



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

El Impacto de los Factores Socioeconómicos en
la Seguridad Pública del Distrito Federal

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN ECONOMIA

p r e s e n t a

PEDRO JOSE PEÑALOZA



DIRECTOR DE TESIS: LIC. FODEL JAMIT SIMENTAL

México, Ciudad Universitaria

Junio, 2000

280352



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

CAPÍTULO I

LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LOS DESAFÍOS DEL NUEVO SIGLO

- 1.1 Introducción.
- 1.2 Paradigmas de la Seguridad Pública.
- 1.3 Bases conceptuales de la violencia y la delincuencia.
- 1.4 La delincuencia como categoría social.
- 1.5 La violencia: una característica de la delincuencia.
- 1.6 Niveles de Prevención del Delito.

CAPÍTULO II

SEGURIDAD PÚBLICA, PREVENCIÓN DEL DELITO Y LA VIOLENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

2.1 Factores de riesgo delincuenciales en la Ciudad de México.

- 2.1.1 Disfuncionalidad familiar.
- 2.1.2 Violencia familiar.
- 2.1.3 Marginación.
- 2.1.4 Deserción escolar.
- 2.1.5 Abuso en el consumo de drogas y alcohol.
- 2.1.6 El entorno social.

2.2 Situación actual de las actividades delictivas.

2.3 Riesgos entre la población infantil y juvenil.

2.4 Percepción ciudadana respecto a la Seguridad Pública.

2.5 La participación ciudadana imprescindible para la prevención del delito.

- 2.5.1 Estrategias generales para incluir a la ciudadanía en la prevención del delito
- 2.5.2 La necesidad de promover una cultura de prevención del delito.
- 2.5.3 Estrategias para incluir a la sociedad en la prevención del delito.

CAPÍTULO III

EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN SEGURIDAD PÚBLICA Y PREVENCIÓN DEL DELITO.

3.1 Violencia, Delincuencia y Prevención del Delito en América Latina

3.2 Otras experiencias Internacionales

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

ANEXOS: "La Seguridad Pública del Distrito Federal en graficas"

BIBLIOGRAFÍA.

PRESENTACIÓN

*“El Verdadero orden social,
económico y político
es el conjunto compensado y
armónico de todas la libertades”*
Manuel Silvela, 1890

El desafío de la seguridad Pública para la sociedad en el ámbito internacional durante en el presente siglo, implica un esfuerzo concertado entre la ciudadanía y sus gobiernos, dadas las características múltiples, variadas y cada vez más organizadas y violentas en la comisión de delitos que afecta a al sociedad en general.

Estas características no pueden concebirse como una casualidad o el resultado intrínseco de los avances de la sociedad moderna en que se vive. Entonces para entenderlas, la época actual requiere de compromisos puntuales por parte de los gobiernos para atraer y motivar la participación consciente, activa y corresponsable de los ciudadanos y descubrir las causas que motivan a los individuos optar por la delincuencia como una forma de vida y que le dan a esta actividad sobre todo características cada vez más violentas.

Como se sabe, el estudio de la violencia y la delincuencia a nivel internacional no es tema nuevo. Lo que tampoco es novedoso, es que la experiencia también ha mostrado que con prácticas punitivas ejemplares y sofisticadas se haya detenido la delincuencia, ni siquiera en aquellos países donde la pena de muerte es el castigo máximo.

Hoy, en el ámbito internacional los gobiernos han tomado el resultado de esas investigaciones convirtiéndolas en serios factores de riesgo de tipo social, económico o cultural para encontrar el origen de las conductas delictivas en los individuos, esto les ha permitido el diseño de estrategias eficaces de prevención desde antes de que un individuo decida delinquir como forma de vida.

Retomando lo anterior, el presente trabajo no solo es un compendio del resultado de investigaciones internacionales o nacionales, sino que estos resultados han sido útiles instrumentos para facilitar el análisis de los complejos factores de riesgo de corte social, económico político y cultural inmersos en la sociedad mexicana tan dañada por este fenómeno

En esta ocasión se aborda el caso de la Ciudad de México, donde el crecimiento de la delincuencia ha sido descomunal.

Este trabajo consta de cuatro capítulos: el Primero plantea la necesidad de complementar los paradigmas punitivo y preventivo que actualmente son tema de debate político, sustenta, mediante análisis estadístico en el ámbito nacional e internacional, algunos los factores de riesgo que otorga a la delincuencia una categoría social que requiere ser atendida como tal, sobre todo por el giro ascendente de la violencia en la comisión de delitos.

El Segundo Capítulo esta dedicado a la Ciudad de México, haciendo énfasis en factores de riesgo tales como la disfunción y violencia en las familias, ya que ocupa un lugar importante de riesgo de conductas delictivas sobre todo en la población infantil y juvenil; aborda también el abuso de alcohol y drogas y factores que facilitan la comisión de delitos , como es el caso del entorno social. En este Capítulo se aportan datos estadísticos, tablas y gráficas que ilustran algunos factores de riesgo y su relación con índices delictivos en las delegaciones políticas, así como importantes resultados de encuestas realizadas para conocer la percepción de la ciudadanía respecto a la seguridad pública en sus comunidades.

El Tercer Capítulo muestra una amplia visión de la delincuencia y seguridad pública en América Latina y otros países de Europa. En el último Capítulo se encuentran las conclusiones y propuestas sustanciales de tipo social y jurídico, que de ser tomadas en cuenta, ayudarían a resolver el problema de Seguridad Pública en la Ciudad de México.

CAPÍTULO I

“En los Estados moderados: un buen Legislador se preocupará menos de castigar los delitos que de prevenirlos, y se dedicara más a mejorar las costumbres que ha infligir suplicios”

MONTESQUIEU, 1748

LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LOS DESAFÍOS DEL FUTURO.

1.1- Introducción.

El reflexionar sobre la seguridad pública del futuro, automáticamente nos conduce a pensar en el tipo de sociedad que vislumbramos. La razón de ello es que la seguridad pública, entendida como una política del Estado cuyo objetivo es el de salvaguardar la integridad física y patrimonial de los ciudadanos, no puede desvincularse del conjunto de acciones de gobierno, ni de las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales prevaecientes en determinada sociedad.

Aún más, la seguridad pública es una función esencial del Estado y, a la vez, en gran medida su razón de ser. El Estado históricamente surge cuando el desarrollo de las contradicciones sociales -determinadas por un excedente económico y su apropiación por un grupo, estamento o clase social-, requiere del sustento supraestructural (juridico-ideológico) y de fuerza (policíaco-militar) para mantener la estabilidad y la paz en las sociedades humanas.

De tal manera que la sociedad, el Estado y la seguridad pública constituyen los elementos de una triada indisoluble, que requerimos analizar de manera conjunta a fin de tener una visión comprehensiva e integral.

La delincuencia, por su parte, es un complejo fenómeno social que ha llegado a convertirse en el principal objetivo de la seguridad pública. De hecho, podemos afirmar que la delincuencia, sobre todo la organizada, es la forma de violencia social que se manifiesta en la actualidad como el fenómeno de mayor peligrosidad para el desarrollo armónico y sano de la sociedad. Su creciente poderío económico y político la ha llevado a infiltrar, corromper y dominar gobiernos, organismos de justicia, cuerpos policíacos, así como a penetrar todos los círculos sociales, desde los más altos y tradicionales hasta los más vanguardistas y los más bajos. En buena parte de los países tanto desarrollados como “en desarrollo”, la delincuencia ha dejado de ser sólo un problema de seguridad pública para convertirse también en un problema de seguridad nacional.

En los siguientes apartados describiremos, los fundamentos de una visión moderna de la seguridad pública; las principales manifestaciones de la delincuencia en diversos países y ciudades; las políticas y las estrategias para combatirla con un enfoque eminentemente preventivo; y, finalmente, un breve ejercicio futurista a partir de la premisa de que los resultados que hoy se tengan en la lucha contra la delincuencia determinarán, sin duda alguna, las características de la sociedad del futuro y, por ende, de la misma seguridad pública.

Incluimos también un Anexo con gráficas y cuadros representativos de diversos factores de riesgo de conductas delictivas que amplian la visión del presente trabajo.

1.2. Paradigmas de seguridad pública.

De manera esquemática, podemos afirmar que existen dos grandes paradigmas que dan sustento a las políticas de Seguridad Pública vigentes:

- ◆ **punitivo**
- ◆ **preventivo**

Como su nombre lo indica, el paradigma punitivo se basa fundamentalmente en el castigo a los delincuentes, mientras que el preventivo se enfoca hacia las causas que originan la delincuencia.

Estos paradigmas **no necesariamente son excluyentes**; por el contrario, pueden y deben ser **complementarios**. La teoría moderna no hace ninguna separación entre ambos paradigmas; propone que deben ser considerados como procesos continuos donde el resultado (la prevención o el abatimiento de la delincuencia) es lo que importa. Algunos autores¹ hacen un símil al comparar las medidas punitivas con los fósforos y la prevención del delito con el fuego producido por aquél. Los fósforos son sólo uno de los instrumentos para producir fuego; hay otros, desde las lentes de aumento hasta la yesca. La prevención del delito es el resultado, mientras que la punición es sólo uno de los posibles instrumentos para lograr dicho resultado.

Para enfatizar esta visión, la Organización de las Naciones Unidas en la última década ha modificado su concepto de prevención del delito: hasta 1990, el término se utilizaba en un sentido amplio, abarcando tanto medidas punitivas como preventivas; posteriormente, adquirió un significado más preciso, al considerar que la prevención es toda medida

¹. Sherman L. *Thinking about Crime Prevention*. En: Sherman L et al. *Preventing Crime: What works, what doesn't, what's promising. A report to the United States Congress*. University of Maryland, 1996.

tendiente a “atacar los factores causales del delito, incluidas las oportunidades para la comisión de delitos.”²

De igual manera, los autores modernos no identifican a las medidas preventivas como prácticas “blandas”, ni a las punitivas como “duras”. Tal identificación es definitivamente errónea, en virtud de que una medida de carácter preventivo puede, en determinadas circunstancias ser muy efectiva y “dura”, mientras que una punitiva aplicada sin criterio, puede ser “blanda” e ineficaz. La prevención del delito no es calificada por el contenido “blando” o duro” de sus programas, sino por sus impactos en el abatimiento de la delincuencia.

Entonces, la teoría moderna de la seguridad pública sostiene la necesidad de integrar ambos paradigmas, haciendo énfasis en la conveniencia de atacar a la delincuencia desde sus causas y no sólo en sus efectos. Sin embargo, todavía hoy en el mundo lo que se practica en la gran mayoría de los países es un modelo parcial, limitado e ineficiente de seguridad pública en el que las medidas punitivas son las hegemónicas, e incluso las únicas que se implementan. Desde esta visión punitiva, la prevención del delito aparece como algo anodino, prescindible e ineficaz.

Así, la principal debilidad de las políticas de seguridad pública que se ejercen actualmente en la mayoría de los países que enfrentan serios problemas delincuenciales, consiste en la aplicación exclusiva del paradigma punitivo, soslayando o minimizando la instrumentación de medidas preventivas. Tal actitud es profundamente incorrecta por lo siguiente:

- a. Implica una **visión reduccionista** de la delincuencia ya que considera que la seguridad pública es un asunto de policías y delincuentes y que, por tanto, se puede enfrentar únicamente con medidas policíacas y punitivas;

² Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal – Naciones Unidas. *Prevención del Delito. Informe del Secretario General*. E/CN.15/1999/3. Viena, 1999.

- b. Presupone que la delincuencia es un **fenómeno que existe *per se***, un fenómeno propio de las sociedades “modernas” o resultado de la “naturaleza humana”;
- c. Ignora o soslaya los múltiples y diversos factores causales que la originan, es decir, implícitamente se apoya en un **modelo de uncausalidad**;
- d. Reacciona ante los hechos delictivos, esto es, marcha a la **retaguardia** de ellos, con lo que los delincuentes, de esta forma, siguen manteniendo la iniciativa y ganando terreno;
- e. Es **ineficaz e ineficiente**, como lo demuestran los magros resultados que han tenido las políticas de seguridad pública sustentadas exclusivamente en la punición del delincuente.
- f. Es **onerosa** en la medida en que, ante sus deficientes resultados, se responde con mayores incrementos en los presupuestos asignados a seguridad pública, los que invariablemente se utilizan en reforzar los métodos punitivos.

Las medidas punitivas debieran aplicarse sólo de manera selectiva y con objetivos muy precisos. En la lucha contra el crimen organizado, tendrán mayor importancia y eficacia que en el caso de la delincuencia común; son más efectivas cuando son precedidas de una labor investigativa de inteligencia, que permite identificar y golpear con precisión y contundencia a las bandas organizadas que operan en las grandes ciudades. Si además, éstas son desarticuladas cuando comienzan a delinquir en barrios nuevos, entonces, la punición tendrá un efecto preventivo de primera importancia, al evitar que los jóvenes y niños de ese barrio puedan ser cooptados por aquéllas.

Un enfoque moderno e integral de la seguridad pública implica una nueva conceptualización de la delincuencia. El siguiente apartado está dedicado a ello.

1.3. Bases conceptuales de la violencia y la delincuencia.

En virtud de que la violencia es un fenómeno complejo, multicausal y multifacético, existen muchas formas de definirla y clasificarla. Para los fines de este trabajo, concebimos a la violencia como "el uso intencional de fuerza física, intentado o realizado, contra uno mismo u otra persona o contra un grupo o una comunidad, que resulte o tenga alta probabilidad de resultar, en lesiones, muerte o daño psicológico."³

Esta definición incluye el suicidio, que es la manifestación extrema del daño autoinfligido; la agresión sexual; la violencia contra otros individuos (violencia interpersonal); la violencia doméstica; la violencia social;⁴ la violencia política; la violencia hacia objetos inanimados (vandalismo); y, evidentemente, la violencia delincencial.

Debido a que la definición señalada implícitamente establece una diferencia entre violencia intencional y violencia no intencional, los accidentes no quedan incluidos en la misma.

Otra distinción que es pertinente señalar es la referente a violencia y delito. Este último, es un quebrantamiento de la ley, por lo que se encuentra determinado por los ordenamientos jurídicos vigentes en determinado momento y sociedad. De tal manera que, un mismo acto puede ser o no ser considerado un delito, dependiendo de las leyes que rijan en un país, estado, provincia o ciudad en el momento que el acto se realiza. Un claro ejemplo lo constituye la muerte de una persona en el estado de Texas donde existe la pena capital, se trata de un acto violento pero en ese país no es un delito, por el contrario, es calificado como un acto de justicia.

³ World Health Organization. *Violence: a public health priority. Working document EAH/SPI/POA*. WHO: 1996.

⁴: Violencia doméstica es la que se genera "entre personas que tienen, o tuvieron, una relación consanguínea, de matrimonio formal o consensual o de unión de pareja". Violencia social es la que "ocurre entre individuos que no tienen una relación consanguínea, de matrimonio o de unión consensual o de pareja". Buvinic M, Morrison A. *Prevención de la violencia. Nota Técnica No.1. Características de la violencia*. BID. Washington, D.C. 1999.

En el sentido inverso, ejemplos de delito no violento podrían ser: un fraude bancario; un acto de corrupción; o el ejercicio de la prostitución en aquellos lugares donde ésta se encuentre tipificada como delito.

La asociación entre delito y violencia ha venido creciendo durante los últimos años, lo que cualitativamente magnifica los costos humanos, sociales y económicos. El delincuente ya no se restringe al uso de la violencia verbal –como forma de intimidación–, sino que ahora es más proclive a lastimar físicamente a la víctima. En especial, los delitos patrimoniales son, con mayor frecuencia, ejecutados con violencia: el asalto a transeúnte, el robo de vehículos, a casas-habitación, a comercios y al transporte, son ejemplos actuales de lo aquí mencionado.

Entonces, se pueden distinguir los siguientes tipos de violencia y delincuencia: violencia no delincencial y violencia delincencial, por una parte; delincuencia no violenta y delincuencia violenta, por la otra. Las diferencias, sobre todo las referentes a la violencia delictiva o no delictiva, dependen más del andamiaje jurídico que de la naturaleza del propio fenómeno.

De acuerdo a lo anterior, se pueden identificar vínculos causales entre violencia y delincuencia. La violencia es también una actitud aprendida, y “el primer lugar de aprendizaje es el hogar, en un contexto donde las conductas violentas (incluyendo el castigo físico) en la mayoría de los casos no se consideran fuera de la ley”.⁵ Así el abuso crónico durante la niñez puede ser precursor de una conducta violenta en la vida adulta y, por ende, un factor de riesgo delincencial. Sin embargo, hay que diferenciar la violencia tal y como se ha definido aquí, de la actitud de auto-defensa y de respuesta innata del ser humano ante situaciones o estímulos que lo agreden o lo amenazan. Ésta es expresión de la capacidad del hombre para adaptarse y transformar su entorno. Se trata, entonces, de un fenómeno

⁵ Buvinic M. Morrison A. *Op. Cit.* p. 2.

completamente distinto al de la violencia intencional, que es el tema abordado en este documento.

La delincuencia también es una categoría social que tiene una etiología, en este caso multifactorial, la que va mucho más allá de la esfera policial o judicial. Esto es, no se trata de un asunto que solo compete a policías y delincuentes. El entorno social y familiar de los individuos y de las comunidades constituye el ámbito donde se generan e interactúan los factores de riesgo delincencial. Estos son de diversa índole: económicos, sociales, familiares, culturales, políticos, laborales, educativos, psicológicos e individuales, entre otros. Su **interactuación** da como resultado que grupos e individuos opten por la actividad delictiva.

A diferencia de concepciones unicasales, la definición que aquí se describe sostiene la multicausalidad del fenómeno delincencial.

No es una sola causa, aislada, la que produce la delincuencia: la pobreza por sí sola no es causa de la delincuencia, como tampoco lo son por sí solos la desintegración o disfunción familiar, el desempleo, la marginalidad social, la adicción a las drogas o el alcohol, la deserción escolar, la falta de opciones laborales, educativas, culturales o deportivas para los jóvenes, el maltrato a los menores, la ausencia de solidaridad vecinal, el mensaje apologetico de la violencia en los medios de comunicación, etc. Se trata de un fenómeno social, un fenómeno de grupos humanos y no de individuos aislados.

1.4.- La delincuencia como categoría social.

Como ya se dijo, la delincuencia es el resultado de la interacción de múltiples factores de carácter social, económico, laboral, cultural, político, etc. Que al interactuar afectan al individuo, la familia y la comunidad. Estos factores nacen y se reproducen en el seno de la

sociedad, de ahí su categoría social. La delincuencia pues, no es un asunto que sólo compete a policías y delinquentes.

El estudio de causalidad de las conductas delictivas no es nuevo ya desde los años cincuenta -a pesar de que los índices delictivos no se comparan con los actuales-, se investigaba la relación entre ciertos factores de riesgo tales como el crecimiento de la población y la delincuencia de menores; el tipo de uniones matrimoniales y la legitimidad de los hijos; la orfandad y la organización del hogar; el analfabetismo, el costo de la vida, los trastornos sociales. En 1987, también fueron objeto de investigación factores como hogar y familia; el medio escolar, el medio ambiente, las diversiones y los medios de difusión; el aumento de la población, especialmente la población joven, y la inestabilidad económica del país⁶ como causantes de diversos tipos de delitos manifestados en diferentes formas y proporciones. Solo por mencionar algunos ejemplos.

A pesar de estos antecedentes, aún existen concepciones limitadas que afirman que la delincuencia solo puede reducirse con acciones persecutorias y punitivas. Hoy la definición que aquí describimos sostiene no solo la multicausalidad del fenómeno delictual, sino que a las listas anteriores de factores, cada vez aumentan más.

Probablemente lo anterior tampoco sea suficiente para sustentar la categoría social del delito, sin embargo ahora daremos algunos datos estadísticos para ilustrar lo anterior.

En 1996, el porcentaje mayor (32.68%) a nivel nacional, de delinquentes sentenciados del fuero común según lugar de residencia se encontraron en un rango de edad de 20 a 24 años, -la Ciudad de México obtuvo el 29.43%-; edad en la que se registra el mayor porcentaje de matrimonios. Las ocupaciones predominantes fueron: Artesanos y Obreros con el 26.89% y Trabajadores Agropecuarios con el 20.89%. La ocupación que obtuvo el mayor porcentaje fue Ayudantes y Similares con el 37.41%. La ocupación que obtuvo el

⁶ Rodríguez Manzanera Luis, "Criminalidad de Menores", Ed. Porrúa, S.A., 1987

porcentaje más bajo fue, Profesionistas con el 3.55% y el porcentaje más alto de procesados analfabetas fue del 26.65%⁷. Lo anterior refleja el bajo o nulo nivel educativo que reduce las oportunidades de empleo para la población joven del país y se convierte en factor de riesgo delictivo.

En un estudio realizado en 1999 para determinar un modelo de detección de violencia familiar entre menores infractores, se encontraron además, los siguientes resultados: la Violencia familiar se presentó en el 51.6% de los casos; en segundo lugar se colocaron los hijos de Madres trabajadoras con el 32.3%, el 6.5% fueron hijos de Madres solteras⁸.

Los ejemplos mencionados solo son algunos de los factores de riesgo que interactúan en nuestra moderna sociedad y es ahí donde debemos intervenir a fin de convertirlos en su contrario, es decir, en factores protectores contra la delincuencia. Por esta razón, diversos organismos internacionales han adoptado una sencilla definición de prevención como el *conjunto de acciones que disminuyen o acotan los factores de riesgo delincencial y que, a la vez, fortalecen los factores protectores*.⁹ Con la misma orientación, la Academia Nacional de Ciencias de Estados Unidos de América utiliza esta definición para referirse específicamente a la prevención primaria.¹⁰

A partir de este enfoque integral y comprensivo de la delincuencia, requerimos actuar en múltiples frentes, estableciendo estrategias y programas multi-institucionales que ataquen las causas no solo los efectos de ella y que, a la vez, aseguren la participación efectiva de la ciudadanía.

⁷ Dirección General de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito, año 2000, con datos de los Cuadernos de Estadísticas Judiciales 1980-96. INEGI.

⁸ S.G. Consejo de Menores, INACIPE. Violencia familiar y Menores Infractores. Un modelo de Detección. México, D.F. 1999.

⁹ Sherman, L. Op. cit. p. 2-34

¹⁰ Reiss A, Roth J. Understanding and Preventing Violence. WASHINGTON, DC: National Academy of Sciences. 1993.

1.5.- La violencia: característica de la delincuencia.

Una característica de la delincuencia que se está presentando de manera creciente es la utilización de la violencia. Ya no se restringe sólo al delito patrimonial y del uso de la violencia verbal –como forma de intimidación–, sino el delincuente ahora es más proclive a lastimar físicamente a la víctima. Esta actitud violenta en la comisión de delitos se manifiesta ya estadísticamente, como veremos en este apartado.

En parte, lo anterior es resultado de la actividad del crimen organizado, ya sea debido a los “ajustes de cuentas” entre las bandas, ya sea por los enfrentamientos con los organismos de seguridad pública. Bien sabemos que crimen organizado, ligado generalmente al narcotráfico, es el tipo de delincuencia que más daños causa a la sociedad. Es explicable: un negocio ilícito que maneja 500,000 millones de dólares al año,¹¹ tiene la fuerza suficiente para dotar a sus sicarios con mejores armas que las que tienen los policías en la mayor parte de países. Aún cuando se ha documentado el hecho de que en las grandes ciudades el incremento de los delitos violentos se asocia al tráfico y al consumo de estupefacientes y otras drogas¹² y al secuestro no debemos olvidar que la actividad de la delincuencia organizada explica sólo en parte que la violencia se esté apoderando de las calles de nuestras ciudades. Hay otros factores de índole cultural como es el caso de la violencia dentro del hogar que se traslada al ámbito comunitario o por parte de las instituciones, en ambos casos la violencia se maneja como parte de la cotidianidad y constituye múltiples actos, que por ser costumbre ya no se perciben, que también contribuyen a generar actos delictivos¹³.

¹¹ United Nations - Commission on narcotic drugs (Secretariat). *Economic and social consequences of drug abuse and illicit trafficking: an interim report*. ECN.7/1995/3. Vienna. Marzo, 1995.

¹² Véase, entre otros: UNDCP. *Economic and social consequences of drug abuse and illicit trafficking*. UNDCP/TS.6, 1998. / LaMond Tullis. *Handbook of Research on Illicit Drug Traffic: Socioeconomic and Political Consequences* (New York. Greenwood Press. 1991). / *Morbidity and Mortality Weekly Report*. Vol. 38, No. 45, pp. 780-783. / M. D. Angelin and George Speckard, “Narcotics use and crime: a multisample, multimethod analysis”. *Criminology*, Vol. 26, No. 2, 1988.

¹³ Lozano Ascencio Rafael. *La carga de la enfermedad y las lesiones por violencia contra las mujeres: El caso de la Ciudad de México*. Conferencia “Violencia Doméstica en América Latina y el Caribe: Costos, Políticas y Programas” Washington, D.C., 1997

El homicidio es el delito que expresa la mayor forma de violencia y se constituye en un buen indicador de la gravedad de los que estamos describiendo a pesar de que es del que existe menos sub-registros. Para ilustrarlo, utilizaremos el ejemplo de lo que sucede en el Continente Americano. En 29 países americanos analizados por la Organización Panamericana Sanitaria (OPS), en 1994 se registraron 116.623 muertes por homicidio, de los cuales 103.367 (88,6%) ocurrieron en el sexo masculino y 13.256 (11,4%) en el femenino. Estas cifras son 65% más altas que las de 1980 en el sexo masculino, con un aumento de 73% en *años potenciales de vida perdidos* (APVP); en el sexo femenino son 30% más altas, con un incremento de 33% en APVP y un aumento discreto en las tasas específicas de mortalidad. Las muertes por homicidio intencional o doloso, fueron de 7 a 12 veces más frecuentes en varones en 1994 en las diferentes subregiones del continente.¹⁴

Las mayores tasas de mortalidad por homicidio se registran en hombres de 15 a 24 años de edad.¹⁵ Presentamos en el *Cuadro No. 1* las tasas de homicidio de hombres de este grupo de edad en algunos países de América, dividiéndolos en tres tipos: elevadas, intermedias y bajas tasas de homicidio.

De las defunciones causadas por homicidio en América, 28,7% fueron de adolescentes de 10 a 19 años de edad. En 10 de los 21 países del continente americano, con una población de más de 1 millón de habitantes, el homicidio ocupa el segundo lugar entre las principales causas de defunción del grupo de 15 a 24 años de edad y es una de las cinco causas principales en 17 de esos países.¹⁶ También en el grupo de edad entre los 25 y 34 años de hombres, el homicidio llega a ocupar el segundo lugar como causa de muerte en diversos países (entre ellos, México).

¹⁴ OPS. *La Salud en las Américas, 1998. Publicación Científica 569*. Washington DC. 1998. Volumen I: 80-81.

¹⁵ Yunes J. Zubarew T. Mortality from violent causes among adolescents and young people: a challenge for the Region of the Americas. Washington, DC: Pan American Health Organization: 1997.

¹⁶ Pan American Health Organization. *Adolescent program health situation analysis* [Technical Health Information System Mortality Data-base]. Washington, DC: PAHO: 1996.

De hecho, la violencia, por el número de víctimas y la magnitud de las secuelas que produce, ha alcanzado proporciones epidémicas y se ha convertido en uno de los problemas más graves de salud pública en varios países de América.¹⁷

Cuadro No. 1
TASAS DE HOMICIDIO EN HOMBRES DE 15-24 AÑOS DE EDAD,
EN DIVERSOS PAÍSES DE AMÉRICA

NIVEL DE TASAS	PAIS	TASA x 100,000
ALTAS	Colombia	267
	Puerto Rico	93
	Brasil	72
	Venezuela	69
INTERMEDIAS	México	41
	Estados Unidos de América	38
	Panamá	32
	Ecuador	26
	Trinidad y Tobago	21
	Cuba	18
	Argentina	11
BAJAS	Chile	< de 10
	Uruguay	< de 10
	Canadá	< de 10
	Costa Rica	5.4

Elaboración propia a partir de datos de:

- Pan American Health Organization. *Adolescent program health situation analysis [Technical Health Information System Mortality Data-base].* Washington, DC: PAHO; 1996.

- OPS. *La Salud en las... Vols. I y II.*

¹⁷ Franco S. Violence: a growing public health problem in the Region. *Epidemiological Bulletin* 1990; 11:1-7.

En el ámbito mundial los homicidios, por lo menos en los últimos años, además han aumentando como causa de muerte para todos los grupos de edad, al pasar del 19% del total de "causas externas"¹⁸ de muerte en 1984, al 26.8% en 1994. En especial el incremento durante este período, fue más notable para los grupos de edad de 5 a 14 años (de 6.4 a 10.5%) y de 15 a 44 años (de 27.5% a 39.5%). En los hombres, más que en las mujeres, el homicidio se incrementó como causa proporcional de muertes por causa externas, al pasar de 21.5% (1984) al 30.5% (1994).¹⁹

En el *Cuadro No. 2*, se presentan las tasas específicas de mortalidad (por 100,000 habitantes) por homicidio, según sexo y subregiones geográficas de América, en los años 1984 y 1994. Destaca el hecho de que mientras en Canadá y Estados Unidos la tasa por homicidio permaneció sin cambios, en el Área Andina (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), la tasa se duplicó en esos 10 años, con lo que, en 1994 en estos países la tasa de mortalidad por homicidio era 6 veces mayor que en los países de América del Norte. En México, la tasa de homicidio se incrementó ligeramente durante estos 10 años, al pasar de 18.2 en 1984 a 19.5 en 1994.

En algunos países como Colombia, el homicidio es la primera causa de muerte en hombres jóvenes. En ese país, en 1995 hubo 25,283 homicidios que equivalieron a 977,725 años potenciales de vida perdidos (APVP).²⁰ En Venezuela, en 1990, hubo 31,861 homicidios, con una tasa de 154 por 100,000 habitantes, lo que constituyó el 13.6% del total de delitos. El 20.1% de esos homicidios (6,405) estuvieron ligados al narcotráfico.²¹ Su capital, Caracas, con aproximadamente el 15% de la población nacional, concentró el 43% del total de delitos producidos en todo el país.

¹⁸ De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), "causas externas" de mortalidad o morbilidad son aquellas producto de accidentes y violencia.

¹⁹ OPS. *La Salud en las...* Volumen I: 194-195.

²⁰ OPS. *La Salud en las...* Volumen II: 187-189.

²¹ Luis Salas. *World Factbook of Criminal Justice Systems*.

En Estados Unidos de América, durante 1995 se cometieron 21,200 homicidios; en 16% de ellos, los responsables fueron menores de 18 años.²² Diversos investigadores han documentado que en ese país, durante los últimos años, ha crecido el número de jóvenes involucrados en delitos violentos, tanto en calidad de "ofensores" como de víctimas.²³

En México, los homicidios constituyen la segunda causa de muerte en los dos grupos etáreos de mayor productividad en la vida: el de 15 a 24 años y el de 25 a 34 años de edad. A nivel general, los homicidios son la novena causa de muerte en nuestro país.²⁴

Las ciudades son las que más resienten los embates de la violencia y la delincuencia. Se ha postulado que las ciudades mayores de un millón de habitantes, con un crecimiento rápido y gran desigualdad social, presentan mayores tasas de victimización.²⁵ Los resultados de estudios de victimología sugieren la división en tres grupos de ciudades con distintos niveles de incidencia delictiva. El primer grupo esta compuesto por ciudades de menos de 100 mil habitantes y que presentan índices delictivos relativamente bajos; el segundo con índices delictivos "intermedios", integrado por ciudades entre 100 mil y un millón de habitantes; y el tercero con altos índices delictivos, conformado por ciudades de más de un millón de habitantes.

²² Snyder HN, Poole RS. (1997) *Easy Access to FBI Arrest Statistics 1991-1995* [Data presentation package]. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.

²³ Véase por ejemplo: Coordinating Council on Juvenil Justice and Delinquency Prevention. *Combating violence and delinquency: the National Juvenil Justice Action Plan*. Washington, DC: U.S. Department of Justice. 1996. / Widom CS. *The Cycle of violence*. Research in Brief. Washington DC: National Institute of Justice. U.S. Department of Justice. 1992. / Snyder H, Sickmund M. *Juvenile offenders and victims: a National Report*. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, U.S. Department of Justice. 1995.

²⁴ Secretaría de Salud. *Estadísticas vitales, 1997*. México, D.F.

²⁵ Gaviria A, Pagés C. *Patterns of crime victimization in Latin America*. BID - Working Paper No. 408. Washington, D.C. 1999.

Cuadro No. 2

TASAS ESPECÍFICAS DE MORTALIDAD (por 100,000 habitantes) POR HOMICIDIO, SEGÚN SEXO, POR SUBREGIONES GEOGRÁFICAS DE AMÉRICA LATINA, EN LOS AÑOS 1984 Y 1994.

SUBREGIÓN	AÑO	M	F	T
América del Norte ^a	1984	12	3.9	8.0
	1994	12.4	3.7	8.0
Caribe Inglés ^b	1984	7.6	2.8	5.2
	1994	13.1	4.2	8.7
México	1984	33.3	3.1	18.2
	1994	34.8	3.8	19.5
América Central y Caribe Latino ^c	1984	31.5	3.8	17.5
	1994	38.1	4.0	21.1
Área Andina ^d	1984	46.6	4.0	25.2
	1994	96.6	7.7	51.9
Brasil	1984	42.8	4.0	23.2
	1994	54.8	5.2	30.1
Cono Sur ^e	1984	9.3	1.8	5.4
	1994	10.5	1.9	6.2
TOTAL	1984	23.7	3.6	13.5
	1994	32.8	4.2	18.4

Modificado de: OPS. *La Salud en las Américas. 1998. Publicación Científica 569.* Washington DC. 1998. Volumen I: 190-191.

^a Canadá y Estados Unidos

^b Anguila, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Guyana, Islas Caimán, Islas Turcas y Cicos, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Suriname y Trinidad-Tobago.

^c Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

^d Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

^e Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay

En el *Cuadro No. 3*, se muestran las probabilidades que tienen los habitantes de algunas ciudades del continente americano de morir asesinados.

CUADRO NO. 3
PROBABILIDADES DE SER VÍCTIMA DE HOMICIDIO EN DIVERSAS
CIUDADES DE AMÉRICA 1996

	CIUDAD (de más de 1 millón de habitantes) ^a	PROBABILIDADES DE SER UNA VÍCTIMA ^{**}	RELACIÓN C/MEX-DF
1.	Río de Janeiro (Área Metropolitana) ^a	1 en 1,683	4.7
2.	Sao Paulo (Área Metropolitana) ^a	1 en 1,798	4.4
3.	Washington, D.C. ^b	1 en 2,850	2.8
4.	Tijuana, Méx ^c	1 en 3,252	2.4
5.	Detroit, MI ^b	1 en 4,936	1.6
6.	Guadalajara, Méx ^d	1 en 5,223	1.5
7.	Chicago, IL ^b	1 en 7,132	1.1
8.	Philadelphia, PA ^b	1 en 7,293	1.1
9.	México, D.F. ^e	1 en 7,937	1
9.	Dallas, TX ^b	1 en 8,972	0.88
10.	Los Angeles, CA ^b	1 en 9,321	0.85
11.	Phoenix, AZ ^b	1 en 11,402	0.7
12.	Houston, TX ^b	1 en 12,702	0.62
13.	New York, NY ^b	1 en 14,472	0.55
13.	San Antonio, TX ^b	1 en 16,931	0.47
14.	Buenos Aires (ciudad), Argentina ^f	1 en 17,135	0.46
15.	San Diego ^b	1 en 28,799	0.28

^a Wahington, DC es la única ciudad que no tiene un millón de habitantes, aunque con su área metropolitana alcanza alrededor de 2.7 millones de habitantes.

^{**} Las probabilidades fueron calculadas dividiendo la población de la ciudad entre el número de homicidios denunciados.

^a *Estadísticas Básicas del Gobierno de Brasil* y *Estadísticas de Salud del Ministerio de Salud de Brasil*.

^b FBI. *Preliminary 1996 Uniform Crime Report*. Washington, D.C. 1997. / U.S. Census Bureau 1994

^c Con datos de INEGI y "Dallas Morning News" 30-05-99.

^d Cárdenas AJ. *Tercer Informe de Gobierno*. 1997. / INEGI, considerando una población de 3.500.000 en la Ciudad de Guadalajara en 1996.

^e Con datos de la PGJDF y del INEGI, considerando una población de 8.539,941 hab. en la Cd. de México.

^f INDEC-CELADE, 1996 / Dirección Gral de Organización, Métodos y Estadística. Ministerio de Justicia de la Nación. Buenos Aires, Argentina. 1996.

1.6.- Los niveles de prevención del delito.

La mejor forma de combatir con eficacia a la delincuencia es la prevención, en especial, la prevención primaria. Ésta consiste en **actuar antes de que se produzca la delincuencia**, es decir, intervenir sobre las causas potenciales de la misma. Por tanto, los grupos de la población prioritarios son los de los niños y jóvenes, en particular, los menores de 18 años, sin que esto implique dejar de lado a los grupos poblacionales de mayor edad y que viven en zonas urbanas de alto riesgo delincencial.

Existen otros dos niveles de prevención: la secundaria y la terciaria. La secundaria es aquella que se implementa cuando ya existen los delincuentes y sus acciones persiguen tres objetivos:

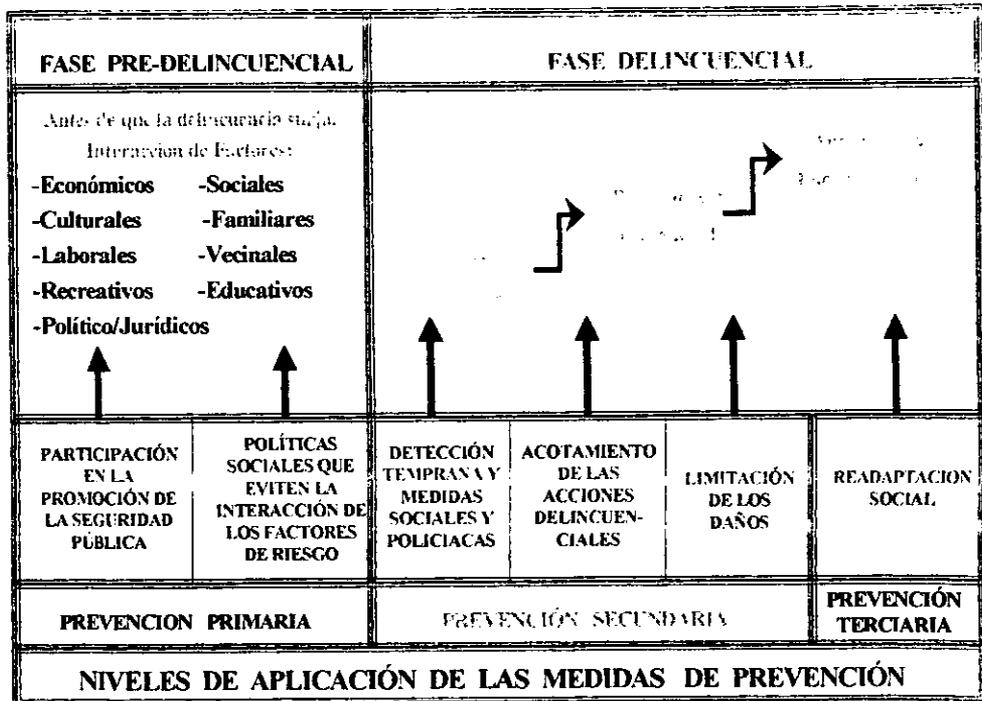
- a. detección temprana de los delincuentes;
- b. acotamiento de las actividades delincuenciales (hacer más difícil el trabajo a los delincuentes);
- c. limitación de los daños.

Este tipo de prevención es la más difundida por los medios y utilizada por la ciudadanía. Como mencionamos, da por hecho que ya existe la delincuencia y ésta es su principal limitación preventiva. Sin embargo, es de gran utilidad no sólo para dificultar la actividad delincencial, sino cuando a través de ella detectamos a los delincuentes en una fase inicial, permitiendo una mejor y más rápida readaptación social de los mismos.

La prevención terciaria es la que se realiza cuando los delincuentes ya se encuentran en la cárcel y su principal objetivo es el de lograr su readaptación social. Este nivel de prevención es poco aplicado, lo cual constituye un gravísimo error, puesto que las prisiones más que ser centros de readaptación son verdaderas escuelas del crimen.

El esquema de prevención que a continuación presentamos, tiene su antecedente en los modelos utilizados en salud pública desde los años 50's.²⁶ Estos han sufrido modificaciones sustanciales, con el propósito de ser más precisos y enfáticos sobre la etiología multicausal que tiene el fenómeno que se analiza, en este caso, la delincuencia. La ventaja del esquema es que facilita la programación sistematizada de acciones; la desventaja es su utilización dogmática e inflexible. De cualquier forma, es un buen instrumento pedagógico, lo que explica su inclusión en el presente texto. *Figura No. 1*

NIVELES DE PREVENCIÓN DEL DELITO



²⁶ Leavell HR, Clark EG. *Preventive medicine for the doctor on his community: an epidemiologic approach.*

CAPÍTULO II

*“El que no puede corregir la conducta de los
ciudadanos sino suprimiéndoles las comodidades de
la vida, debe confesar que no sabe gobernar a
hombres libres”*

THOMAS MORO, 1478-1535

SEGURIDAD PÚBLICA, PREVENCIÓN DEL DELITO Y LA VIOLENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

2.1 Factores de riesgo delictivo en la Ciudad de México.

El contenido del presente Capítulo presenta las características y evolución de la delincuencia en la Ciudad de México a manera de diagnóstico, buscando identificar tanto los factores sociales como económicos, culturales, familiares, educativos, políticos urbanísticos, etc., que permitan conocer cómo su relación e interacción influyen en los individuos o grupos comunitarios para que opten por la delincuencia como una forma de vida.

En la evolución de la actividad delictiva en la Ciudad destacan entre otras, las siguientes características:

- a. Incremento de delitos ligados al narcotráfico y al consumo de drogas.
- b. Incremento en el grado de violencia en la comisión de delitos, en este punto destacan los daños patrimoniales.

- c. La impunidad y la corrupción son fenómenos de gran relevancia para estimular conductas delictivas.
- d. Disminución sustancial en algunos delitos como el robo a bancos y vehículos.
- e. El robo a transeúnte es un delito que no ha podido ser controlado, lo que se expresa en su incremento progresivo

El siguiente cuadro muestra parte importante de la situación delictiva durante 1999:

DELITOS REGISTRADOS EN EL DISTRITO FEDERAL EN 1999	
DELITO	TOTAL
HOMICIDIO DOLOSO	880
VIOLACIÓN	1355.00
ROBO C/V CASA HABITACIÓN	813.00
ROBO S/V A CASA HABITACIÓN	7412.00
ROBO C/V A NEGOCIO	4694.00
ROBO S/V A NEGOCIO	10326.00
ROBO A BANCOS	55.00
ROBO A TRANSEÚNTE	49493.00
DESPOJOS	2032.00
ROBO A TRANSPORTE	16039
ROBO C/V DE VEHÍCULO	17597.00
ROBO S/V DE VEHÍCULO	27179.00
LESIONES DOLOSAS	23926.00

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de la PGJDF, denuncias por Delegación durante 1999

Dentro de los factores de riesgo delincencial, a continuación se mencionan los más relevantes y son atendidos, actuarán como factores protectores de los individuos y la sociedad:

Disfunción y violencia familiar.

Marginación.

Deserción escolar.

Desempleo

Falta de solidaridad vecinal.

Insuficiencia de opciones para la ocupación del tiempo libre de niños y jóvenes.

Influencia negativa de los medios masivos de comunicación.

En el siguiente apartado se abundará en el análisis de algunos de estos factores, que por su relevancia e impacto social, merecen ser atendidos con mayor interés.

2.1.1 Desintegración o disfuncionalidad familiar.

Existe evidencia empírica de que la disfuncionalidad (desintegración) familiar es un importante factor de riesgo en la generación de conductas delictivas. Insistimos, esto no quiere decir que este tipo de familias generen automáticamente jóvenes delincuentes, sino que al interactuar con otros factores de riesgo, aumenta la probabilidad de generar conductas delictivas en comparación con otras familias que no presentan esa problemática.

Investigadores como Sampson y Lauritzen²⁷ han mostrado que en comunidades con altos niveles de desintegración familiar, la tasa de victimización violenta es tres veces mayor que en comunidades con bajos niveles de desintegración familiar. Esta asociación tiene

²⁷ Sampson R, Lauritzen J. Violent victimization and offending: Individual situational and community-level risk factors. En: Reiss A, Roth J Eds. *Understanding and Preventing Violence*, Vol. 3 Washington, D.C.: National Academy of Sciences, 1993.

particular importancia en cuanto a los potenciales impactos en los índices de violencia intrafamiliar y delictivos, ya que en la Ciudad de México se reportan porcentajes de disfuncionalidad familiar del 26% en promedio,²⁸ es decir, que una de cuatro familias presenta esta situación identificada como un factor de riesgo delincuencia.

Si sabemos que, en promedio, el 37.6% de la población del Distrito Federal está constituida por niños y jóvenes menores de 19 años,²⁹ y si suponemos –sólo como ejercicio– que el índice de disfuncionalidad familiar encontrado en el estudio antes mencionado es generalizable a toda la ciudad, entonces podemos hipotetizar que aproximadamente 800,000 niños y jóvenes menores de 19 años viven con este factor de riesgo delincuencia en el Distrito Federal. Un problema de esta magnitud, indudablemente, justifica y exige el diseño y aplicación de programas gubernamentales específicos.

Otros datos que refuerzan lo anterior se basan en un estudio realizado en la Ciudad de México en 1999, en el cual se encontraron elementos disfuncionales en los menores infractores (de 11 a menores de 18 años), tales como que el 27.60% eran hijos de madres trabajadoras, el 14.93% de madres solteras y el 13.99% de familias reestructuradas³⁰.

2.1.2 Violencia familiar.

En la actualidad el tema de la violencia familiar, como una forma expresa de la disfuncionalidad en las familias, ha sido tema de estudio de investigadores de diversas corrientes. Sin embargo el tema que nos ocupa, es su existencia como un problema de carácter social de gran importancia y generador de conductas delictivas sobre todo entre la población joven. El 30.01% de los infractores internos en el Consejo de Menores de la

²⁸ Irigoyen A et al. Diagnóstico de la salud comunitaria a través del análisis factorial. *Atención Primaria*. 1998; (21) 1: 8-13. Véase también: Rodríguez Ajenjo C. Entrevista radiofónica. Radio RED. 20 de mayo de 1999.

²⁹ Gobierno del Distrito Federal. *Información Estadística del Sector Social*. México. D.F. Marzo de 1998.

³⁰ *SEGOB, Consejo de Menores e Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, D.F., 1999.*

Ciudad de México, según el mismo estudio referido, fue detectado como proveniente de familias violentas³¹.

Véase el siguiente cuadro.

FACTORES DE RIESGO	% DE CASOS
VIOLENCIA FAMILIAR	30.01
MADRE TRABAJADORA	27.6
MADRE SOLTERA	14.93
FAMILIA REESTRUCTURADA	13.99
OTROS	13.48
TOTAL	100%

Entre los problemas que pueden afectar el desarrollo de las familias se encuentran los económicos que a la vez se reflejan de acuerdo al tamaño de la familia, en los siguientes cuadros podemos apreciarlo:

³¹ *Idem.*

HOGARES POR NÚMERO DE MIEMBROS EN EL DISTRITO FEDERAL, 1999

DELEGACIÓN	HOGARES	VIVIENDAS	POBLACIÓN	HOGARES POR NÚMERO DE MIEMBROS				
				1	2 A 4	5 A 6	7 A 8	9 Y MÁS
ALVARO OBREGÓN	65,533	56,455	277,442	2,120	38,338	19,013	4,500	1,562
AZCAPOTZALCO	20,516	14,721	85,221	917	11,942	5,985	1,247	425
BENITO JUÁREZ	3,609	3,575	12,006	603	2,187	649	133	37
COYOACÁN	35,857	33,591	150,268	1,350	21,130	10,161	2,403	813
CUAJIMALPA	18,230	17,661	79,373	542	10,238	5,519	1,428	503
CUAUHTÉMOC	21,123	20,053	83,239	1,952	11,991	5,328	1,353	499
GUSTAVO A. MADERO	76,832	53,459	324,389	3,097	44,025	22,610	5,339	1,761
IZTACALCO	31,335	25,592	132,549	1,317	18,023	8,893	2,251	851
IZTAPALAPA	173,381	152,531	755,579	5,157	96,053	54,103	13,501	4,567
MAGDALENA CONTRERAS	21,799	21,773	92,978	636	12,629	6,593	1,481	460
MIGUEL HIDALGO	7,058	6,920	28,763	467	4,058	1,897	477	159
MILPA ALTA	19,632	18,304	86,419	669	10,462	6,338	1,616	547
TLÁHUAC	51,690	48,884	221,809	1,503	29,659	15,714	3,605	1,209
TLALPAN	45,845	38,190	197,571	1,433	25,680	14,405	3,239	1,088
VENUSTIANO CARRANZA	28,900	24,994	121,498	1,419	16,403	8,304	2,025	749
XOCHIMILCO	40,965	37,739	182,026	1,139	21,989	13,237	3,384	1,216
DISTRITO FEDERAL	662,305	574,442	2,831,130	24,321	374,807	198,749	47,982	16,446

Fuentes: Elaboración propia a partir de datos del Programa de Prevención del Delito y la Violencia en el D.F., 2000

HOGARES POR NIVEL DE INGRESO MENSUAL, 1999

DELEGACIÓN	TOTAL	NASTA 1 S.M.	MÁS DE 1 Y HASTA HASTA 2 S.M.	MÁS DE 2 Y HASTA 3 S.M.	MÁS DE 3 Y HASTA 4 S.M.	MÁS DE 4 S.M.	NO REPORTO
ALVARO OBREGÓN	85,533	9,044	21,380	12,811	6,657	11,700	3,941
AZCAPOTZAL CO	20,516	2,278	5,427	3,888	2,191	4,485	2,247
BENITO JUÁREZ	3,609	158	379	397	407	1,910	358
COYOACÁN	35,857	4,750	10,388	6,388	3,541	6,775	4,015
CUAJIMALPA	18,230	2,027	5,984	3,568	1,859	3,607	1,185
CUAUHTÉMO C	21,123	2,274	4,604	3,259	1,926	3,435	5,625
GUSTAVO A. MADERO	76,832	10,343	24,987	12,339	5,514	8,466	15,183
IZTACALCO	31,335	3,400	8,982	6,287	3,484	6,510	2,672
IZTAPALAPA	173,381	30,328	59,971	31,262	15,227	23,807	12,786
MAGDALENA CONTRERAS	21,789	2,787	7,573	4,276	2,070	3,491	1,602
MIGUEL HIDALGO	7,058	741	1,977	1,290	702	1,431	917
MILPA ALTA	19,632	3,871	6,514	3,493	1,850	3,232	672
TLÁHUAC	51,690	8,017	17,474	9,508	4,812	8,328	3,551
TLALPAN	45,845	5,855	15,724	8,658	4,332	7,889	3,389
VENUSTIANO CARRANZA	28,900	2,800	7,918	5,776	3,358	6,811	2,237
XOCHIMILCO	40,965	6,132	13,259	7,275	4,014	7,713	2,572
DISTRITO FEDERAL	662,305	94,805	212,541	120,473	61,944	109,590	62,952

Fuentes: Elaboración propia a partir de datos del Programa de Prevención del Delito y la Violencia en el D.F., 2000

Los cuadros anteriores muestran información general de la situación demográfica y económica en que actualmente se encuentran las familias que habitan las 16 delegaciones políticas que componen el Distrito Federal y para ahondar en el análisis de la violencia dentro de las familias, a continuación se describen los resultados obtenidos por los Centros de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI) durante 1999. Esta dependencia perteneciente a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, recibe las denuncias de casos y además de ejecutar las acciones penales conducentes, proporciona atención integral tanto a las víctimas como a sus agresores, quienes en el mejor de los casos aceptan el tratamiento.

Cabe mencionar que además de la situación económica, sobresalen otros indicadores que contribuyen a la generación de violencia. A continuación se hace un análisis de los casos atendidos por este organismo en el periodo mencionado.

La situación de los agresores:

Durante 1999, de acuerdo a las denuncias se encontró que de **9,574** casos el **81.5% de los agresores fueron hombres** y el **18.5% mujeres**, quienes en su mayoría ejercen violencia por acción u omisión hacia sus hijos menores y en pocas ocasiones hacia los mayores. Respecto a la **situación civil**, el 81.41% son casados o viven en unión libre; el 10% son separados o divorciados y sin embargo continúan ejerciendo violencia contra sus exparejas, el mínimo porcentaje restante corresponde a solteros y viudos.

El **rango de edad** que predomina en los agresores es entre los 20 y 44 años y alcanza el 77.2% del total, sin embargo, dentro de este porcentaje destaca el rango específico de entre 25 a 29 años con el 18.1%. Otro rango significativo es de jóvenes de 15 a 19 años con el 1.6% y que en la mayoría de los casos ejercen violencia contra los hermanos menores.

Con relación a la **escolaridad**, tenemos que el mayor porcentaje, 67%, de los agresores cuentan con estudios de primaria y secundaria, el 16.9% han cursado el bachillerato y 14.2% tienen estudios de postgrado y solo el 1.9% del total de los agresores son analfabetas. Es importante mencionar que dentro de la población analfabeta, por razones culturales no es común la denuncia de este problema, no quiere decir que se ejerza en menor grado, porque entonces afirmaríamos que para disminuir la violencia familiar debe descuidarse la educación.

Respecto a la **ocupación**, tenemos que el 35.6% trabajan en el sector privado, ocupación que alcanza el porcentaje mayor del total de los casos; el 20.4% fueron empleados independientes y en tercer término, con el 9.6% se encuentran los desempleados.

La situación de las víctimas:

En el caso inverso de los agresores, del total de los casos atendidos, el **84.69% corresponde a mujeres agredidas y el 15.31% a hombres**; respecto al **estado civil** de las víctimas, el 82% corresponde a personas casadas y que viven en unión libre. Este porcentaje es muy similar al de los agresores porque se atendieron a parejas. El 7.3% son solteros, en este caso corresponde a hijos menores cuya situación veremos reflejada en los rangos de edad de las víctimas. El 8.1% corresponde a personas separadas; y el 2.5% corresponde a divorciadas y viudas, el porcentaje menor.

Respecto a las **edades** de las víctimas, encontramos que el mayor porcentaje se encuentra entre los rangos de 20 a 39 años con el 68.2%; el segundo rango se encuentra entre los 40 y 49 años con el 15.8%; el 5.5% está integrado por niños y jóvenes de 0 a 19 años, notando que dentro de este porcentaje el rango sobresale el de 15 a 19 años con el 3%. Otro rango significativo es el de 55 a 59 años con el 4.4%; entre los rangos de 60 años y más, han sido víctimas el 6%.

La **escolaridad** de las víctimas corresponde básicamente a primaria y secundaria con el 56.6%; en segundo término se encuentran quienes han cursado el nivel técnico y bachillerato con el 29%; el nivel profesional alcanza el 11.5%. La población analfabeta víctima de violencia obtuvo el 2.2% y la alfabeto, es decir, que sabe leer y escribir no necesariamente porque hay acudido a la escuela obtiene el .65%.

Las **ocupaciones** más relevantes de las víctimas son: en primer lugar son amas de casa con el 40%; en segundo término se encuentran empleadas del sector privado con el 25%, en

tercero comerciantes y empleados independientes con el 20.8%; los estudiantes son víctimas en un 5%; trabajadores domésticos en 4%. Destacan también los trabajadores agropecuarios con el 2% y desempleados y subempleados con el 3.2%.

El nivel de ingresos de las víctimas es el siguiente: la mayoría de éstas ganaba de 1 a 2 salarios mínimos, ocupando el 40.5%, quienes ganaban menos del salario mínimo obtuvieron el 25.5%; de 2 a 3 salarios mínimos el 17.4%; de 3 a 10 salarios 15%, las personas sin ingresos obtuvieron el 1.5%

Los siguientes cuadros ilustran la descripción anterior:

SITUACIÓN DE LA DENUNCIA FAMILIAR EN EL D.F. DE ENERO A DICIEMBRE DE 1999.

GENERO	PORCENTAJE	GENERO	PORCENTAJE
HOMBRES	81.50%	HOMBRES	15.31%
MUJERES	18.50%	MUJERES	84.69%
ESTADO CIVIL		ESTADO CIVIL	
CASADO O UNIÓN LIBRE	81.41%	CASADO O UNIÓN LIBRE	82.0%
SEPARADOS O DIVORCIADOS	10%	SEPARADOS	8.2%
SOLTEROS Y VIUDO	8.59%	DIVORCIADOS Y VIUDOS	2.5%
RANGOS DE EDAD		RANGOS DE EDAD	
DE 20 A 44 AÑOS	72.2%	DE 20 A 39 AÑOS	68.2%
DE 45 A 65 AÑOS	26.2%	DE 40 A 49 AÑOS	15.8%
DE 15 A 19 AÑOS	1.6%	DE 0 A 19 AÑOS	5.5%
ESCOLARIDAD		ESCOLARIDAD	
PRIMARIA Y SECUNDARIA	67%	DE 55 A 59 AÑOS	4.4%
BACHILLERATO	16.9%	DE 60 AÑOS O MAS	6.1%
POSTGRADO	14.2%	ESCOLARIDAD	
ANALFABETAS	1.9%	PRIMARIA Y SECUNDARIA	56.6%
OCUPACIÓN		NIVEL TÉCNICO Y BACHILLERATO	
SECTOR PRIVADO	35.6%	PROFESIONAL	11.5%
EMPLEADO INDEPENDIENTE	20.4%	ANALFABETAS	2.2%
DESEMPLEADOS	9.6%	ALFABETOS	1.0%
HOGAR	7.9%	OCUPACIÓN	
OTROS	26.5%	SECTOR PRIVADO	25.0%
		EMPLEADO INDEPENDIENTE O COMERCIANTES	20.8%
		DESEMPLEADOS Y SUBEMPLEADOS	3.2%
		AMAS DE CASA	40.0%
		ESTUDIANTES	5.0%
		TRABAJADORES DOMÉSTICOS	4.0%
		TRABAJADORES AGROPECUARIOS	2%
		INGRESOS	
		DE 1 A 2 S.M.	40.5%
		MENOS DE UN S.M.	25.5%
		DE 2 A 3 S.M.	17.4%
		DE 3 A 10 S.M.	15.0%
		SIN INGRESOS	1.6%

Nota: la población total atendida por denuncias en el D.F. Es de 7773 hombres y 1800 mujeres

Fuente: Elaboración propia,
a partir de datos de la PGJDF,
Dirección General de Atención
a Víctimas del Delito, 1999

Nota: la población total atendida por denuncias en el D.F. Es de 1466 hombres y 8106 mujeres

Fuente: Elaboración propia,
a partir de datos de la PGJDF,
Dirección General de Atención
a Víctimas del Delito, 1999

Podemos decir que existe violencia familiar cuando al interior del núcleo familiar se presentan conflictos. Sus integrantes muestran síntomas que son expresión de un mal funcionamiento que provoca tensión, malestar, contrariedad o ira. En esas circunstancias cualquier conflicto puede transformarse en detonador de violencia expresado de manera psicológica (amenazas, omisión al cuidado de los hijos, insultos, etc.) o de manera física hasta llegar a la muerte.

De acuerdo a la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, se define como "...aquél acto de poder u omisión intencional y recurrente o cíclico, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal o psicoemocional o sexualmente a cualquier miembro de la familia dentro o fuera del domicilio familiar que tenga parentesco o lo haya tenido..."

Un factor importante que influye en el problema de la violencia familiar es de tipo cultural. Los casos que fueron descritos anteriormente, en la realidad son menores a los que cotidianamente se registran dentro de las familias, ya que la violencia (sobre todo hacia los niños menores) forma parte todavía de un estilo de "corrección" o "educación" y que muchas veces es permitida no solo a los padres, sino a familiares mayores que viven en el hogar.

En este punto, se pueden notar diferencias estadísticas y de opinión. Esta situación se puede notar entre el resultado de los casos denunciados a los CAVI, donde las mujeres son las más afectadas, mientras que en una encuesta de opinión realizada en 1995 que se aplicó en la Ciudad de México y nueve ciudades más, encontramos que en el 82% de los casos, los niños son los más maltratados y las madres en un 18%. Los tipos de maltrato más comunes son: el verbal con el 67% y violencia física 33%³².

³² Asociación Mexicana contra la Violencia hacia las Mujeres, A.C., Encuesta de Opinión Pública sobre la Incidencia de la Violencia en la Familia. México, D.F., 1995.

No se abordaría la violencia familiar si no fuera un importante factor de riesgo de conductas delictivas. No es coincidencia que las delegaciones Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero e Iztapalapa y que presentan mayores índices delictivos del Distrito Federal, también registren los mayores índices de violencia familiar. El siguiente Cuadro muestra la situación de las delegaciones políticas y las denuncias por violencia..

DENUNCIAS POR VIOLENCIA FAMILIAR EN LAS DELEGACIONES POLÍTICAS DURANTE 1999

DELEGACIÓN	CANTIDAD DE DENUNCIAS
ÁLVARO OBREGÓN	1001
AZCAPOTZALCO	514
BENITO JUÁREZ	344
COYOACÁN	621
CUAJIMALPA	106
CUAUHTÉMOC	1051
GUSTAVO A. MADERO	1217
IZTACALCO	576
IZTAPALAPA	1812
MAGDALENA CONTRERAS	132
MIGUEL HIDALGO	478
MILPA ALTA	38
TLÁHUAC	282
TLALPAN	514
VENUSTIANO CARRANZA	675
XOCHIMILCO	213
TOTAL	9574

Fuente: Elaboración propia con datos de la PG.J DF., Dirección General de Atención a Víctimas del delito, 1999

Nota: los porcentajes se refieren a los que obtuvieron las delegaciones políticas, según la cantidad de denuncias.

Para tener un panorama más amplio sobre esto, a continuación se presenta un cuadro con los casos de violencia familiar atendidos por las diferentes dependencias del Gobierno de México esquematizados por delegación

Como hemos podido apreciar, la violencia familiar es uno de los factores que más se ha vinculado como generador de conductas delictivas, entonces ¿qué debemos hacer?

2.1.3 Marginación.

La Ciudad de México se encuentra con un grado de marginación muy bajo con relación a los estados de la República³³, pero registró el porcentaje más alto de delincuentes sentenciados del fuero común y federal en 1996³⁴, ante esto no podemos afirmar que por sí misma la marginación sea un factor determinante en la comisión de delitos, sin embargo en este punto vale la pena tomar en cuenta la migración de grandes grupos poblacionales en busca de mejores oportunidades y que establecen como su lugar de residencia esta Ciudad.

De 1990 a 1994, La Ciudad de México fue receptora de delincuentes, mientras que a partir de 1995, se ha convertido en proveedora de delincuentes, sin embargo las cifras no son muy significativas. En 1996, cuando se dio el mayor número de ocurrencias de delincuentes residentes en la entidad, el 2.3% no cometió la infracción en el D.F.³⁵

³³ Datos de INEGI, 1995

³⁴ INEGI, -Cuaderno de Estadísticas Judiciales No. 5 1980-1996

³⁵ INEGI, -Cuaderno de Estadísticas Judiciales No. 5 1980-1996

**CUADRO COMPARATIVO DE DELINCUENTES
SENTENCIADOS DEL FUERO COMÚN 1990-1997**

AÑO	OCURRENCIA	RESIDENCIA	MIGRANTES
1990	13229	13089	140
1991	13673	12953	720
1992	12687	11984	703
1993	11006	10166	840
1994	11556	10522	1034
1995	10955	10989	-34
1996	12634	15476	-2842
1997	13891	14305	-414

Fuente: INEGI, -Cuaderno de Estadísticas Judiciales No. 5 1980-1997

Nota: En la columna MIGRANTES, los números positivos corresponden a la cantidad de delinquentes residentes en otros estados y cometieron los delitos en el D.F., los negativos son residentes del D.F. que cometieron delitos en otros estados.

Deserción escolar.

Como ya se mostró en el punto 1.3, la baja escolaridad y por ende, las limitadas posibilidades de una mejor ocupación de los delinquentes sentenciados, antes de cometer el delito, ahora daremos algunos datos para conocer la deserción escolar.

En el período escolar 1995-1996, en la Ciudad de México, la deserción escolar alcanzó los siguientes porcentajes: en Preescolar tanto de escuelas públicas como privadas el 13.3%; en primarias pública y privadas el 11.4% y en secundarias públicas y privadas el 15.2%. Es cierto que no se mencionan las causas de la deserción, podría ser por cambio de domicilio de los padres -no existen registros puntuales al respecto-, sin embargo si relacionamos este factor a la violencia y disfunción familiar, a los antecedentes educativos y ocupacionales ya señalados, a problemas económicos de los padres, etc., entonces también podemos considerarlo como un factor de riesgo. Este tema podría ser objeto de una investigación profunda para obtener datos estadísticos que confirmen la hipótesis.

2.1.4 Abuso en el consumo de drogas y alcohol.

Cada vez son más frecuentes las noticias de niños y jóvenes inducidos a consumir sustancias tóxicas en el ambiente escolar, en las fiestas de adolescentes o en el ámbito comunitario, donde el alcohol, la marihuana o la cocaína son profundamente usadas.

De acuerdo a las tres encuestas nacionales de adicciones realizadas en los años 1988, 1993 y 1998, efectuadas entre población urbana de 12 a 65 años de edad detectados en hogares, el área metropolitana de la Ciudad de México es una de las regiones de mayor consumo de drogas de curso ilegal. La prevalencia en el consumo aumentó de 3.98% en 1993 a 7.28 % en 1998. Los resultados muestran también que la marihuana sigue ocupando el primer lugar entre los consumidores, sin embargo los solventes, que ocupaban el segundo lugar, han sido sustituidos por la cocaína que alcanza ahora el 2.42%³⁶.

La misma fuente aporta información relevante de la Encuesta sobre el Uso de Drogas entre la Comunidad Escolar: de la muestra objeto de estudio, se obtuvo que el 11.2% de estudiantes de educación media en la Ciudad de México habían consumido alguna droga alguna vez. En los menores de 12 a 17, el consumo es tres veces mayor. Algunos de estos jóvenes habían abandonado sus estudios. La tasa de consumo más alta se registró entre los estudiantes de bachillerato, siendo los hombres quienes obtienen el mayor porcentaje de consumo.

Las zonas de mayor riesgo para el consumo de estas sustancias son también las que presentan los índices mas altos de población y comisión de delitos, es decir: Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

Por otra parte, el alcoholismo constituye también un problema de salud pública. La

³⁶ *Centros de Integración Juvenil, El consumo de Drogas Ilícitas en México, México D.F., 1999.*

Encuesta Nacional de adicciones indica que aproximadamente el 73.4% de los casos objeto de estudio en esta Ciudad son bebedoras.

El beber o el hacerlo en exceso acarrea consecuencias íntimamente relacionados con la disfunción familiar; la violencia dentro de la familia; con las muertes violentas, principalmente entre jóvenes; violencia sexual; deserción laboral y escolar y sobre todo con la doble moral atribuida a esta sustancia.

En la sociedad moderna, el alcoholismo se protege dentro de un marco cultural y una doble moral. Es decir, embriagarse puede ser una conducta aceptada y aceptable cuando lo hace un varón que es iniciado en rituales propios de los adolescentes o por el jefe de la familia cuando celebra el nacimiento de un hijo, pero terriblemente sancionado cuando quien se embriaga es una mujer adolescente o no, soltera o casada, pobre o rica.

El siguiente cuadro ilustra la situación delictiva y otros factores importantes:

DELEGACIÓN	ÍNDICE DELICTIVO 1999	DESERCIÓN	NIÑOS EN SITUACIÓN DE CALLE	ANALFABETISMO	GRADO DE MARGINACIÓN
Álvaro Obregón	9,390	4,859	281	16,054	BAJO
Azcapotzalco	7,747	4,651	1,387	7,846	BAJO
Benito Juárez	15,916	3,212	1,132	3,310	BAJO
Coyoacán	13,556	4,793	855	11,005	BAJO
Cuajimalpa	976	1,175	136	3,470	MEDIO
Cuauhtémoc	25,179	6,737	1,906	9,270	BAJO
Gustavo A. Madero	21,677	13,599	1,570	27,980	BAJO
Iztacalco	7,043	4,882	406	8,296	BAJO
Iztapalapa	22,407	16,329	1,742	42,484	MEDIO
Magdalena Contreras	1,679	1,614	78	5,725	BAJO
Miguel Hidalgo	8,798	3,999	1,022	6,033	BAJO
Milpa Alta	651	787	142	2,941	ALTO
Tláhuac	2,252	2,538	56	6,690	MEDIO
Tlalpan	8,037	4,345	390	12,621	BAJO
Venustiano Carranza	13,127	4,800	1,905	8,902	MEDIO
Xochimilco	3,366	4,203	365	9,558	MEDIO
TOTAL	161,801	82,523	13,373	182,185	BAJO

Fuentes: Elaboración propia a partir de datos del Programa de Prevención del Delito y la Violencia en el D.F., 2000 e informes de la PGJDF, 1999

2.1.5 El entorno social.

El entorno social donde viven y conviven las familias, principalmente los niños y jóvenes, se convierte en un factor de riesgo delictivo. En la comunidad reproducen y aprenden conductas y valores concebidos en el seno familiar.

Dentro de la comunidad también se desarrollan otros factores de riesgo delictivo que facilitan la actividad de los delincuentes, no solo porque, según el lugar de que se trate, pueden cooptar fácilmente a menores, sino porque la infraestructura facilita sus actividades.

Por ejemplo, la falta o deficiente iluminación de las calles; de poda de árboles, del abandono de las calles decoradas por carros abandonados, parques y jardines sin mantenimiento, baches; o casas y terrenos abandonados, entre otros ejemplos.

Por otra parte, la insuficiencia y abandono de equipamiento urbano destinado a actividades recreativas y deportivas para la ocupación del tiempo libre de los jóvenes. Vale la pena mencionar por ejemplo a las Unidades Habitacionales y Multifamiliares.

Los siguientes cuadros amplían la visión de los factores socioeconómicos de riesgo delictivo:

INFRAESTRUCTURA SOCIAL DIVERSA DEL GOBIERNO DEL DF

Delegación	Total	Centros Integrales de Apoyo a la Mujer	Unidades de Atención a la Violencia Familiar	Comunas	Centros Delegacionales Promotores del Empleo, Capacitación y Adiestramiento	Casas de Cultura	Bibliotecas	Instalaciones Deportivas	Población 1995	Infraestructura por cada 100,000 hab.
Total	533	11	13	3	16	64	265	165	8,489,007	6.34
Álvaro Obregón	37		1 ^V	1	1	3	20	11	676,930	5.47
Azcapotzalco	20	1	1		1	1	10	6	455,131	4.39
Benito Juárez	26		1		1	9	8	7	369,956	7.03
Coyoacán	23				1	4	12	11	653,489	4.28
Cuajimalpa	19	1	1		1		12	4	136,873	13.86
Cuauhtémoc	44		1 ^V		1	6	27	7	540,382	8.14
Gustavo A. Madero	39	1	1		1	2	20	14	1,256,913	3.10
Iztacalco	33	1	2 ²		1	3	9	17	418,862	7.88
Iztapalapa	76	1	1	1	1	19	38	15	1,696,609	4.48
Magdalena Contreras	9		1		1		6	1	211,868	4.25
Miguel Alemán	30	1		1	1	1	16	10	364,368	8.23
Miopa Alta	21	1			1	3	12	4	81,102	25.89
Tláhuac	38	1			1	3	16	17	255,691	14.85
Tlalpan	47	1	1		1	1	19	24	552,516	8.51
Venustiano Carranza	31	1	1		1	2	17	9	485,623	6.38
Xochimilco	40	1	1		1	5	24	8	332,314	12.04

^V Albergue DIF

² Uno de ellas constituye un albergue DIF.

Fuentes: CDF, Secretaría de Desarrollo Social, Dirección de Información Social, 1999

INEGI, Censo de Habitación y Vivienda, 1995.

INFRAESTRUCTURA ESCOLAR Y DESERCIÓN

	PRIMARIA			SECUNDARIAS			TOTAL DE
	N° de Primarias	Matrícula	Deserción	N° de Secundarias	Matrícula	Deserción	DESERCIÓN
	95	84,038	3,049	28	32,796	1,810	4,859
	88	55,282	3,063	31	28,089	1,588	4,651
	50	47,770	1,953	25	23,704	1,259	3,212
	63	66,030	2,685	6	33,978	2,108	4,793
	122	22,509	667	65	11,628	508	1,175
	22	67,354	3,670	9	37,072	3,067	6,737
	203	169,233	8,250	90	86,184	5,349	13,599
	72	52,680	3,005	33	30,231	1,877	4,882
	251	226,742	10,695	92	95,858	5,634	16,329
	30	26,493	999	12	11,885	615	1,614
	17	46,327	2,271	6	25,635	1,728	3,999
	70	13,104	418	29	5,544	369	787
	37	38,783	1,324	13	17,870	1,214	2,538
	67	74,052	2,866	21	30,773	1,479	4,345
	91	60,576	2,978	39	28,200	1,822	4,800
	39	45,210	3,000	18	20,725	1,202	4,202
TOTAL	1,317	1,096,183	49,719	517	520,172	31,629	81,348

Notas: Incluye primaria total federal total particular y autónomo.

Incluye primaria total federal y total particular.

Fuente: *Diseño Propio con datos de la propuesta del Programa Prevención del Delito y la Violencia en el D.F.*

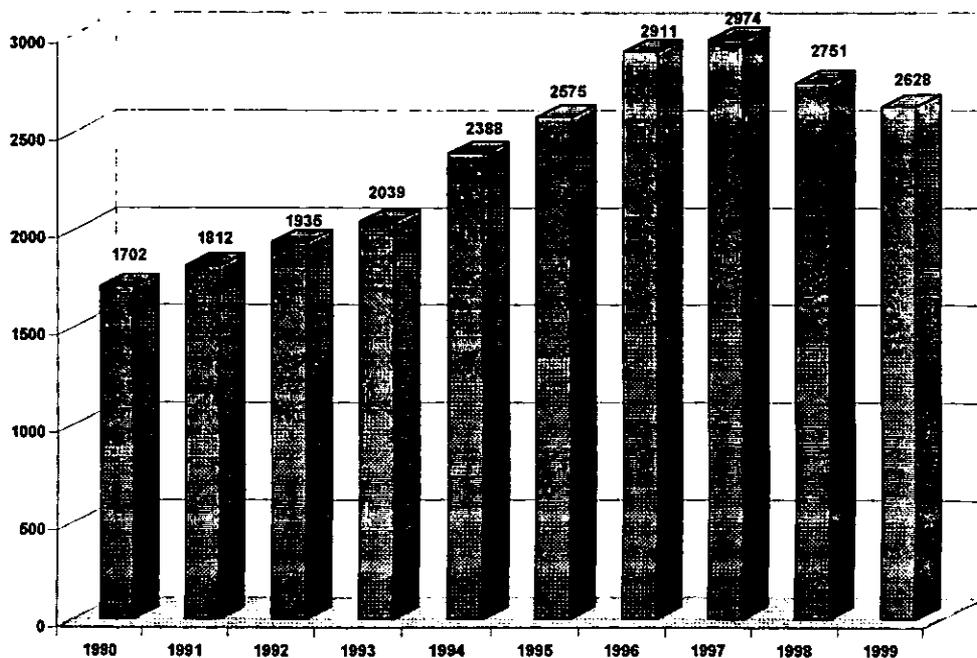
2.2 Situación de las actividades delictivas.

En los apartados anteriores se han descrito algunos importantes factores de riesgo de conductas delictivas, tratando de sustentar la necesidad de aplicar medidas que los conviertan en factores protectores para prevenir conductas antisociales, consideramos también de suma importancia realizar un breve resumen de la situación del fenómeno delincencial en la Ciudad de México.

De los informes y datos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), Secretaría de Seguridad Pública del D.F., Procuraduría General de la República (PGR), Secretaría de Gobernación, Secretaría de Salud, Organización Panamericana Sanitaria (OPS), y de otras fuentes, podemos señalar las siguientes características de la delincuencia en nuestro país y, en particular, en la Ciudad de México:

- ◆ La actividad delictuencial tanto en la Ciudad de México como en el país, tiene un importante incremento (aproximadamente del 30%), durante el periodo de 1993 a 1995.
- ◆ En la Ciudad de México, después de que los índices delictivos se “dispararon” durante la presente década, a tal grado que entre 1993 y 1997 el número de delitos denunciados creció en un 91.1%, (es decir, que en cinco años casi se duplicaron), por primera vez en 1998 esa tendencia se revierte al presentarse un ligero decremento de alrededor del 7%.³⁷

Índice Delictivo en el Distrito Federal 1990-1999 (Índice X 100,000 habitantes)



Fuente para los años 1990 a 1994: Lozano R., Hijar M., Torres SL., Violencia, Seguridad Pública y Salud. En: Observatorio de la Salud. FUNSALUD, México, D.F., 1997

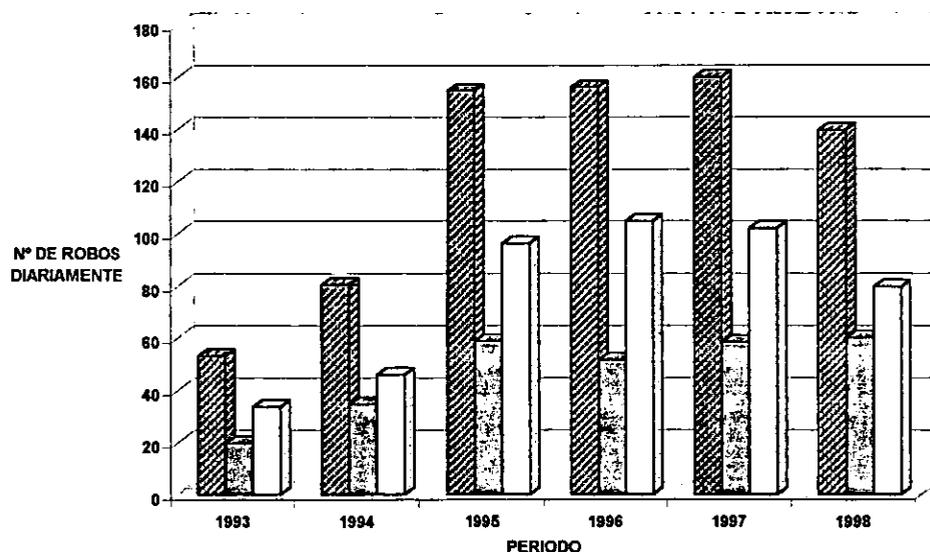
Para los años 1995 a 1999: Elaboración propia, a partir de datos del INEGI y PGJDF

³⁷ PGJDF. Informes de 1993 a 1998. Este decremento del total de delitos denunciados, está también documentado en los resultados de diversas encuestas de victimología -metodológicamente bien realizadas- que comentamos más adelante en el capítulo de “Percepción”.

- ◆ Durante ese período se incrementaron los delitos violentos y también los delitos que requieren una mayor organización por parte de las bandas criminales, tales como el robo de vehículos, de nóminas y de bancos.

**Robo de vehículos
Promedio diario**

ROBO DE VEHÍCULOS	1993	1994	1995	1996	1997	1998
PROMEDIO DIARIO	53	80.4	154.8	156.1	160.2	139.5
CON VIOLENCIA	19.5	34.5	58.6	51.5	58.2	59.9
SIN VIOLENCIA	33.5	45.9	96.2	104.6	102	79.6



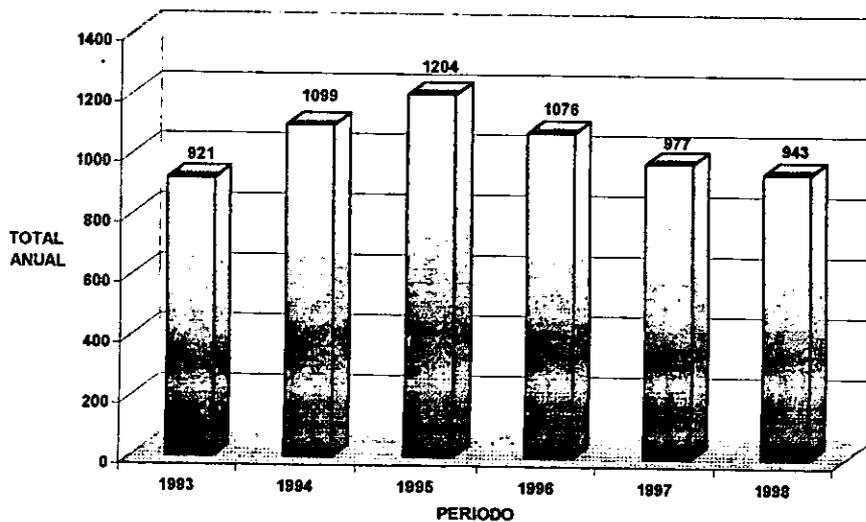
Fuente para los años 1990 a 1994: Lozano R., Hajar M., Torres SL., *Violencia, Seguridad Pública y Salud*. En: *Observatorio de la Salud*. FUNSAUD, México, D.F., 1997

Para los años 1995 a 1999: Elaboración propia, a partir de datos del INEGI y PGJDF

- ◆ Se requiere documentar el mayor número de delitos relacionados con el tráfico de drogas, durante estos últimos 6 años, que ha llevado a considerar recientemente por la PGJDF que uno de cada 5 delitos está asociado con el narcotráfico.
- ◆ A partir de 1996, se observa una disminución en el número absoluto y relativo de los homicidios en la Ciudad de México. Veamos lo que sucedió entre 1993 y 1998:

HOMICIDIO DOLOSO
TOTAL ANUAL 1990-1998

HOMICIDIO DOLOSO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
TOTAL ANUAL	921	1099	1204	1076	977	943



Fuente para los años 1990 a 1994: Lozano R., Hajar M., Torres SL., *Violencia, Seguridad Pública y Salud*. En: Observatorio de la Salud. FUNSALUD. México, D.F., 1997

Para los años 1995 a 1999: Elaboración propia, a partir de datos del INEGI y PGJDF

- ◆ La Ciudad de México no es la ciudad más violenta del mundo; tampoco entre las ciudades de América, ni siquiera de América Latina, de acuerdo al análisis comparativo de las tasas de homicidio con otras ciudades mayores de un millón de habitantes. (Ver el Cuadro No. 3, pagina 17).
- ◆ El D.F. tampoco es la entidad más peligrosa de México; tampoco lo es la Ciudad de México con relación a otras ciudades del país como Guadalajara y Tijuana, entre otras (de acuerdo al análisis comparativo de las tasas de homicidio por 100,000 habitantes).
- ◆ Se pueden ubicar las zonas de mayor incidencia delictiva en la Ciudad de México a fin de concentrar esfuerzos en ellas. Con esta orientación, es necesario distinguir entre “zonas productoras” y “zonas receptoras” de delincuencia.
- ◆ Hay que tomar en cuenta que la Ciudad de México cuenta con una población de 8.49 millones de habitantes, pero su área metropolitana - incluye 38 municipios conurbados, con una población de 8.41 millones- cuenta con una población total de 16.9 millones de personas.³⁸ Esta situación obliga al diseño de programas de coordinación con los gobiernos estatales y municipales periféricos del Distrito Federal.
- ◆ De diciembre de 1998 a mayo del año en curso, el número de internos en los reclusorios del D.F. se incrementó en un 77%, al pasar de 13,901 a 18,028. El 91.3% de ellos son primodelinquentes, y el 58.7% son menores de 30 años.³⁹

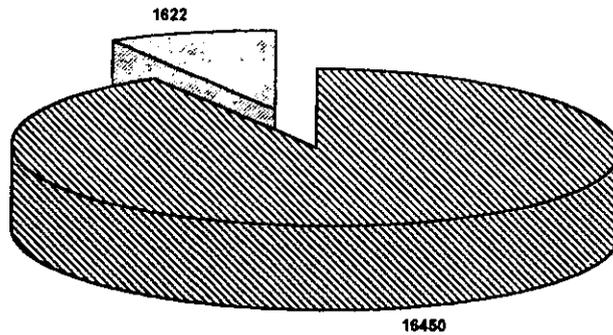
Las gráficas que a continuación se presentan, reflejan la situación prevaleciente tanto en los reclusorios como en el Consejo de Menores.

³⁸ CONAPO. *Escenarios demográficos y urbanos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, 1990-2010. Síntesis*. México, D.F. Diciembre de 1998.

³⁹ INEGI-Gobierno del D.F. *Anuario Estadístico del DF. Edición 1998*. / Estadísticas de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del D.F. Mayo, 1999.

RECLUSORIOS

CLASIFICACIÓN CRIMINOLOGICA	TOTAL
PRIMODELINCUENTES	16450
REINCIDENTES	1622



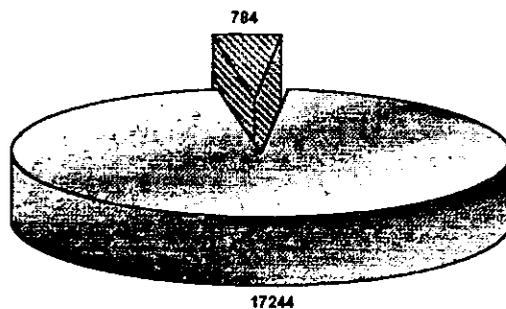
▣ PRIMODELINCUENTES

□ REINCIDENTES

Fuente: Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Gobierno del Distrito Federal

TOTAL DE RECLUSOS 1999

RECLUSOS	TOTAL
MUJERES	784
HOMBRES	17244
TOTAL	18028



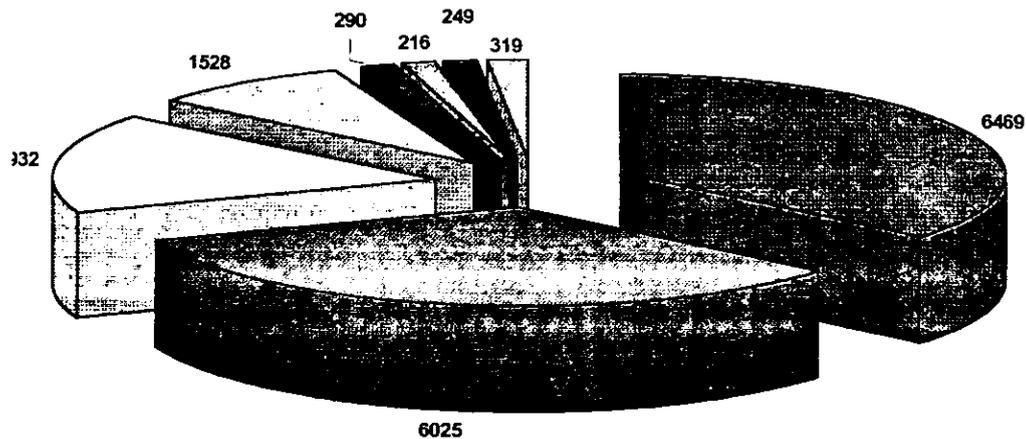
MUJERES

HOMBRES

Fuente: Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Gobierno del Distrito Federal

POBLACIÓN TOTAL DE RECLUSOS POR CENTRO, 1999

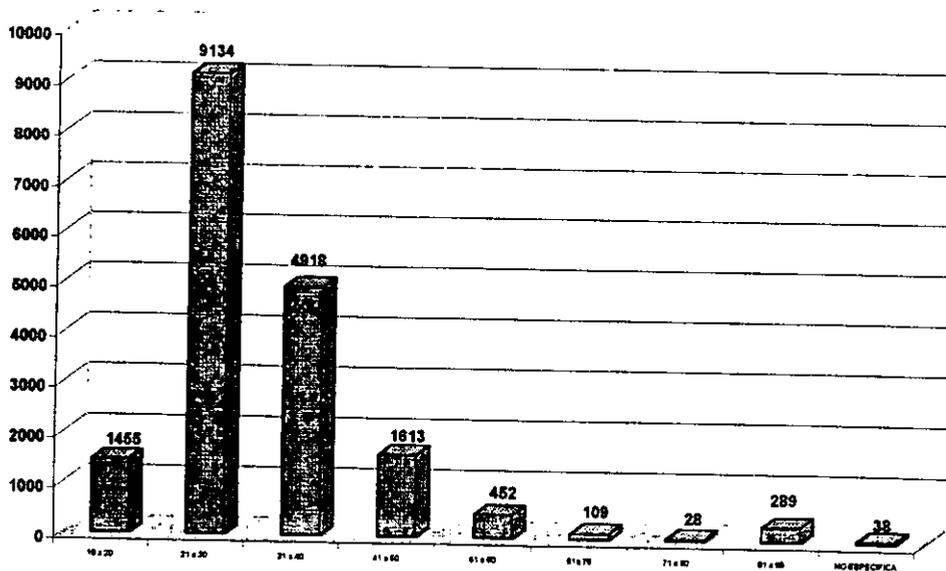
CENTRO	RECLUSOS
RPVN	6469
RPVO	6025
RPVS	2932
PENITENCIARIA	1528
CEVAREPSI	290
RPFN	216
RPFO	249
TEPEPAN	319
TOTAL	18028



Fuente: Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Gobierno del Distrito Federal

EDADES DE LOS RECLUSOS 1999

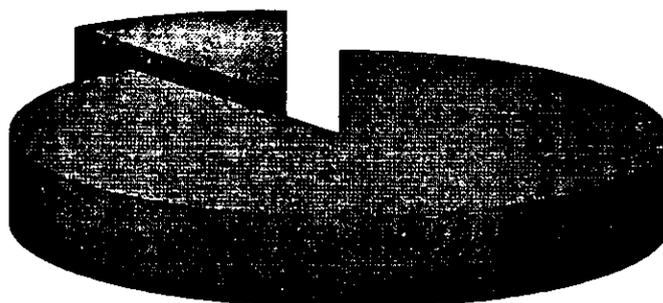
EDADES	18 a 20	21 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	61 a 70	71 a 80	81 a 99	NO ESPECIFICA
RECLUSOS	1455	9134	4918	1613	452	109	28	289	38



Fuente: Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Gobierno del Distrito Federal

CONSEJO DE MENORES
TOTAL DE MENORES INFRACTORES
JUNIO 1997- MAYO 1998

MENORES INFRACTORES	NUMERO
HOMBRES	2131
MUJERES	257
TOTAL	2388



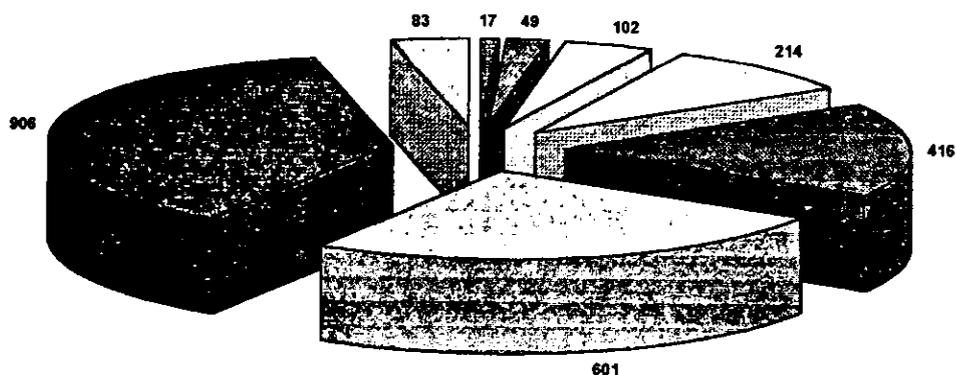
■ HOMBRES

■ MUJERES

Fuente: Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Gobierno del Distrito Federal

EDADES EN MENORES INFRACTORES

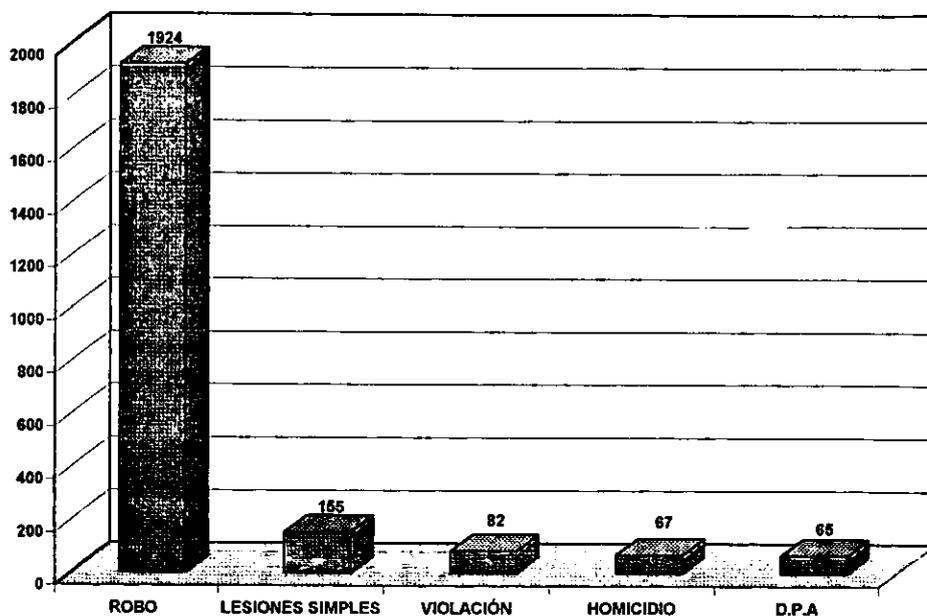
EDAD	Nº DE INFRACTORES
11 AÑOS	17
12 AÑOS	49
13 AÑOS	102
14 AÑOS	214
15 AÑOS	416
16 AÑOS	601
17 AÑOS	906
18 AÑOS	83



Fuente: Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Gobierno del Distrito Federal

**TIPOS DE DELITO COMETIDOS POR
MENORES INFRACTORES**

TIPO DE DELITO	TOTAL
ROBO	1924
LESIONES SIMPLES	155
VIOLACIÓN	82
HOMICIDIO	67
D.P.A	65



Fuente: Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Gobierno del Distrito Federal

2.3 Riesgos entre la población infantil y juvenil.

Como ya hemos visto en los análisis anteriores, uno de los grupos de población que más preocupa atender es la población joven, no solamente por los riesgos de ser víctimas de la delincuencia, sino por su alta vulnerabilidad desarrollar conductas delictivas.

El problema de la niñez y juventud mexicana o local no es un problema exclusivo de nuestro país, sino que ha crecido y se desarrolla cada vez con mayor complejidad en el mundo entero y para poder entenderlo es menester contar con una visión amplia que permita adoptar medidas adecuadas en su tratamiento.

A continuación se muestra información que desde nuestro punto de vista es de gran utilidad para abordar este punto.

La situación de salud del adolescente y del joven

Mortalidad

Las tasas de mortalidad de adolescentes son bajas en comparación con las de otros grupos de edad. En 1993, fueron aproximadamente de 70 por 100.000 en América Latina y el Caribe. En general, las tasas de mortalidad en los países más desarrollados son de tres a cuatro veces menores que las registradas en los países en desarrollo y esto es más obvio en la población de 10 a 14 años de edad.

La mortalidad de los adolescentes es principalmente el resultado de causas externas, incluso de accidentes, homicidio y suicidio. Un análisis de las tasas de mortalidad regionales en 1997, muestra que las principales causas de defunción del grupo de 10 a 14 años de edad

son los accidentes, la violencia, los tumores malignos y las enfermedades infecciosas. En la población de 15 a 19 años de edad, las principales causas de defunción son los accidentes, el homicidio, el suicidio, los tumores malignos, las enfermedades del corazón y las complicaciones del embarazo, el parto y el puerperio.

Las estadísticas desagregadas por sexo indican que la mortalidad de los adolescentes varones es mayor que la de las mujeres. Por ejemplo, la mortalidad de los hombres por accidentes y homicidio es tres y seis veces mayor, respectivamente, que la de las mujeres.

Homicidio y suicidio

Los adolescentes y jóvenes son particularmente vulnerables a la violencia. De las defunciones causadas por homicidio en la Región de las Américas, 28,7% fueron de adolescentes de 10 a 19 años de edad. Además, en 10 de los 21 países con una población de más de 1 millón de habitantes, el homicidio ocupa el segundo lugar entre las principales causas de defunción del grupo de 15 a 24 años de edad y es una de las cinco causas principales en 17 de esos países.

En Colombia, Estados Unidos de América, Puerto Rico, Trinidad y Tobago y Venezuela aumentan las tasas notificadas de mortalidad por homicidio de hombres de 15 a 24 años de edad. En Colombia, la tasa de homicidio aumentó de 101 por 100.000 en 1985 a 267 por 100.000 en 1994. En Puerto Rico, aumentó de 45 por 100.000 en 1980 a 93 por 100.000 en 1992. En Venezuela y los Estados Unidos de América se duplicó en los últimos 10 años. El grupo de 20 a 24 años de edad tuvo la mayor tasa de homicidio.

De hecho, dicha tasa se duplicó en los grupos de 15 a 19 y de 20 a 24 años. Los países con las mayores tasas de suicidio (más de 10 por 100.000) de hombres de 15 a 24 años de edad son Canadá, Cuba, El Salvador, Trinidad y Tobago, Estados Unidos de América, Uruguay y Venezuela. Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Panamá y Puerto Rico tienen tasas

intermedias de suicidio (6 por 100.000) y Costa Rica y México registran las menores tasas (menos de 6 por 100.000). La muerte prematura de gente joven por violencia deja una pérdida económica y social y, aun así, esta es solo una parte del problema.

La Organización Mundial de la Salud estima que por cada niño y adolescente que muere de algún traumatismo, quedan 15 gravemente afectados por el incidente y otros 30 a 40 declaran daño que exige tratamiento o rehabilitación de índole médica o psicológica. Además, la violencia en la adolescencia no se limita al traumatismo físico, sino que comprende también abuso sexual, emocional y verbal, abandono, amenazas, agresión sexual y otras formas de abuso psicológico. Las elevadas tasas de abuso sexual e incidencia de violación, especialmente en las adolescentes más pequeñas, solo apenas comienzan a notarse en la Región. Los jóvenes son objeto de explotación sexual con frecuencia cada vez mayor porque se supone que tienen menos posibilidades de ser VIH-positivos o de haber contraído cualquier otra enfermedad, de transmisión sexual. El abuso sexual se ha vinculado con otros problemas de comportamiento, incluso con alcoholismo u otras clases de toxicomanía, relaciones sexuales sin protección con varias parejas y prostitución.

Abuso de sustancias

Consumo de drogas. El uso de tabaco, alcohol y otras drogas tiene consecuencias a corto y largo plazos para la gente joven. El uso de cocaína, particularmente como pasta de base, y de sustancias inhaladas es un grave problema para los niños y adolescentes de la calle. El uso de drogas es motivo de preocupación por el aumento del número de nuevos toxicómanos y por la disponibilidad de productos más potentes.

Según una encuesta de uso de drogas realizada en Bolivia en 1996 en la población de 12 a 17 años de edad, 11% las habían consumido en algún momento y otro 6% las usaban en el momento de la encuesta. En la población de 18 a 24 años, 15% las habían consumido alguna vez y 4% eran usuarios corrientes. La mayoría de los adolescentes bolivianos (54%)

habían comenzado a usarlas entre los 12 y los 17 años, y una alarmante proporción de 8% de los niños, entre los 5 y los 11 años. En un estudio realizado en cuatro ciudades de Panamá se examinó la prevalencia de la toxicomanía durante toda la vida en la población de 12 a 24 años. Las tasas de prevalencia de abuso de analgésicos en el grupo más joven — el de 12 a 14 años— fueron de 34% y las de uso de sustancias inhaladas y sedantes de 4%, lo que demuestra la necesidad de iniciar tempranamente las actividades de prevención del uso de esas sustancias. Entre los adolescentes de 15 a 19 años, la tasa de prevalencia de abuso de analgésicos fue de 43% y comenzó a observarse una tasa bastante baja de prevalencia de uso de marihuana (4%) y sustancias hipnóticas (3%). El patrón de uso de drogas de los hombres y de las mujeres varió algo y estas últimas mostraron mayores tasas de abuso de analgésicos y sedantes en todos los grupos de edad.

El consumo de drogas ilícitas ocurre a menudo junto con otros patrones de comportamiento de alto riesgo, como el consumo de alcohol y de tabaco.

Abuso de alcohol. El consumo excesivo de alcohol por los adolescentes ha sido un problema por muchos años. Aunque las tasas de consumo de los hombres suelen ser mayores, en algunos países, como los Estados Unidos de América, por lo general son bastante similares para las personas de ambos sexos. El alcohol es la droga de mayor uso en los Estados Unidos de América; se consigue con facilidad, es barato y lo consumen alrededor de 80% de los adolescentes al llegar a los 18 años. El abuso del alcohol por los jóvenes y su vínculo con los accidentes de tráfico de vehículos de motor es un problema para muchos de los países más desarrollados de la Región.

El grupo poblacional más numeroso de víctimas está conformado por hombres jóvenes entre los 15 y los 35 años de edad, de estratos socio-económicos bajos y que viven en áreas urbanas marginadas (fabelas, ciudades perdidas, etc.)⁴⁰

⁴⁰ Briceno-León. *Violence and the right to kill: public perceptions from Latin America*. En: *Rising violence and the criminal justice response in Latin America: towards an agenda for collaborative research in the*

En todas las ciudades se pueden precisar áreas urbanas criminógenas, las que pueden ser zonas “productoras” o “receptoras” de delincuentes, o mixtas. Su identificación permite ubicar las áreas en las que es necesario concentrar los esfuerzos de los gobiernos y de los ciudadanos.

“El gasto estatal supera el nacional, lo que a simple vista puede llamar la atención, no obstante no debe olvidarse que el Área Metropolitana de Caracas (conformada por los municipios El Hatillo, Baruta, Sucre, Libertador y Chacao) representa entre el 40% y el 50% de los delitos conocidos en relación a los delitos conocidos a nivel nacional.”⁴¹

“La tasa de homicidios en los jóvenes de Caracas es dos o tres veces mayor que la tasa de homicidios de la ciudad de Caracas, y seis o siete veces mayor que la tasa de homicidios del país. Luego de un pico alto en 1994 se nota un leve descenso en 1996 para colocarse las cifras en el mismo nivel que se hallaba de comienzo de los años noventa.”⁴²

La tasa de homicidios en Río de Janeiro se triplicó en los últimos 30 años del siglo XX, mientras que en Sao Paulo y Porto Alegre se cuadruplicaron durante el mismo periodo de tiempo.

En materia de prevención del delito y seguridad pública, ¿qué es lo más avanzado actualmente? Si evaluamos por resultados, indudablemente que pensamos en algunos países europeos; específicamente los 15 que integran la Comunidad Europea, que tienen un alto grado cultural y un sistema de relaciones político-sociales democráticas. Éstos pueden ser un buen modelo de sociedades sin problemas significativos de seguridad pública. En efecto, estos países se encuentran entre los que menores índices delictuales presentan. Para dar una idea de la gran diferencia en materia delictiva con la de los países americanos, sólo mencionaremos que las tasas de homicidio en los países de la Unión Europea son, en

21st Century. Final Synthesis/Memoria of the Research Workshop. Ed. Ward P, Davis C. University of Texas at Austin. Julio, 1999.

⁴¹ *Red de Centros de Investigación de la Oficina del Economista Jefe Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Documento de Trabajo R-373.* p.49

⁴² *Idem,* p. 36

promedio, de 1.2 por 100,000 habitantes,⁴³ es decir, 15 veces menores a las de América, que en promedio son de 18 por 100,000 habitantes.⁴⁴

Las diferencias son de orden cuantitativo como cualitativo: son mucho menores los índices delictivos en Europa, sin embargo, los fenómenos de violencia, sin ser de la misma magnitud que los de Latinoamérica, no dejan de ser un problema social, manifestándose en diversas formas, como el racismo, la xenofobia y el suicidio. En América Latina, coexisten dos grandes tipos de delincuencia: la organizada y la de origen social, las que requieren distinto análisis y estrategias de intervención. La violencia en los países latinoamericanos, se relaciona con patrones culturales proclives a dirimir las divergencias y disputas a través de la violencia.

No obstante los bajos índices delictivos que se presentan en los países de la Unión Europea, sus jóvenes se ven expuestos a ciertos factores de riesgo -específicamente, consumo de drogas e ingestión excesiva de alcohol- que favorecen la incidencia de los accidentes de tráfico y los suicidios, "causas externas" de muerte, que siegan vidas a edad temprana. Este hecho es sintomático de que algo no funciona adecuadamente en esas sociedades.

No es materia del presente texto profundizar sobre lo contradictorio de estos fenómenos observados en los países de la Unión Europea, por lo que sólo los señalamos, con el propósito de no soslayar un problema que preocupa por sus impactos negativos en la juventud.

En el transcurso del desarrollo del presente trabajo, se ha sustentado el nivel de riesgo en que se encuentra la población joven de la Ciudad, los riesgos van desde la violencia ejercida en sus hogares desde niños, la vulnerabilidad de ser presa de bandas delictivas para cometer delitos, la deficiencia de oportunidades para ocupar el tiempo libre, el consumo de

⁴³ WHO Regional Office for Europe. *Health in Europe 1997*. WHO Regional Publications, European Series, NO. 83. Copenhagen. 1998.

⁴⁴ OPS. *La Salud en las...* Volumen I: 190-191.

drogas desde muy temprana edad, etc., razones suficientes para no omitir la urgente necesidad de intensificar su atención de manera integral, desde sus hogares, tomando como base el riesgo de que las estadísticas delictivas aumenten y cada vez sigan siendo más jóvenes quienes cometan delitos más graves.

Simplemente hay que tomar en cuenta que la población de la Ciudad de México, está constituida principalmente por jóvenes: el 27% es menor de 15 años y el 31 se encuentra entre los 15 y 29 años de edad. (19) Es decir, 6 de cada 10 habitantes, son menores de 30 años.

El 55.7% de la población capitalina es económicamente activa, observándose una marcada diferencia por género: el 74.1% está constituido por hombres y el 39.55 por mujeres. Esta diferencia también se establece por edad: el 46% de la población económicamente inactiva se ubica en menores de 24 años (2) El 95.1% de la población de 6 a 14 años asisten a la escuela, con una tasa de analfabetismo el 3%.

El siguiente cuadro pretende exponer solo un ejemplo de lo antes dicho:

DELEGACIÓN	DESERCIÓN ESCOLAR	NIÑOS EN SITUACIÓN DE CALLE
Álvaro Obregón	4,859	281
Azcapotzalco	4,651	1,387
Benito Juárez	3,212	1,132
Coyoacán	4,793	855
Cuajimalpa	1,175	136
Cuauhtémoc	6,737	1,906
Gustavo A. Madero	13,599	1,570
Iztacalco	4,882	406
Iztapalapa	16,329	1,742
Magdalena Contreras	1,614	78
Miguel Hidalgo	3,999	1,022
Milpa Alta	787	142
Tláhuac	2,538	56
Tlalpan	4,345	390
Venustiano Carranza	4,800	1,905
Xochimilco	4,203	365
TOTAL	82,523	13,373

Fuentes: Elaboración propia a partir de datos del Programa de Prevención del Delito y la Violencia en el D.F., 2000.

2.4 Percepción Ciudadana respecto a la Seguridad Pública.

Por tratarse de un fenómeno eminentemente subjetivo, es indudable que no existe una correspondencia mecánica o directa entre la percepción ciudadana de la seguridad pública y los índices delictivos. No es raro que estos procesos marchen en sentido contrario, es decir, que aún cuando la frecuencia de los delitos sea menor, la percepción de los ciudadanos respecto a su seguridad sea peor. O viceversa.

Si un ciudadano percibe inseguridad en los ámbitos donde vive, estudia o trabaja, por más que se le informe que los índices delictivos están disminuyendo, él no va a modificar su evaluación.

Medir la percepción ciudadana con relación a la seguridad pública, no es una tarea fácil. No obstante, existen algunos estudios con rigor metodológico que conviene analizar. Entre éstos, destacan dos: uno realizado por ZIMAT/Cinco, en noviembre de 1977 y otro por BIMSA, empresa que desde enero de 1998 ha venido aplicando trimestralmente una encuesta a una muestra representativa de la población de la Ciudad de México.

El primer estudio es de relevante importancia porque fue realizado unas semanas antes de que iniciara su gestión el primer gobierno electo democráticamente en la Ciudad de México. Éste consistió en entrevistar a una muestra representativa de población mayor de 15 años del Distrito Federal. Dicha muestra quedó conformada por un total de 818 casos, con un nivel de confianza del 95% y un error esperado no mayor del 5%.

La encuesta abarcó las 16 delegaciones políticas y la selección de viviendas se realizó a través de un sistema de muestreo probabilístico y sistemático, utilizándose un método aleatorio para elegir las 56 Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEBS) donde se efectuó el estudio.

Un primer resultado que es interesante destacar, es la percepción que los entrevistados tenían en noviembre de 1997 acerca de la seguridad pública en la Ciudad de México, con relación al año anterior. El 64% consideró que la seguridad estaba peor, un 26% igual de mal, un 5% igual de bien y sólo un 5% opinó que estaba mejor. Esto es, que el 90% de los entrevistados consideró que la seguridad pública en la Ciudad de México estaba **peor o igual de mal**, con relación a un año antes. Los resultados obtenidos en esta encuesta, no se comparan con los obtenidos durante la actual administración. Sin embargo esto no es un elemento de justificación ante la situación actual, la preocupación por la forma en que los ciudadanos expresan su percepción acerca de la seguridad pública merece urgente atención. Otro resultado del estudio de ZIMAT/Cinco que llama la atención, es el porcentaje tan alto de víctimas de un asalto o de un acto de violencia entre los miembros de la muestra: el 56% durante 1997. También es muy elevado el porcentaje de familiares y de parientes o amigos

que el encuestado sabe que fueron víctimas de un asalto o de violencia: 63% en el caso de familiares cercanos y 76% en el caso de otros parientes o amigos. Ahora bien, de los encuestados que personalmente sufrieron un asalto o un acto de violencia, sólo el 25% manifestó que había presentado la denuncia correspondiente, lo que equivale a estimar que la "cifra negra" (delitos no reportados) es del orden del 75%, es decir, que por cada caso que se denuncia, hay 3 que no lo son.

También vale la pena destacar que el 63% de los encuestados se mostró favorable a la creación de policías de barrio, (definidos por los investigadores como "policías que estén siempre en la misma colonia y que, por tanto, conozcan bien a los vecinos y los vecinos a ellos".⁴⁵) Entre los argumentos de los entrevistados se encuentran: 21% "con los policías de barrio se disminuiría la delincuencia al haber vigilancia en las colonias"; 21% "se les tendría más confianza, por ser conocidos" y el 16% opinó que "podrían conocer a los vecinos e identificar a los extraños".

Respecto a la participación ciudadana como vía para contribuir a la solución del problema de seguridad pública, la respuesta es bastante positiva: el 78% de los encuestados se mostró a favor de la organización vecinal, y el 73% piensa que con esta medida realmente se puede aminorar el problema.

El cuanto a las expectativas ciudadanas respecto a la actuación del gobierno encabezado por el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas en materia de seguridad pública, el 46% de los participantes en la encuesta consideraba que el nuevo gobierno de la ciudad se preocuparía por resolver el problema de seguridad, y el 36% pensaba que efectivamente podría combatirlo. Esta diferencia es importante de tomar en cuenta puesto que denota que un sector de los ciudadanos estaba consciente de que la voluntad política para abatir los índices delictivos, no es suficiente para lograrlo.

⁴⁵ ZIMAT/Cinco. *Percepción y expectativas ciudadanas ante el problema de seguridad en la Ciudad de México*. Noviembre, 1997. p. 12.

Por su parte, la investigación de BIMSA contiene por una parte, una encuesta victimológica, y por otra, permite estimar la evolución de la percepción ciudadana en materia de seguridad pública ya que, desde enero de 1998, se han efectuado cinco mediciones en muestras aleatorias, estratificadas por nivel socio-económico, representativas de los habitantes de la Ciudad de México, con un nivel del 95% de confianza y un error estándar máximo de +/- 5.7 puntos porcentuales. Las muestras han estado integradas, en promedio, por 293 con hombres y mujeres de 18 a 65 años de edad, quienes han sido entrevistados telefónicamente.

Algunas conclusiones que podemos desprender de los resultados de esta última encuesta son las siguientes:

- ◆ Si bien el porcentaje de individuos entrevistados que ha sido víctima de un delito, o sabe de algún familiar o amigo que lo haya sido, ha disminuido aproximadamente un 14% entre enero de 98 y abril de 99,⁴⁶ la percepción ciudadana respecto a la seguridad pública continúa siendo mala (3.6 a 3.8, en una escala del 1 al 10), así como con respecto a desempeño de las autoridades policiacas (4.9 a 4.6, en una escala del 1 al 10). De igual manera, la opinión de los entrevistados sobre si la seguridad pública ha mejorado durante el gobierno actual del D.F., es también negativa: el 16.7% considera que ha mejorado, el 53.9% que sigue igual, y el 29.3% que ha empeorado.
- ◆ Entre las personas entrevistadas que sufrieron un delito, el porcentaje de denuncias varía entre el 41% y el 59%, lo cual puede ser interpretado como que por cada delito que se denuncia, existe otro que no. La mayoría de las personas que no denuncian, mencionan dos motivos: “no le hacen caso” o “por falta de tiempo” (¿pérdida de

⁴⁶ Esta disminución en el número de delitos reportados coincide con los datos reportados por otras encuestas de victimología (Por ejemplo: CEOP. La inseguridad de la Ciudad de México. *Este País*. No. 96:41-42, 1999), así como con los datos dados a conocer por el Procurador Del Villar en su Informe ante el pleno de la ALDF el 29 de abril de 1999, donde afirma que la incidencia delictiva se redujo en el Distrito Federal en un 8.9% durante el último año. No obstante, es necesario precisar que con los datos disponibles, aún no se pueden establecer tendencias estadísticas.

tiempo?), lo que nos lleva a deducir que persiste una falta de confianza en los órganos de procuración y administración de justicia, en este caso específicamente, en los agentes del Ministerio Público.

- ◆ Los delitos principales reportados -de manera reiterada en las cinco ocasiones en que se aplicó la encuesta- por los ciudadanos que sufrieron (ellos o sus familiares o amigos) alguno de ellos, son: asalto en la calle, robo de coche y asalto en taxi, lo que coincide, grosso modo, con los datos reportados por la PGJDF.

A fin de profundizar más sobre el tema, en el siguiente apartado se abunda en el análisis de procesos que se consideran potencialmente determinantes para la percepción ciudadana sobre la seguridad pública: la organización y participación ciudadana en la prevención del delito y la influencia de los medios masivos de comunicación como limitante en el avance en el combate a la delincuencia.

2.5 La participación Ciudadana, imprescindible para la prevención del delito.

Cuando en diversos apartados de este trabajo se analizaron y sustentaron los factores de riesgo que influyen en el desarrollo de conductas delictivas, lo que le otorgó a la delincuencia una categoría social, se mostró implícitamente la necesidad de que la ciudadanía participe activa y corresponsablemente con el gobierno para disminuir los riesgos y mejorar la seguridad pública. Si esto se logra, también la percepción que los ciudadanos tienen acerca de la misma será diferente. También cambiará la influencia magnificadora con relación a los medios de comunicación y la violencia tendrán menor impacto en la sociedad.

¿Para qué sirve la organización ciudadana en la prevención del delito? En primera instancia, la organización de los individuos es un acto de madurez a través del cual

manifiestan, comparten, sugieren y hacen conscientes los problemas que los aquejan en su comunidad. Es el instrumento que les permite buscar opciones para mejorar su situación familiar, comunitaria o regional y cultivan la solidaridad.

Sin embargo en el proceso de participación ciudadana, la parte correspondiente a la organización no es sencillo. Sobre todo considerando la apatía, resultado de la falta de confianza hacia las instancias de gobierno en la resolución a sus demandas. Si embargo, ya vimos los resultados de las encuestas y el porcentaje de disposición a la organización es una fortaleza que debe ser aprovechada. ¿Qué falta ahora? Compromiso, sensibilidad, metodología y voluntad política de las instancias de gobierno para organizar a aquellos ciudadanos que aún no lo están y fortalecer a los grupos ya organizados. Solo de esa manera se puede asegurar a mediano plazo una reducción sostenida de los índices delictivos en la Ciudad de México y un consecuente impacto en otras regiones del país.

2.5.1 Estrategias generales para incluir a la ciudadanía en la prevención del delito.

Las propuestas concretas que permitan la inclusión de los ciudadanos en las tareas de prevención, desde el comienzo del proceso, deberán sistematizarse de la siguiente manera: planeación, organización, supervisión, evaluación y seguimiento tanto de las actividades interinstitucionales como de la acción ciudadana.

Las estrategias de intervención dentro de las comunidades se pueden ilustrar en el siguiente esquema:

NIVEL DE PREVENCIÓN	ESTRATEGIAS GUBERNAMENTALES
<p>Prevención primaria (antes de que se cometan delitos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilizar a los ciudadanos con relación a la existencia de los factores socioeconómicos de riesgo de conductas delictivas. - Promover la organización ciudadana mediante comités, redes u otras formas de participación - Capacitar a los ciudadanos organizados para: elaborar sus diagnósticos situacionales, elaborar sus planes de trabajo, evaluar y dar seguimiento a sus tareas - Coordinar apoyos interinstitucionales con organismos gubernamentales y privados
<p>Prevención secundaria (dificultar la acción del delincuente)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitar para: detectar los riesgos delictivos dentro de la infraestructura urbana de su comunidad, adoptar medidas personales, familiares y comunitarias para prevenir la victimización, contar con conocimientos cívicos y jurídicos en caso de ser víctimas, dar seguimiento y evaluación a sus propias actividades.
<p>Prevención terciaria (reinserción social)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promover programas integrales de apoyo para familiares de los presos. - Promover programas de sensibilización familiar y comunitaria para facilitar la reinserción social de los liberados.

Para llevar a cabo esta estrategia, las dependencias participantes de gobierno serían:

Secretaría de Gobierno del Distrito Federal

Subsecretaría de Trabajo

Dirección General de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito

Dirección General de Participación Ciudadana y Gestión Social

Secretaría de Seguridad Pública

Procuraduría General de Justicia del D.F.

Secretaría de Desarrollo Social

Dirección General de Desarrollo Social
(SECOI)

Desarrollo Integral de la Familia (DIF-DF)

Fideicomiso de Niños de la Calle (FINCA)

Instituto de Cultura

Promoción Deportiva del D.F.

LOCATEL

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda**Secretaría de Obras y Servicios Públicos****Procuraduría Social del D.F.****Delegaciones Políticas****Coordinación de Evaluación y Planeación****Grupo RADAR****Emergencias 060, 061 y 080.**

CAPÍTULO III

“Nieux empecher et prevenir les crimes que de les unir”

(Mejor evitar e impedir los crímenes que castigarlos)

Extracto de la carta enviada por Felipe el Grande a

Voltaire el 11 de octubre de 1777

EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN SEGURIDAD PÚBLICA Y PREVENCIÓN DEL DELITO

3.1 Violencia, Delincuencia y Prevención en América Latina

En 1996, la cuadragésima novena Asamblea de la Organización Mundial de la Salud (OMS), adoptó la resolución *WHA49.25*, la cual establece que la violencia es una prioridad de salud pública en todo el mundo, por lo que llama a la elaboración y aplicación de un urgente plan de acción que permita enfrentarla con eficacia y prontitud.⁴⁷

La alarma del organismo internacional tenía y tiene plena justificación: en los albores del nuevo siglo, enfrentamos una nueva epidemia: la de la violencia y la delincuencia. El anterior Director General de la OMS, David L Heymann, lo explicaba en los términos siguientes:

“La violencia está rápidamente sobrepasando a las enfermedades infecciosas como la principal causa de morbilidad y de mortalidad prematura en todo el mundo. Por mucho tiempo, la violencia ha sido una epidemia olvidada y la respuesta social ha sido mucho más reactiva que preventiva... Actualmente, es la causa número uno de muertes prematuras en la población joven. La violencia auto-infligida explica un desproporcionado número de muertes

⁴⁷ World Health Organization. *Prevention of violence: a public health priority*. WHA49.25. The Forty-ninth World Health Assembly – Sixth plenary meeting, 25 May 1996.

entre los jóvenes cuyas potencialidades y aspiraciones personales no pueden ser realizadas. La violencia interpersonal y de grupo también genera gran angustia social, especialmente entre las poblaciones vulnerables como la de los ancianos, cuya contribución a la sociedad debería garantizarles el derecho a disfrutar de una vejez tranquila, viviendo con dignidad en un ambiente seguro."⁴⁸

Aún cuando es un problema que se presenta en todas las naciones y, en esencia, tiene los mismos componentes causales y similares manifestaciones, la violencia no es de la misma magnitud ni se expresa de igual forma en las diversas regiones del mundo.

Como se ilustra más adelante, América Latina es una de las regiones con mayores grados de violencia y delincuencia en el mundo. Esta situación es relativamente reciente: ha sido durante el último tercio del siglo XX, que los problemas relacionados con la violencia y la delincuencia aumentaron en forma rápida y significativa en América Latina. La violencia, por el número de víctimas y la magnitud de las secuelas que produce, ha alcanzado proporciones epidémicas y se ha convertido en uno de los problemas más graves de salud pública en varios países de América.⁴⁹

Los costos humanos, sociales y económicos son de tal dimensión, que algunos autores no dudan en afirmar que la violencia en la actualidad es el principal factor limitante para el desarrollo integral de Latinoamérica.⁵⁰ En este mismo orden de ideas, no es casual ni exagerada la afirmación de que la violencia y la delincuencia son problemas ya no sólo de seguridad pública, sino de seguridad nacional.

⁴⁸ Heymann D. Statement of the Director-General World Health Organization. WHO, Washington, D.C., 1997.

⁴⁹ Franco S. Violence: a growing public health problem in the Region. *Epidemiological Bulletin* 1990; 11:1-7.

⁵⁰ Londoño JL, Guerrero R. *Violencia en América Latina. Epidemiología y costos*. Documento de Trabajo. R-375 - BID. Washington, D.C. 1999.

En síntesis, las conductas violentas y delictivas se han convertido en un fenómeno social peligroso y preocupante, amenazando las posibilidades de transformación progresista de los países latinoamericanos. El estudio y análisis riguroso de estos fenómenos, así como el intercambio de información y experiencias entre los investigadores y profesionales que, desde distintos enfoques los abordan, es una de los caminos más eficaces no sólo para conocer mejor a esta nueva epidemia social e identificar sus factores causales, sino para dotarnos de los instrumentos teóricos, metodológicos y de intervención para erradicarla de nuestras sociedades.

Con tal propósito, en el presente texto se conciben a la violencia y la delincuencia como categorías sociales, resultado de la *interacción* de múltiples factores de diversa índole y origen: familiares, educativos, culturales, económicos, jurídicos, políticos, laborales, psicológicos e individuales, entre otros. Por tanto, se destaca la necesidad de una visión multifactorial, interdisciplinaria e integral para estudiar, analizar y actuar sobre dichos fenómenos.

Después, se explica la relación estrecha que existe entre violencia y delincuencia, identificando vínculos causales entre ambos fenómenos. Así, es posible hablar de violencia no delincencial y violencia delincencial, al igual que delincuencia no violenta y delincuencia violenta. En algunos casos, las diferencias, sobre todo en lo que hace a la violencia delictiva o no, dependen más del andamiaje jurídico que de la naturaleza del propio fenómeno.

Posteriormente, se describen las características y la magnitud que los fenómenos violentos y delictivos adquieren en América Latina, particularmente en las ciudades. A fin de precisar la especificidad que la violencia y la delincuencia tienen en Latinoamérica, se presentan algunos datos comparativos entre los países latinoamericanos y los europeos. Las diferencias son de orden cuantitativo como cualitativo: son mucho menores los índices delictivos en Europa, sin embargo, los fenómenos de violencia, sin ser de la misma

magnitud que los de Latinoamérica, no dejan de ser un problema social, manifestándose en diversas formas, como el racismo, la xenofobia y el suicidio.

Por último, se presentan los fundamentos del paradigma preventivo de la seguridad pública, que resulta de una visión moderna, integral y social del fenómeno delincencial. Se explican las ventajas que este nuevo paradigma tiene sobre el tradicional, basado en la punición. Se describen los tres niveles de prevención: primaria o general, secundaria o específica y terciaria o de readaptación social, haciendo énfasis en la necesidad de adoptar una política gubernamental que priorice los aspectos preventivos sobre los punitivos.

La conclusión es que sólo con un enfoque preventivo, social e integral, será posible obtener resultados exitosos en la lucha contra la violencia y la delincuencia.

3.2 Otras experiencias internacionales en seguridad pública y prevención del delito.

La experiencia internacional nos muestra claramente que los éxitos alcanzados en distintos lugares del mundo en la lucha contra la delincuencia, se han basado en políticas integrales donde se unen esfuerzos gubernamentales y ciudadanos. **No hay un sólo lugar en el mundo donde la delincuencia haya sido vencida sólo con medidas policíacas.** A fin de ilustrar la afirmación anterior, señalaremos algunos ejemplos destacados en el ámbito internacional.

En la ciudad de **Nueva York** ha habido una experiencia interesante y positiva, la que se ha expresado en la disminución -casi a la mitad- de los índices delictivos en un periodo de 4 años, y que ha significado la mejoría sustancial de la percepción ciudadana respecto a la seguridad pública de su ciudad y la actuación de sus autoridades en esta materia. Para explicar tales resultados se recurre frecuentemente a la aplicación del programa policiaco de "Tolerancia Cero", pero a la vez se subestima -o francamente se ignora- la actividad

realizada por diez mil organismos ciudadanos agrupados en *Citizen's Committee* y otras organizaciones comunitarias, sin las que hubiera sido imposible alcanzar los avances en contra de la delincuencia en aquella ciudad norteamericana.⁵¹

En **Chicago**, otra ciudad que antes se distinguía por sus altos índices delictivos, los significativos avances obtenidos en los últimos años en la materia, también son atribuibles a la conjunción de esfuerzos de las autoridades gubernamentales, cuerpos policíacos y organizaciones ciudadanas. En tal orden de ideas, la creación, capacitación y actividad de los policías comunitarios (*Chicago Alternative Policing Strategy - CAPS*), ha sido fundamental en el abatimiento de la delincuencia urbana, precisamente por su vinculación con los organismos ciudadanos y comunitarios.⁵²

En **Inglaterra y el País de Gales**, desde el año de 1988 se puso en marcha el "*Safer Cities Programme*", habiendo desarrollado hasta el momento 4,400 proyectos de prevención del delito en barrios de altos índices delictivos de 30 ciudades. Este programa se basa en un acuerdo entre autoridades y ciudadanos, a través del cual estos últimos nombran un coordinador para desarrollar un programa de acción basado en el diagnóstico de problemas locales, definen objetivos precisos, e implementan mecanismos para el seguimiento y la evaluación sistemática de la eficacia de los programas. Los resultados han sido alentadores en cuanto que la mayoría de estos programas han ocasionado reducciones de los índices delictivos y han generado relaciones de solidaridad entre los vecinos.⁵³

En **Francia** desde principios de los años ochenta se creó un organismo inter-institucional de prevención del delito, que ha venido teniendo cada vez mayor importancia en la política de seguridad pública del Estado. Actualmente desarrolla un programa integral con acciones preventivas especializadas en más de 200 ciudades y poblaciones que tienen barrios

⁵¹ Sherman L. Communities and Crime Prevention. En: Sherman L et al. Preventing Crime: What works, what doesn't, what's promising. A report to the United States Congress, University of Maryland, 1996.

⁵² Chicago Community Policing Evaluation Consortium. Illinois Community Policing in Chicago. Year Four: An Interim Report. Criminal Justice Information Authority, Chicago, Ill. November, 1997.

⁵³ Home Office. *Annual Report 1996*. London. U.K., 1997.

peligrosos. La estrategia incluye destacadamente acciones de desarrollo social urbano: vivienda, empleo, servicios públicos, economía local, ambiente sano, etc. Los resultados de esta estrategia han sido exitosos.⁵⁴

En **Cali, Colombia**, ante el notable incremento de la delincuencia que se tradujo, entre otros fenómenos, en un aumento de la tasa de homicidio del 221% entre 1987 y 1993, el gobierno local comenzó a aplicar un programa preventivo y de participación ciudadana. Dicho programa incluye: a) iniciativas de desarrollo social particularmente dirigidas a los jóvenes de alto riesgo de cooptación por parte de las bandas organizadas; b) una campaña pública de educación contra la violencia y para promover la solución pacífica de los problemas; c) una campaña contra la venta indiscriminada de alcohol. Aún cuando todavía esta pendiente una evaluación comprensiva de los impactos de este programa, los resultados que hasta el momento se tiene, son alentadores.⁵⁵

Se pueden señalar por decenas y hasta por cientos (simplemente en Estados Unidos de América, se encuentran más de 500 programas de prevención del delito reportados en la literatura científica, que están siendo evaluados por el Congreso de ese país y por las principales universidades y asociaciones profesionales norteamericanas),⁵⁶ las experiencias similares, en **Canadá, Japón**, casi todos los países europeos, y algunas incipientes en **América Latina** (Cali, Colombia; Sao Paulo, Brasil; Santiago de Chile, por ejemplo), pero, considero que las citadas son ilustrativas de la tesis moderna que afirma que el éxito en la lucha contra la delincuencia tiene como premisa la amalgama de gobierno y sociedad.

Por otra parte, es interesante destacar que en la esfera internacional se reconoce como uno de los grandes retos para la implementación de una estrategia integral y eficaz de

⁵⁴ Délégation interministérielle a la ville. Urban Policy and Social Development in 1995. *Ensembles. Les Cahiers* — 5, 1995. La Plaine Saint Denis France.

⁵⁵ Eastman, CA. *Ciudad y Violencia en América Latina*. Programa de Gestión Urbana. Quito, Ecuador. 1994.

⁵⁶ Sherman L et al. *Preventing Crime: What works, what doesn't, what's promising. A report to the United States Congress*. University of Maryland, 1996.

prevención del delito, la coordinación en primer lugar interna de los gobiernos y después con los organismos de justicia y las organizaciones comunitarias y sociales.⁵⁷

En síntesis, las experiencias internacionales exitosas en materia de seguridad pública tienen el común denominador de que los gobiernos y los ciudadanos actúan conjuntamente contra la delincuencia, y que lo hacen desarrollando estrategias preventivas, las que están demostrando que son las únicas eficaces -a corto, mediano y largo plazos-, y que conllevan los menores costos sociales.

⁵⁷ NCPC. *Preventing crime by investing in families*. National Crime Prevention Council of Canada. Ottawa. 1996.

CAPÍTULO IV

*“El Gobierno debe ser estructurado
para el hombre tal como es y
no tal como debiera ser
si estuviese libre de vicios”
JAMES KENT, 1763-1847*

CONCLUSIONES

Durante el desarrollo del presente trabajo no se ha pretendido atribuir el problema de la delincuencia directamente al desarrollo socioeconómico, aunque existe una relación recíproca entre el crecimiento económico y ésta, que se manifiesta en diversas formas. No necesariamente los niveles más bajos de delincuencia se encuentran en las sociedades más ricas, ya que en muchos países desarrollados el ingreso y el patrimonio suelen estar distribuidos de manera inequitativa entre las poblaciones. La personas de menores ingresos sufren privaciones socioeconómicas y las personas con mayores ingresos poseen más bienes de consumo que las convierten en blanco de actos delictivos.

En el caso de los países más desarrollados, se pueden presentar situaciones de mayor rentabilidad delictiva, como es el caso de la delincuencia transnacional organizada como el tráfico de drogas y la trata de mujeres con fines de explotación sexual y de trabajo. Por su nivel económico, los niveles de protección por sus propios medios ha aumentado sustancialmente en la última década. A diferencia de éstos países, en los menos desarrollados o con economías en transición, los hogares y pequeños negocios no pueden sufragar el costo de inversiones de protección contra los ataques de la delincuencia, quedándose rezagados en materia de seguridad

El factor seguridad puede socavar la competitividad económica entre países desarrollados y en proceso de crecimiento. En los países donde la corrupción y la delincuencia organizada no son objeto de atención suficiente, el desarrollo económico suele desacelerarse.

Hay que decir también que en el ámbito internacional el costo de la delincuencia es cada vez más elevado ya que a medida que aumentan los índices delictivos, aumentan los gastos que el tanto el Estado como los ciudadanos tienen que hacer para frenar la inseguridad, sobre todo en las grandes ciudades, en este punto vale la pena mencionar los altos costos al erario público que implica la construcción de nuevos centros penitenciarios y, por otra parte los altos costos del servicio de empresas privadas de seguridad. Según análisis realizados por el Centro para la Prevención Internacional del Delito perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas, el creciente costo del delito y de las medidas para combatirlo equivale al 5% del Producto Interno Bruto en los países desarrollados y hasta el 14% en los países en desarrollo, como es el caso de América Latina y del África subsahariana. El costo económico y humano de la delincuencia constituye una pesada carga para los individuos, así como para el sector privado y público de todo el mundo.

Ante este escenario ¿qué hacer? La experiencia internacional ha mostrado que la prevención del delito debe ser multifacética. El éxito a largo plazo depende del desarrollo de estructuras orgánicas bien equilibradas. La prevención del delito presupone la participación de organismos y partes distintas de las que actualmente componen el sistema de justicia penal. Se trata de que las estrategias a largo plazo también deben considerar las causas económicas, sociales y culturales de la delincuencia mediante la aplicación de políticas económicas, sociales, de cuidado de la salud y la educación. De programas amplios que comprendan una perspectiva, encaminada a prestar asistencia a las familias vulnerables, a sus niños y jóvenes. Este es un prometedor camino para la prevención del delito. Éste camino fue abordado por expertos en la materia en la reunión celebrada en Buenos Aires, Argentina en febrero de 1999.

Los programas, cuyo objeto sea atender a los niños y jóvenes en riesgo de caer en la delincuencia y en manos de grupos delictivos organizados, constituyen una prioridad indiscutible. No hay que olvidar que los jóvenes luchan por sobrevivir económicamente en circunstancias difíciles y resultan ser los más afectados por los miembros de grupos locales que les ofrecen dinero fácil.

No es la Seguridad Pública en el ámbito nacional, internacional ni tampoco en el Distrito Federal, un problema cuya solución solo compete a la policía como actualmente se tiene concebida y estructurada. La categoría social de la delincuencia que ha sustentado a lo largo de este trabajo, implica la urgente necesidad de retomar la complicada problemática social y económica en la que crecen y se desarrollan los individuos en la sociedad moderna.

Hoy es preciso encontrar soluciones a problemas de carácter social y económico como los que ya hemos planteado e ilustrado a lo largo de este trabajo.

A continuación tomaremos los casos de las delegaciones Cuauhtémoc, Iztapalapa y Gustavo A. Madero que son las que mayores índices delictivos presentan durante 1999 y algunos factores de riesgo, así mismo con las delegaciones Milpa Alta, Magdalena Contreras y Cuajimalpa quienes durante el mínimo período obtuvieron los menores índices delictivos.

DELEGACIONES	DELITOS 1999	DESERCIÓN ESCOLAR	NIÑOS DE LA CALLE	ANALFA- BETISMO	INGRESOS DE 1 2 3 4 POR FAM.	HOGARES 2 A 4 MIEMBROS	VIOLENCIA INTRAFAMILIAR
C/MAYORES ÍNDICES DELICTIVOS							
CUAUHTÉMOC	25,179	6,737	1,906	9,270	4,604	11,991	1051
IZTAPALAPA	22,407	16,329	1,742	42,482	59,971	96,053	1812
GUSTAVO A. MADERO	21,677	13,599	1,570	27,980	24,987	44,025	1217
C/MENORES ÍNDICES DELICTIVOS							
MILPA ALTA	651	787	142	2,941	6,514	10,462	38
CUAJIMALPA	976	1,175	136	3,470	5,984	10,238	106
MAGDALENA CONTRERAS	1,679	1,614	78	5,725	7,573	12,629	132

Nota: No se considera que los anteriores sean elementos suficientes para hacer una correlación de factores de riesgo, ya que no mencionamos en el cuadro variables que puedan integrar una muestra más representativa. Sería materia de otro estudio.

En el cuadro anterior podemos observar que las delegaciones con menos delitos, también tienen menos población de niños de la calle, es menor el índice de analfabetismo y el número de hogares con dos a cuatro miembros por hogar es más o menos homogéneo en relación a las delegaciones donde la comisión de delitos es menor.

Por otra parte, dentro de los índices delictivos más altos, registrados en 1999, destaca el robo a Transeúntes en primer lugar, y el menor corresponde a Robo a Bancos.

Al mes de mayo de 1999, la población total de reclusos en los Centros de Readaptación Social del Distrito Federal ascendía a 17,244 hombres y 784 mujeres, de los cuales 16,450 son primodelinquentes y 1,622 son reincidentes. En el Consejo de Menores se encuentran en tratamiento 2,131 hombres y 257 mujeres y la infracción con más alto índice es el robo, con 1,924 casos.

Con relación al tema de disfunción familiar y una de sus consecuencias, la violencia en el hogar, cabe destacar que aproximadamente el 26% de las familias del Distrito Federal presentan este problema, por lo que también se colocan en alto riesgo delincencial. Cabe destacar que la población infantil y juvenil (menores de 19 años) actualmente es de 37.6%.

De los menores infractores atendidos en el Consejo de Menores, el 30.01% , son producto de violencia dentro de sus familias; el 27.60% eran hijos de madres trabajadoras; el 14.93% de madres solteras y el 13.99% provienen de familias reestructuradas.

Ante estos escenarios se requieren propuestas de carácter institucional que garanticen ver hacia el futuro inmediato.

A continuación mencionamos, dentro del marco de una nueva concepción, no solo moderna sino necesaria de la Seguridad Pública, las siguientes recomendaciones:

1.- UNA LEGISLACIÓN APLICABLE A LA SEGURIDAD PÚBLICA

Tanto las autoridades de gobierno del Distrito Federal, como son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia deben contar con las facultades inherentes a los poderes locales con que cuentan los Estados de la Federación para el mejor desempeño de sus funciones estatales.

Hasta en tanto no se instaure el régimen de plenos poderes en el Distrito Federal, sus autoridades como son la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno deben contar con facultades para legislar y formular reglamentos para combatir el delito y ejercer funciones legislativas, ejecutivas, judiciales de prevención, procuración y administración de justicia, propias de la llamada política criminal.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Toda vez que existe un gobierno dual para el Distrito Federal, con competencias propias en materia de seguridad pública el Ejecutivo Federal, deberá aportar en igualdad de condiciones recursos económicos acordes al nivel del gobierno que ejerce sobre la entidad. De igual manera, en relación al tamaño de la responsabilidad y rezago que el fenómeno delictivo ha tenido en la Ciudad de México. En la misma forma, se deberá adecuar el marco legal de acuerdo a las facultades y competencias de que dispongan.

Se debe orientar la seguridad pública a la política social y criminal que la situación requiera. Se necesita convertir a la seguridad pública en un sector dependiente de las necesidades sociales, recordando que el Estado es un instrumento que debe garantizar las justas condiciones de vida y las relaciones armónicas de la sociedad. Regular el presupuesto y gasto de seguridad y procuración de justicia a través de un ordenamiento legal específico de nueva creación, en el que se establezcan las bases que contengan objetivos y propósitos estratégicos, así como criterios cualitativos para su elaboración, obtención y ejercicio. De manera particular, se deben contemplar sanciones en caso de su violación, y arribar a la tan ansiada planeación financiera de las Instituciones encargadas de la materia. Ello independientemente de que existan ordenamientos generales sobre como elaborarlo y ejercerlo, evitando que se apliquen criterios subjetivos al respecto.

El proceso de fiscalización, escrutinio y control ciudadano sobre los cuerpos de seguridad pública y las Instituciones tanto de procuración, administración, como del sistema penitenciario es una deuda aún pendiente con la sociedad. A pesar de que la policía por la naturaleza propia de su función, es actualmente, el órgano social más importante y cotidiano con el que se vincula la sociedad.

Amén de crear nuevas instancias en la lucha y combate al crimen, se deben consolidar las legalmente instauradas y darles el peso específico con que la ley las dotó. Es el caso del **Consejo de Seguridad Pública Local**, generado por la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

No existen en el Distrito Federal auténticas políticas de prevención victimal. Por tanto se propone la elaboración de la **Ley de Atención a Víctimas del Delito, y la Procuraduría de Atención a Víctimas del Delito**, con autonomía de la PGJDF, con personalidad y patrimonio propios, considerando las orientaciones y tendencias internacionales y de la propia Organización de Naciones Unidas.

El Gobierno del D.F. buscará acordar la colaboración del Ejecutivo Federal para que expida de manera inmediata los ordenamientos pendientes en materia de seguridad pública, hasta en tanto no se le reintegre dicha facultad.

2.- UNA POLÍTICA PREVENTIVA

A fin de imprimir a la política de seguridad pública un marcado carácter preventivo, se propone la creación de una **Secretaría de Prevención Social del Delito (SPSD)**.

El objetivo de esta instancia (inédita no sólo en la ciudad sino en el país) sería planear, coordinar, supervisar y evaluar los programas de gobierno en materia de prevención del delito, orientando el gasto público hacia la reducción de los factores causales de conductas delictivas y, al mismo tiempo, reforzando los factores protectores contra la actividad delincencial.

La estrategia central de esta Secretaría sería la de **actuar antes de que la delincuencia se produzca**, a través de:

- a. Evitar la interacción de los factores de riesgo delincencial, sobre todo en la población infantil y juvenil, y en las zonas urbanas productoras de delincuentes;
- b. Promover la participación activa, informada, libre, consciente, y autónoma de los ciudadanos;

- c. Readaptar y reinsertar social, eficaz y permanente a los reclusos (prevención terciaria), con especial atención de los primo-delincuentes.

Una política integral de seguridad pública y prevención del delito requiere definir metas a corto, mediano y largo plazos, por lo que debe ser concebida como una **política transexenal**, que no esté sujeta ni a la discrecionalidad de los funcionarios en turno ni a los vaivenes de los cambios electorales y políticos.

3.- CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA

A) Tenemos que revisar y analizar los cuerpos policíacos, al mismo tiempo, dotarlos de los mecanismos e instrumentos propios del sistema democrático al que aspiramos, para tener una policía moderna, profesional, científica, responsable y honrada que le inspire confianza a la sociedad.

El objetivo es transformarlos e incorporarlos al sistema científico y tecnológico propio de la época y de su evolución constante, herramientas indispensables para la profesionalización y modernización de dichos órganos sociales.

B) Se deben **elaborar los reglamentos de todas y cada una de las policías** para que especifiquen y precisen las estructuras de mandos y jerarquías, así como sus funciones y facultades y todas aquellas normas tendientes a ordenar, organizar y regular a estos cuerpos para que no sean ordenamientos laxos y generales los que normen tan importantes organismos.

C) El Servicio Civil de Carrera debe ser un programa dirigido por una instancia autónoma a los cuerpos de Seguridad Pública y Procuraduría. En ambos casos desaparecerían los

Institutos de Formación dependientes de la Secretaría y Procuraduría, ya que al pertenecer a la misma dependencia se desvirtúa su veracidad, su ejecución, supervisión y evaluación, procesos que deberán realizarse por instituciones educativas de reconocido prestigio académico.

D) El régimen de prestaciones debe ser socializado en mayor grado a su familia y corresponder única y exclusivamente a dichos servidores públicos, como se precisa en el rubro respectivo.

4.- CONDICIONES DE VIDA DEL POLICÍA

a) Partiendo de la concepción de políticas integrales en materia de seguridad pública, los cuerpos e instituciones encargadas de la materia, así como de procuración de justicia contempladas en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, deberán integrarse al **“Sistema Único de Seguridad Social de las Instituciones y Cuerpos Encargados de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal”**, de nueva creación, a fin de abatir, ordenar, presupuestar y dotar de mejores prestaciones a los servidores públicos respectivos. Podrían ser incorporados también los servidores públicos del sistema penitenciario para:

b) Coordinar las políticas, programas, acciones, esfuerzos y recursos materiales y humanos en un tema como el que abordamos y que en algunos casos es completamente obsoleto como el de la policía auxiliar.

c) Que en tanto no se legisle e integre el Sistema, todos los policías adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública deberán estar integrados en la Caja de Previsión de la Policía Preventiva.

d) Rescatar a la policía auxiliar de la actitud excluyente y discriminatoria que persiste sobre ella.

e) Crear el **Instituto de Vivienda para los Cuerpos de Seguridad Pública**, con base en las políticas que tienen los miembros de las fuerzas armadas. Esto es, proporcionar vivienda en función de la antigüedad, superación, buen servicio, etc.

f) La política salarial para estos miembros de la policía debe ser integral, considerando la pérdida del poder adquisitivo y las fluctuaciones económicas; por tanto sus salarios deben cuantitativos y no nominales.

5.- CAPACITACIÓN POLICÍACA

Las políticas de profesionalización deben construirse integralmente sobre las siguientes bases:

- a. Selección cuidadosa;
- b. Integridad plena de los miembros de los cuerpos e instituciones de seguridad pública, procuración de justicia y readaptación social.
- c. Adecuación de su conducta al Código de Ética Policial, como principio básico de su actuación;
- d. Capacitación con niveles de excelencia en los ámbitos científico y tecnológico, hasta en tanto, no contemos con carreras universitarias sobre política criminal y la prevención social del delito.
- e. Participación de Universidades, Colegios y Barras de Profesionales en la capacitación debe ser una obligación y no-solo una llamada a quien este dispuesto a participar;

- f. Servicio Civil de carrera para los integrantes de los cuerpos policiales y demás servidores públicos relacionados con la seguridad pública, la procuración y la readaptación social;
- g. Salarios reales y no nominales;
- h. Pensiones acordes al riesgo de trabajo que la naturaleza del servicio requiere; y
- i. Prestaciones suficientes, no sólo para el servidor público, sino también para los integrantes de su núcleo familiar.

La profesionalización y capacitación de la policía debe contar con rangos de especialidad, para desarrollar elementos policiacos en la atención de los rubros siguientes:

Policía social, deberá estar conformada por las nuevas visiones de prevención del delito, por ejemplo la Policía Juvenil o el Policía de Barrio. Este tipo de policías tendrán una función marcadamente social y con fuertes vínculos con la comunidad; sus acciones serán prioritariamente de carácter preventivo, no punitivo;

Policía de élite, comprende a todas aquellas que desarrollan el combate frontal con el crimen organizado, por lo que requieren capacitación especializada en el

manejo de armas, de equipos de comunicación y de informática, así como en inteligencia y en el conocimiento de los modus operandi y características de la delincuencia organizada.

Policía administrativa, que tiene que ver con la labor de los reglamentos de justicia cívica, pero también con el delito flagrante. Las denominaciones pueden variar.

La participación de la mujer estas tareas es un asunto impostergable, por lo que se debe incentivar su participación en igualdad de condiciones que el género masculino. En particular, se propone estimular y fortalecer los Agrupamientos Femeniles.

Los presupuestos que deberán asignarse a la profesionalización y capacitación estarán sujetos a los costos estipulados por las instituciones educativas que los impartan, poniendo por delante la calidad y excelencia de los mismos.

Celebrar convenios con las instituciones académicas que incorporen en su plan de estudios las carreras que permitan, desde una visión macro, entender la magnitud del reto a resolver y capacitar en consecuencia de manera adecuada a los policías.

6.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Se propone que, con base en la Ley de Participación Ciudadana recientemente aprobada, la nueva **Secretaría de Prevención Social del Delito**, auspicie que los **Consejos Vecinales** formen **comités de seguridad pública y prevención del delito**, y que con tal carácter no sólo tengan voz sino también voto en:

Las instancias de gobierno correspondientes (delegacionales o centrales) para que participen desde el proceso de planeación hasta la instrumentación, supervisión y evaluación de los programas específicos en la materia.

En consecuencia, se propone la creación de un **Consejo Ciudadano de Supervisión y Evaluación de Seguridad Pública y Prevención del Delito de la Ciudad de México**, que dé seguimiento a las quejas, denuncias y peticiones ciudadanas relacionadas con el tema. Dicho Consejo estará integrado por ciudadanos de reconocida solvencia moral y ética, los cuales serán propuestos por los Consejos Vecinales. La participación en el Consejo Ciudadano de Supervisión y Evaluación será de carácter honorífico.

También la construcción de una nueva relación de los integrantes de los cuerpos policíacos con la ciudadanía; relación en la que los primeros reasumen a cabalidad su papel como

servidores públicos. Los ciudadanos podrán participar en **la selección, designación, supervisión y evaluación de los policías**, en los diversos niveles jerárquicos.

En este contexto, conviene destacar el interés por rescatar la figura de **policía de barrio**. Un policía con preparación especial en materia de derechos humanos y civiles, solución de conflictos, organización ciudadana, dinámica de grupos juveniles, prevención del delito y gestoría social, se convierta en un servidor público depositario de la confianza y apoyo de la comunidad.

Se trata de crear un nuevo tipo de policía que en los hechos se erija como un líder y orientador comunitario. La relación de este policía con los comités vecinales y los comités de seguridad pública y prevención del delito, deberá ser estrecha y sólida, por lo que, preferentemente, **los policías de barrio deberán ser del mismo lugar donde presten su servicio.**

En el caso de los policías de barrio, se justifica con mayor razón la necesidad y pertinencia de que los comités vecinales y/o los comités ciudadanos de seguridad pública y prevención del delito, supervisen y evalúen el trabajo de este tipo de policía comunitario.

7.- POLÍTICA ESPECÍFICA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO.

En el contexto de reestructuración y profesionalización de los cuerpos policíacos de la ciudad, se requiere la creación de un grupo especializado en la lucha contra la delincuencia organizada en sus diferentes modalidades: tráfico de drogas y de armas, robo de vehículos y autopartes, secuestro, delitos "informáticos", y lavado de dinero, entre otros.

Este grupo especializado estará integrado con los mejores elementos policíacos. Su adiestramiento con-templará el dominio de las modernas técnicas de investigación y de

inteligencia, así como el manejo de la tecnología de punta en materia de armamento, comunicación e informática.

Será indispensable contar con una base de datos que contenga la organización, modus operandi, integrantes, casas de seguridad, relaciones, etc. de las bandas organizadas que operan en la ciudad.

Debe resolverse la dualidad de competencias entre el gobierno federal y el gobierno de la ciudad, tal y como se explica en el Apartado No. 1 de este documento.

8.- POLÍTICA SOCIAL PARA LA DELINCUENCIA COMÚN.

- a. Implementar programas sociales, de prevención primaria del delito en las zonas productoras de delincuentes de la ciudad. Estos programas serán de diversa índole, de acuerdo a los factores de riesgo delincriminal identificados en la colonia, barrio o unidad habitacional seleccionada.
- b. Intervención planeada, ejecutada y evaluada de manera coordinada entre las diversas instancias del Gobierno de la ciudad. El coordinar tales esfuerzos, sería una de las principales funciones de la nueva Secretaría de Prevención Social del Delito.
- c. Estimular la organización ciudadana a fin de concitar su participación activa, libre y autónoma en los programas sociales de gobierno que se instrumenten.
- d. Capacitar a los ciudadanos en temas relacionados con la seguridad pública y la prevención del delito.

- e. Identificar, conjuntamente con los ciudadanos, los “puntos rojos delincuenciales” de la zona criminógena, a fin de elaborar un **Programa Integral de seguridad pública y prevención del delito**.

- f. Implementar conjuntamente con los organismos ciudadanos, sociales y empresariales de la zona, programas específicos, tales como:
 - ◆ Sendero Seguro
 - ◆ Rescate de terrenos baldíos
 - ◆ Vecino Vigilante
 - ◆ Alarma vecinal
 - ◆ Jornadas deportivas y culturales
 - ◆ Actividades extra-escolares para niños y jóvenes
 - ◆ Microempresas para adultos y jóvenes

- g. Firmar convenios con instituciones de educación superior para evaluar los impactos de los programas de intervención gubernamental, con énfasis en dos variables:
 - a. índices delictivos
 - b. percepción ciudadana.

Así pues, es real y posible edificar un nuevo andamiaje institucional que garantice una visión moderna de la Seguridad Pública, que ésta sea parte del conjunto de factores económicos y sociales que le den sustento a nuestra sociedad

Podemos buscar que la sociedad humana durante el Siglo XXI sea más igualitaria, justa, democrática, con mayor desarrollo económico, cultural, tecnológico y científico. Esta es una tarea que corresponde a todos los sectores y estamentos de la sociedad y como un

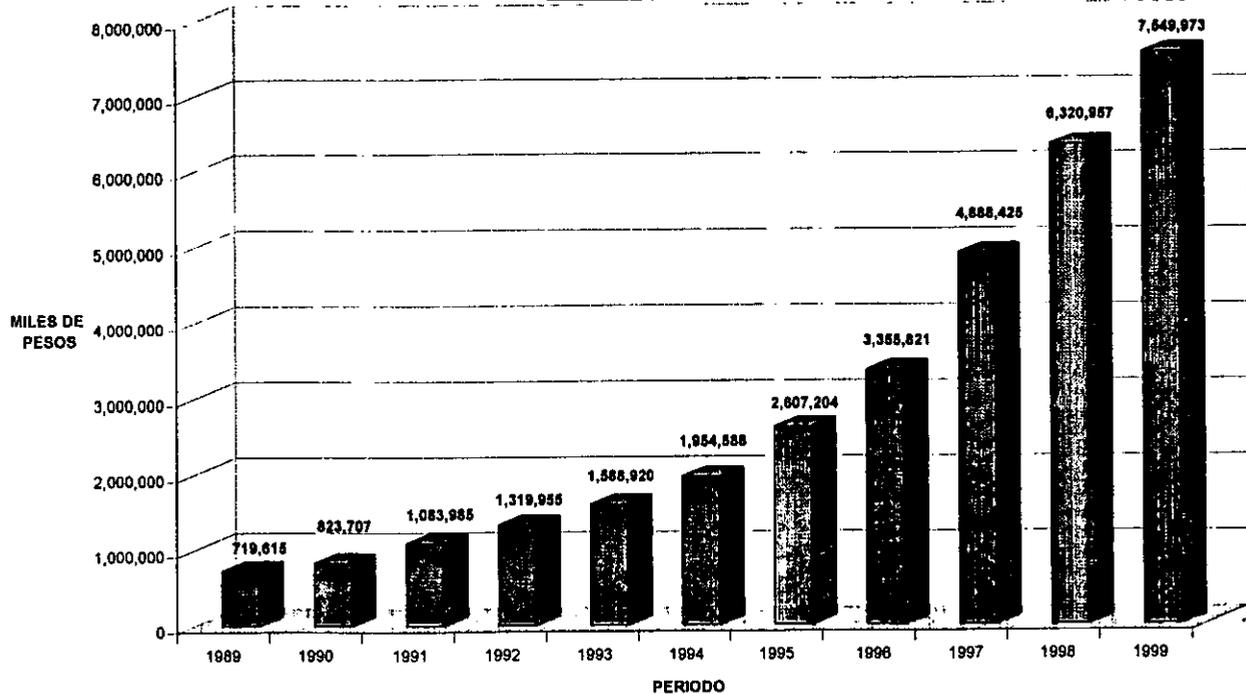
elemento motivador de estos objetivos permitaseme traer aquí una frase de Martin Luther King, quien desde 1960 decía:

***"Hemos aprendido a volar como pájaros en el aire,
hemos aprendido a nadar como peces en el agua,
pero lo que no hemos aprendido
es el sencillo acto de caminar
como hermanos sobre la tierra***

ANEXO:

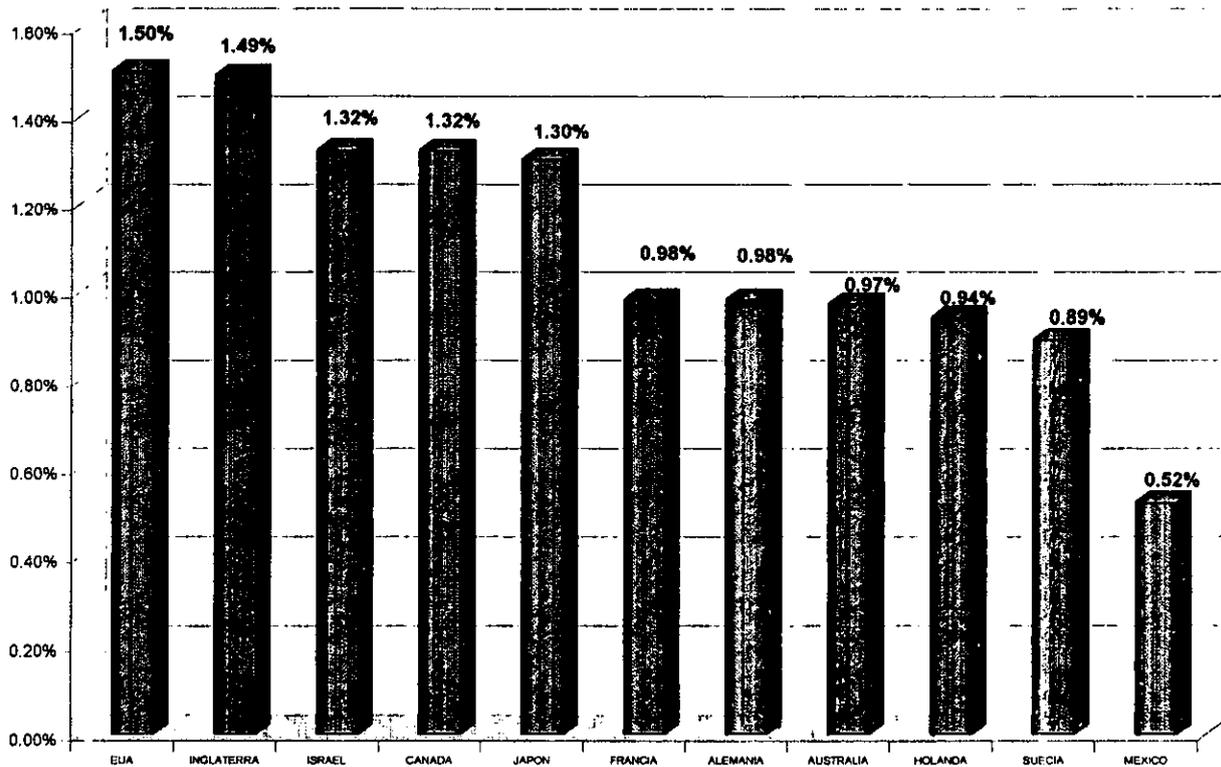
**“La Seguridad Pública del Distrito
Federal en graficas”.**

EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE SEGURIDAD PUBLICA EN EL D.F. 1989-1999



Fuente: Presupuesto de Egresos del D.D.F., 1989-1997
Presupuesto de Egresos del D.F., 1988-1999

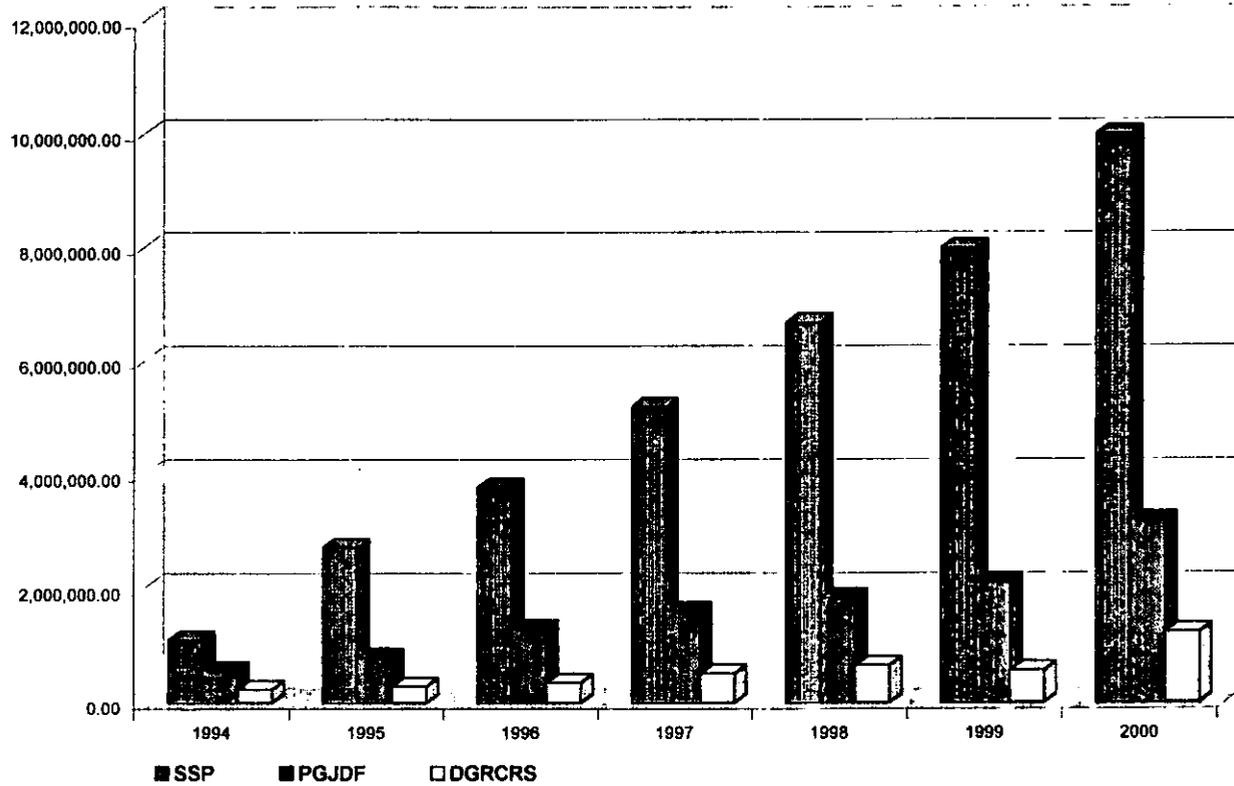
**GASTO EN SEGURIDAD PUBLICA
(ALGUNOS PAISES ENTRE 1992 Y 1994)**



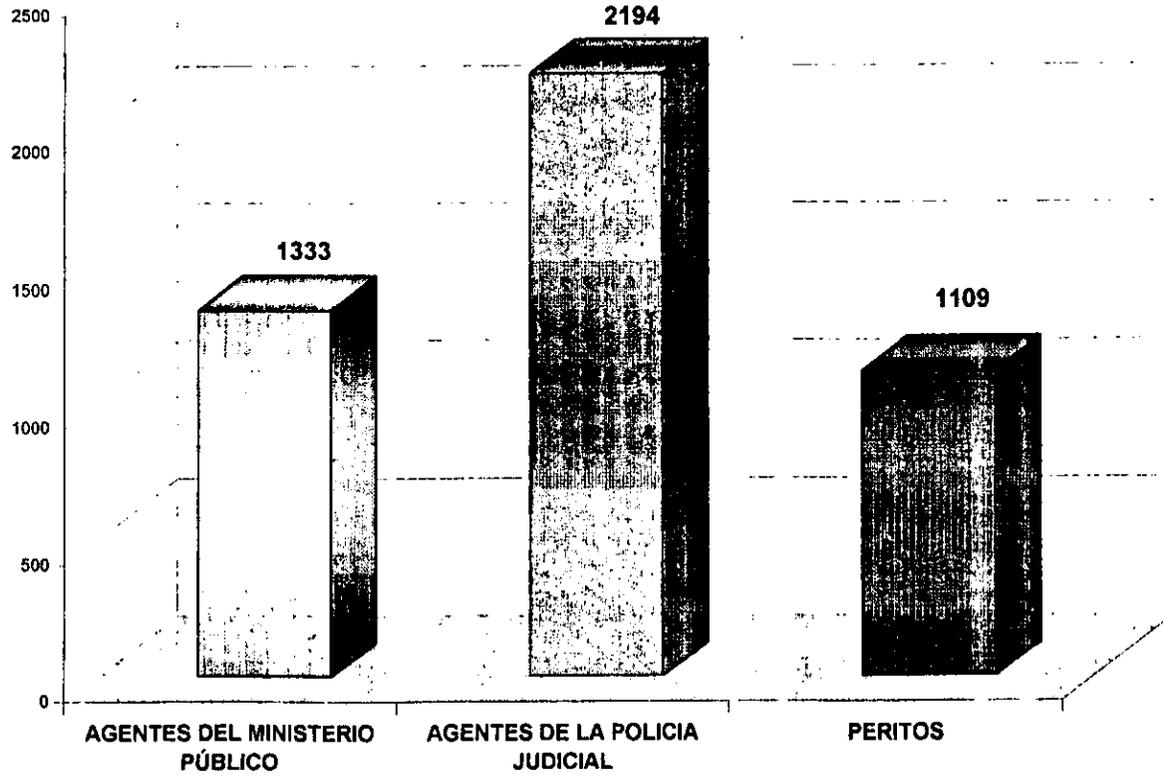
■ PROPORCION AL PIB

Fuentes: "World factbook of criminal justice systems", elaborado por la State University of New York at Albany para el Buró de Estadísticas de Justicia de los Estados Unidos

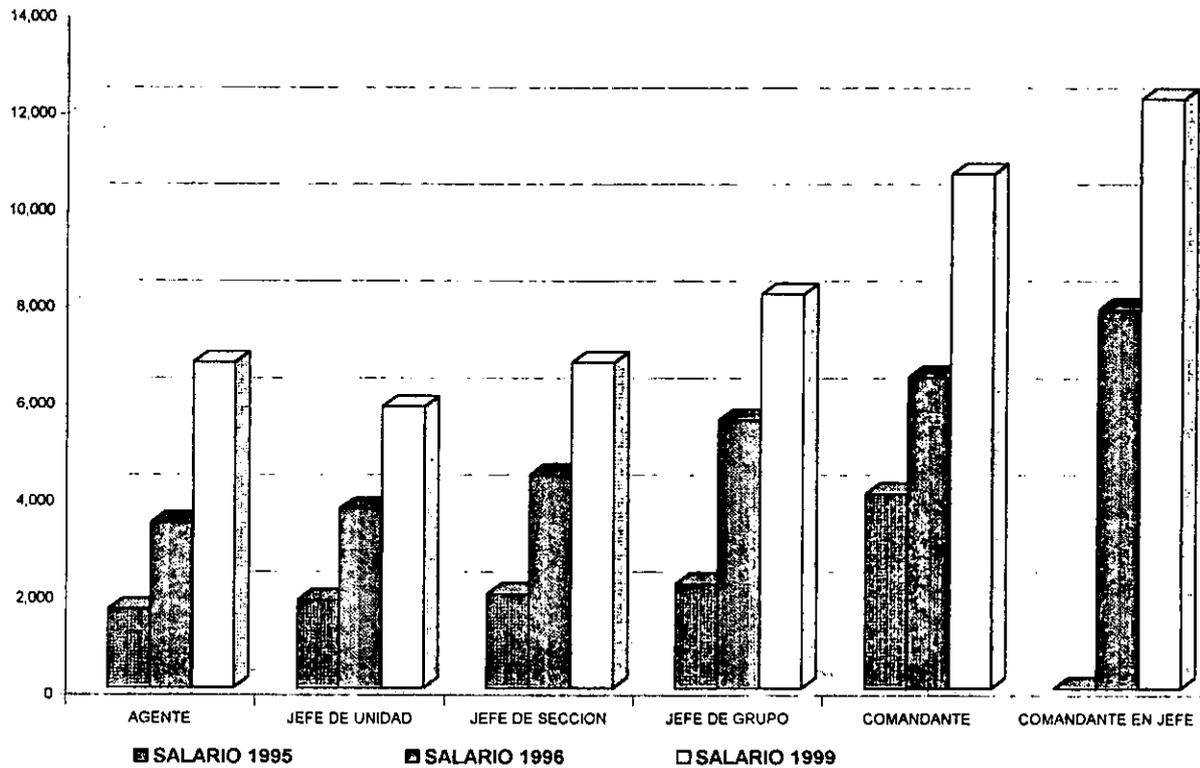
**PRESUPUESTOS SOBRE SEGURIDAD PUBLICA, PROCURACION
DE JUSTICIA Y SISTEMA PENITENCIARIO
(MILES DE PESOS)**



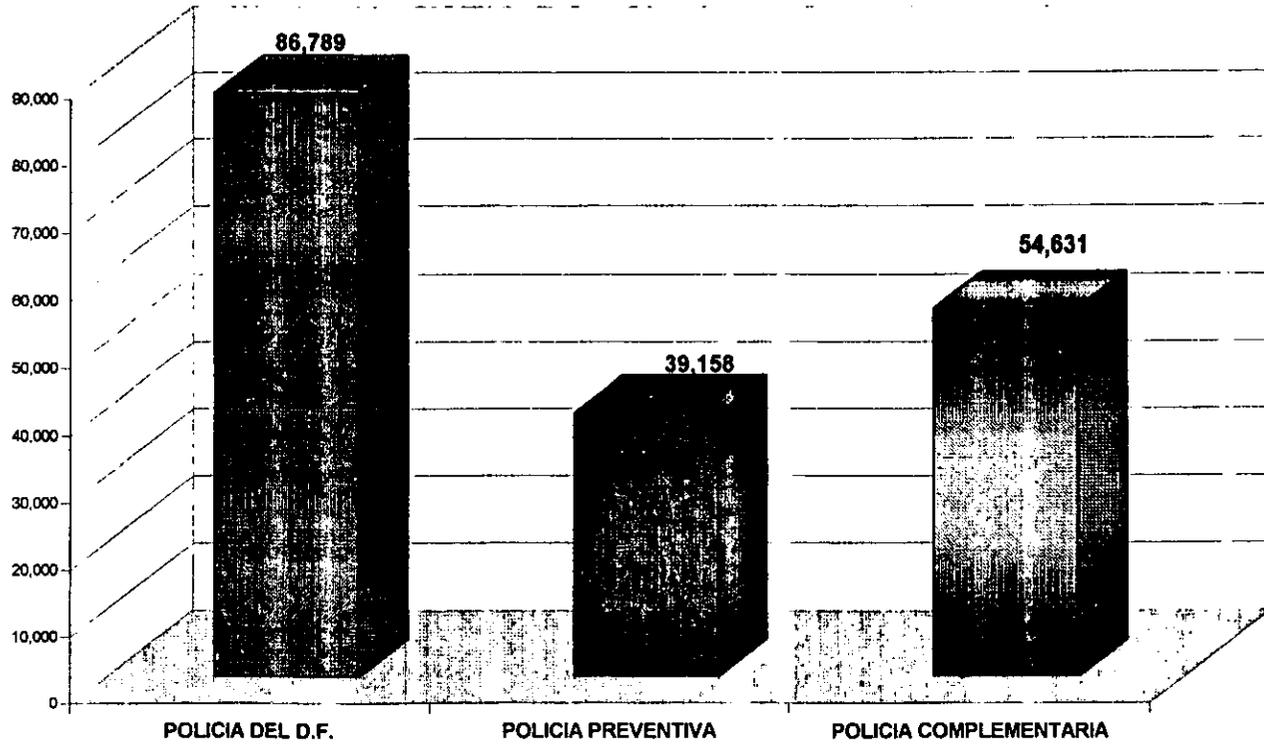
ELEMENTOS DE LA PGJDF



**SALARIOS DE LA POLICIA JUDICIAL
(1995-1999)**

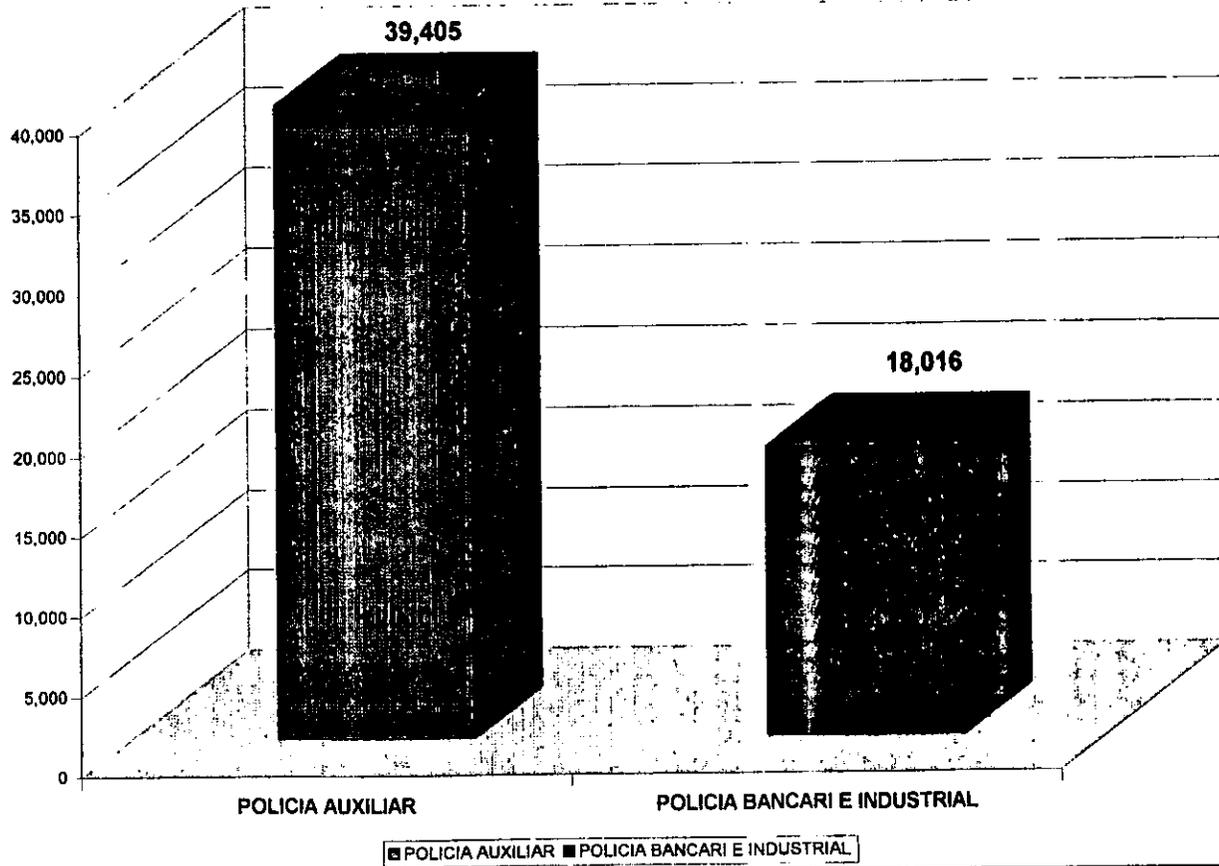


ELEMENTOS DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA



Fuente: Informe presentado por el Secretario de Seguridad Pública ante la Asamblea Legislativa abril de 1998.
Informe de avance programático, enero-diciembre de 1998

POLICIA COMPLEMENTARIA



BIBLIOGRAFÍA

1. Sherman L. *Thinking about Crime Prevention*. En: Sherman L et al. *Preventing Crime: What works, what doesn't, what's promising. A report to the United States Congress*. University of Maryland, 1996.
2. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal – Naciones Unidas. *Prevención del Delito. Informe del Secretario General*. E/CN.15/1999/3. Viena, 1999.
3. Reiss A, Roth J. *Understanding and Preventing Violence*. Washington, DC: National Academy of Sciences. 1993.
4. Sampson R, Lauritzen J. Violent victimization and offending: Individual situational and community-level risk factors. En: Reiss A, Roth J Eds. *Understanding and Preventing Violence*. Vol. 3 Washington, D.C.: National Academy of Sciences, 1993.
5. Irigoyen A et al. Diagnóstico de la salud comunitaria a través del análisis factorial. *Atención Primaria*. 1998;(21) 1: 8-13.
6. Gobierno del Distrito Federal. *Información Estadística del Sector Social*. México, D.F. Marzo de 1998.
7. United Nations - Commission on narcotic drugs (Secretariat). *Economic and social consequences of drug abuse and illicit trafficking: an interim report*. ECN.7/1995/3. Vienna. Marzo, 1995.
8. UNDCP. *Economic and social consequences of drug abuse and illicit trafficking*. UNDCP/TS.6, 1998. / LaMond Tullis. *Handbook of Research on Illicit Drug Traffic: Socioeconomic and Political Consequences* (New York, Greenwood Press, 1991). / *Morbidity and Mortality Weekly Report*, Vol. 38, No. 45, pp. 780-783. / M. D. Angelin and George Speckard, "Narcotics use and crime: a multisample, multimethod analysis", *Criminology*; Vol. 26, No. 2, 1988.
9. OPS. *La Salud en las Américas, 1998. Publicación Científica 569*. Washington DC, 1998. Volumen I: 80-81.
10. Yunes J, Zubarew T. Mortality from violent causes among adolescents and young people: a challenge for the Region of the Americas. Washington, DC: Pan American Health Organization; 1997.
11. Pan American Health Organization. *Adolescent program health situation analysis* [Technical Health Information System Mortality Data-base]. Washington, DC: PAHO; 1996.
12. Franco S. Violence: a growing public health problem in the Region. *Epidemiological Bulletin* 1990; 11:1-7.
13. Luis Salas. *World Factbook of Criminal Justice Systems*.

14. Snyder HN, Poole RS. (1997) *Easy Access to FBI Arrest Statistics 1991-1995* [Data presentation package]. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
15. Coordinating Council on Juvenile Justice and Delinquency Prevention. *Combating violence and delinquency: the National Juvenile Justice Action Plan*. Washington, DC: U.S. Department of Justice, 1996. / Widom CS. *The Cycle of violence*. Research in Brief. Washington DC: National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, 1992. / Snyder H, Sickmund M. *Juvenile offenders and victims: a National Report*. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, U.S. Department of Justice. 1995.
16. Secretaría de Salud. *Estadísticas vitales, 1997*. México, D.F.
17. Gaviria A, Pagés C. *Patterns of crime victimization in Latin America*. BID – Working Paper No. 408. Washington, D.C. 1999.
18. Leavell HR, Clark EG. *Preventive medicine for the doctor on his community: an epidemiologic approach*. New York: McGraw-Hill, 1965; cap. 1 y 2: 7-38
19. Sherman L. *Communities and Crime Prevention*. En: Sherman L et al. *Preventing Crime: What works, what doesn't, what's promising. A report to the United States Congress*. University of Maryland, 1996.
20. Chicago Community Policing Evaluation Consortium. *Illinois Community Policing in Chicago, Year Four: An Interim Report*. Criminal Justice Information Authority. Chicago, Ill. November, 1997.
21. Home Office. *Annual Report 1996*. London, U.K., 1997.
22. Délégation interministérielle a la ville. Urban Policy and Social Development in 1995. *Ensembles. Les Cahiers* — 5, 1995. La Plaine Saint Denis France.
23. Eastman, CA. *Ciudad y Violencia en América Latina*. Programa de Gestión Urbana. Quito, Ecuador. 1994.
24. Sherman L et al. *Preventing Crime: What works, what doesn't, what's promising. A report to the United States Congress*. University of Maryland, 1996.
25. NCPC. *Preventing crime by investing in families*. National Crime Prevention Council of Canada. Ottawa, 1996.
26. WHO Regional Office for Europe. *Health in Europe 1997*. WHO Regional Publications, European Series, NO. 83. Copenhagen. 1998.
27. PGJDF. Informes de 1993 a 1998. Este decremento del total de delitos denunciados, está también documentado en los resultados de diversas encuestas de victimología -metodológicamente bien realizadas- que comentamos más adelante en el capítulo de "Percepción".
28. CONAPO. *Escenarios demográficos y urbanos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, 1990-2010. Síntesis*. México, D.F. Diciembre de 1998.

29. INEGI-Gobierno del D.F. *Anuario Estadístico del DF. Edición 1998.* / Estadísticas de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del D.F. Mayo, 1999.
30. United Nations - Commission on narcotic drugs (Secretariat). *Economic and social consequences of drug abuse and illicit trafficking: an interim report.* ECN.7/1995/3. Vienna. Marzo. 1995.
31. Véase, entre otros: UNDCP. *Economic and social consequences of drug abuse and illicit trafficking.* UNDCP/TS.6, 1998. / LaMond Tullis. *Handbook of Research on Illicit Drug Traffic: Socioeconomic and Political Consequences* (New York, Greenwood Press, 1991). / *Morbidity and Mortality Weekly Report*, Vol. 38, No. 45, pp. 780-783. / M. D. Angelin and George Speckard, "Narcotics use and crime: a multisample, multimethod analysis", *Criminology*, Vol. 26, No. 2, 1988.
32. OPS. *La Salud en las Américas, 1998. Publicación Científica 569.* Washington DC, 1998. Volumen I: 80-81.
33. Yunes J, Zubarew T. Mortality from violent causes among adolescents and young people: a challenge for the Region of the Americas. Washington, DC: Pan American Health Organization; 1997.
34. Pan American Health Organization. *Adolescent program health situation analysis* [Technical Health Information System Mortality Data-base]. Washington, DC: PAHO; 1996.
35. OPS. *La Salud en las Américas, 1998. Publicación Científica 569.* Washington DC, 1998. Volumen I: 80-81.
36. Yunes J, Zubarew T. Mortality from violent causes among adolescents and young people: a challenge for the Region of the Americas. Washington, DC: Pan American Health Organization; 1997.
37. Pan American Health Organization. *Adolescent program health situation analysis* [Technical Health Information System Mortality Data-base]. Washington, DC: PAHO; 1996.
38. Snyder HN, Poole RS. (1997) *Easy Access to FBI Arrest Statistics 1991-1995* [Data presentation package]. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
39. Coordinating Council on Juvenile Justice and Delinquency Prevention. *Combating violence and delinquency: the National Juvenile Justice Action Plan.* Washington, DC: U.S. Department of Justice, 1996. / Widom CS. *The Cycle of violence.* Research in Brief. Washington DC: National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, 1992. / Snyder H, Sickmund M. *Juvenile offenders and victims: a National Report.* Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, U.S. Department of Justice. 1995.

40. Gobierno del D.F. *Información estadística del sector social*. México, D.F. Marzo de 1999.
41. Sampson R, Lauritzen J. Violent victimization and offending: Individual situational and community-level risk factors. En: Reiss A, Roth J Eds. *Understanding and Preventing Violence*. Vol. 3 Washington, D.C.: National Academy of Sciences, 1993.
42. Irigoyen A et al. Diagnóstico de la salud comunitaria a través del análisis factorial. *Atención Primaria*. 1998; (21) 1: 8-13. Véase también: Rodríguez Ajenjo C. Entrevista radiofónica. Radio RED, 20 de mayo de 1999.
43. Gobierno del Distrito Federal. *Información Estadística del Sector Social*. México, D.F. Marzo de 1998.
44. OPS. *La Salud en las Américas, 1998. Publicación Científica 569*. Washington DC, 1998. Volumen I: 80-81.
45. Yunes J, Zubarew T. Mortality from violent causes among adolescents and young people: a challenge for the Region of the Americas. Washington, DC: Pan American Health Organization; 1997.
46. Pan American Health Organization. *Adolescent program health situation analysis [Technical Health Information System Mortality Data-base]*. Washington, DC: PAHO; 1996.
47. Franco S. Violence: a growing public health problem in the Region. *Epidemiological Bulletin* 1990; 11:1-7.
48. Luis Salas. *World Factbook of Criminal Justice Systems*.
49. Snyder HN, Poole RS. (1997) *Easy Access to FBI Arrest Statistics 1991-1995* [Data presentation package]. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
50. Sampson R, Lauritzen J. Violent victimization and offending: Individual situational and community-level risk factors. En: Reiss A, Roth J Eds. *Understanding and Preventing Violence*. Vol. 3 Washington, D.C.: National Academy of Sciences, 1993.
51. Irigoyen A et al. Diagnóstico de la salud comunitaria a través del análisis factorial. *Atención Primaria*. 1998; (21) 1: 8-13. Véase también: Rodríguez Ajenjo C. Entrevista radiofónica. Radio RED, 20 de mayo de 1999.
52. ZIMAT/Cinco. *Percepción y expectativas ciudadanas ante el problema de seguridad en la Ciudad de México*. Noviembre, 1997. p. 12.
53. World Health Organization. *Prevention of violence: a public health priority*. WHA49.25. The Forty-ninth World Health Assembly – Sixth plenary meeting, 25 May 1996.

54. Heymann D. Statement of the Director-General World Health Organization. WHO. Washington, D.C., 1997.
55. Franco S. Violence: a growing public health problem in the Region. *Epidemiological Bulletin* 1990; 11:1-7.
56. Londoño JL, Guerrero R. *Violencia en América Latina. Epidemiología y costos.* Documento de Trabajo. R-375 - BID. Washington, D.C. 1999.
57. World Health Organization. *Violence: a public health priority. Working document EAH/SPI/POA.* WHO; 1996.
58. Buvinic M, Morrison A. *Prevención de la violencia. Nota Técnica No.1. Características de la violencia.* BID. Washington, D.C. 1999.
59. Sanjuan AM. *Notas Técnicas sobre violencia.* Documento inédito para el BID. 1999. Citado en: Buvinic M, Morrison A. *Prevención de la violencia. Nota Técnica No.1. Características de la violencia.* BID. Washington, D.C. 1999.
60. Buvinic M, Morrison A. *Prevención de la violencia. Nota Técnica No.2. ¿Cómo se mide la violencia?.* BID. Washington, D.C. 1999.
61. OPS. *La Salud en las Américas, 1998. Publicación Científica 569.* Washington DC, 1998. Volumen I: 80-81.
62. Yunes J, Zubarew T. Mortality from violent causes among adolescents and young people: a challenge for the Region of the Americas. Washington, DC: Pan American Health Organization; 1997.
63. Pan American Health Organization. *Adolescent program health situation analysis [Technical Health Information System Mortality Data-base].* Washington, DC: PAHO; 1996.
64. Desarrollo, Seguridad y Paz. *Informes varios sobre criminalidad en Cali.* Cali, Colombia: Alcaldía Municipal; 1993.
65. United Nations - Commission on narcotic drugs (Secretariat). *Economic and social consequences of drug abuse and illicit trafficking: an interim report.* ECN.7/1995/3. Vienna. Marzo, 1995.
66. Véase, entre otros: UNDCP. *Economic and social consequences of drug abuse and illicit trafficking.* UNDCP/TS.6, 1998. / LaMond Tullis. *Handbook of Research on Illicit Drug Traffic: Socioeconomic and Political Consequences* (New York, Greenwood Press, 1991). / *Morbidity and Mortality Weekly Report*, Vol. 38, No. 45, pp. 780-783. / M. D. Angelin and George Speckard, "Narcotics use and crime: a multisample, multimethod analysis", *Criminology*, Vol. 26, No. 2, 1988.
67. Luis Salas. *World Factbook of Criminal Justice Systems.*
68. Snyder HN, Poole RS. (1997) *Easy Access to FBI Arrest Statistics 1991-1995* [Data presentation package]. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.

69. Division of Emergency and Humanitarian Action (EHA) - WHO. The measurement of violence.
70. Gaviria A, Pagés C. *Patterns of crime victimization in Latin America*. BID – Working Paper No. 408. Washington, D.C. 1999.
71. De Roux G. *Violencia y desarrollo social*. Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Formación y Desarrollo Social. Barranquilla, Colombia, 1995. / Carrión F. *De la violencia urbana a la convivencia ciudadana*. Documentos de Trabajo. Quito: RIADEL, 1998.
72. Briceño-León. *Violence and the right to kill: public perceptions from Latin America*. En: *Rising violence and the criminal justice response in Latin America: towards an agenda for collaborative research in the 21st Century. Final Synthesis Memoria of the Research Workshop*. Ed. Ward P, Davis C. University of Texas at Austin. Julio, 1999.
73. WHO Regional Office for Europe. *Health in Europe 1997*. WHO Regional Publications, European Series, NO. 83. Copenhagen. 1998.
74. Reiss A, Roth J. *Understanding and Preventing Violence*. Washington, DC: National Academy of Sciences. 1993.
75. Beato C. *Social theory and the violence question: explanation and analysis of rising crime rate in Latin America*. En: *Rising violence and the criminal justice response in Latin America: towards an agenda for collaborative research in the 21st Century. Final Synthesis/Memoria of the Research Workshop*. Ed. Ward P, Davis C. University of Texas at Austin. Julio, 1999.