



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**La Prevención del Delito en la Ciudad de México:  
periodo 2016-2017**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO  
DE:**

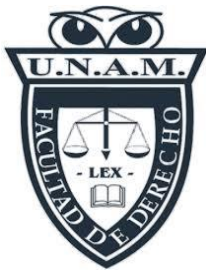
**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**MARIO ANTONIO DOMÍNGUEZ MUÑOZ**

**DIRECTOR DE TESIS:  
Dr. PEDRO JOSÉ PEÑALOZA**

**CIUDAD DE MÉXICO, 2018**





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# La prevención del delito en la Ciudad de México: periodo 2016-2017

## Contenido

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>II</b>
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>1</b>
CONCEPTOS.....	1
<i>Estado y Gobierno .....</i>	<i>1</i>
<i>La Seguridad Pública .....</i>	<i>9</i>
<i>La prevención del delito .....</i>	<i>12</i>
<i>La prevención en General.....</i>	<i>13</i>
<i>La prevención del delito .....</i>	<i>15</i>
<i>Prevención del delito dentro del sistema jurídico penal.....</i>	<i>15</i>
<i>Los momentos de la Prevención del Delito.....</i>	<i>25</i>
<i>Tipos de Prevención del Delito .....</i>	<i>28</i>
<b>CAPITULO II.....</b>	<b>35</b>
LA FUNCIÓN PREVENTIVA DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. ....	35
LAS ACCIONES DE LA SSPDF EN MATERIA DE PREVENCIÓN.....	40
LOS OPERATIVOS DE PREVENCIÓN DEL DELITO IMPLEMENTADOS EN 2016. ....	44
<i>Mega Operativo .....</i>	<i>44</i>
<i>Operativo Tláhuac – Chalco .....</i>	<i>45</i>
<i>Operativo Rastrillo .....</i>	<i>46</i>
<i>Robo a Cuentahabiente.....</i>	<i>46</i>
<i>Operativo Mochila Segura y Operativo Sendero Seguro .....</i>	<i>47</i>
OPERATIVOS DE PREVENCIÓN DEL DELITO.....	48
<i>Conduce sin alcohol.....</i>	<i>48</i>
<i>Por tu familia, Desarme Voluntario.....</i>	<i>48</i>
<i>Intercambio de Juguete Bélico .....</i>	<i>49</i>
<i>Apadrina un animal de compañía .....</i>	<i>50</i>
<i>Rescate y expresión del entorno urbano .....</i>	<i>50</i>

<i>Entrega y Activación de Alarmas Vecinales</i> .....	50
LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y SU COMUNICACIÓN.....	53
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>61</b>
LA RELACIÓN DE LA CIUDADANÍA CON EL FENÓMENO DELICTIVO .....	61
LOS MEXICANOS VISTOS POR SÍ MISMOS. LOS GRANDES PROBLEMAS NACIONALES .....	66
ENCUESTA NACIONAL DE VICTIMIZACIÓN Y PERCEPCIÓN SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA (ENVIPE).....	71
ENCUESTA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA URBANA.....	74
LA IMPORTANCIA PRESUPUESTAL PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA EN LA CDMX .....	78
<i>¿Qué se ha hecho?</i> .....	80
MEDIDAS IMPLEMENTADAS .....	83
<i>Operativo Rastrillo</i> .....	84
<i>Operativo Arrancones</i> .....	84
<i>Operativo Relámpago</i> .....	84
<i>Programa Aeropuerto Seguro</i> .....	85
<i>Módulos de Seguridad</i> .....	85
<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>88</b>
ANÁLISIS DE LA LEY DE PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO Y LA VIOLENCIA PARA LA CIUDAD DE MÉXICO .....	88
<i>Prevención en el ámbito social</i> .....	90
<i>Prevención en el ámbito situacional</i> .....	91
<i>Prevención en el ámbito comunitario</i> .....	93
<i>Prevención en el ámbito psicosocial</i> .....	94
INSTANCIAS DE COORDINACIÓN DE LA LPSDVDF .....	95
<i>Programa Preventivo para la Prevención Social del Delito y la Violencia de la Ciudad de México</i> .....	96
CONSIDERACIONES FINALES ACERCA DE LA LPSDVDF .....	99
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>101</b>
<b>FUENTES DE CONSULTA .....</b>	<b>108</b>

## **Dedicatorias.**

A mi madre Paula Margarita Muñoz Castro, quien con su amor y apoyo incondicional me ha impulsado a seguir adelante en todo momento.

A mi padre Mario Domínguez Nava, quién en su lucha constante por la vida ha sido inspiración de muchos de mis pasos.

A mis amigos, Gustavo Iván Chapa Llampallas, J Jesús Álvarez Ixta, Germán Gómez, Ángel Adrián Mejía, Alan Alejandro Ortega y Javier Ortega Valverde con quienes las experiencias compartidas sirvieron de ideas para este trabajo.

A las distintas juventudes mexicanas, deseando que siempre encuentren una alternativa positiva en su desarrollo.

## **Agradecimientos**

**A:**

La Universidad Nacional Autónoma de México, impulsora de la transformación social y el progreso nacional,

Mi asesor, el Dr. Pedro José Peñaloza, a quien conocí desde el primer día en la Facultad de Derecho y quien me impulsó siempre con sus consejos a mirar la vida de una forma multifactorial,

Mi amigo, el Lic. Francisco Javier Garrido Ledezma, por mostrarme y acompañarme durante los primeros pasos en el camino del litigio.

El Dr. Francisco José Paoli Bolio, quien me apoyó anímica e intelectualmente para concluir este trabajo y me enseñó que no hay nada más práctico que una buena teoría.

El Mtro. José Agustín Ortiz Pinchetti, por su enorme apoyo para poder culminar este trabajo.

## INTRODUCCIÓN

La prevención del delito ha sido un tema de gran relevancia para los gobiernos mexicanos de las últimas dos administraciones. A partir de la llamada *Guerra Contra el Narcotráfico* iniciada por el presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) el combate al delito ocupó el primer lugar en la agenda del gobierno federal, lo cual pudo ser visto en el gasto gubernamental. Fue a esta materia a la que se dirigió la mayor partida presupuestal.

Una vez concluida la gestión del presidente panista el nuevo gobierno, encabezado por Enrique Peña Nieto (2012-2018), dio también una gran importancia al problema de la delincuencia que durante el periodo anterior tuvo como consecuencia la muerte de más de 100 mil personas que, según el propio presidente Felipe Calderón, muchas se trataron de *daños colaterales*.

Esto último llevó a que el gobierno entrante estableciera en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 un eje llamado *México en Paz*. En este eje quedaron establecidas las acciones concretas para *pacificar* al país. Entre ellas se menciona a la *Prevención del Delito y la Violencia* como parte concreta del plan de acción del gobierno federal en un eje correspondiente.

La lucha contra la delincuencia a nivel federal obligó a los Estados a trabajar conjuntamente con ese nivel de gobierno y junto a las policías estatales el Ejército patrulló las calles en distintas entidades, realizando operativos y detenciones. Las entidades, a su vez, establecieron en sus programas de desarrollo el tema de la seguridad pública como cuestión primordial.

En el caso de la Ciudad de México resalta que durante el periodo 2006-2012 las diferencias políticas entre el Gobierno Federal y el de la capital del país evitaron se implementaran acciones conjuntas en materia de seguridad. Sin embargo, una vez iniciada la administración del Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa (2012-2018) la relación entre ambos niveles de gobierno fue orientada en

un sentido de mayor colaboración, así quedó fijado en la introducción al *Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México* por parte de la máxima autoridad ejecutiva de la ciudad.

En la Ciudad de México se llevan a cabo las principales actividades de gobierno y económicas del país. Su importancia es incomparable con la de los otros Estados de la República. Como sede de los Poderes de la Unión, muchas de las actividades políticas con relevancia a nivel nacional se deciden en esta capital. En materia económica el Producto Interno Bruto generado en la ciudad es el más alto, aun siendo la segunda entidad más poblada a nivel nacional.

El tema de la seguridad pública es muy relevante para los gobiernos de la capital. De observarse la cantidad asignada a los cuerpos encargados de garantizar la seguridad de las personas es posible darse una idea de esta realidad.

Sin duda alguna los tres órganos en que se divide el poder tienen una influencia directa en temas relacionados con el delito. El órgano legislativo se encarga de crear el marco jurídico para que las autoridades actúen, mientras que el judicial se encarga de interpretar la ley y aplicar el Derecho cuando una persona se involucra en un delito. Asimismo, el poder ejecutivo se encarga de dar vida a la legislación.

Como se puede observar, es importante tener claridad en las acciones que cada órgano de gobierno debe realizar en materia de prevención del delito. Por ello, en el capítulo primero de esta investigación se intenta precisar al sujeto del cual se analizarán sus acciones: el Gobierno de la Ciudad de México. En este sentido, es importante diferenciar lo que es el Estado y el Gobierno, y será sobre este último en el que se enfoque la atención principal.

Del mismo modo, en el primer capítulo se refiere lo que se entiende por *Seguridad Pública* y cómo el Gobierno debe garantizarla; para ello es preciso contar con varias definiciones traídas de la literatura. Será a través de este



conjunto de acciones que la seguridad del público se vea efectivizada. Aclarando aquí que la seguridad pública se compone de más de una acción.

En el segundo capítulo de este trabajo se busca mostrar cómo se ha abordado la presente investigación. En este sentido se describen los pasos que se han seguido para intentar formular conclusiones respecto a la actuación del gobierno capitalino en materia de prevención delictiva. Es preciso hacer esto para definir el camino seguido, las lecturas realizadas y, sobre todo, los cambios en la perspectiva que se fueron dando a lo largo de este proyecto. Se explicará esto con base en la llamada Teoría Fundamentada, que tiene como característica su flexibilidad a la hora de estudiar los objetos de estudio, en este caso la *prevención del delito*.

Es importante contar con un modelo de ciudad a estudiar; una imagen que nos permita visualizar el contexto en el que la prevención del delito debe implementarse. En este sentido, en el capítulo tercero se plantea a partir de distintos estudios cuantitativos cómo el delito es una cuestión muy relevante en la vida de millones de capitalinos. Así, se observará cómo gran parte de los habitantes de la Ciudad de México (antes Distrito Federal) viven con un gran temor a ser afectados por ese fenómeno.

Por otro lado, se considera que la mejor forma en que pueden ser pensadas las omisiones del gobierno se encuentran en la legislación y, por esa razón, en el capítulo cuarto se analiza la Ley de Prevención Social del Delito y la Violencia de la Ciudad de México. En realidad esta legislación sirve de columna al análisis para poder evaluar si de verdad se ha practicado una prevención del delito en la capital del país. Esta ley establece obligaciones a la autoridad capitalina y deja claras las acciones concretas que debiera llevar a cabo.

Ahora bien, el tema del delito ha sido de interés desde que los estudiantes inician su formación en la carrera de Derecho, siendo necesario para ellos encontrar una explicación a las causas que generaban esos fenómenos y que el

Derecho por sí mismo no podía dar. Luego entonces, es posible percatarse que la *Prevención del Delito* se aleja un tanto del derecho penal y obliga a observar a la dinámica social; los vínculos a través de los cuales la gente se desenvuelve en su vida diaria, entendiendo que la delincuencia se presenta como una relación social más con base en la cual miles de personas se hacen de recursos para satisfacer necesidades de distintos tipos.

En los habitantes de la Ciudad de México y tomando en cuenta los estudios realizados por la Encuesta Nacional de Victimización, resulta que la percepción acerca del delito es bastante negativa; al decir los encuestados que existe una alta probabilidad de ser víctima de un delito y que muchos han sufrido las consecuencias del problema en más de una ocasión. Otra cuestión que llama la atención es que gran parte de los delitos que se cometen lo hacen personas jóvenes que, en muchas ocasiones, al no encontrar una alternativa clara para satisfacer sus necesidades recurren al delito como su actividad proveedora.

Con esto último no se desea afirmar que los delincuentes sean sólo víctimas de las circunstancias, existe –por supuesto– responsabilidad en ellos a la hora de decidir cometer un acto ilegal, pero dado el contexto social actual y la creciente desigualdad de oportunidades, la delincuencia y la violencia son alternativas de fácil acceso para esas personas.

Por lo referido, el capítulo cuarto tiene una gran importancia, resalta que el Gobierno capitalino sí tiene a su alcance otras alternativas para enfrentar a la delincuencia más allá de la batalla entre policías y ladrones, o bien, operativos basados en estigmas sociales.

La prevención del delito lleva a buscar las causas que lo generan y, en consecuencia, actuar sobre ellas. Si se toma en cuenta que los tres principales delitos que se cometen en la Ciudad de México son de tipo patrimoniales, entonces es fácil inferir que las principales actividades delictivas de la capital del país tienen como objetivo principal el hacerse de recursos. En este sentido, no importa la

necesidad que se busque satisfacer, se podría caer en una falsedad y decir que son las personas en situación de pobreza las que mayormente delinquen.

Esto lleva necesariamente a pensar en el tipo de sociedad en el que se vive, en cómo se produce su riqueza; cómo ésta se distribuye; las formas de intercambio y también en su consumo, porque no se puede dejar de lado que los sujetos son producidos en un contexto determinado a través de su desarrollo material y su participación en la riqueza social. Es más, es posible afirmar que en la actualidad se vive bajo principios que, en lugar de fomentar la vida en comunidad, llevan a los individuos a competir entre sí en todos los ámbitos de la vida. El apoyo mutuo es una cuestión dejada en el pasado y tristemente la actual visión del mundo tiene consecuencias reales desastrosas, cualquiera, en cualquier momento, podría sufrir los daños de un tejido social corrompido.

Es primordial dar una mayor relevancia a la prevención del delito en el Gobierno de la Ciudad de México a partir de atender las causas que pueden determinar a los sujetos a cometer delitos, tomando en cuenta otras esferas fundamentales de su desarrollo, no se necesitan muchas pruebas para sostener que la violencia únicamente genera más violencia.

Para finalizar, puede interpretarse este trabajo como un ejercicio contrafactual con miras hacia el futuro. Las elecciones de julio de 2018 han dado un nuevo panorama político a la capital. El partido Morena, con apenas 4 años de existencia, tendrá la oportunidad de modificar el rumbo de las acciones en contra del gran problema de la delincuencia. Tanto la nueva Jefa de Gobierno, como los recién elegidos alcaldes y el novedoso Congreso de la Ciudad de México, al amparo de la nueva constitución capitalina, podrán modificar el régimen jurídico vigente y aplicar nuevas acciones en materia de prevención del delito.

El nicho de oportunidad es muy amplio para no cometer los errores del pasado, y como dice una frase adjudicada a Einstein y que bien aplica para la

nueva administración de la Ciudad de México: Si buscas resultados distintos no hagas siempre lo mismo. Ojalá no se haga lo mismo en esta materia.

## Capítulo I

### CONCEPTOS

En este capítulo se pretende definir el marco conceptual que se utilizará en esta investigación. El tema principal es la *prevención del delito*, sin embargo, no es posible hablar de esta acción estatal sin antes contar con una noción de lo que representan los distintos actores que intervienen en ella. Por ello, se comenzará explicando la relación entre Estado y Gobierno para posteriormente hablar de la función de *seguridad pública* que a éstos corresponde. Finalmente, en este capítulo se explicará con un mayor detalle lo que se entiende por el concepto general de *prevención del delito* y sus particularidades.

#### *Estado y Gobierno*

La distinción entre Estado y Gobierno resulta fundamental para clarificar los deberes que a este último corresponden en materia de prevención del delito. Por ello se intenta en referido capítulo establecer la diferencia entre ambos conceptos. Hacer esto permitirá comprender la perspectiva de la cual se parte para observar las acciones del Gobierno de la Ciudad de México en materia de prevención delictiva durante el año 2016.

Al Estado corresponde una organización compleja, compuesta por instituciones que realizan tareas de diversa índole. Una de ellas es la de garantizar la seguridad de los individuos que lo integran. Entre otras actividades de las que el ente estatal se encarga está por ejemplo la de organizar las elecciones, en el caso de México a través de un organismo constitucional autónomo, el Instituto Nacional Electoral que es también parte del Estado.

El Estado mexicano adopta para su funcionamiento el sistema de división de poderes, tal como lo menciona el artículo 49 constitucional: “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”. De

esta manera serán tres las funciones principales que deba llevar a cabo para cumplir con sus fines. Esta división consiste en cómo los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se contrapesan y balancean entre sí. El Estado tiene además tres niveles u órdenes de gobierno y Organismos Constitucionales Autónomos (OCAS). Todos ellos tienen responsabilidades en el establecimiento y mantenimiento de la seguridad pública, aunque de distinta manera. El poder Ejecutivo o Gobierno es el que tiene la mayor responsabilidad en esa tarea.

Es preciso recordar en este punto que nuestro país, de acuerdo al artículo 40 constitucional, ha adoptado un sistema federal integrado por Estados libres y soberanos. En el caso de la Ciudad de México, señala la propia Constitución que es una entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y Capital del País. Esto no quiere decir que la Ciudad de México adopte una forma de gobierno distinta a la de los otros Estados. El artículo 122 del máximo ordenamiento legal establece que esta Entidad Federativa deberá adoptar la forma de gobierno que corresponde a la división de poderes que se mencionó anteriormente.

Ahora bien, de ninguna manera se pretende hacer aquí un estudio histórico de las diferencias entre el Estado y el Gobierno<sup>1</sup>; más bien se busca destacar la cuestión lógica respecto a esos dos conceptos. Resulta clarificador describir su funcionamiento, las acciones que los distinguen para así comprender sus atribuciones respecto a la prevención del delito.

Un ejemplo claro es el hecho de que a través del órgano legislativo se crea todo un marco jurídico que permite actuar a las autoridades ejecutivas para combatir a la delincuencia. De igual forma, el Poder Judicial lleva a cabo tareas que impactan de manera directa en el fenómeno criminal, al momento de emitir una sentencia está influyendo con un acto que tiene o puede tener elementos para cohibir o contener actos delictivos.

---

<sup>1</sup> Fioravanti, Maurizio, *El Estado Moderno en Europa. Instituciones y Derecho*, (traducción de Manuel Martínez Neira) Madrid, Trotta, 2004, p. 65.

En este sentido, es prudente contar con una definición de Estado que aclare su significado. Al respecto, la definición aportada por el sociólogo y jurista alemán Max Weber, servirá como base para entender lo que es el Estado. Dice este autor:

*El Estado puede ser denominado instituto político cuando y en tanto su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio de la legítima coacción física para el mantenimiento del orden.*<sup>2</sup>

Es posible observar que los elementos que configuran esta definición ayudarán de gran manera a comprender lo que es el Estado y a una orientación en relación al fenómeno delictivo. A continuación se destacan los aspectos que resultan relevantes y, por tanto, útiles para este trabajo.

Weber señala que un Estado podrá ser denominado un *instituto político* siempre y cuando reúna ciertas características a las cuales se hará referencia más adelante. Ahora se debe subrayar el concepto de *instituto*. A partir de éste surge el Estado y también los elementos a través de los cuales se materializa, entre ellos el Gobierno.

Según el científico social citado, un *instituto* es *una asociación cuyas ordenaciones estatuidas han sido “otorgadas” y rigen de hecho respecto a toda acción que con determinadas características tenga lugar en el ámbito de su poder.*<sup>3</sup>

Como son distintas las necesidades dentro de una asociación de individuos será necesario que exista una división para hacer distintas acciones. De acuerdo a la definición citada en el párrafo anterior se observa que el *instituto* es una asociación que se caracteriza por tener ciertas *ordenaciones estatuidas*. Un estatuto es según la Real Academia Española un reglamento, ordenanza o conjunto de normas legales por las que se regula el funcionamiento de una

---

<sup>2</sup> Weber Max, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 165.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 183

corporación o asociación<sup>4</sup> y, a partir de éstas, se buscará alcanzar distintos objetivos.

Trayendo esta definición a la legislación nacional, es posible observar que las distintas instituciones se rigen bajo un orden normativo establecido que fija sus límites y alcances respecto a los fines para las que fueron creadas. Es así como existen los Órganos Constitucionales Autónomos, parte del Estado, y encargados de tareas específicas. El Gobierno entonces será un instrumento del Estado que actuará bajo esas *ordenaciones estatuidas*.

Una cuestión sobre la que se desea profundizar es la de las *ordenaciones estatuidas* que son *otorgadas*. En el caso del ente estatal mexicano se tiene por supuesto que las personas han cedido de manera voluntaria parte de su libertad a cambio de seguridad, lo cual queda establecido en una *ordenanza*, en este caso la Constitución.

Existen formas específicas de Estado que no se tratan en este trabajo. La obra *El Estado Absolutista* de Perry Anderson ofrece una perspectiva a esta forma concreta de organización humana, estableciendo las características cruciales para hablar de un Estado: ejército, burocracia y sistema nacional de impuestos, además de un Derecho y un Mercado unificados.<sup>5</sup>

Otra cuestión relevante en la formación del Estado moderno es la unificación de los mandatos en el soberano. En la obra *Los orígenes del Estado Moderno*, Maurizio Fioravanti señala que el principio soberanía se forma a partir de la integración las ordenanzas en una sola persona lo cual da como resultado que sólo las ordenes de un individuo (el Rey) sean las que cuenten con validez y puedan ser aplicadas al interior de un territorio. Y será en este documento en donde queden

---

<sup>4</sup> Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española en: <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=Go8gcZs>. Fecha de consulta 15 de enero de 2018.

<sup>5</sup> Anderson, Perry, *El Estado Absolutista*, 15ª edición, Siglo XXI editores, México, 1998, p. 11, en: <https://we.riseup.net/assets/311818/anderson-perry-el-estado-absolutista.pdf> Fecha de consulta 20 de agosto 2018.



establecidos los deberes de quienes cuentan con el poder para brindar la seguridad a los individuos.

Siguiendo con la definición de Estado de Weber se distingue que esta organización humana no es sólo un *instituto*. El autor alemán agrega a esta palabra la característica de *político*. ¿Qué se debe entender por esto último? Para Weber, un Estado es un instituto que en primer lugar es una *asociación*, entonces, para que esta última sea considerada un Estado deberá ser también una *asociación política* definida de la siguiente manera: *una asociación de dominación debe llamarse asociación política cuando y en la medida en que su existencia y la validez de sus ordenaciones, dentro de un territorio geográfico determinado, estén garantizadas de un modo continuo por la amenaza y aplicación de la fuerza física por parte de su cuadro administrativo.*<sup>6</sup> Aquí se revela una cuestión que ha sido tradicionalmente repetida de Max Weber y es la de considerar al Estado con el poseedor del monopolio de la fuerza legítima.

Sin duda alguna, las ordenaciones aplicables dentro de un territorio son las que le dan sustento a la vida del Estado, la característica que se revela en la cita anterior y que permite a ese ente mantenerse es la *de poder garantizarlas a través de la amenaza* y consecuentemente la aplicación de la fuerza física por parte de su cuadro administrativo para hacerlas valer. Estas ordenaciones pueden ser de distintos tipos y se dan en todo tipo de Estado. Puede ser el caso de las ordenanzas dictadas por un Rey dentro del sistema correspondiente al feudalismo y también aquellas que devienen de una Constitución dentro de un Estado democrático. Aquí se revela una cuestión que ha sido tradicionalmente repetida de Max Weber y es la de considerar al Estado con el poseedor del monopolio de la fuerza legítima.

El Doctor Francisco José Paoli Bolio siguiendo en gran medida al jurista alemán George Jellinek, menciona que el Estado está compuesto por dos tipos de

---

<sup>6</sup> Weber, Max, *Economía y Sociedad*, 3ª Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 2012, p. 185.

elementos: Materiales y Conceptuales. Los primeros corresponden al territorio y la población; mientras que los segundos son: el sistema de normas, la autoridad soberana, sus fines y por último sus funciones.<sup>7</sup>

En una interpretación, el cuadro administrativo al que se refiere Webber se puede trasladar a todo el conjunto institucional que ha quedado configurado en un ordenamiento constitucional. En este sentido, las instituciones podrán hacerse valer y respetar a través de la fuerza.

Aquí cobra sentido entonces lo expresado en la definición de Estado respecto a que éste será denominado como tal en cuanto *mantenga con éxito la pretensión al monopolio de la legítima coacción física para el mantenimiento del orden*. Orden que, como ya se dijo anteriormente, puede ser visto en el sistema de normas vigentes y en el que ha quedado expresada la voluntad general de la sociedad.

Entonces aquí cobra una gran relevancia el *cuadro administrativo* estatal. Será el que materialmente haga valer los ordenamientos que dan origen y sostienen al Estado.<sup>8</sup> Y como parte de este cuadro administrativo aparece el Gobierno que tendrá distintas atribuciones otorgadas por la ley.

Para contar con una mejor idea de lo que el gobierno es, es prudente referir a la etimología de esa palabra. Entonces, *Gobierno* proviene del **griego *Kybernein***, que tiene como significado *pilotar un barco o dirigir*<sup>9</sup>. No está de más imaginar al Estado como una nave que contiene muchos elementos y al Gobierno como el timón de ésta; luego entonces el Gobierno es la guía del Estado.

---

<sup>7</sup> Paoli Bolio, Francisco José, *Teoría del Estado*, 3ª Edición, Trillas, México, 2014, p. 78

<sup>8</sup> Weber, Max, *¿Qué es la burocracia?*, Libros Tauro en [http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber\\_burocracia.pdf](http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf) Fecha de consulta 13 de agosto de 2018.

<sup>9</sup> Nuevo Diccionario Histórico del Español, Real Academia Española <http://web.frl.es/DH/org/login/Inicio.view;jsessionid=88397C83BE7287E2E7703C5B3BB3DA7D> Fecha de consulta 13 de agosto de 2018.

Diether Nohlen, profesor de la Universidad de Heidelberg, señala que existen dos formas como se puede referir al gobierno. La primera es en relación al *sistema de gobierno* que abarca todas las instituciones vinculadas a la función gubernativa<sup>10</sup> y la segunda en función del *órgano ejecutivo* que rige la política. Esto último, señala el autor, aplica en un contexto de división de poderes. En el contexto señalado por Nohlen el legislativo se encarga de crear las leyes, el ejecutivo de aplicarlas y el judicial de interpretarlas. Es claro que aquí se puede apreciar que el autor alemán da al Gobierno un sentido parecido al de Estado, agrupa todas las instituciones encargadas de llevar a cabo funciones gubernativas y el otro sentido que le da a la palabra es el de aquel instrumento que rige la política.

Se rescata del autor alemán su apreciación del Gobierno en el sentido de la *administración*, muestra que éste se organiza en un gabinete formado por el Jefe de Gobierno y sus secretarios que corresponden a las materias consideradas como más importantes. Un ejemplo claro se encuentra en el Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México que señala los despachos a través de los cuales el gobierno de la capital del país se distribuye para la atención de la ciudadanía.

Ahora bien, y dado que se ha hecho referencia a la *administración*, se considera importante hacer referencia a lo escrito por un notable jurista mexicano respecto a la función administrativa. Gabino Fraga, señala que la función administrativa se define como la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo.<sup>11</sup> Esta función es realizada bajo un ordenamiento jurídico.

De esta forma se tiende a identificar al Poder Ejecutivo con el Gobierno, lo cual no es incorrecto. Pero, para clarificar esta cuestión, el profesor de Derecho Administrativo señala que el Poder Ejecutivo puede ser apreciado bajo dos aspectos: como gobierno o poder político y como poder administrativo. Respecto a

---

<sup>10</sup> Nohlen, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política*, Porrúa México y El Colegio de Veracruz, Tomo II, México, 2006, p. 653.

<sup>11</sup> Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1980, p. 53.

estas dos distinciones es preciso citar a continuación las palabras del profesor universitario:

*“El Ejecutivo, como gobierno o poder político se define por la situación que guarda dentro del Estado, con relación a este y a los demás poderes en que se divide el ejercicio de la soberanía*

*(...) la situación del Ejecutivo como Poder Administrativo se define por la relación con la ley que ha de aplicar y ejecutar en casos concretos”.*<sup>12</sup>

Lo que se busca enfatizar de esta distinción es que queda clara la diferencia entre Estado y Gobierno. El primer concepto resulta un tanto abstracto, mientras que el segundo corresponde a actos concretos que pueden verse día a día. Por ejemplo, en la función política del Ejecutivo se pueden observar los distintos nombramientos de los encargados del gabinete de gobierno y en el caso del poder administrativo aquellos actos correspondientes a dar solución a un problema concreto, por ejemplo un operativo policial.

Sobre el Poder Ejecutivo que se ha mencionado y dentro del cual se desarrollan las funciones de gobierno es sobre el que se centrará la atención en esta investigación. Se observarán las obligaciones que este ente tenía en relación a la prevención del delito y se analizará si las llevó a cabo conforme a lo dispuesto por las leyes. También se estudiará cómo ese ente gubernamental administró los recursos en relación a la prevención delictiva. De esta forma se podrá determinar la importancia que le da el Gobierno a la tarea de prevención del delito.

Para concluir este apartado, se debe mencionar que no conocer al Estado y sus funciones concretas lleva a múltiples confusiones en materia de combate al delito. Hablar de este ente como responsable de todo lo relacionado a ese problema, no dice nada ni hace posible la evaluación de los resultados de cada uno

---

<sup>12</sup> Fraga Gabino, *Derecho Administrativo, op. cit.*, p. 65.

de los organismos que, con base en la ley, deben actuar para reducir ese fenómeno que tanto afecta a la sociedad.

### *La Seguridad Pública*

Resulta necesario aclarar este tipo de seguridad, derivado de que existen distintas formas que pueden ser identificadas; por ejemplo, se puede hablar de una seguridad alimentaria, en referencia a la salud, o bien a otras áreas.

Respecto a la *seguridad pública* señala el jurista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Sergio García Ramírez lo siguiente: *es una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad.*<sup>13</sup>

Este trabajo inició con la mención del Estado, por ser el ente más importante en la lucha por mantener la seguridad de los individuos. En relación con lo expuesto por el catedrático de la UNAM es preciso decir que esa *cualidad* de los espacios públicos será posible gracias al buen funcionamiento del aparato estatal teniendo por supuesto que este agrupa a la voluntad general. Siguiendo con esto, es preciso mencionar las palabras de Ángel Zarazúa Martínez en su publicación *La Seguridad Pública en la obra de Juan Jacobo Rousseau, el Contrato Social: principios de Derecho Político*, que son de gran relevancia para comprender lo que se refiere a la seguridad pública. Dice este académico:

*“Una de las manifestaciones de la voluntad general la constituye precisamente la seguridad pública, pues si bien es cierto que se trata de una función del Estado, también lo es intrínsecamente la propia razón de ser de la existencia de la unidad estatal, pues sin las condiciones mínimas de convivencia pacífica y*

---

<sup>13</sup> García Ramírez Sergio, “En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito”, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords.), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002, p. 81.

*armónica, es indudable que el Estado perecería, y tales condiciones son justamente las que proporciona la seguridad pública”.*<sup>14</sup>

El autor anteriormente citado, refiere a la seguridad pública como una función de Estado que genera las condiciones mínimas de convivencia, condiciones que, se verá más adelante, funcionan como situaciones preventivas del delito. Esto significa que la seguridad pública será visible a partir de una acción o varias realizadas por el órgano estatal. El máximo ordenamiento jurídico mexicano se refiere a la seguridad pública en el sentido de una función que, a continuación se explicará, y de ahí se señalará lo relativo a la prevención del delito, que es el tema fundamental de esta investigación.

La definición de seguridad pública se encuentra en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la siguiente manera:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, la Ciudad de México, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta constitución”.

Siguiendo con el mismo artículo, señala su párrafo décimo:

“Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil,

---

<sup>14</sup> Zarazúa Martínez, Ángel, “La Seguridad Pública en la obra de Juan Jacobo Rousseau, el Contrato Social: principios de Derecho Político”, en Cienfuegos Salgado y López Olvera, Miguel Alejandro (coordinadores), *Estudios en Homenaje a Jorge Fernández Ruiz*, Serie Doctrina Jurídica, número 216, México, 2005, p. 490. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1627/25.pdf> Fecha de consulta 20 de agosto de 2018.

disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública (...)"

Entonces, la seguridad pública es una función que se desarrolla en los siguientes niveles de gobierno:

- La Federación.
- La Ciudad de México.
- Los Estados.
- Los Municipios.

El artículo en cuestión señala también las acciones concretas en que deberá dividirse la función general de seguridad pública. Éstas son las siguientes:

- 1) La prevención de los delitos.
- 2) La investigación y persecución para hacer efectiva la seguridad pública.
- 3) La sanción de las infracciones administrativas.

Serán distintos los encargados de implementar estas acciones y, por tanto, sus objetivos específicos son diferentes. Como en este trabajo se pretende explicar a mayor detalle lo relativo a *la prevención de los delitos*, por el momento se hará referencia brevemente a dos vertientes de seguridad pública, para con esto distinguir la particular función motivo de este trabajo.

El propio artículo 21 constitucional en su primer párrafo señala que la investigación de los delitos es una tarea que corresponde principalmente al Ministerio Público de la Federación y, en consecuencia, al de los estados de la República. Esta función se lleva a cabo cuando el orden establecido es afectado y se busca entonces reparar el daño de aquél que se vio afectado, además de

sancionar al infractor. Como se ve, es una cuestión que se deriva de lo dispuesto por los códigos penales que establecen el catálogo de delitos y sus correspondientes sanciones. También existen en nuestro país legislaciones más allá del código penal que establecen delitos, como por ejemplo la Ley General de Salud, a éstos se les conocen como delitos especiales.

La sanción de las infracciones administrativas tiene que ver con lo llamado por el jurista Sergio García Ramírez, Derecho Penal Administrativo. Al respecto, el autor mencionado expresa que estas conductas sancionadas no constituyen una ilicitud tan grave como para ser consideradas delitos:

“... si un comportamiento merece reproche, pero no tiene la entidad antisocial del delito, el orden jurídico acuerda otro género de consecuencias jurídicas: sanciones civiles o administrativas, semejantes en naturaleza a las penas del régimen punitivo ordinario, pero mucho menos rigurosas que éstas”.<sup>15</sup>

#### *La prevención del delito*

Es momento de hablar de la función de seguridad pública que más interesa para esta investigación. Antes de eso se debe aclarar que servirá para determinar el enfoque a través del cual se estudia a este acto anticipado a la comisión de delitos. Es sabido que desde el derecho penal existe un tipo de prevención que se basa principalmente en la búsqueda de generar cierto temor en los individuos. Esto a través de establecer una pena que será aplicada en caso de cometer una conducta tipificada en los códigos penales. Ese tipo de prevención no es el que en este momento interesa de manera primordial. Se dejarán un poco de lado esas coordenadas preventivas y para centrar la atención en otras medidas que intentan ir más allá de la amenaza de un castigo, además de buscar un enfoque en cómo se

---

<sup>15</sup> García Ramírez, Sergio, “Comentario al artículo 21 Constitucional” en *Los Derechos del Pueblo Mexicano*, Cámara de Diputados, 2006, p. 769.



encuentra regulada la prevención del delito en sus vertientes: sociales, situacionales y comunitarias.

La prevención del delito es una función que corresponde realizar al Estado. Existen distintas formas de prevención delictiva, por ejemplo la prevención social que busca identificar y atender las causas que originan las conductas conocidas como delitos. Luego entonces la prevención social del delito será una alternativa en manos del Estado para hacer frente a ese fenómeno humano que se ha convertido en uno de los principales problemas de las sociedades modernas. Al ser el principal problema identificado por los gobiernos el discurso y acciones de las autoridades administrativas se centrará en el combate al delito. Se puede hablar entonces de que se gobierna a través del delito y la evaluación de la gestión gubernamental podrá ser calificada en relación a los resultados que se tengan en el combate a este fenómeno.<sup>16</sup>

La prevención social del delito permite al Estado no solamente concentrar su fuerza en castigar las conductas que han sido calificadas por el mismo como tales. No, mediante ésta será posible dejar de lado la visión punitiva (*Ius Penale*) como la única acción para enfrentar el fenómeno delictivo y concentrarse en atender las necesidades de la ciudadanía que, en muchas ocasiones, los llevan a tomar el camino de la delincuencia como alternativa.

Antes de detallar los elementos de la prevención del delito y sus distintas formas, es prudente hacer referencia al concepto de prevención en general. Esto servirá para captar lo común del concepto que aparecerá en sus distintas determinaciones.

#### *La prevención en General*

*Prevenir* proviene de la palabra latina *praevenio* que significa anticipar. Asimismo, por esta última palabra se entiende lo siguiente: “hacer que una cosa

---

<sup>16</sup> Cfr. Simon, Jonathan, *Gobernar a través del Delito*, Gedisa, Madrid, 2016, p. 81.

ocurra antes del tiempo previsto o normal.<sup>17</sup> Luego entonces, por *prevenir* entiendo a toda acción que, mediante una planeación, se realiza anticipando al futuro.

Los seres humanos *previenen*, se anticipan a fenómenos que pueden tener implicaciones directas o indirectas en sus vidas cotidianas. Estos eventos pueden tener orígenes distintos, ya sea que provengan de la naturaleza o sean producto de creaciones humanas. Las consecuencias de esos fenómenos pueden ser previstas, actuando de forma particular o colectiva. Por ejemplo, ante el posible arribo de un huracán a un asentamiento humano se deberá actuar para reducir los daños que se pudieran producir por este evento natural. O bien, un sujeto retira sus inversiones del banco ante la amenaza de una crisis financiera que pudiera tener como efecto la pérdida de su patrimonio. Este individuo está previniendo un posible desastre dentro de lo creado por el ser humano. De estos ejemplos queda claro que la prevención consiste en el despliegue de múltiples acciones, tiempo antes de la presencia de un hecho. Este conjunto de acciones conforman a la *prevención*.

Como se observa, de la *prevención en general* se desprenden formas de prevención en particular. Éstas dependerán de ciertas condiciones para que se produzcan de acuerdo al campo de acción humana al que se haga referencia. Dependerá del hecho social que se trate. En el caso de los delitos, la prevención aplicaría en cada una de las esferas del sistema penal. Por ejemplo, se puede hablar de una prevención que tiene que ver con la reinserción de los delincuentes a la sociedad. Se prevendrá que no vuelva a delinquir.

Es importante señalar que dentro de un Estado las acciones a llevar a cabo dependerán de lo dispuesto por el sistema jurídico vigente. En este sentido la prevención deberá ajustarse a lo que disponen las normas respectivas y de ahí partir.

---

<sup>17</sup> Diccionario de la Lengua Española, <http://dle.rae.es/?id=U9JkQm>, Fecha de consulta 13 de febrero de 2018.

### *La prevención del delito*

El delito es una conducta realizada por los sujetos que se contraponen al orden legal establecido. A través de su comisión se transgreden los valores considerados más preciados para la sociedad llamados bienes jurídicos tutelados. Ante esta afectación el Estado garante de la seguridad de los individuos y su orden jurídico, deberá activar su función coactiva con el fin de reparar tanto el daño a las víctimas, como el orden normativo.

De igual forma este instituto político deberá implementar medidas para que no se vuelvan a repetir esos actos que afectan a la sociedad a través de distintos medios, ya sean dentro de lo dispuesto por el sistema jurídico penal o fuera de éste.

Como mencionamos, existen dos formas a disposición del Estado para hacer prevención del delito. Una se encuentra dentro de las coordenadas del sistema jurídico penal y la otra fuera de ellas. La primera ha sido ampliamente criticada, con base en ella se ha formulado el denominado *populismo punitivo* y esta prevención no es el objeto principal de análisis de este trabajo.

### *Prevención del delito dentro del sistema jurídico penal*

Ahora bien, dentro del sistema de normas penales se encuentran dos tipos de prevención del delito sustentadas en la función de la pena. Se tiene aquí la idea de que el derecho penal previene los delitos con su mera existencia.

Estas dos tienen sustento en que los sujetos actúan racionalmente al momento de llevar a cabo una actividad delictiva. Entonces, el derecho penal funciona como una amenaza latente, sus sanciones están siempre presentes para los individuos que llegan a pensar en cometer un delito.

## Prevención General

La prevención general se identifica con la legislación dirigida al público y que contiene penalidades. Esto tiene sustento en la facultad otorgada al Estado conocida como *ius penale*, sólo ese ente podrá regular normatividades que contemplen penas para los considerados infractores. Esto último está ligado a la función estatal de investigar y perseguir los delitos que la Constitución señala en el primer párrafo del artículo vigésimo primero: **“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”**.

La prevención general, basada en el derecho penal, busca advertir o amenazar sobre las consecuencias de incurrir en un hecho que la ley señala como delito. Se busca que las personas estén conscientes de las sanciones a que serán merecedoras en caso de delinquir.

Como ya se dijo anteriormente, en México en el Código Penal Federal reza la definición para la palabra delito en su artículo séptimo: “Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales”. Se menciona a manera de ejemplo, de ninguna manera buscamos tratar cuestiones relacionadas a la dogmática jurídica penal en esta investigación.

En relación con lo anterior, es preciso mencionar lo que entiendo por *delito* en el sentido de su relación con la seguridad pública y, consecuentemente, con su prevención, para ellos es preciso mencionar las palabras de Sergio García Ramírez que dice que: “...sólo deben ser considerados como delitos las conductas que más severamente afectan la vida en comunidad, aquellas que lesionan o ponen en peligro, con gravedad, los bienes jurídicos de mayor jerarquía”.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> García Ramírez, Sergio, *Op. cit.*, p. 769.

Queda claro entonces que el delito pone en riesgo lo que la seguridad pública debe mantener y su tarea es prevenir esas conductas establecidas en los códigos y leyes especiales, es función del Estado.

### **Prevención especial**

La prevención especial del delito va dirigida a aquellos que han cometido un hecho que la ley señala como delito. En este sentido se muestra que esta prevención se concentra en la aplicación de la pena. Un caso extremo de este tipo de prevención es la pena de muerte, busca que el infractor del Derecho no vuelva a afectar el orden social.

Como se deduce, la prevención especial es posterior a la aplicación de la pena regulada en el derecho vigente y tiene como objetivo evitar la reincidencia de los sujetos en actos delictivos, en estricto sentido; esto se busca sea logrado a través del derecho penal y no a través del establecimiento de políticas públicas de carácter social previas a la comisión del delito

### **La prevención del delito más allá de las coordenadas jurídico penales**

La prevención del delito más allá del sistema penal consistirá en un sistema de acciones desplegadas por el Estado para así evitar se cometan conductas tipificadas por el orden normativo. Esto incluye el catálogo de delitos dentro de los códigos penales y leyes especiales que contienen delitos, como ejemplos se encuentran la Ley Federal del Trabajo, la Ley General de Salud, la Ley de Propiedad Intelectual que contienen delitos derivados de sus materias.

Es necesario mencionar algunas definiciones aportadas por instituciones y académicos de prevención de delito con la finalidad de apreciar los elementos fundamentales que toda política pública en materia de prevención delictiva debe tener.

La Oficina de la Organización de las Naciones Unidas encargada de investigar los temas relacionados a las drogas y al delito, a través de su Centro Internacional para la Prevención presentó en el año 2010 el documento intitulado “Manual para la Prevención del Delito”, en éste la define de la siguiente manera:

“La prevención del delito consiste en: las estrategias y medidas que tratan de reducir el riesgo de que ocurran crímenes, y sus potenciales efectos dañinos de forma individual y social, incluyendo el miedo al delito junto a la intervención en sus múltiples causas”.<sup>19</sup>

Es preciso tomar en cuenta con atención los elementos de esta definición, se observará que son una constante en las otras. Es así como la expresión *múltiples causas del delito*, es una tendencia en la actualidad en materia de prevención delictiva tomada en cuenta por parte de los gobiernos que tratan de entender y atender, en primer lugar, las causas que han llevado, o pueden llevar, a las personas a delinquir. Esto, al menos en la legislación, como se verá en el capítulo referente al análisis de la Ley en Materia de Prevención Social del delito y la violencia para la Ciudad de México. Asimismo, los fenómenos sociales que influyen en el comportamiento de los individuos deberán ser tomados en cuenta como aquellos factores relevantes.

En el documento referido de la Organización de Naciones Unidas, se exhorta a los gobiernos a dejar atrás aquella visión unívoca de concentrarse solamente en el rol individual de los sujetos dentro del campo de acción criminal, al hacerlo así no se observa el extenso campo de factores sociales que pueden determinar a las personas para que se decidan a vulnerar el orden social.

---

<sup>19</sup> United Nations Office on Drugs and Crime. *Handbook on the crime prevention guidelines: making them work*, New York, United Nations, 2010, p. 11. Traducción del autor. “Crime prevention consists on: the strategies and measures that reduce the risk of the occurrence of crimes, and the effects that occur.”

La guía de acción o manual presentado por el Centro Internacional de Prevención del Delito es muy relevante, puesto que invita a los encargados de prevenir la acción delictiva a tomar en cuenta en sus acciones y los elementos subyacentes que dan origen al delito. Señala el documento: “el crimen y la victimización son conducidos por muchas causas o factores subyacentes”.<sup>20</sup>

Tener claridad en los factores de riesgo asociados a cada uno de los tipos penales conlleva a que las autoridades planeen estrategias que los intervengan, buscando reducirlos para que no sirvan de impulso a las personas para cometer ciertos delitos. Con esto se busca reducir la incidencia en los diferentes tipos de crímenes. Por ejemplo, según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción del Delito (ENVIPE) los tres delitos que ocurren con mayor frecuencia en la Ciudad de México son: robo, fraude y extorsión. Mirar a profundidad sobre los sujetos que desempeñan esas conductas típicas obligaría a la autoridad a implementar toda una serie de políticas públicas para atacar de raíz el fenómeno delictivo a partir de los factores de riesgo que impulsan a los sujetos a cometerlos. Entonces el gobierno tendría que formular la pregunta ¿por qué son esos delitos los que más se cometen?

Resulta preciso señalar lo que se entienden como: factores causales, factores subyacentes o factores de riesgo.<sup>21</sup> Éstos corresponden a circunstancias que ponen en situación de riesgo a las personas, en el sentido de que éstas puedan elegir los actos delictivos como alternativa para cumplir con un objetivo cualquiera o satisfacer cualquier tipo de necesidad. Identificar y reducir los factores de riesgo será el trabajo de las autoridades estatales y de la comunidad.

---

<sup>20</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p. 12. Traducción del autor. “Crime and victimization are driven by many causes or underlying factors”

<sup>21</sup> *Ibidem*, p.15 Traducción del autor “causal factors, underlying factors or risk factors”

Existe una multiplicidad de factores de riesgo. El académico del Instituto Nacional de Ciencias Penales Pedro José Peñaloza considera relevantes los siguientes:<sup>22</sup>

- Desigualdad Social
- Educación
- Salud
- Violencia
- Familia
- Vivienda
- Trabajo infantil

Según el Manual de Prevención del Delito redactado por la ONU, la prevención del delito puede implementarse en distintos niveles de gobierno. En este caso distintos gobiernos pueden colaborar para hacer frente a situaciones conflictivas. Es así como la ONU, en el manual mencionado, estableció que la prevención del delito puede ser llevada a cabo en los ámbitos: global, nacional, local e individual. De igual forma, quedó establecido que las personas pueden cometer delitos por estas tres razones: individuales, sociales y económicas. A éstas se deberá poner atención siempre que se pretenda erradicar un hecho delictivo previo a su comisión, interviniendo los gobiernos en cada esfera.

Contrarios a los factores de riesgo surgen los llamados factores de protección. Y no sólo corresponde al Estado efectivizarlos. Éstos serán impulsados por los gobiernos. A través de instituciones sociales como la familia, la escuela, el círculo de amigos, el gobierno encontrará apoyo para hacer un frente común en contra del avance delictivo. En otras palabras, el fomento a estos factores de protección corresponde a toda la comunidad y a través de ellos se busca crear toda una resistencia por parte de los individuos y de la sociedad para no cometer delitos. Estos factores no sólo implican el despliegue de cuerpos policíacos (mayormente

---

<sup>22</sup> Peñaloza, Pedro José, *¿Castigo sin prevención? La crisis del modelo de seguridad pública en México*, Porrúa, México, 2007, p. 60.



vistos como actos reactivos y no preventivos), sino que la planeación y la puesta en marcha de un conjunto de programas de desarrollo social en las comunidades será la forma como estos factores de protección funcionen.

Como se señaló, la tendencia gubernamental actual es mirar al delito como una cuestión multifactorial. Es así como serán necesarios distintos enfoques para llevar a cabo la tarea preventiva. La interdisciplinariedad juega un papel fundamental para, primero, comprender las causas del delito y, segundo, implementar los programas que deberán partir desde distintos ángulos como pueden ser: campañas psicológicas, modificaciones al sistema económico, reformas a la legislación y hasta integrar cuestiones filosóficas acerca del fenómeno delincencial.

Lo anterior se puede ver sintetizado en la siguiente definición aportada por el académico de la Universidad de Florida, Steven P. Laben relación a lo que es la prevención del delito:

*“Prevención del delito es la intervención en las causas de los eventos criminales y de desorden para reducir los riesgos de su ocurrencia y las potencialidades de sus consecuencias”<sup>23</sup>*

La definición anterior pone énfasis en el que entender el delito es entender sus causas. Luego entonces surge la necesidad de estudios interdisciplinarios.

En relación con lo anterior es preciso mencionar que la disciplina que es parte de las Ciencias Penales y mediante la cual, a través de un enfoque científico,

---

<sup>23</sup> Steven P. Lab, *Crime Prevention: Approaches, Practices, and Evaluations*, Routledge, USA, 2014, p. 47. Traducción del autor “Prevention of crime is the intervention in the causes of criminal and disorder events to reduce the risks of their occurrence and the potential of their consequences”

se estudia el proceso evolutivo de los orígenes del delito y el delincuente es la Criminología.<sup>24</sup>

El desarrollo de la criminología permite resaltar la diversidad de concepciones que existen acerca de la prevención del delito. Con base en ella se han justificado términos y han sido utilizados de distintas maneras para sostener la aplicación de distintas políticas públicas.<sup>25</sup>

Un ejemplo de lo anterior es la criminología crítica que incorpora elementos de teorías anteriores a su desarrollo:

“Se ha observado que la teoría criminológica crítica no es novedosa puesto que no aporta una explicación al comportamiento delictivo distinta de la que había sido apuntada por las otras teorías. Ciertamente la criminología crítica se nutre de teorías anteriores, especialmente de la teoría de la anomia y de la perspectiva del etiquetamiento, pero al incorporar la variable de la economía política como el factor fundamental para explicar el delito y el funcionamiento del sistema penal puede afirmarse que realiza una aportación original”.<sup>26</sup>

Además, siguiendo con el autor:

“La expansión de la criminología crítica tiene como precedente las teorías del conflicto, las cuales analizan la relación entre poder y proceso de criminalización con la convicción de que quien detenta el poder tiene influencia para determinar que comportamientos se

---

<sup>24</sup> Steven P. Lab, *op. cit.*, p. 49 Traducción del autor “The discipline that studies the evolutionary process of the origins of crime and the criminal is Criminology”

<sup>25</sup> Cid Moliné J. y Larrauri Pijoan, E., *Teorías criminológicas. Explicación y prevención de la delincuencia*, Bosch, México, 2014, p. 37.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 226

criminalizan y cómo se aplica el Derecho Penal”.<sup>27</sup>

Es una realidad que en la actualidad la apuesta de los expertos en explicar el fenómeno delictivo ha sido por atender las estructuras sociales que llevan a las personas a cometer delitos, así lo hace el Programa Nacional de Desarrollo en el apartado correspondiente a la Seguridad Pública. En este sentido, y con base en las distintas visiones criminológicas se moldearán acciones de prevención del delito.

Otra definición para *prevención del delito* la aporta Lab P. Steven en su obra “Crime Prevention” en el año 2014, y expresa lo siguiente: “*La prevención del delito contiene cualquier acción designada para reducir el nivel actual del delito y la percepción del miedo al delito*”.<sup>28</sup>

Llama la atención que el profesor de la Universidad de Florida exprese que cualquier acción designada a reducir el nivel del delito pueda ser vista como un acto de prevención. Esto quizá sería totalmente aceptado en otras épocas, significaría que cualquier acción gubernamental encaminada a reducir la tasa delincencial sería aceptada. Entonces podrían ser implementados operativos policiales que detuvieran a las personas por el simple hecho de “parecer sospechosos” basándose en prejuicios y acciones que violentan derechos humanos. Un ejemplo de este tipo de acciones se puede observar en el llamado “Operativo Relámpago” llevado a cabo por el Gobierno de la Ciudad de México que consistía en la detención de sujetos que conducían una “motoneta”, esto por considerarlos sospechosos y ante el aumento de robos a personas a bordo de ese tipo de vehículos había aumentado.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Cid Moliné J. y Larrauri Pijoan, E., *op. cit.*, p. 226.

<sup>28</sup> Lab, Steven P. *Crime Prevention, Approaches, Practices, and Evaluations*. United States of America: Anderson Publishing, 2014, p. 45 Traducción del autor “Crime prevention contains any action designed to reduces the current level of crime and the perception of fear of crime”.

<sup>29</sup> Velázquez, César. “SSPDF realiza operativo relámpago en el Centro”, *Milenio*, México, 2016. En <https://bit.ly/2ROpkcA> Fecha de consulta 25 de abril de 2018.

Así entonces, la prevención del delito debiera consistir en la observación y atención del fenómeno criminal desde distintos enfoques. Es momento de conocer cómo debe ser instrumentada esta política pública. Se habla de esta manera de distintos tiempos-momentos en los que la prevención del delito cobra vida y también de diferentes tipos de prevención.

Los tres *momentos de la prevención*<sup>30</sup> del delito se pueden clasificar de la siguiente manera:

- Prevención primaria
- Prevención secundaria
- Prevención terciaria

A su vez, existen los *tipos de prevención*<sup>31</sup> del delito que se encuentran inmersos en los tiempos de la prevención del delito y son:

- Comunitaria
- Social
- Situacional

Estos tipos de prevención son conocidos también como “estrategias preventivas concretas” y son llevadas a cabo en los momentos de implementar una política preventiva. Se explican a continuación los momentos y los tipos de prevención tomando en cuenta que será de manera combinada su aplicación, ya sea, un tipo de prevención individual en un momento primario, secundario o

---

<sup>30</sup> Lab, Steven P., *op. cit.*, p.50.

<sup>31</sup> Idem.

terciario o un tipo de prevención situacional. Se exponen algunos ejemplos para comprender mejor estos términos.

### *Los momentos de la Prevención del Delito*

#### **Prevención Primaria**

La prevención primaria es aquella que va dirigida a la población en general. Tiene como objetivo alejar a ésta de todo lo relacionado con el delito y la violencia. En el momento de la prevención del delito no se hace referencia a ningún grupo específico que sea considerado en situación de riesgo. Va encaminada a asentar en el imaginario colectivo las consecuencias que causa el delito.

Se refiere a programas o iniciativas que van dirigidos a las personas que en ningún momento se han visto relacionados con conflictos dentro del sistema de justicia criminal<sup>32</sup>, ya sea en calidad de imputados o de víctimas. Incluye a los programas educativos que pretenden alertar al público en general de situaciones que suceden a su alrededor.

En este momento de la prevención se busca eliminar las influencias psicológicas y sociales que envuelven a las personas y que influyen en ellos para cometer actividades delictivas. A través de distintos programas las autoridades buscan eliminar aspectos criminológicos de la sociedad. Estas acciones buscan eliminar las oportunidades que llevan a las personas adultas y jóvenes a elegir el camino de la delincuencia.

Un ejemplo de esta prevención es el programa llevado a cabo en los Estados Unidos de América iniciado en la década de los 80`s y que en la actualidad se sigue desarrollando.

---

<sup>32</sup> Chapa Koloffon, L., *Prevención del Delito en México: ¿Cuáles son las Prioridades?*, México Evalúa, México, 2015, p.19

Las autoridades norteamericanas, junto a un grupo de expertos, diseñaron una caricatura llamada “McGruff the Crime Dog”. Con ella se buscaba concientizar a los jóvenes sobre distintos tipos de actividades delictivas y sus consecuencias, para prevenir que éstos las llevaran a cabo. McGruff aparecía en distintos medios audiovisuales informando acerca de delitos relacionados con el consumo y portación de drogas, armas, bullying. Este es un claro ejemplo de prevención primaria, puesto que se dirige a la población general y no va focalizada a un sector en específico.

### Prevención Secundaria

Este momento corresponde implementar acciones dirigidas a grupos específicos de la población.<sup>33</sup> Éstos grupos serán identificados a partir de otros programas gubernamentales, como por ejemplo los que pertenecen al desarrollo social. A través de éstos se identificará a ciertos grupos que se encuentran en riesgo de incurrir en actividades delictivas o de convertirse en víctimas de delitos.

Principalmente los programas de desarrollo social, educativos y de los sistemas de justicia contribuyen a identificar a los grupos en riesgo de ser afectados por la criminalidad.<sup>34</sup>

La orientación de este tipo de prevención se concentra en actividades individuales; lugares y situaciones que tienen un gran potencial de ser útiles a la delincuencia. La prevención secundaria es vista como la predicción a situaciones futuras, parte del conocimiento claro referente a que en el lugar o situación que se intervendrá existe una alta posibilidad de que se comenten actos delictivos.

Por ejemplo, en el año 2017 el diario *El Universal* publicó una lista en la que se señalaban las principales colonias de la Ciudad de México de donde procedían la mayor parte de las personas reclusas en los centros de tratamiento criminal

---

<sup>33</sup> Chapa Kolofoon, L., *op. cit.*, p.27.

<sup>34</sup> *Idem.*

(reclusorios). Al contar con esta información el gobierno capitalino debió llevar a cabo acciones concernientes a la prevención secundaria; implementar toda una serie de acciones concretas para saber el por qué son esas colonias las que aportan el mayor número de personas en prisión, ese simple dato nos dice que en esos lugares existe una gran cantidad de factores de riesgo que deben ser combatidos a través de su contraparte, los factores de protección.

Este momento de la prevención del delito es mayormente identificado con el tipo de prevención situacional que más adelante será explicado.

### **Prevención Terciaria**

Este tipo de prevención se lleva a cabo a través de programas dirigidos a aquellos sujetos que se han visto inmiscuidos dentro del sistema de justicia. A aquellos que han cometido un delito y vuelven a su comunidad va dirigida esta prevención, el objetivo entonces es que no reincidan en actividades delincuenciales.

Un ejemplo de este tipo de prevención es el desarrollado en la Ciudad de México conocido como “Casa de Medio Camino”. Este programa consistía en pre-liberar a internos de los centros penitenciarios capitalinos que cumplieran con ciertos requisitos como tener cumplido más del 50% del tiempo de su sentencia, ser “primo delincuente”, entre otros. El resultado de la aplicación de este programa fue satisfactorio, de los 320 internos preliberados sólo 4 reincidieron en actividades delictivas.<sup>35</sup>

Como se puede observar, los tiempos de la prevención del delito explicados anteriormente corresponden a un marco general de actuación en el que se puede

---

<sup>35</sup> *Sistema de preliberación de reclusos en DF es 98 por ciento*, Excelsior, en <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2014/12/09/996768>, Fecha de consulta 14 de agosto de 2018.

hacer frente al fenómeno delictivo anticipándose a su comisión dependiendo la situación específica y los objetivos a alcanzar. Las particularidades y los momentos en que debe ser aplicada la política pública preventiva dependerán en gran medida de los sujetos a quien va dirigida y las circunstancias en las que se encuentran cada uno de ellos. Se tendrán acciones de carácter general, puesto que van hacia toda la población, particulares, a grupos e individuos en situación de riesgo y a sujetos que han cometido actos delictivos, buscando no vuelvan a realizar esas prácticas.

Ahora bien, dentro de estos tres marcos de aplicación de la política preventiva se encuentran acciones concretas que deben ser analizadas; los *tipos de prevención*. De este análisis se podrá observar el tipo de acciones a las que da preferencia la autoridad capitalina.

#### *Tipos de Prevención del Delito*

##### **Prevención Social**

La prevención social es un tipo de prevención que consiste en mirar las causas sociales que llevan a las personas a delinquir. Esta “mirada” consiste en identificar a los llamados factores de riesgo y, en consecuencia, de atender las causas, no sólo individuales, sino sociales que intervienen en el desarrollo de la vida de las personas.

En el documento “La Prevención del delito en México” elaborado por la organización civil no Gubernamental “México Evalúa”, la prevención social se refiere a: *las acciones dirigidas a atender las causas de raíz de la delincuencia, desde las primeras etapas de la vida de un individuo y a lo largo de su vida.*<sup>36</sup>

Identificar los factores de riesgo resulta fundamental para este tipo de prevención, serán estas circunstancias las que incrementen las posibilidades de

---

<sup>36</sup> Chapa Kolloffon, L., *op. cit.*, p.28.



que un individuo inicie o reincida en alguna de las conductas delictivas. Como se puede observar aquí, la prevención social podrá ser implementada en cualquiera de los momentos de la prevención del delito mencionados anteriormente.

En el caso de ser aplicada a la población que nunca ha sido relacionada con el sistema de justicia criminal, se estará entonces en el momento de la prevención primaria y en caso de que la prevención social tenga como objetivo personas que han dejado algún centro de readaptación, la prevención social del delito se encontrará entonces dentro del momento de la prevención terciaria.

Los factores de riesgo aparecen en distintos ámbitos. En éstos se busca centrar mayor atención por parte de los encargados de implementar este tipo de prevención. El desempleo o la desigualdad social, los aspectos relacionados a la estructura familiar, las familias monoparentales, la violencia misma al interior de las familias, las relaciones de los individuos en sociedad, el consumo de drogas, etcétera, serán factores de riesgo en los que se busque incidir.

En este sentido, las acciones concretas de la prevención social del delito pueden encaminarse a mejorar el rendimiento escolar de los alumnos, las habilidades parentales, las habilidades para la vida, así como también observar la vocación que tienen las personas para sus vidas.<sup>37</sup>

La prevención social aparece en muchos campos de acción estatal y deberá contar con un conocimiento profundo en relación a la sociedad en que se desempeña. Irá ligada a las políticas que se vean relacionadas con las estrategias en desarrollo social, si se piensa en atender la pobreza como una causa que determina a las personas para delinquir, será necesario actuar en coordinación con las instancias encargadas del desarrollo de esas políticas públicas.

---

<sup>37</sup> Chapa Koloffon, L., *op. cit.*, p.19.

En ese sentido, al identificar al delito como problema principal las políticas públicas en la materia que sea tendrán como objetivo indirecto tener un impacto en cuestiones relacionadas al delito. En palabras de Jonathan Simon: *se gobierna a través del delito*. En esta obra, el autor hace un repaso de las agendas de gobierno estadounidenses que centraron su gestión en el combate al delito. Demuestra Simon que este tema sirve de trampolín político a muchas autoridades y el gasto para enfrentarlo resulta muy costoso. Se invierte gran parte de los recursos económicos y humanos en hacerle frente. Es muy sugerente esta obra si se hace una comparativa con el caso mexicano, desde hace casi dos décadas el tema principal de los gobiernos es combatir la delincuencia. En el caso de la Ciudad de México es posible ver esto en el gasto presupuestal del gobierno capitalino a la materia de seguridad que será analizado en el capítulo III de esta investigación.

Continuando con lo relativo a la prevención social del delito, y una vez que se ha clarificado su rango de actuación como *lo social, lo económico, y demás cuestiones de bienestar público*<sup>38</sup> se está entonces frente a su objetivo principal: crear en las personas una resistencia al delito a través de la intervención gubernamental en todos los ámbitos sociales.

Si se considera que las personas delinquen, derivado de que sus alternativas se ven reducidas por diversas causas sociales, entonces se deberán crear en sus esferas de vida las mejores condiciones para reducir el hecho de que la actividad delincuencia sea como una alternativa para alcanzar ciertos fines, sin importar cuáles sean.

En relación con lo anterior, la prevención social también puede ser identificada en el momento de la prevención secundaria; aquella dirigida a grupos considerados en riesgo.

---

<sup>38</sup> Lab Steven P., *op. cit.*, p. 54

A través de programas dirigidos a poblaciones específicas, por ejemplo niños y jóvenes, la prevención social del delito busca reducir la potencialidad criminal como ejemplo se tiene la aplicación de programas educativos y recreativos que se implementen. Esto de acuerdo a los diagnósticos elaborados previamente, , no es lo mismo la política de prevención social que se desarrolla en una colonia adinerada de alguna ciudad a otra en la que las condiciones económicas son precarias.

En resumen, los programas sociales buscan promover el bienestar de las personas y alentarlas a tener un comportamiento a favor de la comunidad<sup>39</sup>, con esto se intenta reconstruir el tejido social que se ve afectado por el delito. A través de la *inclusión social* de las personas en situación de riesgo se busca que estas se integren en distintas actividades que son consideradas positivas para ellos y para la sociedad. Eliminar la contradicción latente entre individuo y comunidad es el reto incesante de este tipo de prevención del delito.

### **Prevención Situacional**

La premisa sobre la que reposa este tipo de prevención del delito es la de modificar los factores físicos del entorno que inciden en la decisión del delincuente para llevar a cabo la acción criminal.<sup>40</sup>

Se busca a través de este tipo de prevención incrementar la dificultad y los riesgos para los posibles delincuentes. Se parte de observar a las personas que cometen delitos como sujetos que razonan con base en el principio de costo-beneficio. En este sentido, se busca hacer complicado mediante la modificación del entorno que sea posible la comisión de un delito y de esta forma evitar se lleve a cabo.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Lab Steven P., *op. cit.*, p. 59.

<sup>40</sup> Chapa Kolloffon, L., *op. cit.*, p. 28

<sup>41</sup> Lab Steven, P., *op. cit.*, p. 215.

Las estrategias de prevención situacional transforman el diseño y la gestión de los espacios físicos ya sean públicos o privados. Por ejemplo, mediante campañas de limpieza y rehabilitación de espacios públicos se busca reducir la incidencia delictiva en ciertos lugares que han sido previamente identificados como lugares riesgosos.<sup>42</sup> Con esto se pretende, según este tipo de prevención, disminuir los incentivos de los delincuentes para actuar en un entorno determinado.

La prevención situacional es diseñada a partir de los tipos penales que se busca evitar se cometan.<sup>43</sup> Dos claros ejemplos: durante el año 2016 y ante el aumento de robos a conductores en una de las principales avenidas de la Ciudad de México, el gobierno de la entidad decidió colocar torres móviles con policías, cuya la finalidad era resguardar la zona en la que los robos habían ocurrido<sup>44</sup>. Como se observa, fue el tipo penal específico del robo el que sirvió de base a la acción gubernamental. Se hizo política pública a partir de un tipo penal específico.

Otro ejemplo de este tipo de prevención del delito se encuentra en la prevención situacional ante delitos llevados a cabo por funcionarios públicos. En este, caso el gobierno colocó miles de cámaras en las oficinas burocráticas para evitar se dieran las llamadas “mordidas” a los funcionarios con la finalidad de agilizar algún trámite.

Se observa claramente que la prevención situacional no busca solucionar las causas del delito sino solamente complicar su realización. Es necesaria, claro está, pero este tipo de prevención no debiera ser un fin en sí misma, sino un medio para alcanzar el objetivo de reducir la delincuencia.

---

<sup>42</sup> Chapa Koloffon, *op. cit.*, p. 30.

<sup>43</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p. 10. Traducción del autor “Situational prevention is designed based on the criminal types that are sought to avoid being committed in a given territory”

<sup>44</sup> Valdez Ilich, y Domínguez, Pedro, “Policías en Ciudad de México vigilan en Periférico, tras asaltos”, *Milenio*, México, en [http://www.milenio.com/df/policias\\_cdmx\\_vigilan-refuerzan\\_seguridad\\_periferico-delincuentes-milenio\\_noticias\\_0\\_818918498.html](http://www.milenio.com/df/policias_cdmx_vigilan-refuerzan_seguridad_periferico-delincuentes-milenio_noticias_0_818918498.html) Fecha de consulta 20 de agosto de 2018.

## Prevención Comunitaria

La prevención comunitaria del delito consiste en una serie de acciones aplicadas de manera específica a grupos específicos de la población. Se combina con los otros tipos de prevención del delito, ya sea la prevención social del delito, en la medida en que va dirigida a grupos sociales con características propias o a través de la prevención situacional, mediante la modificación del entorno de algún grupo comunitario.

Señala Lilian Chapa Koloffon en su obra *La Prevención del Delito en México*, que este tipo de prevención consiste "...en dotar de capacidades a las estructuras sociales de los barrios y las colonias".<sup>45</sup>

En ese sentido, por *comunitario* se debe entender a esos pequeños vecindarios<sup>46</sup>, áreas metropolitanas, centros de las ciudades, barrios y grupos de ciudadanos con intereses comunes que tienen una cercanía y convivencia frecuente.

En estos grupos comunitarios se implementarán programas a través de los cuales se fomente la participación de los locatarios, para reducir las situaciones de riesgo detectadas.

Diversos programas se basan en este tipo de prevención. Éstos se encaminan a incrementar el sentido de seguridad de los residentes. Y, como ya se dijo antes, de manera transversal a esta prevención aparecen, tanto la prevención social como la prevención situacional.

A manera de ejemplo de la combinación entre los otros tipos de prevención y sus resultados en el sentido de seguridad e índices delictivos, llama la atención el

---

<sup>45</sup> Chapa Koloffon., *op. cit.*, p. 27.

<sup>46</sup> Lab, Steven P., *op. cit.*, p. 83

artículo publicado en el blog electrónico *Seguridad y Justicia* de la revista *Nexos* titulado “Cayó el delito en Santa Fe: la prevención según el tipo de lugar”.<sup>47</sup>

En este artículo, escrito por Carlos J. Vilalta, profesor del CIDE y especialista en temas relacionados con la percepción del delito, se demuestra cómo a partir de la identificación de los problemas delictivos que a una comunidad específica le aplican medidas para modificar su entorno (prevención situacional), y así se logró reducir hasta en un 85% el número de delitos que se cometían hasta antes de su implementación.

Se deja claro cómo la prevención del delito y sus tipos se pueden relacionar sistemáticamente. En este caso, el de la cuestión comunitaria, serán las iniciativas, experiencias y opiniones de la comunidad afectada por el delito las que ayuden a construir los programas en contra de ese gran problema social.

En resumen, y para finalizar este capítulo, se ha visto cómo el Estado es la institución con mayor capacidad para hacer frente al fenómeno delictivo. Este ente cuenta con distintos medios a su alcance para ello y será el Gobierno en su función administrativa el que deba implementar las medidas necesarias en la realidad para disminuir la problemática social del delito. Los medios a su alcance le permitirán lograr resultados positivos que vayan más allá de la amenaza y el castigo. En ese sentido, la prevención del delito en sus múltiples formas alejadas del sistema penal permitirá actuar al gobierno, de tal forma en que se mejoren las condiciones de vida de las personas, garantizando con ello la seguridad del público que día a día desarrolla sus vidas.

---

<sup>47</sup> Vilalta, Carlos J., “Cayó el delito en Santa Fe: la prevención según el tipo de lugar”, *Nexos*, 13 de marzo del 2017, en: <http://seguridad.nexos.com.mx/?p=59>, Fecha de consulta 15 de marzo de 2018.

## **CAPITULO II**

En el capítulo anterior se expusieron diferentes posturas del significado de la prevención del delito, destacando que ésta corresponde a una función a cargo del Estado. En el caso del Estado mexicano en materia preventiva intervienen los tres Poderes de la Unión y otras instituciones como los llamados Organismos Constitucionales Autónomos.

Es conveniente recordar que este análisis tiene como núcleo las acciones desarrolladas por un solo actor estatal para prevenir el fenómeno delictivo. Así, el Gobierno de la Ciudad de México es el sujeto a analizar en este trabajo.

De esta manera, es necesario observar algunas de las acciones implementadas por la autoridad capitalina a través de sus dependencias para reducir el índice de delitos que se cometieron en la capital durante el año 2016.

En el presente capítulo se busca analizar las acciones que se consideran fueron las más relevantes. Se podrán observar los tipos y momentos de la prevención del delito seguidos por el gobierno de esta ciudad.

### **LA FUNCIÓN PREVENTIVA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

En la Ciudad de México, la Secretaría de Seguridad Pública (SSPDF) es la dependencia gubernamental encargada de prevenir y actuar en contra del fenómeno delictivo. Ésta es la que mayor parte del presupuesto capitalino recibe para la realización de sus actividades.

Las funciones para las cuales se encuentra facultada esta dependencia se encuentran en la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México. En esta legislación se señalan las atribuciones que le corresponden,

entre ellas está la de prevenir el delito, como se observa en las fracciones I y II del artículo 3º, que se citan a continuación:

**“Son funciones de la SSPDF:**

**Realizar en el ámbito territorial y material de la Ciudad de México, las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernamentales y de policía, así como a preservar las libertades, el orden y la paz públicos.**

**Desarrollar las políticas de seguridad pública establecidas por el Jefe de Gobierno y proponer al mismo, la política criminal en el ámbito local, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos y de infracciones.**

**Además, en este mismo artículo se observa que la SSPDF deberá:**

**[...]**

**IV.- Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar, procesar y difundir información para la prevención de delitos, a través de métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos.**

**[...]”.**

A propósito de las fracciones citadas y en relación a lo expuesto en el primer capítulo de este trabajo, la función de seguridad pública que corresponde desarrollar al ejecutivo capitalino es totalmente delegada a la SSPDF. En este



contexto legal la Secretaría de Seguridad Pública desempeñará sus acciones con base en el *cuerpo de policía*, que según el artículo 27 de la ley en cuestión, tiene como atribución principal: *Mantener el orden y la tranquilidad públicos en la Ciudad de México*.

De hecho, la misma legislación describe lo que se debe entender respecto de mantener el orden y la tranquilidad públicos, tareas correspondientes al cuerpo de Policía:

- I. Proteger la integridad física de las personas y sus bienes.
- II. Intervenir en caso de delito flagrante, a efecto de perseguir, detener y presentar al indiciado ante el Ministerio Público.
- III. Prevenir la comisión de infracciones y delitos;
- IV. Presentar auxilio a la población en caso de siniestros, emergencias y desastres; y
- V. Presentar a presuntos infractores ante el juez cívico.

Es en el Cuerpo de Policía en quien se deposita la confianza para cumplir con la ardua tarea de seguridad pública, luego entonces su actuación servirá como base del sistema de prevención del delito de la Ciudad de México.

La SSPDF, como Secretaría, se divide en distintas subsecretarías para el cumplimiento de sus funciones según lo dispuesto en su reglamento interior. Una de estas oficinas subordinadas lleva el nombre de *Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención del Delito* y tiene como tarea principal "...establecer lineamientos, políticas y programas institucionales en materia de participación y prevención del delito (qué programas)", tal como lo señala en el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, artículo 12.

La mencionada subsecretaría se divide en las siguientes unidades administrativas:

- Dirección General de Participación Ciudadana
- Dirección General de Prevención del Delito
- Dirección General de Derechos Humanos
- Dirección General de Salud y Bienestar
- Dirección Ejecutiva del Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas.

La Dirección Ejecutiva del Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas es señalada en este artículo como una Unidad Administrativa Policial. Podría entenderse que las otras Direcciones no son necesariamente policiales. Sin embargo, la dirección es ocupada por una policía, la superintendente Yolanda García Cornejo.

La oficina en comento es la Dirección General de Prevención del Delito, y sus atribuciones se definen también en el reglamento. Es conveniente citar el dispositivo legal, en éste aparecen distintos tipos de prevención delictiva que deben ser tomados en cuenta por esta dependencia:

**“Artículo 30.- Son atribuciones de la Dirección General de Prevención del Delito:**

- I. Diseñar, proponer, instrumentar y evaluar la operación de políticas y programas en materia de prevención del delito;**
- II. Diseñar y proponer programas comunitarios adecuados**

para prevenir el delito en centros educativos, culturales, sociales, recreativos, espacios públicos, sociales y privados, a fin de que sean valorados y se determine su posible ejecución para fomentar la seguridad;

- III. Proponer y desarrollar programas, mecanismos, procedimientos y acciones eficaces, destinadas a obtener, analizar, estudiar, procesar y difundir información en materia de prevención del delito;
- IV. Planear, evaluar y operar la prevención del delito en forma coordinada con las áreas competentes;
- V. Analizar y procesar información que permita identificar personas, grupos, organizaciones, zonas prioritarias y modos de operación vinculados con delitos, a fin de prevenirlos;
- VI. Realizar diagnósticos que permitan focalizar y atender a zonas y grupos vulnerables como medida para la prevención del delito;
- VII. Elaborar y proponer instrumentos de difusión sobre prevención del delito que sean útiles a los organismos empresariales, cámaras, organizaciones no gubernamentales, líderes de opinión, centros académicos, asociaciones y ciudadanía en general;
- VIII. Participar en el intercambio de experiencias con entidades federativas e instituciones nacionales e internacionales de carácter público o privado, respecto de la prevención del delito;

**IX. Elaborar estudios y diagnósticos sobre los factores de riesgo social, para focalizar sectores y delitos de urgente atención preventiva, considerando las condiciones de marginación, exclusión, rezago social y pobreza como factores causales del entorno delincuenciales”.**

Destaca que esta dirección debe contemplar una planeación en materia de prevención del delito y tomar en cuenta a distintos actores sociales y dependencias, así como a los distintos tipos y momentos de la prevención.

Si se pretenden conocer los alcances de la política preventiva es tarea obligada bucear en los planes de esa materia, por ello se verán en líneas siguientes concretamente los operativos preventivos implementados por la SSPDF.

**LAS ACCIONES DE LA SSPDF EN MATERIA DE PREVENCIÓN**

Ahora bien, todo acto que busque inhibir la comisión de un delito puede ser considerado como acto preventivo y saber de qué tipo de prevención se trata, es otra cuestión. En ese sentido la SSPDF sí ha implementado acciones concretas que buscan inhibir la comisión del delito. Lo difícil aquí es saber si esta dependencia tomó en cuenta las opiniones de la Dirección General de Prevención del Delito, y aún más difícil es saber si la secretaría cumplió con esas recomendaciones.

Tomando en cuenta lo anterior, la planeación en materia de prevención del delito que sirvió como base al actuar de la SSPDF durante el año 2016 se formuló a partir de la detección de las zonas consideradas como conflictivas y no a una formulación que tomara en cuenta factores de riesgo bien delimitados. En relación a esto y tratándose específicamente del robo a transporte público, la SSPDF nombró a las zonas de mayor conflicto Hot Spot y Cold Spot.

Luego entonces, la prevención del delito en la Ciudad de México actuó una vez cometido el delito: de manera reactiva. Esto significa que la autoridad no busca entender las causas que generan los delitos y combatirlos, sino solamente disminuir la incidencia delictiva en los espacios en donde se detecta una frecuencia alta. Un ejemplo se pudo observar en los operativos en contra de los delitos cometidos contra automovilistas en distintas avenidas de la capital.

En consecuencia, resulta necesario hablar de las acciones concretas implementadas por el gobierno de la ciudad para saber lo que se hizo y su impacto en las vidas de los habitantes de la ciudad.

Los programas preventivos tienen objetivos claros y son desarrollados de una forma particular. A continuación se analizarán los que resultan más representativos en razón del número de efectivos que fueron desplegados y los objetivos que se pretendieron alcanzar con su despliegue.

En este orden de ideas, los programas u operativos que durante el año 2016 fueron implementados se desarrollaron por dos dependencias bajo el mando del Jefe de Gobierno, la Secretaría de Seguridad Pública y la Dirección de Prevención del Delito. De manera detallada se analizarán cinco acciones de cada una de ellas, por considerarse representativas de la política preventiva capitalina durante el año 2016.

La Secretaría de Seguridad Pública implementó de manera directa en 2016 los operativos:

1. Mega Operativo
2. Operativo Escudo Centro
3. Operativo Escudo Ciudad de México
4. Operativo Tláhuac – Chalco
5. Operativo Rastrillo
6. Operativo Relámpago

7. Operativo Arrancones
8. Operativo Pasajero Seguro
9. Operativo Observatorio – Constituyentes
10. Operativo Vigía
11. Operativo Condesa – Roma
12. Operativo Tepito – Morelos
13. Operativo Centro Histórico
14. Operativo Decembrino
15. Robo a Cuentahabiente
16. Robo a Casa Habitación
17. Robo de Vehículo
18. Robo a transporte
19. Operativo Temis II
20. Operativo Metro
21. Operativo combate a la reventa
22. Operativo Seguridad en Ciclo vía
23. Operativo Bosque Seguro
24. Operativo Iztapalapa
25. Operativo Escuela Segura
26. Puntos de Control Preventivo
27. Operativo Estadio Seguro
28. Operativo Verificación de Escoltas
29. Operativo Carruseles nocturnos
30. Operativo Corredores Seguros de Transporte de Carga
31. Centros de Transferencia Multimodal (CETRAM)

En lo que respecta a los operativos mencionados su planeación y aplicación se basó en estrategias policiales. Ahora bien, los operativos encabezados por la Dirección de Prevención del Delito fueron:

1. Conduce sin alcohol.
2. Por tu Familia, Desarme Voluntario. Intercambio de Juguete Bélico.

3. Entrega y activación de alarmas vecinales.
4. Brigada de Vigilancia Animal.
5. Apadrina un animal de compañía.
6. Conciencia Vial en Movimiento.
7. Rescate y expresión del entorno urbano.
8. Operativo “Salvemos Vidas”.
9. Recuperación de vialidades.
10. Calidad de vida.
11. Respeto de la Seguridad de la Movilidad de Peatones y Cruceros de Cortesía.
12. Bici Segura.

Estas acciones encabezadas por la Secretaría de Seguridad Pública y la Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención a través de la Dirección General de Prevención del Delito, tienen como finalidad anticipar la comisión de diversos hechos que la ley cataloga como delitos. En razón de esto fue necesario conocer las distintas formas que tiene a su alcance el Estado para prevenir. Éstas son: prevención situacional del delito; prevención comunitaria del delito y prevención social del delito.

Del estudio de cada uno de los objetivos de los operativos mencionados anteriormente se vislumbra que al tipo de prevención que dio preferencia el gobierno de la capital del país fue la llamada prevención situacional, la cual fue definida como:

“La prevención situacional propiamente dicha, es decir el conjunto de técnicas tendientes a reducir la fragilidad o exposición de un blanco se incluyen como actividades encauzadas a esos fines, entre otras: a) Eliminar o arruinar el blanco: importa eliminar o suprimir el atractivo de un blanco, un ejemplo usual lo constituyen los cobradores automáticos en los autobuses; b) Modificar el blanco: no significa ya suprimir el atractivo, sino tan sólo reducir su

virtualidad seductora, se ejemplifica, a menudo, con la extracción de los motores de electrodomésticos de exhibición en los comercios; c) Endurecer el blanco: supone dificultar la concreción de un blanco, añadirle elementos que generen un mayor esfuerzo a la consumación del delito, agregar elementos tecnológicos audiovisuales a la vigilancia proporciona un ejemplo de esto; d) Marcar el blanco: apunta a dificultar el disfrute del bien objeto del delito, verbigracia la identificación registral de determinados bienes que obstaculiza su posterior comercialización; e) Proveer opciones: comprende aquellas actividades desarrolladas sobre el mismo blanco y que tornan innecesario la ocurrencia de delitos sobre el mismo, debido a que media una anticipación, socialmente aceptada, a los fines que impulsarían el accionar delictivo o criminal, por ejemplo el acondicionamiento de una pared para ser utilizada como mural evita su profanación por medios de grafiti”.<sup>48</sup>

Esta situación quedará mejor ilustrada al analizar las acciones enmarcadas en los llamados operativos de prevención del delito:

## LOS OPERATIVOS DE PREVENCIÓN DEL DELITO IMPLEMENTADOS EN 2016.

### *Mega Operativo*

Este operativo tuvo como objetivo abarcar el territorio de la Ciudad de México y según la Secretaría de Seguridad Pública fue “...diseñado como

---

<sup>48</sup> Torres Miguel, Agustín, “La prevención situacional del delito y las modalidades de segregación residencial”, *Ámbito Jurídico*, México, en: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=450](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=450). Fecha de consulta: 20 de abril de 2018.



respuesta al estudio de la incidencia delictiva y en atención a las necesidades de los núcleos poblacionales”.<sup>49</sup>

El Operativo en cuestión se aplicó en horarios nocturnos y en distintos lugares de la ciudad en las que se detectó una mayor incidencia delictiva. Destaca la finalidad de este operativo que es *lograr la Tendencia Cero, y así mostrar la fortaleza de la institución, para incrementar la confianza ciudadana y que se traduzca en una percepción diferente de seguridad.*<sup>50</sup>

Como se puede observar, las finalidades de este operativo gozan de una gran complejidad. En capítulos posteriores se mostrará si de verdad la confianza ciudadana y la percepción de seguridad en la ciudad son positivas o negativas.

#### *Operativo Tláhuac – Chalco*

Como esta acción existieron otras más dirigidas a espacios geográficos determinados en donde se detectaba una alta incidencia delictiva. Este operativo consistió en una alta vigilancia a través de células de trabajo a pie o en patrullas con la finalidad de disminuir la delincuencia.

No fue posible acceder a los documentos en los que quedó plasmada la planeación de este operativo. Aunque uno de los delitos que la SSPDF buscó prevenir en esa demarcación fue el conocido como “narcomenudeo”.

---

<sup>49</sup> Informe Anual de Actividades, Secretaría de Seguridad Pública, 2016, p. 33 en: [http://www.ssp.df.gob.mx/TransparenciaSSP/sitio\\_sspdf/LTAPRCCDMX/art\\_123/fraccion\\_xiv/VINCULOS/Infanualact\\_2017.pdf](http://www.ssp.df.gob.mx/TransparenciaSSP/sitio_sspdf/LTAPRCCDMX/art_123/fraccion_xiv/VINCULOS/Infanualact_2017.pdf) Fecha de consulta 20 de agosto de 2018.

<sup>50</sup> *Idem.*

### *Operativo Rastrillo*

El nombre de esta acción de la SSPDF es muy sugerente, un rastrillo tiene como finalidad la de limpiar un espacio determinado.<sup>51</sup> En ese sentido lo que se puede inferir del simple nombre es que el Gobierno de la ciudad a través de esta dependencia buscaba limpiar determinadas zonas en las que encontraba ciertas conductas contrarias al orden público.

En palabras de la propia secretaría, esta acción tiene la finalidad de “...inhibir el consumo de bebidas alcohólicas y drogas en la vía pública, con lo que se evita la alteración del orden público y se previene la comisión de actos delictivos tales como el homicidio y las lesiones dolosas por arma de fuego, además de recuperar espacios públicos”.<sup>52</sup>

Como se puede deducir, una de las causas que el gobierno de la ciudad observa relacionada a los homicidios y las lesiones es el consumo de drogas y por tanto hay que “limpiar” a través de policías esas prácticas.

### *Robo a Cuentahabiente*

Derivado del aumento de robos a personas que terminaban de hacer un retiro de dinero en algún cajero automático fue diseñada esta acción policial, que consistía en “...para que el ciudadano realice cualquier transacción bancaria con la mayor seguridad, se actúa durante la salida de la persona del inmueble que elija, el trayecto a la sucursal y de regrese a su destino”.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Diccionario de la Lengua Española <http://dle.rae.es/?id=VDiJLr> Fecha de consulta 20 de agosto de 2018.

<sup>52</sup> Informe Anual de Actividades, Secretaría de Seguridad Pública., *op. cit.*, p. 33

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 46

Parece que el objetivo de estas acciones realizadas por la SSPDF parte de que la delincuencia es un fenómeno que no podrá ser erradicado totalmente y por tanto las personas deben acostumbrarse y protegerse de ese fenómeno.

### *Operativo Mochila Segura y Operativo Sendero Seguro*

Este operativo va encaminado a salvaguardar a los estudiantes para evitar que algún menor introduzca armas o drogas al Colegio. La pregunta que sería quizá pertinente es: ¿por qué un menor introduciría un arma a un colegio?<sup>54</sup> Pero es cuestión que debería ser analizada en otras páginas. Por lo pronto, se observa que este operativo consistía en que elementos de la policía apoyados por miembros de las escuelas revisaban las mochilas de miles de alumnos diariamente.

Asimismo, el operativo *Sendero Seguro* buscó tener resultados principalmente en el perímetro de las escuelas en las que se detectaban diversos actos delictivos. Éste consistió en "...vigilar los alrededores de los planteles educativos, principalmente en los horarios de entrada y salida de los menores a fin de aislar los potenciales peligros del exterior como son la venta de drogas o las riñas entre alumnos".<sup>55</sup>

Se observa nuevamente en la expresión *peligros del exterior* la forma en cómo el gobierno de la Ciudad entiende el fenómeno delictivo; como un peligro que está y estará presente en todo momento, y al que se debe atacar a través de medios policiales.

Estos operativos basan su función en los cuerpos policiales, una policía social, que dice la propia Secretaría, debe tener una mayor comunicación con los miembros de la sociedad civil. Sin embargo, estas acciones deben estar acompañadas de otro tipo de prevención y se podría pensar que de eso se

---

<sup>54</sup> Informe Anual de Actividades, Secretaría de Seguridad Pública, *op. cit.*, p. 56.

<sup>55</sup> *Idem.*

encargaría la oficina encomendada para esto. A continuación, de igual forma expongo los objetivos de los operativos llevados a cabo por la Dirección de Prevención del Delito para observar a qué tipo de prevención le dieron preferencia.

## OPERATIVOS DE PREVENCIÓN DEL DELITO

### *Conduce sin alcohol*

Este operativo se aplica desde la administración anterior a la del Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa, y mediáticamente se conoce como *alcoholímetro*. Estos operativos son aplicados de manera permanente e itinerante. Se busca evitar la comisión de delitos relacionados con accidentes viales ocasionados por personas que conducen bajo el efecto de bebidas alcohólicas.

El programa ha tenido bastante éxito y cientos de personas han sido arrestadas administrativamente como consecuencia de rebasar los límites permitidos de alcohol en la sangre.

### *Por tu familia, Desarme Voluntario*

Este programa tiene su base en:

“...evitar que circulen armas de fuego entre la población y fomentar la responsabilidad de quienes puedan detentarlas, a fin de disminuir la violencia, los riesgos y el peligro que representa el poseer un arma de fuego”.<sup>56</sup>

Esta acción del gobierno guarda una estrecha relación con *Mochila Segura*, se busca evitar que los menores y otras personas tengan a su alcance un arma de fuego que pueden utilizar para la comisión de un delito u ocasionar algún tipo de accidente.

---

<sup>56</sup> Informe Anual de Actividades, Secretaría de Seguridad Pública, *op. cit.*, p. 188.

Se buscó que los ciudadanos se presentaran de manera voluntaria a entregar en donación sus armas a cambio de un beneficio económico. Quizá un delincuente que utilice un arma de fuego como medio de trabajo no se haya presentado, pero sí muchas personas que necesitaban el apoyo económico.

#### *Intercambio de Juguete Bélico*

El intercambio de juguete bélico es otra acción preventiva realizada por la SSPDF y busca:

“...generar una conciencia en las y los niños para evitar conductas violentas, para prevenir accidentes y delitos en los ámbitos familiares, escolares y sociales. De igual forma el programa busca inculcar valores y propiciar el buen desarrollo social y creativo en los niños y niñas a fin de que rechacen los juegos hostiles y estimulen sus habilidades autodidactas, mediante el intercambio de juguetes bélicos”.<sup>57</sup>

Interesante programa, si se asume que estos juguetes son causales de la violencia entre niños y jóvenes. Luego entonces, se tendría que poner atención a los medios de comunicación que transmiten cientos de programas basados en la violencia. Quizá el gobierno de la ciudad al conocerlos propondría desaparecerlos de las pantallas de televisión y de millones de computadoras, así como de teléfonos móviles.

---

<sup>57</sup> Informe Anual de Actividades, Secretaría de Seguridad Pública, *op., cit.*, p. 189.

### *Apadrina un animal de compañía*

Este programa "... busca hacer conciencia en los habitantes para la adopción de animales de compañía como perros, gatos, que fueron rescatados de ser maltratados y abandonados en la calle".<sup>58</sup>

Difícil encuadrar este programa en algún tipo de prevención del delito mencionado con anterioridad. Lo que sí es de resaltar es que de igual forma cuerpos policiales dirigieron este programa que quizá debería implementar otra oficina como la de Medio Ambiente.

### *Rescate y expresión del entorno urbano*

Dice la SSPDF que una de sus actividades es:

"...recuperar espacios públicos afectados por grafiti ilegal a fin de disminuir los factores de riesgo para la comunidad, en función de diagnósticos de campo y el involucramiento de la sociedad".<sup>59</sup>

El principal objetivo de este programa es recuperar bardas y avenidas al interior de las colonias que se puede decir, dan mal aspecto. Es un programa que buscó integrar a jóvenes que gustan del "arte urbano" para mejorar la vista de esos espacios.

### *Entrega y Activación de Alarmas Vecinales*

Este programa tiene como finalidad "Atender los llamados de emergencia a través de los centros de Monitoreo delegacionales. Con esto se busca dar respuesta inmediata y oportuna en casos de emergencia". Se entregaron más de

---

<sup>58</sup> Informe Anual de Actividades, Secretaría de Seguridad Pública., *op. cit.*, p. 192.

<sup>59</sup> *Ibidem* p. 194.

cien mil alarmas que a través de un botón conectado a la línea telefónica se atendía cualquier tipo de emergencia.

Se han analizado diferentes acciones del gobierno de la Ciudad de México consistentes en los operativos anteriores, los primeros a cargo del Secretario de Seguridad Pública y los últimos seis bajo la dirección de la oficina encargada de los asuntos de prevención del delito.

Cabe destacar que los resultados obtenidos por cada uno de los operativos corresponde a información de la propia Secretaría de Seguridad Pública de la ahora llamada Ciudad de México. En este sentido, es importante resaltar que no existe un modelo de política pública general o específico para estas acciones. No se cuenta con un modelo racional al cual dar seguimiento para observar sus objetivos generales y específicos.

Con lo anterior resulta evidente que el Gobierno de la Ciudad de México no actúa con base en un protocolo claro en el que se pueda identificar el tipo de prevención que realiza. En este sentido, es posible afirmar que el gobierno de la Ciudad de México entiende como prevención del delito a todo acto que sea realizado con anterioridad al hecho delictivo, pero no tiene claridad en las causas que generan ese problema social, entonces reacciona a partir de los hechos que se van consumando.

Es oportuno exponer un ejemplo de esta situación. En el año 2016 se publicó en el periódico de circulación nacional *El Universal* una nota que mencionaba las principales colonias de las que provenían los internos de las prisiones de la ciudad. Es muy interesante la nota periodística, fuente de información que llevaba a plantear la pregunta ¿y por qué de esas colonias?

Después de analizar los operativos se constata que no existe alguno focalizado para las colonias mencionadas en la nota de *El Universal*. Esto no significa que las autoridades de la ciudad no lean periódicos, sino que se está

previniendo el delito en los lugares en donde se cometen los actos criminales y no se está buscando atender las causas, los orígenes del delito, tarea que corresponde llevar a cabo a la prevención social.

El Gobierno de la Ciudad de México tuvo plena libertad al momento de elegir la estrategia preventiva siempre y cuando respete el principio de legalidad y sus actos sean dentro del marco de los derechos humanos. Esto último es totalmente cierto y aunque por el momento no se realice un análisis acerca de los operativos con base esos enfoques (principio de legalidad y derechos humanos), es conveniente precisar que sí existe más allá de la teoría una legislación capitalina que debiera dirigir las acciones de todos los encargados de prevenir el alcance de la delincuencia y se encontraba vigente en el año 2016.

Como se verá en un capítulo completo, la mencionada ley establece definiciones y fija deberes a las autoridades de la Ciudad de México y aunque no establece sanciones, debería ser referente en toda acción de prevención del delito.

El análisis de las acciones preventivas realizadas por la autoridad capitalina permite observar, en primer lugar, a qué tipo de prevención se le ha dado preferencia, además de contrastarla con definiciones teóricas. En segundo lugar ha permitido observar que no existe un intento práctico por definir y, en consecuencia, enfrentar las causas que generan los delitos que más afectaron a la población de la ciudad de México.

En el capítulo siguiente se pretende mostrar una “fotografía” de la ciudad de México a partir de datos obtenidos a través de distintas fuentes para observar en qué contexto las acciones descritas anteriormente se desplegaron. Del mismo modo, se busca en el capítulo cuarto hacer un análisis riguroso de La ley de Prevención Social del Delito y la Violencia para la Ciudad de México con la finalidad de observar sus coincidencias con las visiones teóricas narradas en el capítulo primero, y también analizar si la autoridad capitalina ha cumplido con dicha legislación.



## LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y SU COMUNICACIÓN

En la actualidad para las dependencias de gobierno resulta muy importante el trabajo de comunicación. En este sentido, la propaganda institucional busca informar a los ciudadanos y persuadirlos para lograr una mayor aceptación de los diferentes actos que el gobierno desempeña.<sup>60</sup>

Son distintos los medios que se utilizan para hacer llegar a la población información en la que se destaquen las acciones implementadas para su beneficio y, por tal razón, quisiera aquí mostrar cómo la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México hizo uso de las llamadas redes sociales para difundir su actuar cotidiano.

Se refiere lo anterior para sustentar las líneas precedentes en relación a que el cuerpo policial de la Ciudad de México fue el eje rector de las actividades preventivas en la hoy llamada Ciudad de México. En las imágenes que fueron seleccionadas, correspondientes a 2016, se puede observar cómo fueron aplicados los distintos operativos, ejecutados principalmente por policías adscritos a la SSPDF.

Como se observará, las acciones que en las imágenes se muestran fueron aplicadas a partir de la detección de las zonas delictivas, también conocidas como *Hot Spot*. En este sentido no fue posible observar alguna acción de los dos tipos de prevención mencionadas anteriormente, *prevención comunitaria y social*.

---

<sup>60</sup> Corral Jurado Javier, "Propaganda Gubernamental", *Corral Gobernador*, en: <http://www.javiercorral.org/?p=17121>, Fecha de consulta 23 de julio 2018.



**SSP CDMX** @SSP\_CDMX · 25 oct. 2016

#OperativoVigía en vialidades primarias de la #CDMX, somos 600 policías distribuidos estratégicamente para inhibir delitos. #PolicíaSocial



6 20



**SSP CDMX** @SSP\_CDMX · 26 oct. 2016

#Miércoles Y tenemos operativo #PasajeroSeguro en Chapultepec, evitamos que personas armadas viajen a bordo del transporte #PolicíaCDMX



1 5 14



SSP CDMX @SSP\_CDMX · 29 dic. 2016

#VIDEO Inicia el Operativo MEGA para ingresar a colonias de @delegacionMH. Generamos condiciones de seguridad y habitabilidad #PolicíaCDMX



21 39 65



SSP CDMX @SSP\_CDMX · 30 dic. 2016

Para evitar la quema de llantas que afectan el medio ambiente, la #PolicíaCDMX las almacenó en base Ermita @Del\_Iztapalapa para su reciclaje



19 40





SSP CDMX @SSP\_CDMX · 29 dic. 2016

Con 700 policías capitalinos ingresamos a las colonias de @delegacionMH para inhibir delitos y robustecer la presencia de la #PolicíaCDMX



3 21 17



SSP CDMX @SSP\_CDMX · 25 dic. 2016

#Ahora Se refuerza la vigilancia en Lomas de Chapultepec para prevenir robo a casa habitación #PolicíaCDMX

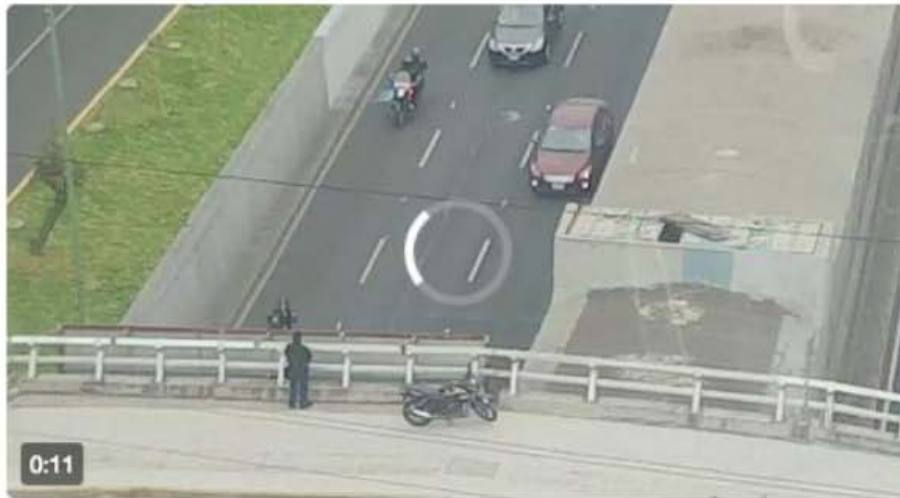


5 15 35



**SSP CDMX** @SSP\_CDMX · 30 oct. 2016

#VIDEO Vigilamos las vialidades primarias para brindar seguridad a los automovilistas. #Formula1



0:11

5 20 54



**SSP CDMX** @SSP\_CDMX · 24 dic. 2016

En un gesto de apoyo y solidaridad, policías bancarios e industriales regalan comida navideña a persona en situación vulnerable #PolicíaCDMX



4 60 204





SSP CDMX @SSP\_CDMX · 25 oct. 2016

#Prevención De noche te aconsejamos mantenerte alerta y si notas algo extraño, ingresa a lugares públicos y contáctanos 5208-9898.



CDMX SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA  
POLICÍA EN DEFENSA DE LA SOCIEDAD

3 15 26



SSP CDMX @SSP\_CDMX · 31 oct. 2016

En coordinación con más de 19 mil cámaras de video-vigilancia nos encargamos de tu seguridad en la #CDMX



CDMX SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA  
POLICÍA EN DEFENSA DE LA SOCIEDAD

11 16



**SSP CDMX** @SSP\_CDMX · 24 dic. 2016

ADOPCIONES en Parque las Américas col. Narvarte @DelegacionBJ. Acción coordinada por la Brigada de Vigilancia Animal #Navidad



1 36 37



**SSP CDMX** @SSP\_CDMX · 23 oct. 2016

Con apego al modelo de Policía Social, estamos en Barrio Santa Cruz, @Del\_MilpaAlta para platicar de prevención y acercar nuestros teléfonos



5 17

Las imágenes anteriores fueron obtenidas del perfil público de Twitter de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México. Entre 25 y 30 publicaciones son agregadas diariamente a la cuenta de esa red social de la SSPDF. Elegí las que me parecieron más representativas, aunque las publicaciones no difieren mucho en su contenido.

En las imágenes anteriores fue posible observar distintas acciones llevadas a cabo por la SSPDF a través de sus cuerpos de policía. Se destaca que estas acciones encuadran en el tipo de prevención descrita en el capítulo primero de este trabajo: la prevención situacional.

A través de un fortalecimiento de la institución policial es como el gobierno de la Ciudad de México buscó anticiparse a la comisión de los hechos delictivos, modificando los distintos espacios considerados de riesgo.

El gobierno de la ciudad podría argumentar que esto último fue en razón de que las acciones concretas en materia de prevención dependen de su discrecionalidad.

Ahora bien, en el capítulo siguiente se observarán, a partir de distintas fuentes de datos, los resultados en la percepción y el número de delitos cometidos en la ciudad con la finalidad de mirar la eficiencia de las acciones preventivas.



### Capítulo III

#### LA RELACIÓN DE LA CIUDADANÍA CON EL FENÓMENO DELICTIVO

En este capítulo se pretende presentar a través de una serie de datos cómo los habitantes de la Ciudad de México convivieron durante el año 2016 con el fenómeno delictivo. Esto, a través de indicadores que parten de la percepción ciudadana acerca de ese problema y de datos aportados por las autoridades encargadas de atender los temas relacionados con el delito.

Lo anterior ayudará a comprender la importancia de ese fenómeno en la vida diaria de los habitantes de la capital. Por consiguiente, se entenderá la necesidad de que el gobierno capitalino enfoque su atención en realizar un diagnóstico de ese problema y posteriormente brindar soluciones al mismo.

Es posible afirmar que la percepción del delito funciona como un indicador que lleva a ciudadanos y autoridades a modificar sus actos para reducir los posibles daños causados por su comisión.

Los estudios seleccionados para construir esta imagen tienen como eje principal el análisis de la seguridad pública, que fue definida y analizada en el primer capítulo de ésta investigación. A manera de recapitulación, el texto constitucional mexicano señala a la seguridad pública como una función que corresponde llevar a cabo fundamentalmente al Estado y a la que corresponde la prevención del delito. El texto constitucional no habla de los tipos de prevención del delito mayormente aceptados internacionalmente. Simplemente habla de prevención del delito como una función específica para garantizar la seguridad pública.

Los segmentos que aquí se analizan de los diversos estudios son medulares, permiten observar cómo los habitantes de la ciudad se relacionan de manera directa e indirecta con el fenómeno delictivo. Esto es, que modifican sus

actividades para evitar ser víctimas de un hecho que dañe su patrimonio y hasta su vida.

Los resultados que se exponen a continuación pertenecen a estudios realizados por dos instituciones nacionales. El primero, elaborado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México se intitula *Los Mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes problemas nacionales*. Estos datos servirán como antecedentes de cómo fue percibido el problema de la inseguridad en México durante el año 2016. Como se apreciará, los resultados de esta investigación no varían en gran medida respecto a los otros dos estudios.

Los otros dos instrumentos estadísticos fueron elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). La primera encuesta que se toma en cuenta es la *Encuesta Nacional Sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública* (ENVIPE), ésta brinda resultados sobre dos ámbitos. De estos últimos se dará prioridad a los que tienen que ver con la percepción ciudadana sobre la seguridad pública.

El siguiente instrumento estadístico que es útil para formular la imagen de la percepción del delito, es la *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana* (ENSU). Ésta ofrece un panorama de la región capitalina en el que se pueden observar los resultados relacionados de cómo los capitalinos perciben su seguridad en un ambiente urbano dividido en regiones. De ambos estudios, el periodo a analizar será el correspondiente al año 2016.

Antes de pasar al análisis de los instrumentos estadísticos mencionados anteriormente es importante retomar algunos datos que permiten conocer a la Ciudad de México, que es considerada por distintas evaluaciones internacionales como una de las diez ciudades más grandes del mundo y, al mismo tiempo, es considerada la entidad más importante de nuestro país.

En este sentido, la Ciudad de México ocupa el segundo lugar a nivel nacional por su número de habitantes, ocho millones novecientos dieciocho mil seiscientos treinta y tres personas componen la población capitalina.<sup>61</sup>

La importancia de la ciudad en materia económica es notoriamente relevante a nivel nacional dado que<sup>62</sup> aporta el 16.5% del producto interno bruto<sup>63</sup>, seguida por el Estado de México con un 9.3%.

Al mismo tiempo, en la Ciudad de México las actividades principales que realizan sus habitantes corresponden a las denominadas *actividades terciarias* conocidas también como *servicios*. Punto importante que sirve para identificar *lo urbano*.

En la ciudad de México las actividades agrícolas e industriales ocupan un lugar muy reducido, casi invisible, dentro de las alternativas laborales para sus habitantes. Según el INEGI, poco más de tres millones de habitantes laboran en la capital.

Conviene destacar también algunas cifras de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para ilustrar mejor los párrafos anteriores. Según esta Secretaría, la población en edad de trabajar en la CDMX es de 7,108,495 de personas. De este número, las y los considerados como *población económicamente activa* son 4,144,054. Según el glosario del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, por persona económicamente activa se debe entender: Personas que durante el periodo de referencia realizaron o tuvieron una actividad económica (población ocupada) o buscaron activamente realizar (población desocupada).

---

<sup>61</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Encuesta Intercensal 2015", México, 2016. en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>, Fecha de consulta 21 de abril de 2018.

<sup>62</sup> *Idem*.

<sup>63</sup> *Idem*.

La cantidad anterior agrupa ocupaciones a las que se dedican en mayor medida los habitantes de la CDMX, se tienen entonces a: *asalariados, trabajadores por cuenta propia, empleadores, sin pago y otros, y desocupados*. Estos últimos suman 162,279 de personas. Por su parte, la población considerada como *no económicamente activa* corresponde a 2,802,162 personas. El mismo glosario define a las personas no económicamente activas del modo siguiente: Personas que durante el periodo de referencia no realizaron ni tuvieron una actividad económica, ni buscaron desempeñar una.

Dos de las principales actividades laborales en que se ocupan los habitantes de la ciudad son el comercio y la industria manufacturera. Sin embargo, entre los rubros señalados por la secretaría está el de *otros servicios*, en el que según estos datos, se encuentra la mayor parte de personas. De manera que en la ciudad existen múltiples actividades a través de las cuales se satisfacen las necesidades.

Resulta de llamar la atención el promedio de lo que ganan los habitantes de la CDMX. Así, 1,141,106 de personas reciben entre uno y dos salarios mínimos, esto es entre \$2,412 y \$4,824.00 mensuales. Asimismo, 1,477,469 de habitantes de la ciudad perciben entre dos y cinco salarios mínimos que corresponden a más de \$4,824.00 y menos de \$12,060 pesos al mes. La siguiente categoría dentro del muestreo que permite conocer lo que ganan los habitantes de la CDMX no especifica cuánto gana, siendo 807,496 personas las que se encuentran en ese rubro. No se encuentran ni entre los que ganan más de 10 salarios mínimos ni los que ganan menos de uno.

En la capital del país 3,069,147 personas integran la categoría de *trabajadores asalariados*, reciben una retribución por la prestación de un servicio a un patrón; intercambian su trabajo por dinero. Sería interesante saber qué constituye la categoría mencionada anteriormente dentro de la ocupación “*otros servicios*” es esta la principal fuera de la manufactura. En este sentido, se puede afirmar que estos millones de seres humanos participan de la riqueza social gracias

al salario que perciben. Serán partícipes de la riqueza según la cantidad de dinero en su bolsillo.

Cabe destacar aquí que los principales delitos que se cometen en la ciudad son patrimoniales: robo, extorsión y fraude. De esta forma, es posible afirmar que los sujetos que llevan a cabo este tipo de delitos buscan obtener un medio a través del cual puedan satisfacer una necesidad que quizá no puedan hacerlo a través de su salario.

Relacionar estos datos con el fenómeno delictivo conlleva a dejar de pensar que la principal causa del fenómeno delictivo en la Ciudad de México es la pobreza o pobreza extrema. El problema aparece con una mayor complejidad y las autoridades deben implementar una política pública (política criminal) que busque mirar la raíz de tal fenómeno social. Se observará en el capítulo correspondiente que hoy en día existe un marco de actuación que permitiría dar un primer paso para, por lo menos, crear un diagnóstico del problema que hoy afecta a todos los habitantes de la gran capital mexicana.

Por lo que se refiere a este capítulo, y a toda la investigación, no se pretende elaborar una teoría de las causas originarias del delito. Eso es trabajo de la teoría criminológica. En ese cauce de ideas este capítulo pretende aportar un panorama de la vida cotidiana y su relación con el delito en la CDMX.

Pareciera ser que el fenómeno delictivo ya es parte del imaginario colectivo de millones de capitalinos. Esto, al grado de llevarlos a modificar su estilo de vida. Desde adecuar una cerradura hasta instalar todo un sistema de seguridad costoso. Sumado a esto, la desconfianza en las instituciones de policía y el aumento de imágenes relacionadas a delitos en los distintos medios de comunicación fomentan la percepción de inseguridad.

Por tanto, resulta prudente analizar la percepción del delito de la ciudadanía para saber si es en verdad un problema que preocupa en gran medida a ésta y al

que quisieran se diera una solución de manera urgente. En este capítulo se señalan también las premisas sobre las cuales se levanta la estructura preventiva del gobierno de la ciudad.

#### LOS MEXICANOS VISTOS POR SÍ MISMOS. LOS GRANDES PROBLEMAS NACIONALES

*Los mexicanos vistos por sí mismos, los grandes problemas nacionales* es un estudio realizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Su objetivo, que señala en su Prefacio, es el de “...ofrecer un panorama de los problemas del país y conocer su extensión y modalidades en la sociedad mexicana a partir de las percepciones de sus habitantes”.<sup>64</sup>

Este estudio, de carácter nacional<sup>65</sup>, se llevó a cabo en el año 2014 y sus resultados fueron producto de la aplicación de 25 encuestas realizadas en una muestra de 1200 viviendas a lo largo y ancho del país.

Como resultado de dicha investigación surgió una colección de libros, en los que se tratan diversos temas considerados problemas de gran importancia para la población. Destaca el libro titulado *Percepción del desempeño de las instituciones de seguridad y justicia* en el que se analizan distintos aspectos relacionados a la percepción de la seguridad de la ciudadanía. El segmento de la investigación que interesa aquí es el relacionado con el tema de la percepción de seguridad pública.

El capítulo primero del libro se intitula *Percepción de problemas, inseguridad y delincuencia*. Aquí se encuentran los resultados concernientes a la percepción de los residentes de la ciudad en lo referente a su sensación de seguridad. Es importante señalar que la percepción ciudadana es parte fundamental para

---

<sup>64</sup> Biblioteca “Los mexicanos vistos por sí mismos”, México, 2015. Sitio oficial en: <http://www.losmexicanos.unam.mx/>. Fecha de consulta 18 de agosto de 2018.

<sup>65</sup> Jiménez René y Silva Forné, Carlos, *Percepción del desempeño de las instituciones de seguridad y justicia*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2015, p 25.

formular políticas públicas encaminadas a enfrentar el fenómeno delictivo, así como señala la investigación del IIJ-UNAM:

“En el mundo, el hecho reciente de visualizar la seguridad social a través de la percepción es una práctica común que ayuda a retroalimentar los sistemas de información de los departamentos de policía, rediseñar políticas públicas y evaluar la calidad de las cifras oficiales, al tener una mayor interacción con la sociedad”<sup>66</sup>

Continúa:

“El constructo de la percepción, a su vez, facilita un análisis más profundo, pues amplía la posibilidad de conocer los distintos criterios que se forman en torno de un tema, en este caso los problemas de inseguridad y delincuencia”<sup>67</sup>

De manera que los estudios de percepción del delito han servido para modificar el sentido de distintas prácticas y leyes que tienen como finalidad reducir el impacto del delito. De ahí su importancia.

La pregunta con la que se pretende medir la percepción del delito y sus consecuencias en la seguridad de los individuos fue formulada de la siguiente manera a las personas: *¿cuáles son los tres problemas más graves de México?*

En el caso de la región de la Ciudad de México los tres principales problemas identificados fueron los siguientes:

1. La pobreza
2. La delincuencia
3. La corrupción

---

<sup>66</sup> Jiménez René y Silva Forné, *op. cit.*, p 34.

<sup>67</sup> *Idem*

Según la obra, a pesar de ser un estudio de 2014, se decidió tomarlo en cuenta, pues como se verá en los siguientes instrumentos estadísticos, la delincuencia ha ido avanzando en la esfera de preocupaciones capitalinas y resalta lo siguiente:

“... la inseguridad se ha convertido en uno de los temas de mayor preocupación entre los ciudadanos y, por lo tanto, en una de las principales cuestiones que se exige resolver a los responsables políticos del país”.<sup>68</sup>

Es necesario referir el primer capítulo de este trabajo. La exigencia al gobierno para frenar los avances del fenómeno delictivo permite que la ciudadanía acepte casi cualquier medida estatal sin oponer resistencia.

Por ejemplo, en México se ha venido dando cada vez con mayor frecuencia, la presencia del ejército para hacer frente a la delincuencia organizada. Esta acción gubernamental no recibe, en la mayoría de los casos, rechazos en los lugares en que se aplica. Al revisar los resultados de ENVIPE en relación a la confianza institucional, el ejército es el que recibe mayor aprobación ciudadana. Existen casos en los que las personas se oponen a su intervención, pero eso parece más bien la excepción que confirma la regla.

Siguiendo con las preguntas de este estudio, se formuló una en particular que sirve para notar con mayor claridad el sentimiento de inseguridad en los residentes de la ciudad. Esta es la siguiente: *¿qué tan seguro o inseguro se siente usted en la actualidad con respecto de hace 12 meses?*<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Jiménez René y Silva Forné, *op. cit.*, p .38.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 28.



Las respuestas que los encuestados podían elegir iban desde *mucho más inseguro* hasta *mucho más seguro* pasando por *un poco más inseguro*, *igual*, y *un poco más seguro*.

Las correspondiente a *mucho más seguro* constituyeron el punto uno 0.1% por ciento mientras que para *mucho más inseguro* obtuvo un porcentaje del 29.6%. A su vez *Igual* y *un poco más inseguro* recibieron un 53.2% de respuestas.

Lo anterior indica que en la Ciudad de México la percepción de inseguridad fue muy alta en el año de aplicación de la encuesta. De hecho, si se suman las cifras que tienen que ver con la sensación de inseguridad se obtiene que en la capital del país el 72% de sus habitantes se sienten inseguras respecto al fenómeno delictivo. Esto en el año de aplicación del estudio, se apreciará con base en los siguientes instrumentos si en el año 2016 se conservó esa tendencia.

Otra pregunta que me es relevante de este estudio es la siguiente: *A su juicio, durante el último año, los delitos en...su Estado*. Las opciones que tuvieron enfrente los encuestados fueron: *han disminuido*, *se mantuvieron iguales*, *han aumentado*.

Las respuestas comprendieron que el 54% por ciento de los encuestados consideró que los delitos habían aumentado, mientras que el 29% dijo que se habían mantenido iguales. Esto en contra del 12.8% que consideró habían disminuido. La percepción ciudadana es que el delito se mantiene o aumenta y esto significa que las personas se deben acostumbrar a vivir con él como parte de la vida diaria.

Otro cuestionamiento importante es con la que se obtiene información de la percepción del delito en lugares específicos. La pregunta fue la siguiente: *según su experiencia y en relación con la delincuencia dígame si se siente seguro o inseguro en...* entre las opciones que se dieron resaltan dos para los habitantes de la ciudad: *la calle* y *el transporte público*.

En el primer escenario, el 73.6% respondió sentirse inseguro mientras que en el segundo fue el 78.7% respondió en ese mismo sentido. En cambio el 83% de los encuestados dijo sentirse seguro en *su casa*. O sea, que si la gente pudiera no saldría de su casa; sin embargo, esto es imposible y las personas deben salir a las calles para realizar sus vidas.

En relación a la pregunta anterior se encuentra la siguiente: *¿qué tan probable es que usted sufra alguno de los siguientes delitos en los próximos 12 meses?* A los encuestados se les dio la oportunidad de responder con base en una escala del 1 al 5 en la que 1 correspondía a *nada probable* y 5 a *muy probable*.

Para la probabilidad de sufrir un robo con violencia en la calle solamente el 5.2% de los encuestados en la ciudad consideró que *era nada probable*, mientras que el 42% consideró que era muy probable. En seguida, y ante la posibilidad de sufrir un robo a transporte público sólo el 4% de los encuestados consideró que era nada probable sufrir éste delito contra el 46% que consideró muy probable el ser víctima.<sup>70</sup>

Estos resultados indican claramente cómo el ciudadano de la capital se siente en un constante riesgo. Pareciera ser que el delito es una cuestión natural en la sociedad de la Ciudad de México a la cual las personas deben acostumbrarse. Sentir en todo momento que se puede ser víctima de un delito es la constante.

Estos datos debieron servir como base para la implementación de políticas públicas por parte del gobierno de la Ciudad de México. Sin embargo, no hay constancia de que se hayan tomado en cuenta. Por ello, en el apartado siguiente se observarán otros datos surgidos de “instituciones oficiales” que, se supone, debieran ser considerados con mayor cuidado por el gobierno de la Ciudad.

---

<sup>70</sup> Jiménez René y Silva Forné, *op. cit.*, p. 53.

## ENCUESTA NACIONAL DE VICTIMIZACIÓN Y PERCEPCIÓN SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA (ENVIPE).

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) es coordinada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) desde el año 2011 y se aplica nivel nacional.

Anteriormente no se contaba con datos oficiales que ayudarán a tener una imagen general acerca de la percepción de la población acerca de la seguridad pública y sus distintas vertientes.

El objetivo general de esta encuesta es el siguiente:

“Obtener información con representatividad a nivel nacional y estatal que permita realizar estimaciones de la prevalencia delictiva que afectó a los hogares durante 2015, los niveles de incidencia delictiva y cifra negra. Asimismo, se busca obtener información sobre la percepción de la seguridad pública, así como el desempeño de las instituciones a cargo de la seguridad pública y la justicia. También se recaba información sobre las características del delito, el contexto de la victimización y el impacto económico y social del delito. Esto con el fin de proveer información al público en general y generar elementos para la toma de decisiones de política pública en estas materias.”<sup>71</sup>

Ahora bien, entre los objetivos específicos de la ENVIPE es relevante para este capítulo el siguiente:

“Medir la percepción actual (2016) de la población de 18 años y

---

<sup>71</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016”. *Nota sobre la modificación del objetivo general, México, 2017. en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/default.html>* Fecha de consulta 16 de agosto de 2018.

más sobre la seguridad del lugar donde viven (colonia o localidad, municipio, entidad federativa) y sobre los lugares en donde realizan sus actividades cotidianas (trabajo, escuela, mercado, transporte público, entre otros)".<sup>72</sup>

Con base en lo arrojado por la encuesta se ha cuantificado qué tan segura se siente la gente en el lugar donde vive. Esta encuesta resulta muy útil para los gobiernos, puesto que al aumentar la percepción negativa sobre la inseguridad se relaciona de inmediato con la ineficacia estatal para garantizar la seguridad a las personas.

Esta encuesta fue realizada en el año 2016 y aplicada en 95 mil 714 viviendas a personas de 18 años y más. Fueron utilizados dos instrumentos, un cuestionario principal y un módulo sobre victimización. La cobertura del referido estudio, señala el documento, fue de tres ámbitos: Nacional, Nacional urbano y Nacional rural. Los temas que cubre esta encuesta son el tipo de vivienda; los hogares y los residentes de la vivienda; los integrantes del hogar y las características sociodemográficas; la percepción de la seguridad pública; el desempeño institucional y la victimización en el hogar.

Como fue señalado anteriormente, el segmento de la encuesta que interesa es el que contiene lo relativo a la *percepción ciudadana sobre seguridad pública*.

Doce preguntas fueron las dirigidas a la población sobre este tema y componen la sección cuarta del instrumento. Resulta muy parecida a la formulada en el estudio del IJ-UNAM y tiene que ver con los problemas principales que considera la ciudadanía le afectan. De ahí que los principales problemas en la Ciudad de México, según este instrumento, son los siguientes:

1. Inseguridad: 70.5%

---

<sup>72</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía *op. cit.*

2. Corrupción: 32.6%
3. Desempleo: 32.5%

Es notable la diferencia entre el primer y segundo lugar. Además, entre los tres principales problemas ni siquiera aparece el de la pobreza. Como se mostró anteriormente en la Ciudad de México la mayoría de su población económicamente activa pertenece al tipo de trabajadores asalariados. Esto es, pareciera que las necesidades básicas de las personas están aseguradas en la capital del país. Entonces, la preocupación se traslada a la inseguridad. Entonces surge la pregunta de ¿por qué se delinque en la Ciudad de México?, los tres principales delitos corresponden al tipo de delitos patrimoniales, ¿qué necesidades se pretenden satisfacer a través de estos ilícitos?

Otra cuestión que se debe resaltar es que la ENVIPE señala cuáles son los tres delitos cometidos con mayor frecuencia. Más adelante se toman en cuenta los datos estadísticos de la PGJCDMX que permiten comparar si éstos son en verdad los delitos mayormente cometidos en la capital.

1. Robo o asalto en calle o a transporte público.
2. Extorsión.
3. Fraude.

Como se puede observar, estos delitos forman parte de los denominados delitos patrimoniales. En la Ciudad de México los delitos que afectan en mayor medida a la ciudadanía tienen que ver con cuestiones relativas al patrimonio, a la propiedad. En consecuencia, las personas que modifican sus actividades cotidianas, lo harán para proteger sus bienes materiales.

No existe un estudio de corte cualitativo que ayude a comprender las razones por las cuales las personas cometen este tipo de delitos. Sería muy interesante se hiciera una investigación de este tipo con la finalidad de observar si

las personas que actúan en contra del patrimonio de otras lo hacen con la finalidad de satisfacer alguna necesidad básica.

Encontrar los motivos por los cuales las personas pretenden adueñarse del patrimonio de otras a través de la comisión de un delito puede llevar a analizar las raíces sociales de la capital del país.

La ENVIPE no ofrece un indicador preciso acerca del sentimiento de inseguridad. No es posible observar en esta encuesta un indicador que permita saber qué tan segura se siente la gente, contrario al estudio elaborado por el IJ-UNAM. Por tal motivo, a continuación se muestra otro estudio estadístico que complementa a este estudio nacional, de igual forma elaborado por el INEGI. En éste se podrá notar con claridad la percepción ciudadana referente al delito en la Ciudad de México.

#### ENCUESTA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA URBANA

La encuesta nacional de seguridad pública urbana es aplicada trimestralmente desde el año 2009. Tiene una cobertura de 51 ciudades que corresponden al rubro de lo urbano. Se relaciona con la ENVIPE en el sentido de que con esta última quedó claro que en México la mayor parte de los delitos se cometen en zonas urbanas.<sup>73</sup>

El tamaño de la muestra de esta encuesta es de 15,300 viviendas y su periodo de implementación fue de julio a septiembre del año 2016 a una población de 18 años y más.

Para la aplicación de esta encuesta en la Ciudad de México, fue necesario dividir la entidad en cuatro regiones: Norte, Sur, Poniente y Oriente. Para efectos

---

<sup>73</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), 2016-2017, en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/ensul>. Fecha de consulta: 10 de marzo de 2018.

de este apartado se tomará en cuenta un promedio porcentual de la ciudad vista como única región.

Esta encuesta goza de mayor especificidad y, como se dijo, complementa los resultados de la ENVIPE. Es importante tomarla en cuenta para obtener una mayor precisión en el análisis referente a la percepción ciudadana del delito. Su objetivo general es el siguiente:

“Obtener información que permita realizar estimaciones con representatividad a nivel nacional urbano sobre la percepción de la población sobre la seguridad pública en su ciudad. Se busca proporcionar información al público en general y proveer elementos para la toma de decisiones de política pública en materia de seguridad”.<sup>74</sup>

Una aportación de esta encuesta es el listado de conceptos relevantes que se transcriben a continuación:

- Sensación de inseguridad por temor al delito. (percepción)
- Expectativa social sobre la tendencia del delito (percepción)
- Desempeño gubernamental (percepción)
- Cambio de rutina por temor a ser víctima del delito (experiencias)
- Atestiguamiento de conductas delictivas o antisociales (conocimiento)

Estos conceptos, que pueden ser denominados también como tópicos, son los que sirven de base a este instrumento estadístico. Se puede observar que estos temas se abordan también en los dos instrumentos estadísticos analizados anteriormente.

Así bien, entre los objetivos específicos de la ENSU, se encuentran los siguientes en relación a la percepción del delito:

---

<sup>74</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *op. cit.*

- Medir la percepción de los habitantes de las principales ciudades de México sobre la inseguridad pública en éstas.
- Conocer la percepción de los habitantes de las principales ciudades de México sobre la tendencia de la delincuencia en los siguientes 12 meses después del levantamiento.
- Identificar los cambios en las actividades y rutinas de las personas por temor al delito.

Gracias a la división en regiones de la capital del país se facilita el análisis. Si se pretendiera establecer un estudio con mayor profundidad de las regiones que sufren el impacto delictivo se debe tomar en cuenta esa división.

Ahora bien, los resultados de la Encuesta relativos al sentimiento de inseguridad de las personas en la Ciudad de México fueron los siguientes:

- CDMX región Norte: 87.9%
- CDMX región Sur: 80.2%
- CDMX región Oriente: 94.2%
- CDMX región Poniente: 81.7%

De obtener el promedio entre estas 4 cifras se tiene que en la Ciudad de México el 86% de su población se siente insegura en términos del delito. En otras palabras, el porcentaje de la población de 18 años y más que se siente insegura en la Ciudad de México es del 86%.

Tan solo esta cifra debería poner en alerta al gobierno de la capital, pues sus habitantes están en un estado continuo de alerta, temerosos de ser dañados en cualquier momento por actos criminales. Pero al parecer, este dato no figura para el gobierno capitalino y es que no existe un diagnóstico claro que tome en cuenta este dato.

En la ley objeto de estudio existe un tipo de prevención que tiene como objetivo recuperar la confianza de la ciudadanía. Su comunidad y así también en



las instituciones de gobierno. Esta cuestión se verá en el capítulo respectivo al análisis de ese instrumento legal.

Siguiendo con la encuesta, ésta expone los lugares en los que las personas se sienten más inseguras. Entonces, son el *cajero automático localizado en la vía pública, el transporte público y el banco*, los tres lugares en donde las personas se sienten vulnerables. En la Ciudad de México, a diferencia de la visión nacional, se sustituye el *banco* por las *calles que habitualmente usa la gente*.

En el caso del transporte público, el 84.5% de las personas en la ciudad de México respondieron sentirse inseguras durante el año 2016. De manera que coincide con lo establecido en el estudio realizado por el instituto de investigaciones jurídicas. Para darse una idea de esto, en la Ciudad de México diariamente 4.2 millones de personas utilizan el transporte público. La mitad de la población que habita la Ciudad de México utiliza ese medio de transporte y según estos datos se puede afirmar que viaja con un sentimiento de inseguridad. En el caso del transporte público, el gobierno de la ciudad ha implementado un operativo policial que consiste en bajar a los pasajeros del transporte y revisar sus cosas.

En lo relativo a las expectativas de la ciudadanía a la disminución de la delincuencia, no hay una visión positiva al respecto. El 43.22% de los habitantes de la Ciudad consideran que la situación de la delincuencia seguirá igual de mal, mientras que el 39.55% respondió que la delincuencia empeorará en la capital mexicana.

Entonces, se tiene que el 82.77% de capitalinos tiene una percepción a futuro negativa de la situación en materia delictiva dentro de la Ciudad. Cabe destacar aquí entonces la importancia política de este tema pues todas las agendas políticas deberán tomar en cuenta esta situación como un tema importante dentro de sus propuestas.

En resumen, ha quedado clara la importancia que da la ciudadanía al tema del delito. El sentimiento de inseguridad permea a todas las clases sociales y modifica el comportamiento de todos los agentes que participan en el desarrollo de esta Ciudad. No es posible afirmar que el gobierno capitalino no ha realizado acción alguna para confrontar la situación de los delitos en la Ciudad de México. Sin embargo, la forma en que lo ha hecho ha sido preponderantemente a través de sus cuerpos policiacos. A continuación se muestran algunos números que pueden ayudar a observar la importancia que se le ha dado a ciertas instituciones capitalinas para hacer frente al fenómeno delictivo, sin tomar en cuenta prioritariamente a la ciudadanía.

#### LA IMPORTANCIA PRESUPUESTAL PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA EN LA CDMX

Para el gobierno, del anteriormente llamado Distrito Federal, el fenómeno delictivo resulta de suma importancia. Se puede decir que aparentemente es el problema que más le preocupa.

Es posible afirmar lo anterior si se observa la cantidad de presupuesto asignada a entidades y organismos con una incidencia directa en el fenómeno delincuencial.

Por ejemplo, en el decreto de presupuesto para la Ciudad de México correspondiente al año 2016 a la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México se le asignó la cantidad de \$15,290,972,039 (quince mil doscientos noventa millones novecientos setenta y dos mil treinta y nueve pesos), siendo la asignación presupuestaria para funciones de gobierno más grande en el decreto presupuestario de ese año. El total del presupuesto asignado para la CDMX fue de \$181,334,439,127. Para funciones de gobierno la cantidad asignada fue de \$78,841,171,284. Los rubros que siguen a la SSPCDMX son: el Sistema de Aguas con \$12,380,068,982 después la Secretaría de Desarrollo Social, con un presupuesto de \$9,250,423,819 y la Secretaría de Obras y Servicios con un

presupuesto de \$9,008,215,982 . Mientras que la Secretaría de Educación de la CDMX tiene un presupuesto asignado de \$823,130,399.<sup>75</sup>

Asimismo, la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (*sic*) recibió la cantidad de \$5,751,286,857 (cinco mil setecientos cincuenta y un millones doscientos ochenta y seis mil ochocientos cincuenta y siete pesos).

Sumando ambas partidas presupuestarias se tiene la cantidad de \$21,042,258,896 (veintiún mil cuarenta y dos millones doscientos cincuenta y ocho mil ochocientos noventa y seis pesos).

Además, existen otras dos entidades que dependen del gobierno y que se relacionan directamente con el delito: la Policía Auxiliar de la Ciudad de México con \$5,671,989,395 y la Policía Bancaria con \$3,888,010,156.

Adicionando las cantidades del párrafo anterior a los presupuestos de la SSP y la PGJDF tenemos que en la Ciudad de México, su Poder Ejecutivo contó en el año 2016 con una cantidad de \$30,602,258,447 para hacer frente a temas relacionados con el fenómeno delictivo. El 17% del presupuesto total de la Ciudad de México se destinó a entidades relacionadas con el combate a la delincuencia.

Como se apreciará en el capítulo correspondiente al análisis de la ley, el ejecutivo de la Ciudad de México y las dependencias a su cargo serán las que deban llevar a cabo lo referente a la prevención del delito. Sin embargo, en el decreto del presupuesto no existe una partida que tenga que ver con ese tema específicamente.

---

<sup>75</sup> Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2016 en [data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/.../e6f472fabadd79dcad8e06fc7252455d.pdf](http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/.../e6f472fabadd79dcad8e06fc7252455d.pdf) Fecha de consulta 4 de septiembre de 2018.

Ahora bien, resulta interesante señalar que como producto de la Ley de Participación Ciudadana, referido en su artículo 83, una cantidad del presupuesto, \$874,920,194, se destina al denominado presupuesto participativo.

En total, en el año 2016 fueron aprobados 1792 proyectos propuestos y votados por la ciudadanía. 320 proyectos correspondieron al rubro de *prevención del delito*. En ese sentido, el 18% de los proyectos ciudadanos fueron encaminados a proyectos que tenían que ver con la prevención delictiva en sus colonias.

Es notoria la importancia que la ciudadanía da al problema de la delincuencia. Pero su participación se mantiene al margen de esa reducida cantidad presupuestaria, además de la obligación de ganar mediante una elección la posibilidad de llevar a cabo su proyecto ciudadano. Cabe señalar que además de los proyectos ciudadanos en materia de prevención del delito, también aparecen los rubros que hacen referencia a actividades deportivas, obras y servicios e infraestructura urbana. Esto, también funciona en materia de prevención social del delito como se verá más adelante.

### *¿Qué se ha hecho?*

Es evidente que la Secretaría de Seguridad Pública es la favorecida con la mayor cantidad de presupuesto. De ahí que se pueda afirmar la importancia que se le ha dado al control del delito a través de esta instancia gubernamental.

Según el portal de la Secretaría de Seguridad Pública, su misión es la siguiente:

“Preservar y proteger el orden público, la integridad personal y los bienes de toda la población de la Ciudad de México, ejercitando acciones de participación ciudadana, profesionalización de las instituciones policiales y óptima aplicación de la tecnología en el otorgamiento del servicio de seguridad pública, que contribuyan a

prevenir la comisión de delitos, en coordinación con los niveles de Gobierno.”

De este párrafo extraído de la página de la Secretaría de Seguridad Pública de la CDMX, destaca que las formas a través de las cuales se cumple con la función de seguridad pública son las siguientes:

- Participación ciudadana
- Profesionalización de las instituciones policiales
- La óptima aplicación de la tecnología

Se entiende que estas tres funciones son encabezadas por el cuerpo de policías de la ciudad. En otras palabras, la policía tiene a su cargo la responsabilidad de cumplir con la función de seguridad pública y la prevención de los delitos de manera oficial.

Es preciso mencionar cómo se ha puesto en manos de la SSP la tarea de prevenir el delito. De hecho, existe una subsecretaría específica para esas funciones, llamada *Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención del Delito* encabezada por un primer superintendente con formación policial.

Según la página oficial de esa subsecretaría su misión es:

“Coordinar y fortalecer las estrategias de prevención del delito para reducir los índices delictivos, así como promover acciones a través de la participación ciudadana para brindar seguridad a la ciudadanía”.

La misión es clara y precisa. A través de estrategias de prevención y, sumada a ella, la participación ciudadana, la Subsecretaría buscará cumplir con la función de prevención del delito. Sin embargo, la ley que se analizará en el capítulo siguiente contempla más medidas y estrategias que de ser aplicadas se le daría la

oportunidad a otras agrupaciones y no sólo a los cuerpos policiales de participar en temas de prevención. Se estudiarán más adelante el tipo de acciones que se han llevado a cabo para prevenir el delito en la CDMX.

Ahora se ofrece el listado de objetivos de la Subsecretaría de Prevención del Delito de la capital:

Objetivos:

- Coordinar la oportuna emisión de políticas y programas, que se implementan, con objeto de destacar la importancia de la participación ciudadana a través de la denuncia ciudadana para la preservación de la seguridad pública en todos los ámbitos; así como el combate a la impunidad y corrupción, analizando resultados cada semestre.
- Determinar acciones o actividades cotidianamente que tiendan a fomentar la cultura de participación ciudadana y prevención del delito en la preservación del orden público, para beneficio de la sociedad.
- Establecer líneas de comunicación organizadas y adecuadas entre autoridades y la población en general, revisándolas bimestralmente.
- Participar y colaborar con el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Procuración de Justicia de la Ciudad de México, en reuniones mensuales.
- Autorizar la creación de múltiples opciones para la recreación y entretenimiento de la sociedad gratuitamente, así como una cultura de recreación física que promueva que los habitantes de la Ciudad de México realicen ejercicio o deporte de manera sistemática, mensualmente.
- Operativo Escudo Centro

El Operativo “Escudo Centro”, se reforzó con la inclusión de 16 módulos rodantes: cinco en la Delegación Gustavo A. Madero, cuatro en Tlalpan, dos en Iztapalapa, uno en Iztacalco, uno en Milpa Alta, uno en Miguel Hidalgo, uno en Azcapotzalco, y uno más en Cuajimalpa; estos módulos están equipados con laptops, teléfonos celulares, radios tetra, banda ancha móvil y GPS, y permiten tener presencia policial las 24 horas del día, logrando

cumplir con su propósito, el de auxiliar a los puntos de revisión previamente establecidos e inhibir conductas delictivas en la zona.

- Escudo Ciudad de México

El operativo Escudo Ciudad de México, el cual ha contribuido a bajar los índices delictivos en una franja de 1 km al interior de la Ciudad de México, ha reforzado la seguridad en la zona limítrofe con la implementación de diversas acciones operativas.

## MEDIDAS IMPLEMENTADAS

Ahora bien, es preciso mencionar algunas de las medidas implementadas por parte de la Secretaría de Seguridad de Pública en el sentido del mantenimiento del orden público. Estos son los denominados operativos que tienen como objetivo garantizar la seguridad de las personas.

Estos operativos no son programados con base en un diagnóstico previo. No se pueden calificar en este momento como negativos, pero sí se puede decir que en caso de contar con un diagnóstico y un programa, en términos de política pública, sería sencillo evaluar este tipo de acciones gubernamentales en contra del delito.

Es importante destacar que al momento de escribir estas páginas no se encontró algún tipo de diagnóstico previo que estableciera los objetivos a corto, mediano y largo plazo de este tipo de acciones.

Los operativos que se mencionan a continuación fueron aplicados en distintas zonas de la Ciudad de México y, según la propia SSP, las funciones de cada uno son las siguientes:

### *Operativo Rastrillo*

La implementación de este operativo obedece principalmente a inhibir el consumo de bebidas alcohólicas o el consumo de drogas y sustancias tóxicas en la vía pública, evitando de esa manera la alteración del orden público y la comisión de actos delictivos, procurando además la recuperación de espacios públicos.<sup>76</sup>

### *Operativo Arrancones*

Con la participación de la Policía de Proximidad, la Policía Metropolitana, la Subsecretaría de Control de Tránsito y la Jefatura del Estado Mayor, todas ellas de esta Secretaría, este operativo se ejecuta con la finalidad de garantizar la integridad física y patrimonial de los ciudadanos y conductores de vehículos que transitan en la Ciudad de México, que se encuentran expuestos a situaciones de riesgo cuando se llevan a cabo carreras callejeras de vehículos, conocidas como “arrancones”. Para lograrlo, se despliega personal que efectúa vigilancia en las vialidades en las que se tiene conocimiento que son puntos de reunión de este tipo de prácticas.<sup>77</sup>

### *Operativo Relámpago*

Considerando el creciente fenómeno de la comisión de delitos utilizando para ello motocicletas o motonetas, se implementó este operativo con el fin de evitar que estos vehículos irregulares transiten en contravención al Reglamento de Tránsito Metropolitano de la Ciudad de México, y que eventualmente sean utilizadas para la comisión de ilícitos. En su ejecución se integran equipos de

---

<sup>76</sup> Micrositio de la página oficial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México. <http://www.ssp.df.gob.mx/operativos.html> Fecha de consulta 14 de agosto de 2018.

<sup>77</sup> *Idem.*



trabajo para que en su zona de responsabilidad lleven a cabo la detección de este tipo de vehículos.<sup>78</sup>

### *Programa Aeropuerto Seguro*

Este programa fue creado con el objetivo de evitar que los visitantes y usuarios del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México sean víctimas de la delincuencia, para ello se implementa un operativo de seguridad, vigilancia, control de tránsito vehicular y de estacionamiento en la zona perimetral y vialidades que confluyen a dicha terminal aérea.

Con estas acciones se pretende mantener la seguridad de manera fija y móvil en las inmediaciones del aeropuerto y prevenir, principalmente, el robo a transeúnte en vía pública y a bordo de transporte público.<sup>79</sup>

### *Módulos de Seguridad*

Otra de las acciones que se llevan a cabo para abatir los delitos de alto impacto y reforzar la vinculación entre la policía y los ciudadanos, es la operación de los 520 módulos de seguridad ubicados en las 16 delegaciones de la Ciudad de México, 52 son propiedad de la Secretaría de Seguridad Pública. En 450 módulos se tiene la presencia permanente de la policía preventiva o de las policías complementarias; y en los 70 módulos restantes se llevan a cabo actividades culturales. Sin embargo, el jefe de Cuadrante es el responsable de los rondines y la seguridad en el entorno garantizando dichas actividades, mediante el apoyo de la misma Secretaría; 286 cuentan con línea telefónica y 338 cuentan con radio base. También se incluyó la incorporación del Sistema OCRA, el cual facilita la localización de vehículos robados de forma casi inmediata.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Micrositio de la página oficial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México. *op. cit.*

<sup>79</sup> *Idem.*

<sup>80</sup> *Idem.*

Estos operativos son los que se llevan a cabo de manera constante en la Ciudad de México. También, y ante el aumento de cierto tipo de actos delictivos, se implementan otro tipo de acciones de emergencia. Es el caso del Programa Pasajero Seguro que tiene como objetivo reducir los índices de criminalidad a bordo del transporte público a través de la revisión de los pasajeros.

Para finalizar este capítulo es necesario decir que la percepción de seguridad en la capital del país altamente negativa, esto es que las personas viven un constante estado de inseguridad. Si se toma en cuenta que la mayoría de la población considera su seguridad en riesgo día a día en los principales lugares en los que se desarrolla, entonces tendría que ser un tema de vital importancia en la agenda de gobierno de las autoridades capitalinas.

No se puede afirmar tajantemente que en la Ciudad de México no se previene el delito, pero, lo que se demostrará en el capítulo siguiente es que las acciones llevadas a cabo por parte del gobierno capitalino no corresponden a una visión integral que tome en cuenta las diferentes formas de hacer prevención del delito; simplemente están enmarcadas dentro de un tipo de prevención y dirigida en su mayoría por los cuerpos de policía, dando un mínimo espacio a la participación ciudadana, como es el caso del presupuesto participativo.

Resulta difícil entonces pensar que el fenómeno delictivo pueda erradicarse por completo. La realidad es que sí se cometen numerosos delitos en la Ciudad y no se trata sólo de una cuestión de percepción. Como se puede deducir, esta percepción del delito puede servir de trampolín político a cualquier organización que plantee regresar la seguridad a las personas. Pero esa es otra discusión. Por lo pronto corresponde exigir al gobierno a actuar con los medios a su alcance. Uno de ellos la Ley de Prevención Social del Delito y la Violencia para la Ciudad de México.

En el capítulo siguiente se lleva a cabo el análisis de la Ley de Prevención Social del Delito y la Violencia para la Ciudad de México que permitirá observar

cómo la prevención del delito no debe solamente ser dirigida por una instancia gubernamental, sino corresponde a distintos actores políticos llevarla a cabo satisfactoriamente.

## Capítulo IV

### ANÁLISIS DE LA LEY DE PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO Y LA VIOLENCIA PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

Como se ha explicado anteriormente, son diversos los medios a través de los cuales el gobierno capitalino puede hacer frente al fenómeno delictivo. Este trabajo se ha centrado en la prevención del delito y ha buscado explicar en qué consisten esas acciones.

En el presente capítulo se explicará un instrumento que la autoridad de la Ciudad de México ha tenido a su alcance para implementar una política en materia de prevención del delito, que no sólo involucre a los cuerpos policiales sino también permita a otros sectores de gobierno y a la ciudadanía opinar acerca del rumbo de la estrategia preventiva.

Cabe destacar que esta ley entró en vigor en el año 2014 y responde a una estrategia nacional de combate al delito encabezada por el presidente de la República y materializada en el *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* dentro del eje llamado *México en Paz*<sup>81</sup>. En el año 2012 fue publicada la Ley General para la Prevención Social del Delito y la Violencia que sirvió de marco a esta ley local publicada en octubre del 2014.

Es pertinente resaltar que en el Plan de Desarrollo de la Ciudad de México el tema de la delincuencia no causó una gran relevancia. Los esfuerzos del entrante Jefe de Gobierno (2012) se concentraron en lograr dar vida a la Constitución de la Ciudad de México.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Gobierno de la República, "Plan Nacional de Desarrollo". en: <http://pnd.gob.mx/> Fecha de consulta 20 de septiembre de 2018.

<sup>82</sup> Programa de Desarrollo de la Ciudad de México 2012-2018. En [https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/ProgGralDesarrollo\\_2013\\_2018.pdf](https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/ProgGralDesarrollo_2013_2018.pdf) Fecha de consulta 20 de septiembre de 2018.

En esencia se plantea el mejoramiento de las condiciones de seguridad pública y para ello se considera aplicar, evaluar y dar seguimiento del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Textualmente el eje México en Paz señalaba lo siguiente como uno de sus objetivos: “***En México, debemos fortalecer nuestro pacto social, reforzar la confianza en el gobierno, alentar la participación social en la vida democrática y reducir los índices de inseguridad***”.

Ahora bien, la ley local desprendida del marco nacional destaca distintos tipos de prevención del delito. A partir de éstos describe acciones concretas a implementar para cada una. En este sentido, se debe aclarar que en el presente análisis se tomarán en cuenta las principales definiciones de este instrumento legal además de las acciones que me parecen más relevantes y debieran ser llevadas a cabo. De igual forma, se explicará cómo ha sido aplicada esta legislación en la realidad.

Como se explicó en el primer capítulo, de acuerdo a las visiones de la prevención del delito, existen distintas formas y momentos actuar anticipadamente a la comisión de delitos; pero principalmente son tres las formas con las que se busca reducir el fenómeno del delito, y son: prevención social, prevención situacional y prevención comunitaria. Cada una de ellas, como se vio, responden a acciones distintas.

En el caso de la ley en cuestión, se hace referencia en su nombre a la *Prevención Social* por lo que de inmediato puede imaginarse que será un catálogo de acciones encaminadas a la comprensión y acción sobre las causas del delito. Se pone una mayor atención a los diversos factores de riesgo que llevan a las personas a delinquir.

En este punto el artículo séptimo de este instrumento señala que la Prevención Social del Delito y la violencia involucran los ámbitos:

- Social
- Comunitario
- Situacional
- Psicosocial

Resulta relevante que la ley integre estos ámbitos como parte de la prevención social del delito, este conjunto de acciones parten principalmente de observar los factores de riesgo que influyen en los sujetos para iniciar una vida criminal, los cuales se encuentran en distintas esferas de la vida como son: la familia, la escuela, el trabajo, el barrio, etcétera. Entonces, al ser todo prevención social cada acción deberá tomar en cuenta los principales enunciados sobre los cuales ésta se basa y actuar conforme a ella. Al respecto, es importante recordar lo escrito por Pedro José Peñaloza: *“Por prevención del delito, se entiende a toda medida para atacar los factores causales del delito, incluidas las oportunidades para la comisión de delitos”*.<sup>83</sup>

#### *Prevención en el ámbito social*

Es necesario observar cómo define la misma ley a la prevención del delito en el ámbito social. Señala en el artículo 8 de la LPSDV que ésta comprende: **“... la reducción de los factores y condiciones sociales que fomentan el desarrollo de conductas delictivas”**.

Los *factores y condiciones sociales* a los que hace referencia este artículo no son definidos por la legislación y de esta expresión podrían pensarse una gran cantidad de problemas estructurales como la desigualdad, el desempleo, la salud, la gentrificación y demás que influyen, o como dice la ley, fomentan el desarrollo de conductas delictivas.

---

<sup>83</sup> Peñaloza, Pedro J., *La prevención del delito: una asignatura pendiente*, Porrúa, México, 2004, p. 77.

En este sentido y dada la diversidad de temas que la LPSDVDF agrupa en este ámbito, es difícil pensar que las estrategias para combatir los problemas sociales relacionados con el delito deben ser dirigidas únicamente por cuerpos policiales. Por ejemplo, no es posible imaginar cómo un problema de salud pública será enfrentado o corregido por la Secretaría de Seguridad Pública.

Una de las acciones dentro del ámbito social que llama la atención es la establecida en la fracción cuarta del artículo octavo de la Ley referida que señala lo siguiente: “**promoción de actividades que eliminen la marginación y la exclusión**”. La marginación y exclusión obligan a mirar no sólo a lo relacionado con la comisión de delitos, sino a la sociedad en general para así entender el origen de estos problemas.

Otras cuestiones contempladas por la ley en este ámbito tienen que ver con adicciones, solución pacífica de conflictos, instrumentación de estrategias de educación, y una implementación de políticas públicas que fomenten el desarrollo de las comunidades.

Como se puede deducir, estas acciones atraviesan los ámbitos de distintas secretarías de gobierno, están relacionadas con temas de salud pública, educación, vivienda y economía.

#### *Prevención en el ámbito situacional*

El segundo ámbito contemplado en la LPSDVDF y que corresponde a un tipo de prevención señalado en capítulos anteriores es conocido como situacional. A través de éste se intenta modificar el espacio para dificultar la comisión de delitos. Se ha resaltado que esta prevención es a la que se le ha dado una mayor atención por parte del gobierno de la capital del país y las acciones específicas han sido lideradas por la Secretaría de Seguridad Pública. También se mencionó que a este tipo de acciones son a las que más se han dirigido los recursos públicos y el resultado no ha sido nada satisfactorio, puesto que la percepción del delito fue

altamente negativa durante el año 2016 y el índice de delitos aumentó considerablemente durante el mismo año.

La LPSDV define en su artículo 10 a las acciones de prevención en éste ámbito de la siguiente manera:

“... consiste en modificar el entorno para eliminar las condiciones que facilitan la victimización y la percepción objetiva y subjetiva de la inseguridad”.

A través de medidas concretas como el mejoramiento del espacio urbano y una mayor vigilancia es como se pretende dificultar la comisión de delitos. Este tipo de acciones se alejan de la prevención social que atiende las causas por las cuales las personas delinquen. No se piensa en los motivos que llevan a actuar a los delincuentes. No obstante, este tipo de prevención bien puede combinarse con la prevención social y otras. Es positivo que en una misma ley se encuentren señaladas estas acciones, de combinarse adecuadamente los resultados pueden ser benéficos para la comunidad de la ciudad.

Se considera que las acciones de prevención situacional sí contribuyen a reducir el número de delitos que se cometen en un lugar, pero de ninguna manera pueden sustituir a las políticas dirigidas a atender las causas que originan los delitos, deben ser aplicadas de manera simultánea.

La tarea de llevar a cabo acciones de prevención situacional debería ser exclusiva de la Secretaría de Seguridad Pública, derivado de que conoce los principales espacios en los que se cometen ciertos delitos y este tipo de acciones, como la vigilancia, son exclusivas de este despacho de gobierno.



### *Prevención en el ámbito comunitario*

El tercer ámbito al que hace referencia la LPSDVDF es el *comunitario*. Según la legislación, comprende haciendo referencia a su artículo 9º “... **la participación ciudadana y comunitaria en acciones tendientes a establecer prioridades**”.

En el capítulo respectivo a definir los tipos de prevención del delito se destacó que este tipo de prevención se traduce en una serie de acciones focalizadas en las que participan grupos específicos que se identifican con el problema del delito. Por medio de la participación ciudadana es posible identificar los problemas de las personas, es a través de su propia voz cómo se identifican los problemas y de esta forma se pueden establecer medidas de acuerdo a sus características particulares.

Una cuestión que resulta relevante se señala en la fracción V del artículo noveno de ésta ley, el legislador dispuso ahí que las acciones dentro del ámbito comunitario buscan: “...**impulsar el desarrollo comunitario, la convivencia y la cohesión entre las comunidades frente a problemas que les aquejan**”.

En la actualidad la cohesión social se ha visto vulnerada ante el creciente problema del delito que aqueja a la ciudadanía. El tejido social se encuentra muy debilitado y el sentimiento de comunidad es algo que no puede ser fácilmente observado. Los niveles de desconfianza e inseguridad son altísimos como se demostró con base en los estudios analizados en los capítulos previos.

Al igual que la prevención social, las acciones de prevención comunitaria deben ir de la mano con las de prevención social además de una activa participación ciudadana, el mejor impulso para lograr un verdadero cambio en la percepción de seguridad de las personas.

### *Prevención en el ámbito psicosocial*

El último ámbito señalado por la LPSDVDF es el psicosocial. En éste las acciones de prevención tienen como objetivo lo que señala en el artículo 11 de la ley en comento: **“...incidir en las motivaciones individuales respecto de condiciones delictivas o de violencia, con referencia a los individuos, la familia, la escuela y la comunidad”**.

De nuevo, un ámbito de aplicación preventiva bastante amplio que contempla a su vez otros ámbitos de difícil conocimiento: la familia, la escuela y la comunidad. Tomando en cuenta la heterogeneidad de la Ciudad de México resulta que dependen en gran medida las condiciones de vida de los individuos, será con base en estas que sea definido su comportamiento. Luego entonces, la tarea de entender las motivaciones individuales de los sujetos para delinquir necesariamente lleva a pensar en las situaciones diarias en las que estos desarrollan sus vidas. De igual forma se deben considerar aspectos como el rencor social que muchos sujetos desarrollan debido a la constante exclusión de la participación social. Una gran tarea la que señala este artículo para llevar a cabo.

Visto lo anterior, es posible afirmar que esta ley es una gran contribución en la prevención del delito en la capital del país. Se intentaron incluir muchos temas con la finalidad de dar un cambio de dirección a la política criminal en la ciudad. Lamentablemente, esto llevó a confundir los conceptos que con la misma aplicación debieron irse corrigiendo. En principio llamar a esta ley de Prevención Social habla de intento por comprender las causas que generan los delitos.

Por lo anterior, la importancia de un diagnóstico previo a la aplicación de esta ley. Servirá como base a las acciones que la misma contempla. Así, se contaría con los indicadores necesarios que señalarán hacia dónde se requieren medidas urgentes para ir reduciendo el problema delincriminal.

## INSTANCIAS DE COORDINACIÓN DE LA LEY DE PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO Y LA VIOLENCIA PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

A continuación se refiere la lista de autoridades que deben participar en la aplicación y vigilancia de este ordenamiento, con la finalidad de apreciar cómo el problema del delito incluye la participación de todas las autoridades.

Señala el artículo 14 de la LPSDVDF que el diseño, implementación, evaluación y supervisión de las acciones desprendidas de esta ley estará a cargo del denominado *Consejo de Prevención Social del Delito y la Violencia de la Ciudad de México*, órgano honorario integrado de la siguiente manera:

- I. El Jefe de Gobierno
- II. El presidente de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.
- III. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México
- IV. El Procurador General de Justicia de la Ciudad de México.
- V. El Coordinador General del Gabinete de Gobierno y Seguridad Pública
- VI. Los titulares de las secretarías de: Gobierno, Seguridad Pública, Desarrollo Social, Trabajo y Fomento al Empleo, Educación, Transportes y Vialidad, de Salud, Turismo, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, el Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México,

VII. Los 16 jefes delegacionales.

VIII. El presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

También en la LPSDVDF se establece que todos los integrantes de este Consejo tendrán derecho a voz y voto, a excepción del presidente de la Comisión de Derechos Humanos que sólo tendrá derecho a voz en las reuniones del mismo.

Se observa cómo todas las dependencias del gobierno capitalino tendrán que ver en el desarrollo del tema de la prevención del delito. Sus reuniones deberán hacerse trimestralmente, lo cual habla de la urgencia para dar soluciones concretas desde cada ámbito de trabajo y evaluarlas. Se observa cómo el delito ocupa un papel fundamental en la tarea del gobierno. Esto significa que las Secretarías deberán tomar en cuenta su incidencia en el fenómeno delincriminal en su actuar cotidiano.

Ahora bien, la acción a llevar a cabo por parte del Consejo que se considera más relevante, y que servirá de base a todas las demás, se encuentra establecida en la fracción primera del artículo 16 que señala que el Consejo deberá: *Elaborar y aprobar el Programa Preventivo, y todos aquellos vinculados con esta materia.*

*Programa Preventivo para la Prevención Social del Delito y la Violencia de la Ciudad de México*

El *Programa Preventivo* es el instrumento que servirá de diagnóstico para las acciones en contra del delito y en éste se fijarán el objetivo general y los objetivos específicos a alcanzar por parte del gobierno capitalino en su combate a la delincuencia. Sin duda alguna, este programa no debería fijar un periodo solamente sexenal, sino pensar en resultados que trasciendan una gestión de gobierno.

La misma legislación indica que el *Programa Preventivo* es, de acuerdo al artículo 7º de la referida ley:

“...el documento programático que articula las estrategias institucionales y líneas de acción del Gobierno y las Delegaciones que inciden en la Prevención Social del Delito y la Violencia”.

Según este mismo artículo el Programa deberá *contribuir al objetivo general de proveer a las personas protección en las áreas de libertad, seguridad y justicia, con base en objetivos precisos claros y medibles*. Estas acciones señaladas en el programa van más allá de entender al delito como una cuestión simplemente de policías y ladrones.

En el capítulo primero se estableció que existe una forma de gobernar a través del delito al establecer ese tema en primer lugar de la agenda gubernamental. El impacto en la opinión pública es inmediato y sirve como una forma de generar adeptos políticos. En ese sentido, la prevención social del delito aparece como una cuestión contraria a esas acciones reaccionarias solamente en contra de ese fenómeno social. Por tanto, establecer que todas las autoridades intervengan en el fenómeno delictivo, es sostener que se gobierna para recuperar la seguridad de las personas.

En relación con esto, la fracción primera del artículo vigésimo octavo de la LPSDVDF ejemplifica el párrafo anterior señala que el Programa Preventivo para la Prevención Social del Delito y la Violencia de la Ciudad de México se tendrá en cuenta a partir de: **“La incorporación de la Prevención Social como elemento central de las prioridades en la calidad de vida de las personas”**.

Se destaca en esta fracción la relevancia del delito, al ser considerada como elemento central de las prioridades en la calidad de vida de los habitantes de la capital del país.

Por otro lado, el Programa Preventivo deberá incluir un diagnóstico de seguridad que contemple todo lo relacionado con el delito: causas que lo generan, lugares de mayor incidencia, medidas adoptadas anteriormente en contra de éste, factores de riesgo, consecuencias de las acciones, entre otras.

Entonces, lo que se busca en este documento es integrar a todos los ámbitos de la prevención del delito. El diagnóstico servirá para ello, con base en éste se tendrá una mejor idea de los tipos de prevención que deben ser aplicados. En páginas anteriores se mencionó un ejemplo concreto en el que bastaron medidas de prevención situacional para reducir la delincuencia en una colonia de Santa Fe. Sin embargo, esta medida debió contemplar a otros ámbitos de largo alcance que buscaran saber el por qué se cometían delitos en esa demarcación puesto que seguramente los delincuentes al ver complicado su oficio en esa zona se trasladaron a otra.

La LPSVDF establece que la aplicación del programa será evaluada cada tres meses por parte del Consejo integrado por las autoridades mencionadas anteriormente con la finalidad de saber si se va por el rumbo correcto.

Como se señaló en líneas anteriores, esta ley entró en vigor en octubre del año 2014. Sin embargo al momento de escribir éstas páginas (primer semestre del 2017) no me fue posible encontrar ningún documento que hiciera referencia al Programa de Prevención o alguna bitácora de las reuniones del Consejo que dispone ésta legislación se lleven a cabo. Esto en razón de que no se ha convocado ni siquiera a formar el Consejo, tarea que es responsabilidad del Jefe de Gobierno en su calidad de Presidente del Consejo.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> "Prevención de la violencia en la Ciudad de México", *El Universal*, 4 de octubre de 2016, Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/blogs/observatorio-nacional-ciudadano/2016/10/4/prevencion-de-la-violencia-en-la-cdmx>, Fecha de consulta 20 de septiembre de 2018.

Resulta difícil entender la escasa atención que la autoridad del gobierno capitalino ha tenido respecto a esta legislación y en cambio ha invertido una gran cantidad de dinero en las fuerzas policiales como se demostró en el capítulo III de esta investigación. Se destaca que este ordenamiento es un paso para entender las causas que generan el fenómeno delictivo y a pesar de sus defectos se puede ir perfeccionando mediante su aplicación. La promulgación de la Constitución para la Ciudad de México trae consigo la necesidad de ajustar las leyes locales a este ordenamiento. Es una gran oportunidad para revivir esta legislación y adecuarla conforme a los conceptos novedosos que buscan garantizar la seguridad ciudadana de las personas.

#### CONSIDERACIONES FINALES ACERCA DE LA LPSDVDF

En resumen, es oportuno mencionar que esta legislación es un avance legislativo en la forma de entender el fenómeno delictivo y cómo se le debe hacer frente por parte del gobierno. Lo dispuesto por la ley en relación a la intervención de todas las autoridades de la capital significa que deben ser tomadas en cuenta las acciones de gobierno que influyen en la vida diaria de las personas, es decir, contempla una visión interdisciplinaria, debido a las muy diversas causas que llevan a las personas a delinquir y que se encuentran más allá del sistema penal.

A pesar del avance en materia legal, la poca disposición por parte del ejecutivo local no ha permitido ni siquiera convocar al Consejo encargado de crear el Programa Preventivo con el cual se daría inicio formal a la nueva forma de prevenir el delito en la capital. De igual forma, las Delegaciones de la capital no han dejado constancia de realizar actos conforme a lo dispuesto en esta legislación.

Al parecer el gobierno de la Ciudad de México sigue empeñado en realizar actos solamente de prevención situacional a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública sin una visión multifactorial de las causas del delito.

Se espera que con el surgimiento de la Constitución de la Ciudad de México se dé paso a un nuevo tipo de prevención del delito y se tomen en cuenta los ejes que se desprenden de un concepto en pleno desarrollo, conocido como seguridad ciudadana, que va más allá de la seguridad pública y su entendimiento a la hora de hacer frente al fenómeno delictivo. Es preciso mencionar aquí que resultado de la promulgación de la Constitución de la Ciudad de México se aprecia un capítulo denominado Seguridad Ciudadana. En éste se encuentran muchas consideraciones de la LPSDVDF que servirán para la creación de una nueva legislación local en la materia. No debe pasar desapercibido para los legisladores y encargados de ejecutar la política preventiva de la capital este relevante tema.



## CONCLUSIONES

- Primera** El Estado, en su función ejecutiva, legislativa y judicial tiene la obligación de garantizar la seguridad de los individuos que lo integran. Formular políticas públicas en materia de prevención del delito es una de sus responsabilidades.
- Segunda** En México se habla de seguridad pública desde un punto de vista formalmente estatal, dejando de lado conceptos como el de seguridad humana que atiende a las condiciones de vida de los seres humanos.
- Tercera** En México, la función de seguridad pública es una tarea que corresponde a los distintos niveles de gobierno. De tal forma que la Federación, la Ciudad de México, los Estados y los Municipios deberán trabajar de forma organizada para garantizar la vida y patrimonio de las personas.
- Cuarta** La función de seguridad pública es una acción que puede ser evaluada de acuerdo a las acciones concretas que de ésta se desprenden, y son: la prevención de los delitos, la investigación y persecución de éstos y la sanción de las fracciones administrativas.
- Quinta** La tarea de seguridad pública desprendida del ordenamiento legal mexicano tiene como base principalmente a lo dispuesto por los códigos penales; a partir del catálogo de delitos es como se planea la prevención y persecución de éstos, dejando de lado los factores de riesgo que impulsan a las personas a delinquir.
- Sexta** El derecho penal es visto como un medio capaz de prevenir los delitos, se piensa que el establecimiento de penas por sí sola

inhibe a las personas para delinquir.

- Séptima** En la actualidad existen dos formas a disposición del Estado para realizar la tarea de prevención del delito. Una se encuentra dentro de las coordenadas del sistema jurídico penal y la otra atiende a las causas generadoras del fenómeno delictivo. La primera ha sido ampliamente criticada. Con base en ella se ha formulado el denominado *populismo punitivo* y la segunda es poco utilizada por los gobiernos mexicanos.
- Octava** Los factores causales, factores subyacentes o factores de riesgo deben ser tomados en cuenta como alternativa a la prevención meramente punitiva. Identificar y reducir estos factores de riesgo deber ser el trabajo de las autoridades encargadas de la prevención del delito.
- Novena** Los factores de riesgo que generan condiciones para que las personas tomen el camino de la delincuencia como una alternativa para satisfacer sus necesidades son: desigualdad social, falta de educación, una salud mermada, violencia en la familia, falta de vivienda y trabajo infantil.
- Décima** El Estado, una vez identificados los factores de riesgo, deberá implementar factores de protección, a través de las diversas instituciones sociales como la familia, la escuela, el círculo de amigos, el gobierno los encargados de implementarlos encontrarán el apoyo para hacer un frente común en contra del avance delictivo.

- Décima  
Primera** En lo que respecta a la legislación mexicana, la tendencia es enfocar al delito como una cuestión multifactorial. Se busca que a través de la interdisciplinariedad se comprendan las causas del delito y posteriormente implementar los programas que deberán partir desde distintos ángulos de operación.
- Décima  
Segunda** Todo acto que busque anticiparse a la comisión de un delito es considerado como un acto preventivo, pero no todo acto preventivo puede ser implementado. Se deben conducirse siempre dentro del marco legal y con base en el respeto a los derechos humanos de las personas.
- Décima  
Tercera** Los tres *momentos de la prevención del delito* se pueden clasificar de la siguiente manera: prevención primaria, prevención secundaria y prevención terciaria.
- Décima  
Cuarta** La prevención primaria, al ser la que va dirigida a la población en general, debe ser aplicada desde una perspectiva que integre a todas las ramas de la administración pública. Tiene como objetivo alejar a la población de todo lo relacionado con el delito y la violencia.
- Décima  
Quinta** Se debe echar mano de la prevención comunitaria para erradicar los factores de riesgo en comunidades focalizadas, atendiendo a las características de estas y no simplemente diseñar políticas públicas generales.
- Décima  
Sexta** La prevención social consiste en identificar a los llamados factores de riesgo y en consecuencia atender las causas, no sólo individuales sino sociales, que intervienen en el desarrollo de la

vida de las personas.

**Décima Séptima** La prevención situacional es la preferida de las autoridades, se limita a modificar los factores físicos del entorno que inciden en la decisión del delincuente para llevar a cabo la acción criminal.

**Décima Octava** La prevención situacional del delito no busca atender las causas del delito, sino solamente complicar su realización.

**Décima Novena** Durante 2016, los delitos que más se cometieron en la Ciudad de México fueron patrimoniales: robo, extorsión y fraude. Es posible afirmar entonces, que los sujetos que llevan a cabo este tipo de delitos buscan obtener un medio a través del cual puedan satisfacer una necesidad, que quizá no puedan hacerlo a través de su ingreso económico.

**Vigésima** El fenómeno delictivo es parte del imaginario colectivo de los capitalinos, al grado de llevarlos a modificar su estilo de vida: desde cambiar una cerradura hasta instalar todo un sistema de seguridad costoso.

**Vigésima Primera** La desconfianza en las instituciones de policía y el aumento de imágenes relacionadas a delitos en los distintos medios de comunicación fomentan la percepción de inseguridad en las personas.

**Vigésima Segunda** Las personas se han acostumbrado a vivir con el fenómeno delictivo. Sienten en gran parte de sus vidas cotidianas que pueden ser víctimas de un delito.

- Vigésima Tercera** Los delitos que afectan en mayor medida a las personas de la capital tienen que ver con cuestiones relativas al patrimonio, a la propiedad. En consecuencia las personas que modifican sus actividades cotidianas, lo harán para proteger sus bienes materiales.
- Vigésima Cuarta** No existe un estudio de corte cualitativo que ayude a comprender las razones por las cuales las personas cometen delitos patrimoniales. El gobierno de la ciudad debe impulsar este tipo de análisis con la finalidad de entender por qué son esos los principales delitos cometidos en la Ciudad.
- Vigésima Quinta** La sensación de inseguridad permea a todas las clases sociales y modifica el comportamiento de todos los agentes que participan en el desarrollo de esta Ciudad.
- Vigésima Sexta** El tema de la Seguridad Pública es el que más importa al gobierno. Esto es posible de observar si se atienden las cantidades presupuestales destinadas a tareas de seguridad. En la Ciudad de México, su Poder Ejecutivo contó en el año 2016 con una cantidad de \$30,602,258,447 para hacer frente a temas relacionados con el fenómeno delictivo. El 17% del presupuesto total de la Ciudad de México se destinó a entidades relacionadas con el combate a la delincuencia.
- Vigésima Séptima** La participación ciudadana toma también un enfoque en contra del fenómeno delictivo. De los 1792 proyectos propuestos y votados por la ciudadanía. 320 proyectos correspondieron al rubro de *prevención del delito*. En ese sentido, el 18% de los

proyectos ciudadanos fueron encaminados a proyectos que tenían que ver con la prevención delictiva en sus colonias.

**Vigésima Octava** En este sentido y dada la diversidad de temas que la LPSDVDF agrupa en este ámbito, es difícil pensar que las estrategias para combatir los problemas sociales relacionados con el delito deben ser dirigidas únicamente por cuerpos policiales. Por ejemplo, no puedo imaginar cómo un problema de salud pública será enfrentado o corregido por la Secretaría de Seguridad Pública.

**Vigésima Novena** La prevención situacional sí contribuye a reducir el número de delitos que se cometen en un lugar, pero de ninguna manera pueden sustituir a las políticas dirigidas a atender las causas que originan los delitos.

**Trigésima** El gobierno de la Ciudad de México, durante el año 2016 no busco impulsar el desarrollo comunitario, la convivencia y la cohesión entre las comunidades frente al problema de la delincuencia.

**Trigésima Primera** Las dependencias del gobierno capitalino no trabajan coordinadamente como lo dispone la Ley de Prevención Social del Delito y la Violencia para la Ciudad de México. El trabajo preventivo se decide unilateralmente por cuerpos de policía.

**Trigésima Segunda** En la Ciudad de México no existió un *Programa Preventivo*, como lo disponía la LPSDVDF que serviría para hacer un diagnóstico del fenómeno y después implementar las acciones correspondientes.

**Trigésima Tercera** No hubo en la Ciudad de México un diagnóstico de seguridad que contemplara lo relacionado con el delito: causas que lo generan, lugares de mayor incidencia, medidas adoptadas anteriormente en contra de éste, factores de riesgo, consecuencias de las acciones.

**Trigésima Cuarta** La legislación en materia de prevención del delito es un avance legislativo en la forma de entender el fenómeno delictivo y cómo se le debe hacer frente por parte del gobierno. Lamentablemente, en la práctica no ha sido aplicada ninguna de sus disposiciones.

## FUENTES DE CONSULTA

### Bibliografía

Anderson, Perry, *El Estado Absolutista*, Siglo XXI editores, 15ª edición, México, 1998, Disponible en: <https://we.riseup.net/assets/311818/anderson-perry-el-estado-absolutista.pdf>, fecha de consulta 20 de febrero 2017.

Chapa Koloffon, L., *Prevención del Delito en México: ¿Cuáles son las Prioridades?*, Distrito Federal: México Evalúa, México, 2015.

Cid Moliné J. y Larrauri Pijoan, E., *Teorías criminológicas. Explicación y prevención de la delincuencia*, Bosch México, 2014.

Fioravant, Maurizio, *El Estado Moderno en Europa. Instituciones y Derecho*, (traducción de Manuel Martínez Neira) Madrid, Trotta, 2004.

Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1980.

García Ramírez, Sergio, *Comentario al artículo 21 Constitucional en Los Derechos del Pueblo Mexicano*, México, Cámara de Diputados, 2006.

Jonathan Simon, *Gobernar a través del Delito*, Gedisa, Madrid, 2016.

Lab Steven P. *Crime Prevention, Approaches, Practices, and Evaluations* . United States of America, Anderson Publishing, 2014.

Paoli Bolio, Francisco José, *Teoría del Estado*, Trillas, México, 2014.

Peñaloza, Pedro José, *¿Castigo sin prevención? La crisis del modelo de seguridad pública en México*, Porrúa, México, 2007



Simon, Jonathan, *Gobernar a través del delito*, Gedisa, Barcelona, 2007

United Nations Office on Drugs and Crime. *Handbook on the crime prevention guidelines: making them work* . New York, United Nations, 2010.

Webber, Max, *¿Qué es la burocracia?*, Libros Tauro, Disponible en: [http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber\\_burocracia.pdf](http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf), fecha de consulta 22 de abril de 2017.

Webber, Max, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 2012.

### **Bibliografía de Consulta.**

“El libro de la Economía” Penguin Random House, México, 2016.

“El libro de la sociología” Penguin Random House, México, 2016.

Cuadernos Metodológicos, “Teoría Fundamentada. La construcción de la teoría a través del análisis interpretacional” Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2006.

Marx Karl, “Elogio del Crimen”, Sequitur, México, 2018.

Marx, Karl “Elementos Fundamentales para la crítica de la economía política” Siglo XXI, México, 2011.

Wright Mills, “La imaginación sociológica” Fondo de Cultura Económica, México, 2014.

## Hemerografía

Gobierno de la República, “Plan Nacional de Desarrollo”. Disponible en:  
<http://pnd.gob.mx/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016”, Nota sobre la modificación del objetivo general, México, 2017. Disponible en:  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/default.html>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Intercensal 2015, México, 2016. Disponible en:  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>,  
Fecha de consulta 21 de abril de 2016.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), 2016-2017, Disponible en:  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/ensu/>. Fecha de consulta: 10 de marzo de 2018.

Jiménez René y Silva Forné, Carlos, “Percepción del desempeño de las instituciones de seguridad y justicia” en Universidad Nacional Autónoma de México, *Los mexicanos vistos por sí mismos*, sitio oficial. Disponible en:  
<http://www.losmexicanos.unam.mx/>. El estudio divide al país en cuatro regiones Centro, DF-Estado de México, Norte y Sur.

“Prevención de la violencia en la Ciudad de México”, *El Universal*, 4 de octubre de 2016, Disponible en:  
<http://www.eluniversal.com.mx/blogs/observatorio-nacional-ciudadano/2016/10/4/prevencion-de-la-violencia-en-la-cdmx>, Fecha de consulta 20 de septiembre de 2017.

Secretaría de Seguridad Pública, Informe de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México 2016-2017, México, 2017. p. 28. Disponible en: [http://www.ssp.df.gob.mx/TransparenciaSSP/sitio\\_sspdf/LTAPRCCDMX/art\\_123/fraccion\\_xiv/VINCULOS/Infanualact\\_2017.pdf](http://www.ssp.df.gob.mx/TransparenciaSSP/sitio_sspdf/LTAPRCCDMX/art_123/fraccion_xiv/VINCULOS/Infanualact_2017.pdf) Fecha de consulta: 20 de junio de 2017.

Torres Miguel, Agustín, “La prevención situacional del delito y las modalidades de segregación residencial”, *Ámbito Jurídico*, México, Disponible en: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=450](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=450). Fecha de consulta: 20 de abril de 2018

Valdez Ilich, y Domínguez, Pedro, “Policías en Ciudad de México vigilan en Periférico, tras asaltos”, *Milenio*, México, 27 de septiembre de 2016, [http://www.milenio.com/df/policias\\_cdmx\\_vigilan-refuerzan\\_seguridad\\_periferico-delincuentes-milenio\\_noticias\\_0\\_818918498.html](http://www.milenio.com/df/policias_cdmx_vigilan-refuerzan_seguridad_periferico-delincuentes-milenio_noticias_0_818918498.html)

Velázquez Cesar. “SSPDF realiza operativo relámpago en el Centro”. *Milenio*, México, 2016. Disponible en: [http://m.milenio.com/df/operativo\\_relampago-SSPDF-motociclistas\\_0\\_319768157.html](http://m.milenio.com/df/operativo_relampago-SSPDF-motociclistas_0_319768157.html), fecha de consulta 25 de abril de 2017.

Vilalta, Carlos J., “Cayó el delito en Santa Fe: la prevención según el tipo de lugar”, *Nexos*, 13 de marzo de 2017, Disponible en: <http://seguridad.nexos.com.mx/?p=59>, fecha de consulta 15 de marzo de 2017

Zarazúa Martínez, Ángel, “La Seguridad Pública en la obra de Juan Jacobo Rousseau, el Contrato Social: principios de Derecho Político”, en Cienfuegos Salgado y López Olvera, Miguel Alejandro (coordinadores), *Estudios en Homenaje a Jorge Fernández Ruiz*, Serie Doctrina Jurídica, número 216, México, 2005.

## **Diccionarios**

Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. Disponible en:  
<http://dle.rae.es/srv/fetch?id=Go8gcZs>. Fecha de consulta 15 de enero de 2017.

## **Legislación**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Prevención Social del Delito y la Violencia

Ley General de Salud

Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México

Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública.