

EL COLEGIO DE MÉXICO, A.C

**CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS Y DE
DESARROLLO URBANO (CEDDU)**

Promoción 1999-2001

***“ La Violencia Urbana y su Expresión Territorial: el Caso de
la Ciudad de México.”***

**Tesis para obtener el grado de
MAESTRA EN ESTUDIOS URBANOS**

Presenta

Jaime Marcela Sánchez Domínguez

DIRECTOR

Prof. Martha Schteingart

LECTOR

Dr. Arturo Alvarado

Enero, 2002



Agradecimientos:

A mi Dios por sostenerme siempre en cada etapa de mi vida.

A mi madre por apoyar cada uno de mis sueños.

*A mi asesora Martha Schteingart por su interés y dedicación,
por sus consejos y constantes enseñanzas que me han
permitido crecer como persona y como profesional.
Gracias por ser más que mi asesora, mi amiga.*

*A mi lector el Dr. Arturo Alvarado por su interés y por su apoyo constante,
por sus comentarios siempre oportunos que me permitieron enriquecer este
trabajo.*

*A todos aquellos que me apoyaron en la elaboración de esta tesis
otorgándome sus conocimientos y experiencias. Gracias a la Procuraduría
General de Justicia del Distrito Federal, al Maestro Ernesto Ortega, el Doctor
Samuel del Villar y el Señor Chaw.*

ÍNDICE

Introducción.....	1
Capítulo 1. Concepciones teóricas sobre la violencia.....	3
1.1 Acercamiento multidisciplinario.....	3
1.2 Sobre el concepto.....	5
1.3 Tipos de violencia.....	7
1.4 Causas de la violencia.....	9
1.5 Violencia Urbana.....	12
1.6 Aspectos Metodológicos.....	15
Capítulo 2. Diagnóstico de la violencia en la Ciudad de México.....	19
2.1 Magnitud de la violencia en la Ciudad de México.....	20
2.1.1 Análisis detallado de los diferentes tipos de delito.....	22
2.2 Territorialización de la violencia.....	27
2.2.1 Por delegaciones.....	27
2.2.2 Por colonias.....	32
Capítulo 3. Programas y Políticas de Seguridad Pública.....	36
3.1 La violencia como un problema público.....	36
3.2 Acciones de prevención y control.....	37
3.3 Políticas y programas de seguridad implementados en el Distrito Federal.....	42
3.3.1 La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	42
3.3.2 La Secretaría de Seguridad Pública.....	45
3.4 Un ejemplo de participación ciudadana en la prevención del delito: el caso de Azcapotzalco.....	51
Conclusiones.....	60
Anexos.....	65
Bibliografía.....	69

Introducción

No se puede negar que el problema de la violencia delictiva como fenómeno social que se expresa en las ciudades ha adquirido dimensiones importantes. La urbanización acelerada que se ha venido dando a través del continente Americano no deja de lado a la ciudad de México, que por sus dimensiones es considerada una de las más grandes e importantes de la región.

Dentro de la problemática urbana tradicional, se incluye ahora el tema de la violencia, ya que su incremento afecta tanto a las personas como a su entorno, dando como resultado un deterioro en la calidad de vida de los habitantes así como una demanda creciente de seguridad a sus gobiernos.

El objetivo de este trabajo es conocer de manera más detallada la situación de la violencia en la Ciudad de México. Para ello se realizará un diagnóstico de los delitos violentos que en ella tienen lugar tomando en cuenta, además, la territorialización de los mismos y su expresión en cada uno de los espacios urbanos para conocer finalmente los programas que el gobierno de la ciudad ha implementado para brindar a los ciudadanos un entorno más seguro.

El trabajo gira entonces, en torno a la idea de que la violencia constituye uno de los problemas urbanos más importantes ya que tiene efectos negativos sobre la vida cotidiana de la población y que este problema presenta una clara expresión territorial afectando de manera más dramática a ciertos espacios de la ciudad. Para el desarrollo del trabajo se presentan tres capítulos. En el primero se intenta explicar el fenómeno de la violencia a través de las diferentes perspectivas teóricas que han abordado el tema y de las diversas definiciones que se le han dado. Estudiamos también las variadas formas que adquiere la violencia y las causas que la originan para terminar el capítulo con una referencia a la violencia urbana y al espacio físico en la ciudad y su relación con tal problema.

En el siguiente capítulo se intenta describir el problema de la violencia en la ciudad de México por medio de un análisis de la tendencia de los delitos violentos y de la magnitud de la violencia en la ciudad durante el período de 1995 a 2000. Se explican las diversas formas de

medir la violencia y las dificultades que existen debido al mal manejo de la información y a la dificultad para acceder a los datos. Para determinar las delegaciones con incidencias delictivas altas, medias y bajas en el Distrito Federal se hace un recuento de las tasas de los delitos y de los cambios en los promedios anuales y finalmente se hace describe la territorialización de la violencia tanto a través de las delegaciones como de las colonias de la ciudad.

El trabajo finaliza con el tercer capítulo donde se analizan primeramente los diversos tipos de programas y políticas de seguridad que existen para después pasar a las políticas y programas que se implementan en la ciudad de México. En este capítulo final se presenta un pequeño estudio de caso sobre la delegación Azcapotzalco donde a través del análisis de algunas características sociodemográficas y urbanas se estudia el comportamiento de su tendencia delictiva además de la importancia del programa que se lleva a cabo en esta delegación, enfocado a la seguridad de la comunidad a través de la participación ciudadana.

Para llevar a cabo este trabajo se realizó una revisión exhaustiva de la bibliografía relacionada con el tema y se consultaron las estadísticas criminales de la Ciudad de México proporcionadas por INEGI y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Para el capítulo tres se efectuaron entrevistas a algunas personas que trabajan en la mencionada Procuraduría así como a algunos vecinos de la delegación Azcapotzalco comprometidos con el trabajo ciudadano. Estas entrevistas fueron posibles gracias al apoyo del Maestro Ernesto Ortega y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Agradezco al Maestro Ernesto Ortega el haberme permitido acceder a cierta información que me permitió complementar el capítulo tres; así mismo agradezco al Doctor Samuel del Villar la posibilidad de contar con información valiosa y su opinión sobre el trabajo, y finalmente al Señor Miguel Chaw a quien realicé varias entrevistas para conocer como funciona la participación ciudadana en Azcapotzalco, a ellos mi sincero agradecimiento por apoyarme.

Capítulo 1. Concepciones teóricas sobre la violencia

1.1 Acercamiento multidisciplinario

La violencia es un fenómeno social que ha interesado a investigadores de las distintas perspectivas teóricas, quienes a través de sus muy particulares formaciones han tratado de explicar este fenómeno. Las explicaciones que se han derivado de estos estudios demuestran el origen de quienes lo abordan.

De esta manera tenemos las contribuciones de ciencias como la Etología, que a través del estudio de las conductas de los animales, entre ellas la agresión, ha buscado fundamentar las raíces fisiológicas y de adaptación al medio ambiente de la conducta agresiva animal. (Tecla - Jiménez, 1995)

A través de las ciencias biológicas, se intenta documentar la influencia biológica en la conducta violenta, se han buscado explicaciones genéticas, procesos neurobiológicos, mecanismos endocrinológicos y anormalidades cerebrales que pueden tener cierta influencia sobre la conducta violenta. (Reiss, 1993)

Las contribuciones más importantes de la psicología se encuentran en la explicación que dice que la violencia es una conducta aprendida a través de la observación y de procesos de imitación. Se destaca la importancia de los medios de comunicación y de la familia. Además, a través del estudio de las emociones, destaca el estrés y la frustración como posibles desencadenantes de la conducta violenta. (BID, 1999)

Como problema que afecta la vida en sociedad, no podía faltar el acercamiento de la sociología al estudio de la violencia. El análisis sociológico considera de importancia las variables socioeconómicas, étnicas o raciales, culturales y de desorganización social en la explicación de la violencia. Pobreza y desigualdad son factores que desencadenan este tipo de conductas.

Recientemente la Economía también se ha interesado en el estudio de la violencia a través de la medición de los costos que trae como consecuencia la violencia. La contribución más importante de esta disciplina ha sido la consideración de todas las oportunidades alternativas. Este análisis de costos se adoptó del análisis costo-beneficio aplicado en la economía ambiental. (Rubio, 1998)

La ciencia de la Salud Pública, ofrece un enfoque más preocupado por las secuelas en cuestión de salud que trae como consecuencia la conducta violenta. Cada año más de dos millones de personas mueren como resultado de las lesiones provocadas por la violencia y muchos más sobreviven sus heridas pero quedan permanentemente deshabilitados. Entre las personas de 15 a 44 años, la violencia interpersonal es la tercera causa de muerte, la guerra la sexta y el suicidio la cuarta. Además de las heridas y de la muerte, la violencia puede resultar en una gran variedad de problemas de salud, incluidos problemas mentales, enfermedades sexuales, embarazos no deseados, así como problemas del comportamiento y desórdenes alimenticios y del sueño. Es por tal motivo que el sistema de salud público se preocupa por este problema social que tiene innumerables consecuencias de las cuales él debe hacerse responsable de atender. (Página web de la Organización Mundial de la Salud, 2001)

Dentro de las diferentes disciplinas que se han acercado a esta problemática también tenemos a la Ciencia Política, la que se ha preocupado por la violencia desde una perspectiva de política pública y la Criminología que, por su parte, se ha enfocado al crimen y los diversos mecanismos para controlarlo, como lo son los sistemas de justicia, las condenas y las cárceles.

A través de como cada ciencia ha estudiado diversos elementos de la violencia podemos comprender que este es un fenómeno compuesto por diversas características que tiene que ver con el desarrollo del individuo como con su desarrollo dentro de la sociedad y esto nos permite vislumbrar la verdadera magnitud y complejidad del problema y que por lo tanto no es posible entenderlo desde una sola disciplina.

Psiquiatras, psicólogos, médicos, sociólogos, antropólogos, políticos y otros profesionales han configurado la disciplina de la violencia. (Piper, 1998)

1.2 Sobre el concepto

Pero, ¿qué es la violencia? Es importante mencionar que no existe una definición estandarizada sobre violencia. Este problema ha sido estudiado desde diversas disciplinas y orientaciones teóricas que ha provocado que la definición de violencia se vea enmarcada dentro de diversos marcos de referencia.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 1999) el fenómeno de la violencia es complejo y multifacético; no hay una, sino muchas variedades de violencia, por lo cual es un problema definirla. Los diversos autores revisados terminan construyendo su definición sobre la base de distintos factores que inciden sobre la violencia como las formas en que ella se presenta, la temporalidad en que se comete el hecho, el lugar donde ocurre, quién realiza el acto, la intencionalidad de quien lo realiza y contra quién se comete el hecho violento. A pesar de lo anterior, se han encontrado diversas definiciones de violencia que a continuación se expondrán.

La definición que brindan Marcial Rubio y Mac Gregor (1994) hace hincapié en que la *violencia es una presión que puede tener diversos orígenes ya sea que este determinada por el aspecto físico o psicológico y que puede ocasionar que una persona vea anulada su capacidad de reacción ante tal hecho*. La violencia según estos autores se puede presentar en el ámbito individual como de grupo.

Por su parte Rafael Lozano, Martha Híjar y José Luis Torres (1997) se refieren a la violencia cuando *se ejerce la fuerza contra alguien con el propósito de dañarlo, o cuando se expresa el abuso del poder individual o socialmente*. En el mismo artículo, estos autores señalan además la definición que proponen otros investigadores como Riquer y Saucedo quienes definen la violencia como *la fuerza que se ejerce sobre una persona para obligarla a hacer algo contra su voluntad*.

Pedro José Peñalosa y Felipe Espinosa-Torres (2000) en su artículo “Prevención del delito en América Latina” definen la violencia como *el uso intencional de la fuerza física 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.*

El derecho penal y los códigos penales de nuestro país definen la violencia como *la fuerza que se usa en contra de alguno para obligarle a hacer lo que no quiere por medios que no puede resistir. No hay consentimiento donde hay violencia. Hay verdadera violencia cuando se es capaz de impresionar a una persona inspirándole temor de ser expuesto él o su fortuna o las personas a quienes ama a un mal grave e inmediato.*

Una definición comúnmente aceptada es la que el Panel para la Comprensión y Control de la Conducta Violenta, creado por la Academia Nacional de Ciencias de los Estados Unidos, elaboró; éste se limitó a considerar como violencia el *comportamiento de los individuos que intencionalmente tratan o infligen daño físico hacia otros.* (Reiss, 1993)

Finalmente la definición en torno a la cual se desarrollará este trabajo es la que ofrece la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2001) que dice que la violencia es el *uso intencional de la fuerza física, del poder o la amenaza contra uno mismo u otra persona o un grupo o comunidad, cuyo resultado puede terminar en lesiones, muerte o daño psicológico.*

En este estudio se tomará como referencia la definición ofrecida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre violencia ya que esta concepción aglutina en sí misma varios aspectos que las definiciones anteriores consideran particularmente. La definición de la OMS toma en cuenta el origen de la violencia así como la forma en que ésta puede llevarse a cabo. También considera quiénes pueden ser objeto de ella así como las posibles consecuencias que este comportamiento trae consigo.

En síntesis, las definiciones mencionadas destacan varios aspectos comunes: 1) la violencia es una agresión, un acto cometido por la fuerza, donde el poder de quien lo comete es superior a la voluntad del afectado por dicha acción; 2) quien comete el acto tiene la intención de dañar a su víctima con tal de lograr su objetivo; y 3) el daño provocado, que puede ser físico o psicológico, deja a la víctima afectada tanto económicamente como emocionalmente.

1.3 Tipos de violencia

Como ya he mencionado anteriormente, la violencia es un fenómeno complejo y multifacético, por tal motivo si definirla es complejo también lo es el tipificarla.

La violencia puede ser clasificada según Lozano (1997) de acuerdo a la naturaleza de la agresión (psicológica, física o sexual), según el motivo (política o racial) o de acuerdo al lugar donde ocurre (doméstica, escolar, urbana, dentro de la familia). La violencia se puede categorizar de acuerdo con Buvinic (1999) según distintas variables; por ejemplo, según los individuos que son objeto de violencia (niños, ancianos, mujeres, incapacitados); según quienes ejecutan el acto violento (pandillas, narcotraficantes, policía, estado); según el tipo de agresión que se comete (físico, psicológico, sexual); el motivo por el cual se ejerce violencia (político, racial, económico, instrumental, emocional) y según la relación entre la víctima y su agresor (pariente, amigo, conocido o desconocido).

El BID (1999) por su parte clasifica la violencia ya sea tomando en cuenta la relación entre la víctima y el agresor, o bien la intencionalidad del acto. De acuerdo con la primera variable, tenemos la *violencia doméstica*, que es aquella que se presenta entre personas que tienen o tuvieron una relación consanguínea, de matrimonio formal o de unión de pareja, y después tenemos la *violencia social*, que es la violencia que se presenta entre individuos que no tiene una relación consanguínea, de matrimonio o de unión de pareja. Considerando la intencionalidad del acto se tiene la *violencia instrumental*, que es la que se ejerce para obtener una meta diferente a la violencia misma, y la *violencia emocional*, que se ejerce con la meta de causar daño.

Para Isabel Piper y Maria Isabel Castillo (1998) existe un fenómeno llamado violencia que se lleva a cabo a través de diversas acciones, que se agrupan de distinta manera y que pueden considerarse como manifestaciones distintas del mismo fenómeno. Las autoras hablan de: 1) una *violencia estructural*, producida por la mala distribución de los recursos y el poder político, cuando quienes sustentan el poder y las élites nacionales impiden la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos están violentando a la sociedad; 2) de una *violencia reactiva*, con dos variantes, siendo la primera la respuesta que los grupos oprimidos y

explotados tienen con respecto de la violencia estructural y/ o la violencia represiva y la segunda la violencia de las clases privilegiadas, aplicada a través de sus fuerzas de seguridad (de grupos paramilitares contra los movimientos reformistas y revolucionarios); 3) hablan también de una *violencia represiva*, generalmente usada por el Estado, como los asesinatos políticos, torturas, detenciones, desapariciones, hostigamiento de los ciudadanos; 4) de una *violencia combativa*, como el uso de las fuerzas armadas para conseguir cambios o para preservar el status quo, (dentro de esta categoría se pueden hallar las guerrillas), y 5) de la *violencia policial*, ejercida por las fuerzas de seguridad para promocionar sus propios intereses y /o resolver sus propios problemas.

Al considerar las tipologías anteriores podemos concluir que al igual que con la definición de violencia existen diferentes aspectos que según los diversos autores se deben considerar para clasificarla. Lo importante no es determinar cuál tipología es la más correcta sino considerar la importancia individual de cada uno de los elementos que cada uno de los autores consideran que intervienen en el desarrollo de esta problemática social.

A pesar de la importancia de los tipos de violencia recién apuntados, ellos no serán objeto de nuestro análisis ya que para el fin de nuestro trabajo analizaremos la violencia social según la tipología del BID, que es la que se presenta entre individuos que no tienen ninguna relación de tipo consanguíneo, de matrimonio o de pareja. Además de acuerdo con Buvinic nos enfocaremos al estudio de la violencia física que se comete intencionalmente y que puede ser representada por aquellos actos delictivos cometidos con agresión. Analizaremos aquí la violencia criminal, es decir aquella que se considera un quebrantamiento a la ley y que se encuentra determinada por los ordenamientos jurídicos correspondientes.

Según Buvinic podemos hablar de un comportamiento violento y uno no violento, y éstos se pueden clasificar como actos criminales y no criminales como se explica en la siguiente tabla.

TIPO DE COMPORTAMIENTO	POSTURA JURÍDICA	
	Criminal	No criminal
Violento	<i>Robo a mano armada, violación por desconocido, asesinato</i>	Violencia doméstica, violación en el matrimonio, castigo corporal
No violento	Robo sin violencia, prostitución, soborno, corrupción	

1.4 Causas de la violencia

La violencia al ser un fenómeno social tiende a volverse complejo ya que tratar de encontrar sus causas se vuelve una tarea que debe aglutinar tanto la perspectiva individual del fenómeno como la perspectiva social. La violencia no tiene una, sino múltiples causas. Es importante identificar los múltiples factores que se asocian con su existencia ya que a través de esta identificación será posible entender el fenómeno y elaborar posibles soluciones.

Existen diversos factores que pueden desencadenar el comportamiento violento en un individuo. Según Reiss (1993) la violencia en un individuo puede deberse a factores psicosociales, tales como el aprendizaje de comportamientos agresivos en respuesta a frustraciones, o como un modo de alcanzar ciertas metas. Según este Panel existen influencias psico-sociales que se pueden correlacionar con comportamientos agresivos. En las diversas etapas de la vida social de un individuo se alcanzan a reconocer ciertos factores que pueden ser de suma importancia en el desarrollo de una conducta violenta. Así por ejemplo, en los años preescolares, problemas como la hiperactividad, el déficit de atención, el comportamiento retraído y la pobre concentración, pueden contribuir junto a otros factores como las experiencias familiares y los asociados a bajos ingresos, al posible desarrollo de comportamientos violentos.

Un elemento importante en el aprendizaje social es la televisión, ya que a través de ella muchos niños, adolescentes, jóvenes y adultos están en contacto con eventos violentos que pueden influir de manera consciente o inconsciente en el comportamiento individual; en investigaciones relacionadas con esto, se ha encontrado que la frecuente exposición a la violencia en la televisión está asociada con comportamientos más agresivos en niños y adultos.

De acuerdo con la perspectiva biológica que Reiss maneja, todo comportamiento humano, incluyendo la agresión y la violencia, es resultado de complejos resultados que ocurren en el cerebro. El comportamiento violento puede ser resultado de condiciones permanentes consecuencia de cuestiones genéticas, de eventos durante el proceso fetal o del desarrollo de la pubertad, de accidentes o traumas cerebrales; también pueden provenir de estados temporales provocados por la actividad interna cerebral, por estímulos que producen un cierto estado sexual, por la ingestión de alcohol, drogas o cualquier estímulo externo.

Para autores como Buvinic (1999) no hay un solo factor capaz de explicar los altos índices de violencia que existen actualmente en América Latina. Existen factores de riesgo que hacen posible su detonación, y ellos se pueden dar a tres niveles: el individual, el que se presenta en el hogar y el que proviene de la sociedad, como lo muestra el cuadro 1 .

Dentro de los motivos principales de los delitos relacionados con la vida y la integridad física de las personas (homicidio y lesiones) tenemos los conflictos vecinales en zonas densamente pobladas (multifamiliares, vecindades y asentamientos irregulares) donde habitan las clases trabajadoras y los delitos contra la libertad sexual (violación) se presentan en mayor número en casos de hogares donde hay hacinamiento (viviendas donde en una o dos habitaciones se concentran las personas) donde generalmente conviven víctima y victimario.

1. Factores de riesgo para la violencia

INDIVIDUALES	HOGAR	COMUNIDAD/ SOCIEDAD
Demográficos (edad, género)	Tamaño/ densidad del hogar	Disponibilidad de armas y drogas
Biológicos	Estructura, dinámicas y normas del hogar	Violencia en los medios de comunicación
Exposición temprana a la violencia	Historia de violencia familiar	Efectividad de instituciones de control social
Nivel Socioeconómico	Nivel de pobreza del hogar	Normas culturales
Nivel educacional		Historia de violencia social
Situación laboral		Tasa de crimen en el vecindario
Abuso de alcohol y drogas		Nivel de pobreza en el vecindario

		Desigualdad social
		Características ambientales del vecindario (cantidad de casas, alumbrado público en las calles, etc.)

FUENTE: Buvinic et al.,1999

Los programas de televisión influyen de manera especial en el desarrollo de estos comportamientos con sus altos contenidos de violencia y erotismo así como con la propagación de necesidades innecesarias y el consumismo como estilo de vida. La propagación de programas de "nota roja", donde el delito es el tema exclusivo, crea sentimientos de inseguridad y alarma en la población. Este tipo de programación termina por desensibilizar a las personas de tal forma que terminan por relajarse los valores. Se ha observado en gran parte de los delincuentes una escasa o malformada percepción valorativa. Existe una falta de respeto a los derechos y libertades de los integrantes de la sociedad, y un resquebrajamiento de la ética. Muchas veces se ha observado el uso innecesario de la violencia por parte del delincuente ya que en la mayoría de los casos la víctima no opone resistencia. La disfunción familiar causada por el abandono, el divorcio o la violencia dentro de la familia tiene una importancia decisiva para el desarrollo de las personas. La familia forma parte importante en el proceso de socialización del individuo; de forma paralela a la desintegración del núcleo familiar, la modificación de los roles se vuelve vulnerable a trastornos que pueden derivar en factores criminales como el alcoholismo y la drogadicción que tienden a desencadenar delitos. (Orea Ochoa, 1997)

Dentro de los factores exógenos tenemos las crisis económicas que suelen ser una causa común en los delitos como el robo. Las crisis y la falta de empleos ha disminuido el nivel económico de las clases trabajadoras y la escasez de efectivo para solucionar necesidades básicas ha creado sentimientos de impotencia y frustración que encuentran salida a través de actos delictivos con cierta dosis de violencia.

La violencia no es innata y no está dentro del individuo; es una conducta aprendida a través de la socialización, exacerbada a través de los medios de comunicación y moldeada por

las experiencias de vida de cada persona. La violencia es una respuesta equivocada a la falta de soluciones para resolver diversos problemas: económicos, familiares, escolares, etcétera.

1.5 Violencia Urbana

El problema de la violencia tiene una clara expresión en las ciudades. En los últimos años esta problemática, debido a su magnitud y a su diversificación, ha adquirido una gran importancia en las discusiones sobre la ciudad contemporánea.

Es importante mencionar que en las ciudades se da una gran diversidad y heterogeneidad social, económica, cultural y política; por tal motivo constituye el espacio por excelencia donde se pueden potenciar conflictos. La violencia suele ser producto de una relación social conflictiva que surge de intereses y poderes que no logran ponerse de acuerdo de otra manera distinta a la fuerza. Se puede afirmar entonces que la ciudad es más bien un escenario social. (Carrión, 1994)

Para Roux (1994) , las ciudades son escenarios de relaciones múltiples y variadas en todos sus ambientes posibles: mercados, plazas, calles, parques, vecindarios, trabajos, etcétera. Al interior de estos espacios actúan cotidianamente los habitantes, por lo cual es probable que en ese grupo de interacciones se lleguen a expresar conflictos y que estos se conviertan en violencia cuando se resuelven por vías incorrectas.

El predominio de la población urbana en nuestro país y el crecimiento del número de ciudades ha convertido a México en un país predominantemente urbano. La violencia se ha vuelto un problema central en las grandes ciudades de nuestro país como la Ciudad de México, Guadalajara, Tijuana y otras más. La violencia ahora se suma a los problemas urbanos de mayor importancia, tales como el transporte, el medio ambiente, los servicios públicos, la vivienda y la pobreza.

Existen dos perspectivas para analizar la relación ciudad-violencia. En la primera de ellas se ignora lo urbano y la ciudad con respecto a la violencia, desconoce cómo pueden influir

en la violencia ciertos factores típicamente urbanos como la segregación, la alta densidad residencial, la carencia de espacios o de bienes y servicios públicos. En la segunda, en cambio se plantea la violencia como resultado de las características de un proceso de urbanización acelerado que se expresa en la falta de servicios y equipamientos, en el desempleo, en una alta migración, en crisis y pérdida de valores tradicionales. Sin embargo, no se ha encontrado una correlación directa entre el tamaño de la ciudad, la calidad y la cobertura de los servicios y los niveles de violencia; no hay tampoco explicaciones que demuestren que el cambio de valores tradicionales conduzca a una mayor criminalidad. (Carrión, 1994)

Carrión propone una tercera perspectiva para analizar la relación ciudad-violencia basada en la percepción de los efectos de la violencia sobre la ciudad. Como consecuencia de la violencia en las ciudades, el comportamiento de la sociedad se transforma y aparecen estados de ánimo como la angustia, el aislamiento, la desconfianza y la agresividad de los individuos. La ciudad construida pierde espacios públicos y se generaliza la urbanización privada-amurallada que segrega aún más.

Roux por su parte apoya estos efectos de la violencia en las ciudades. Para él, la violencia produce sensaciones de inseguridad, indefensión y temor. La violencia se traduce en comportamientos de recelo, desconfianza y aprensión. Incita a la privatización de la seguridad de los ciudadanos, apareciendo de esta forma empresas de salvaguarda y vigilancia y multiplicándose el uso de alarmas y escoltas. Como consecuencia de la inseguridad los centros de muchas ciudades se convierten en lugares fantasmas porque los ciudadanos por temor al atraco no los pueden disfrutar. Los parques y demás espacios sociales pierden su carácter de públicos. (Roux, 1994)

Vivir en la ciudad, transitar por la calle o tomarse un café produce paranoia y puede volverse todo un reto en cualquier ciudad donde prosperan la inseguridad y la violencia.

El medio físico urbano como riesgo de violencia

Es importante mencionar que dentro del estudio de la violencia y en especial de la violencia urbana, varios investigadores han considerado importante el estudio de las características del espacio físico de las ciudades como elemento asociado al riesgo de la violencia. Es muy común que la gente evite calles pobremente alumbradas y colonias en estado de deterioro pensando que son objetivos más vulnerables en esos lugares.

En 1961, Jane Jacobs publicó su libro “La muerte y la vida de las grandes ciudades americanas” donde propuso entre otros temas una nueva forma de ver la relación entre el ambiente físico y el crimen. Jacobs propuso que el crimen en las áreas residenciales urbanas se podría reducir si éstas se volvían menos anónimas y menos aisladas además de orientar las construcciones para que fuese más fácil para los vecinos ver que sucedía. La influencia de Jacobs y su libro no se empezó a notar sino hasta 1972, cuando un planificador urbano llamado Oscar Newman expandió las ideas de Jacobs y dio a conocer su teoría conocida como “espacio defendible”, cuya hipótesis se basaba en la idea que los residentes cambiarían su comportamiento defendiendo su espacio en contra de los criminales, dando un diseño adecuado a su entorno. En esta teoría se mencionaban tres propuestas sobre la relación entre el ambiente físico de la gente y el crimen: 1) *la territorialidad*, argumentando que la gente si percibía ciertas áreas como su propio espacio y las defendería, u así un buen diseño podría establecer barreras reales y simbólicas; 2) *una vigilancia natural*, a través del diseño del espacio podría crear puntos de observación dentro del mismo entorno y de esta forma dar mayor visibilidad de lo que sucede en los alrededores; y 3) *la imagen y el ambiente*, considerando que el diseño apropiado puede alterar la imagen visual de la colonia o de las unidades habitacionales. Una unidad habitacional plagada de grafitis y sucia puede parecer desorganizada y vulnerable. (Murray, 1995)

Varios proyectos que llevaron a cabo tomando en cuenta estos principios demostraron que la violencia delictiva puede disminuir por un tiempo pero que realmente ellos no pueden brindar resultados a largo plazo, aunque si ayudaron a disminuir el temor de las personas a ser atacadas.

Los cambios arquitectónicos han sido una de las muchas propuestas para crear puntos de observación para la prevención del crimen. Otra propuesta llamada “manejo del ambiente”, incluye técnicas de diseño para hacer los objetivos de la violencia menos atractivos y menos accesibles a los delincuentes.

Por otra parte un estudio que se realizó en Gran Bretaña para determinar si el alumbrado público tenía alguna relación con la reducción del crimen en áreas con tasas menores de incidencia delictiva, demostró que efectivamente en las zonas donde se realumbro los delitos disminuyeron y la victimización por ende disminuyó. (Ditton, Nair y Phillips, 1993)

Como podemos observar, varios estudios a través del tiempo han tratado de demostrar que el espacio construido tiene una importancia determinante en relación con la violencia y los índices delictivos. Un ambiente físico apropiado, limpio, alumbrado y sin recovecos, brinda a la comunidad una sensación de tranquilidad y seguridad, dándole la confianza de transitar libremente por los espacios de su ciudad sin temor a ser víctima de un delito fatal que pueda dañar su integridad.

Retomando lo que Reiss (1993) dice: “el crimen y la violencia surgen de una interacción entre el ambiente social y el ambiente físico”, podemos concluir que para que la violencia se presente debe haber una estrecha relación entre diversas causas de tipo individual, familiar y social que en combinación con el entorno físico en que se desarrolla una persona pueden influir en gran manera para que se presenten comportamientos antisociales como lo es la violencia.

1.6 Aspectos metodológicos

Para comprender la violencia es fundamental conocer su magnitud. Existen diversas formas de medirla pero es importante señalar que ninguna forma de medición por si sola es completa y los resultados sólo nos muestran una perspectiva del fenómeno pero no su totalidad. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) maneja tres formas de medirla: a través de la tasa de homicidios, de las encuestas de victimización y de la medición del número de años de vida saludable perdidos como consecuencia de la violencia. Estas formas son muy útiles pero es

importante recordar que también cada una de ellas presenta dificultades por lo cual es mejor hacer estudios que combinen las tres formas o al menos dos de ellas para tener una visión más completa del fenómeno. A continuación se explicará brevemente en que consiste cada una de ellas.

El homicidio, aunque no es el único indicador, es el más utilizado para determinar los niveles de violencia en una ciudad o país, ya que constituye el acto violento de mayor gravedad y que suele reflejarse con más precisión en las cifras correspondientes a la criminalidad violenta. (BID, 1999)

A pesar de sus ventajas, emplear el homicidio como la medida principal de violencia presenta algunas dificultades, como la falta de consistencia entre diferentes fuentes de información sobre el homicidio y los sub-registros que pueden llegar a presentarse. Además existen otras formas de violencia que son serias y que afectan a un gran número de personas pero que frecuentemente no terminan en asesinato. (BID, 1999)

Las encuestas de victimización brindan información sobre el porcentaje de población que ha sido víctima de crímenes violentos. Ellas constituyen una herramienta importante ya que su nivel de sub-registro es mucho menor que el de los registros mantenidos por la policía o el sector salud. Las dificultades que se presentan en el uso de estas encuestas son los altos costos involucrados en generar una muestra representativa y el llevarla a cabo periódicamente, además de que ellas no son adecuadas para medir tasas de homicidio. (BID, 1999)

En cuanto al número de años de vida saludable perdidos como consecuencia de la violencia, esta medida tiene la ventaja de captar no solamente las muertes sino también la discapacidad y la morbilidad que resultan de la violencia. Calcular los años saludables perdidos es más complejo y costoso que determinar la tasa de homicidio. (BID, 1991)

Información disponible

Es importante mencionar que en la mayoría de los trabajos analizados sobre violencia, es recurrente el comentario referente a la precariedad de la información con que se cuenta y a la calidad de la misma así como las dificultades para acceder a ella.

Aún cuando no debería de haber problemas serios con la medición del homicidio, es frecuente la referencia al sub-registro, a la incompatibilidad de las cifras de fuentes distintas o a la imposibilidad de contar con una serie larga para los análisis de periodos prolongados. (Sanjuán, 1998)

También es importante mencionar que por cada delito denunciado suele haber una gran cantidad de ellos que no se denuncian y por tal motivo es necesario considerar un aumento a las cifras oficiales. En América Latina, la proporción de incidentes que se denuncian varía entre el 15% y el 30%. (Rubio, 1998)

En lugares que cuentan con encuestas de victimización se suelen encontrar grandes discrepancias con respecto a las cifras oficiales. En la Ciudad de México, las estadísticas oficiales reportan que se comete al año un delito por cada 33 habitantes mientras que las encuestas de criminalidad muestran que la cifra es de un delito por cada 2 habitantes. (Rubio, 1998)

En México, según Ruíz Harrell, no existe una encuesta de victimización a escala nacional, pero hay 15 encuestas estatales (4 elaboradas por INEGI y otras por instituciones privadas) de las cuales se puede inferir que por cada delito que se denuncia hay tres que no se denuncian. Dentro de las causas más importantes por las cuales las personas no denuncien está la corrupción que impera en los ministerios públicos y que trae como consecuencia la desconfianza de la población. Otra causa para no denunciar es la cantidad de tiempo que las personas deben invertir en el proceso, debido a la misma corrupción e ineptitud de los ministerios públicos. Finalmente sentimientos como el miedo y la vergüenza son causa importante para que no se denuncien delitos de tipo sexual como la violación y delitos como la violencia familiar.

Para efectos de este diagnóstico se hará uso de las estadísticas ofrecidas por INEGI a través del Anuario Estadístico del Distrito Federal para los años 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000. También se utilizarán los datos del Censo de Población y Vivienda de 1995 y los preliminares del Censo del 2000. Haremos uso, en otra parte, del Diagnóstico Nacional de Mortalidad por Causas Externas 1995-1997, elaborado por la consultoría ASISA para la Secretaría de Salud y se buscará además recurrir, si es posible, a alguna encuesta de victimización.

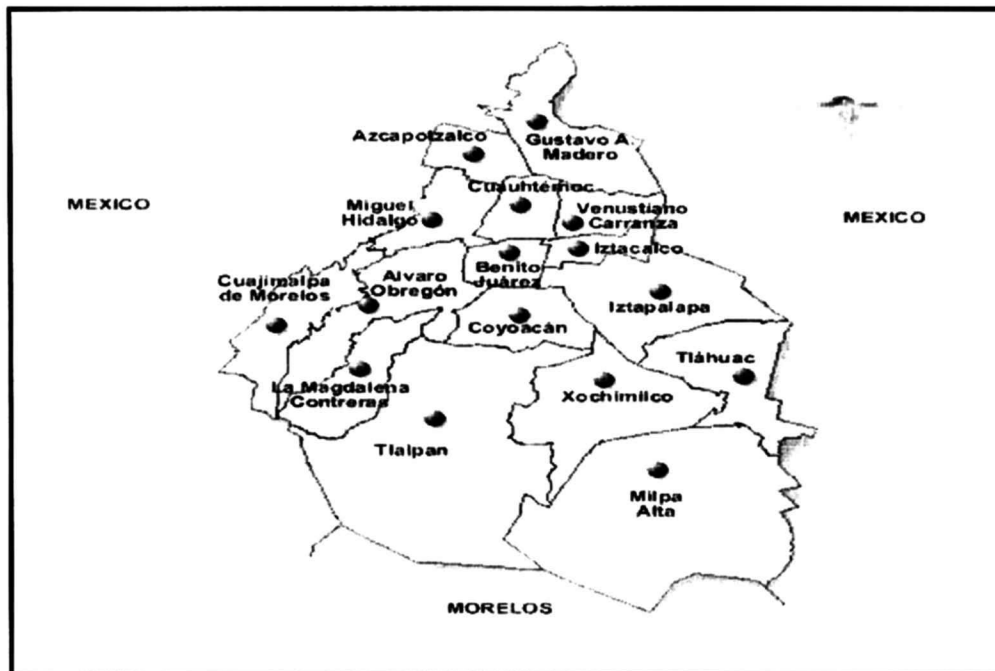
Capítulo 2. Diagnóstico de la violencia en el Distrito Federal

Introducción

El interés de este segundo capítulo es dar a conocer la situación de la violencia en el Distrito Federal y en cada una de las 16 delegaciones que lo conforman a través de un análisis de la evolución de la violencia en el período 1994-2000 mediante el análisis de la tendencia de cada uno de los delitos violentos que conforman lo que conocemos como violencia criminal.

El Distrito Federal es la capital del país y presenta una gran concentración económica y demográfica; por tal motivo es importante conocer como es que el fenómeno de la violencia se ha venido desarrollando en esta ciudad ya que ésta representa gran importancia para la vida nacional.

Mapa de la Ciudad de México con sus 16 delegaciones



Como ya se mencionó en el capítulo anterior en este estudio tomaremos como referencia la definición ofrecida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre violencia. Con base en tal definición podemos encontrar que delitos como las lesiones, el homicidio, el secuestro y la violación pueden ser consideradas como violencia ya que cada uno de estos delitos es cometido

con el uso de la fuerza y desgraciadamente presentan como producto alguno de los resultados mencionados en la concepción de la OMS.

Para desarrollar este capítulo elegimos la violencia criminal porque era más sencillo acceder a este tipo de datos para cuantificarla. Es importante mencionar que la violencia doméstica en algunos países puede ser considerada un delito pero en otros no está tipificada como tal; además los datos no nos dirían mucho sobre la magnitud de este fenómeno ya que este tipo de violencia en América Latina es muy pocas veces denunciada. Como alternativa para medir la magnitud de este tipo de violencia ha surgido el uso de encuestas aleatorias que permiten estimar la prevalencia de la violencia doméstica con mucha precisión.

Además de los delitos resaltados anteriormente: homicidio, secuestro, violación y lesiones, incluiremos el robo ya que la violencia suele ser un instrumento utilizado por parte de los delincuentes para atemorizar a sus víctimas y lograr su fin.

2.1 Magnitud de la violencia en la Ciudad de México

Para complementar históricamente el análisis del fenómeno de la violencia delictiva en el Distrito Federal se utilizaron algunos trabajos elaborados por el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y autores como Lozano (1997) ya que éstos abarcan periodos de estudio que no coinciden con los de este trabajo, pero que sirven para complementar la observación de la tendencia de la violencia en la ciudad.

A continuación se muestra en el cuadro 2 la tendencia a través del tiempo de la tasa de crecimiento de los delitos en el Distrito Federal.

Cuadro 2

Crecimiento anual de los delitos totales cometidos en el Distrito Federal									
1940*	1960*	1990*	1994*	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3.2%	6%	2.2%	20.8%	35%	14%	3%	-7%	-4.5%	-22.5%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del artículo de Lozano (1997) para la década de los 40, 60, 90 y 94, complementado con los datos del cuadro de delitos totales en el Distrito Federal que se encuentra en el Anexo 1.

Como podemos observar se presenta un crecimiento bastante grande de la delincuencia a partir de la década de los 90 específicamente a partir del año 94 en que se presenta la crisis económica en nuestro país y sigue creciendo para 95 como consecuencia de la misma, en ese año 44% de los delitos denunciados estuvieron relacionados con hechos violentos según informa la PGJ-DF. A partir de 96 la tasa de crecimiento comienza a disminuir llegando en 97 a 3% y a partir de entonces presenta un decrecimiento de hasta 22.5% en el año 2000, esto coincide con la llegada al poder del Primer gobierno electo democráticamente en la ciudad además de una ligera recuperación en la economía. El cambio de gobierno favoreció la disminución de la delincuencia a través de la implementación de ciertos programas que se explicarán más en profundidad en el siguiente capítulo.

Según el Banco Mundial (1999) en 1975 la tasa delictiva fue de 1208 delitos por cien mil habitantes y en 1995 aumentó a 2575 por cien mil habitantes. Durante estos años el crimen no siempre se mantuvo en crecimiento. A partir de 1983 se observó un ascenso en el número de delitos, el cual se mantuvo hasta 1988, con cifras no superiores a los 2000 delitos por cien mil habitantes. De 1989 a 1993, la tasa promedio anual descendió a 1700 delitos. Es a partir del período que nosotros analizamos 1995-1997 que el promedio anual de delitos se incrementó significativamente presentándose un total de 2835 delitos por cada cien mil habitantes descendiendo a partir del período 1998-2000 a un promedio anual de 2494 delitos por cien mil habitantes.

El BID a través del análisis costo-beneficio realizó un cálculo de los costos para la ciudad de México debidos a la violencia. Esta herramienta se utiliza desde el enfoque de la Economía para estudiar dicho fenómeno. Según este estudio, en 1995 se estimó que los costos sociales para la Ciudad de México causados por la violencia ascendieron a \$21,159 millones de pesos, se cuantificaron los costos derivados de pérdidas en salud, pérdidas materiales y en capital humano, así como las intervenciones en campañas de prevención y seguridad e impartición de justicia. Del total, 67% correspondía a pérdidas materiales y el 33% a actividades dirigidas a prevenir y controlar la violencia.

2.1.1 Análisis detallado de los diferentes tipos de delitos

A continuación se pretende mostrar a través de datos estadísticos obtenidos de diversas fuentes el avance de la delincuencia en el Distrito Federal en el período 1994-2000 a través del comportamiento específico de ciertos delitos considerados violentos. Nos interesa conocer en que consisten específicamente cada uno de ellos así como su comportamiento individual y su influencia en el desarrollo de la delincuencia en general. Enseguida presentamos un cuadro con la historia de cada uno de estos delitos en el período que nos interesa.

3. Evolución del delito violento en el Distrito Federal del periodo 1994-2000

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Homicidio Doloso	1,099	1,204	1,076	977	917	880	709
Lesiones Dolosas	15,776	18,753	22,065	24,292	24,495	23,926	19,217
Robo	85,650	134,972	155,535	156,031	149,930	147,330	98,814
Violación	1,299	1,289	1,420	1,448	1,226	1,355	1,508
Secuestro	-	45	41	34	66	127	119

FUENTE: INEGI- Anuario Estadístico del Distrito Federal para los años 1994-1999
Para los datos de 2000 PGJ-DF

a) Homicidios

El homicidio es un delito “consistente en la privación de la vida realizada por una o varias personas contra otra u otras” (De Pina, 1997) El homicidio es doloso cuando se comete con la intención de terminar con la vida de alguien (asesinato) y no doloso cuando la muerte ocurre como consecuencia de un acto accidental.

El homicidio doloso ha tenido variaciones en su comportamiento, en 1994 se cometieron 1,099 homicidios intencionales y para 1995 tenemos 1,204. A partir de 1996 el número de homicidios dolosos comienza a disminuir considerablemente llegando en el año 2000 a 709 delitos de este tipo.

El principal motivo del asesinato fue la riña y después el robo; otros motivos son la venganza, el maltrato, los celos o motivos económicos. El uso del arma de fuego fue la principal causa de asesinatos. Según Lozano (1997) , en 1995 el arma de fuego causó 46 de cada cien homicidios y el arma punzo-cortante causó 4 de cada cien homicidios.

La mortalidad por homicidios en el Distrito Federal ha aumentado hasta un 90% en los últimos 15 años y este incremento se presenta en todos los grupos de edad y en ambos géneros. Las principales víctimas del asesinato son hombres jóvenes entre las edades de 15 a 29 años. (Lozano, 1997).

En América, las tasas de homicidio varían considerablemente entre países y ciudades, variando entre 248 homicidios por 100 000 habitantes (Medellín) a 2.2 por 100 000 habitantes (Canadá y Santiago de Chile) para 1990. México se ubica en el cuarto lugar, por debajo de Colombia, Brasil y Panamá, con una tasa de 21 por 100 000 para 1990 según Lozano (1997) aunque para el Banco Mundial México presenta una tasa entre 16 y 19 homicidios por cada 100 mil habitantes.

b) Lesiones

Con este término “quedan comprendidas no sólo las heridas, escoriaciones, contusiones, fracturas, dislocaciones y quemaduras, sino toda alteración en la salud, y cualquier otro daño que deje huella material en el cuerpo humano, si esos factores son producidos por una causa externa” (De Pina, 1997)

Las lesiones han tenido un comportamiento similar al del robo; como podemos observar en el cuadro 2 mantuvieron un crecimiento importante a partir de 1994 hasta 1998 alcanzando su máximo dicho año con 24, 495 delitos disminuyendo a partir de entonces su crecimiento y en el año 2000 llegando a 19,217 lesiones dolosas en el Distrito Federal.

El comportamiento de las lesiones no sufrió grandes cambios de 1975 a 1994. Durante este período la tasa siempre fue inferior a los 370 casos por cien mil habitantes según el Banco

Mundial (1999). En los siguientes tres años de 1995 a 1997 la tasa anual promedio por lesiones alcanzó 373 por cada cien mil habitantes y para el año 2000 la tasa promedio de lesiones por cada cien mil habitantes fue de 223.

El Banco Mundial (1999) maneja que las lesiones intencionales (dolosas) aumentaron significativamente: en 1989, por cada mil denuncias 116 eran por lesiones dolosas y 210 por no dolosas; y para 1996 este patrón se invirtió y por cada mil denuncias 260 fueron por lesiones dolosas y 110 por lesiones no dolosas.

Muchas de las lesiones dolosas son resultado de la violencia familiar y como ya se mencionó anteriormente en muchos casos no se denuncian por vergüenza y miedo. El aumento de las lesiones intencionales en su mayoría se debió a riñas en la calle, cobro de cuentas, venganzas y por el consumo de alcohol y drogas. Se sabe según Lozano (1997) que 56% de las lesiones fueron por puños o piernas y el 44% con un arma.

c) Robo

El robo es “el apoderamiento de una cosa ajena, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley.” (De Pina, 1997)

Según el Banco Mundial (1999) de 1983 a 1988 la tasa promedio de robos llegó a 1004 delitos anuales en promedio por cada cien mil habitantes. De 1998 a 1999 el robo aumentó a una tasa promedio de 1736 por cada cien mil habitantes y en el año 2000 bajó a una tasa promedio de 1150 por cien mil habitantes.

Como podemos observar el robo mantuvo un aumento considerable de 1994 a 1997 pasando de 85,650 a 156,031 robos en 1997. En este período aumentó a una tasa promedio anual de 1567 delitos por cada cien mil habitantes. Se puede observar también que este período se caracterizó por una crisis económica y una recesión que afectó a un gran número de personas en el país y en el Distrito Federal.

A partir de 1998 el robo comenzó a disminuir considerablemente hasta llegar en el año 2000 a 98,814 robos totales en el Distrito Federal. Aunque no se logró llegar a la cantidad de delitos que había en 1994 sí se obtuvo una considerable disminución de delitos de este tipo. En este período como ya se mencionó anteriormente el Distrito Federal se encontraba a cargo del primer gobierno electo democráticamente y también en una época de recuperación económica.

d) Violación

La violación es definida como “el acceso carnal obtenido por la violencia física o moral, con una persona de cualquier sexo y sin su voluntad.” (De Pina, 1997)

La violación ha mantenido un comportamiento más o menos estable a lo largo del periodo analizado. En 1994 se denunciaron 1299 actos de violación; en 1997 1448 para disminuir en 1998 hasta 1226. Pero en el año 2000 se incrementó el número de denuncias alcanzando el número más alto del periodo analizado con 1508 delitos. El comportamiento de la violación puede variar mucho ya que el factor del miedo y la vergüenza influyen para que este delito no se denuncie y en consecuencia no se conozca la verdadera magnitud de este.

La tasa estimada para los delitos sexuales en 1975 fue de 35 por cada cien mil habitantes; entre 1982 y 1987 se registró una de las tasas más bajas, con 19 por cada cien mil habitantes, a partir de 1988 la tendencia aumentó y en 1991 llegó a 38 por cien mil habitantes según el Banco Mundial (1999) De 1994 a 1997 la tasa promedio anual fue de 16 delitos por cada cien mil habitantes y para el año 2000 de 17.5 violaciones por cada cien mil habitantes.

e) Secuestro

El secuestro es definido como “la figura delictiva consistente en la privación arbitraria de la libertad personal de un sujeto o de varios, llevada a cabo por un particular o por varios con el objeto de obtener un rescate o causar daños o perjuicios al secuestrado o secuestrados, o a otra persona con ellos.” (De Pina, 1997)

Los secuestros han aumentado considerablemente en un periodo de cinco años. De 34 secuestros en 1997 se reportaron 119 en el año 2000. Este aumento se ha debido principalmente a la denuncia de secuestros de tipo express que consisten en privar a una persona de su libertad por un período de tiempo corto para que durante este lapso se obtenga dinero de un cajero automático y una vez otorgada una cantidad de efectivo se le deje libre. La cantidad de secuestros que se han denunciado es grande pero es importante no olvidar los que no se denuncian y que aumentan considerablemente el número real de delitos de este tipo. Gran parte de los secuestros no se denuncia debido al miedo, la corrupción y a la ineptitud de las autoridades en esta materia.

El comportamiento del secuestro de 1995 a 1997 mantuvo una tasa promedio anual de 47 secuestros por cada cien mil habitantes y para el período de 1998 a 2000, los secuestros tuvieron un aumento de más del 100%, con una tasa promedio anual de 121 por cada cien mil habitantes.

Al conocer de manera individual el comportamiento de los delitos considerados violentos podemos brindar un balance general de la violencia criminal en el Distrito Federal. Como se ha podido observar el delito con mayor importancia en el Distrito Federal es el robo, el incremento de la tasa delictiva general se ha debido precisamente al aumento de la tasa de robos, aquí podemos considerar todos los tipos de robo desde el robo a transeúnte, a transportista, a casa habitación, a establecimientos hasta el robo de carros.

Después tenemos las lesiones como el segundo delito de importancia en el Distrito Federal, considerando estos dos delitos podríamos decir que ambos se encuentran relacionados con los períodos de crisis económica, debido a que el robo por ejemplo es un delito que atenta más que nada contra el patrimonio de las personas y a través del cual se puede obtener una ganancia monetaria. Por su parte las lesiones suelen estar relacionadas con la violencia dentro de los hogares en los cuales cuando existen períodos de crisis económica suelen presentarse problemas por la falta de empleo que ocasiona que muchas veces los hombres golpeen a sus esposas e hijos. La impotencia de estos hombres suele reflejarse a través de la violencia.

Un caso interesante lo representan las violaciones y los secuestros que a diferencia de los demás delitos no han disminuido, si no que al contrario han aumentado su incidencia delictiva dentro de la ciudad. Pareciera ser que en lo que respecta a las violaciones, las mujeres se atreven a denunciar más ya sea por las campañas a favor de los derechos de la mujer, a la confianza en las autoridades o porque realmente la magnitud de este delito ha sido mayor. Con respecto al secuestro es difícil explicar qué ha ocasionado que este delito aumente. Algunos manejan que el desmembramiento de bandas de secuestradores en los alrededores del Distrito Federal ha dado origen a nuevas mafias o que simplemente éstas han emigrado desde sus lugares de origen hasta esta ciudad. Sea cual fuere la explicación es un hecho que la magnitud de este delito ha aumentado considerablemente y mantiene a la sociedad en gran preocupación.

En conclusión podemos decir que la violencia criminal en el Distrito Federal ha mantenido un decrecimiento en lo que respecta a delitos de orden patrimonial pero que ha aumentado con respecto a aquellos que atentan contra la integridad física de las personas.

2.2 Territorialización de la violencia en la Ciudad de México

2.2.1 Por delegaciones

La violencia no se presenta de forma homogénea en la ciudad y suele variar en las distintas delegaciones. Para analizar cómo se distribuye territorialmente la violencia en el Distrito Federal me pareció importante saber cuál era la distribución de los delitos por cada cien mil habitantes de acuerdo a cada delegación ya que de esta manera consideré que la delegación con mayor número de delitos por persona sería la mas violenta. Para tal fin utilicé los datos de INEGI sobre población de 1995 y los preliminares del 2000 para obtener la población intercensal de cada delegación y de esta manera poder obtener el dato de cada año del período que me interesa estudiar. Teniendo la población de cada año para cada delegación dividí el total de delitos de cada delegación entre el total de habitantes y lo multipliqué por cien para obtener el dato que me interesaba (ver el Anexo 2).

El Banco Mundial (1999) hace algo parecido pero yo consideré distintos valores para determinar las delegaciones con incidencia delictiva alta, media y baja debido a los resultados que obtuve. Como delegaciones con alta incidencia delictiva determiné aquellas con tasas mayores a 3500 delitos por cien mil habitantes; con incidencia media las que presentan tasas entre 1500 y 3500 delitos por cien mil habitantes y las delegaciones con incidencia baja con menos de 1500 delitos por cien mil habitantes como se muestra en el cuadro 4.

4. Delitos por cada 100,000 habitantes

	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
Distrito Federal	2,575	2,921	2,996	2,781	2,651	2,056
Alvaro Obregón	1,543	1,863	1,864	1,924	1,819	2,143
Azcapotzalco	2,358	2,236	2,133	2,247	2,379	2,550
Benito Juárez	5,364	4,979	5,757	5,520	6,023	6,780
Coyoacán	2,391	2,678	2,775	2,707	3,108	3,559
Cuajimalpa	1,397	1,665	1,484	958	1,033	1,276
Cuauhtémoc	5,964	8,742	9,595	9,254	6,553	8,590
Gustavo A. Madero	2,179	2,668	2,704	2,474	2,391	2,842
Iztacalco	2,307	3,038	3,128	2,676	2,361	2,973
Iztapalapa	1,705	1,973	1,912	1,675	1,641	1,959
Magdalena Contr.	874	1,240	1,218	1,044	1,116	1,336
Miguel Hidalgo	5,087	4,995	4,394	4,432	3,669	4,316
Milpa Alta	862	1,289	1,235	927	1,114	1,369
Tláhuac	1,281	1,461	1,617	1,189	1,086	1,358
Tlalpan	1,813	2,153	2,235	1,725	1,887	2,210
Venustiano Car.	3,281	3,826	4,119	4,098	3,993	4,625
Xochimilco	1,230	1,469	1,537	1,318	1,381	1,617

FUENTE: Elaboración propia con los datos de población y los datos sobre delitos totales por delegación del Anuario Estadístico del Distrito Federal de los años 1994-1999 de INEGI

*Para 2000 no contaba con el total para cada delegación así que utilicé el dato obtenido del siguiente cuadro, ver explicación al respecto.

Las delegaciones que presentan alta incidencia delictiva son aquellas que se encuentran en la zona central de la ciudad, que es la zona de mayor antigüedad y mayor actividad económica. Algunas de ellas tienen población con alto nivel económico como la delegación Miguel Hidalgo y Benito Juárez. Por su parte en la delegación Cuauhtémoc circulan diariamente grandes cantidades de personas que son víctimas potenciales para la comisión de ciertos delitos. De 1995 a 2000 existe un promedio superior a los 3000 delitos por habitante. De 1995 a 2000 la tasa más alta para el período analizado es en la delegación Cuauhtémoc donde en

1997 se registraron 9595 delitos por cada cien mil habitantes. Dentro de estas delegaciones tenemos la Benito Juárez con un promedio de 5528 delitos por cien mil habitantes, la Miguel Hidalgo con 4515 y la Venustiano Carranza con 3863 para el período 1995-1999.

Las delegaciones con índice delictivo medio son aquellas que tienen una actividad económica comercial y de servicios, donde su nivel socioeconómico es medio. El mayor incremento se dio para Iztacalco, Coyoacán y Gustavo A. Madero en 1997 con 3128, 2775 y 2704 delitos por habitante respectivamente. Después tenemos a la delegación Azcapotzalco con 2270 delitos por cien mil habitantes, seguida por las delegaciones Tlalpan con un promedio de 1962 delitos, Alvaro Obregón con un promedio de 1802 delitos, e Iztapalapa con un promedio de 1782 delitos por cien mil habitantes para el período 1995-1999.

Las delegaciones con incidencia delictiva más baja se caracterizan por haber comenzado más tarde su proceso de urbanización y por lo tanto todavía incluyen dentro de sus actividades económicas la producción agrícola. Las delegaciones Milpa Alta y Magdalena Contreras tuvieron el índice delictivo más bajo en el año 1995 con 862 y 874 delitos por cien mil habitantes respectivamente. Cuajimalpa, Tláhuac y Xochimilco presentaron un promedio de 1307, 1326 y 1387 delitos promedio por cien mil habitantes en el período 1995-1997.

Un problema existente en esta forma de ver las delegaciones consiste en que en muchas veces los delitos no se cometen por la población que vive en ellas sino por personas de otras delegaciones o de fuera de la entidad. El caso de la delegación Cuauhtémoc es característico de este problema ya que mucha gente que se desplaza hasta ella por trabajo o por cualquier motivo puede ser víctima del delito y al igual que ellas quienes cometen los delitos muchas veces también son personas que no viven en la delegación.

Si consideramos los delitos por población tenemos el problemas de que ciertas delegaciones resulten violentas por tener muchos delitos y poca población, como el caso de Cuauhtémoc y que delegaciones con muchos delitos pero con mucha población resulten menos violentas, como Iztapalapa, que aquellas que tiene el mismo número de delitos pero menos

población. Lo cual significa que el delito se distribuye entre la población y es ella el factor determinante para decir cuál es la más delictiva en vez del número de delitos por si mismos.

Por tal motivo otra forma de analizar la distribución de la violencia delictiva a través del territorio es mediante el cálculo de los delitos promedio cometidos en cada una de las delegaciones del Distrito Federal. Esto nos permite ver cuáles delegaciones cuentan con un promedio anual de delitos superior al del Distrito Federal, esto significaría que en la delegación con un promedio más alto se cometen más delitos en un año que los que se cometen en todo el Distrito Federal.

5. Delitos por promedio anual del Distrito Federal por delegación de 1994-2000

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000**	PR. ANUAL
Distrito Federal	162,248	218,599	248,567	255,532	237,801	227,212	176,608	218,081
Alvaro Obregón	7,380	10,447	12,642	12,682	13,121	12,438	14,687	11,914
Azcapotzalco	8,849	10,733	10,111	9,585	10,032	10,551	11,236	10,157
Benito Juárez	14,554	19,844	18,315	21,055	20,068	21,771	24,362	19,996
Coyoacán	11,734	15,624	17,423	17,971	17,454	19,948	22,744	17,557
Cuajimalpa	1,401	1,912	2,327	2,116	1,393	1,532	1,928	1,801
Cuauhtemoc	26,495	32,229	46,799	50,883	48,607	34,088	44,250	40,479
Gustavo A. M	18,983	27,388	33,414	33,736	30,755	29,617	35,063	29,851
Iztacalco	6,254	9,664	12,677	13,001	11,079	9,738	12,211	10,661
Iztapalapa	17,394	28,925	33,764	33,018	29,176	28,831	34,700	29,401
Magdalena Contr.	1,346	1,851	2,651	2,628	2,275	2,452	2,963	2,309
Miguel Hidalgo	13,965	18,537	18,075	15,791	15,816	13,002	15,186	15,767
Milpa Alta	375	699	1,086	1,079	839	1,043	1,324	921
Tláhuac	1,683	3,277	3,876	4,440	3,374	3,183	4,107	3,420
Tlalpan	7,011	10,015	12,020	12,602	9,824	10,851	12,833	10,737
Venustiano Car.	12,504	15,931	18,399	19,613	19,320	18,641	21,371	17,968
Xochimilco	2,665	4,088	4,988	5,332	4,668	4,992	5,964	4,671

FUENTE: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico del Distrito Federal para los años 94-99 de INEGI

** Para sacar el dato de 2000 para las delegaciones se obtuvo la desviación estándar de los datos del DF de 1994 a 2000 y ésta se aplicó a las delegaciones sumando el dato obtenido para cada una de ellas al total de 1999 para tener una posible idea de la tendencia de 2000 y poder sacar el promedio. (Ver ANEXO 3)

Con base en esta información, considero que las delegaciones con alto promedio delictivo son las que sobrepasan los 25,000 delitos por año como la delegación Cuauhtemoc con

un promedio anual de 39,850 delitos, la Gustavo A. Madero con 28,982 delitos por año y la delegación Iztapalapa con un promedio de 28,518 delitos.

Después tenemos las que están entre 20,000 y 10,000 delitos por año como Benito Juárez con un promedio de 19,268 delitos, la delegación Coyoacán con 16,692 delitos cometidos, las delegaciones Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo que tienen un promedio anual de 17,401 delitos y 16,692 respectivamente. Las delegaciones Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Iztacalco y Tlalpan reportan un promedio de 10,554 delitos al año.

Finalmente tenemos aquellas con un promedio menor a los 10,000 delitos cometidos como la delegación Milpa Alta con 854 delitos por año. Después tenemos la delegación Cuajimalpa y Magdalena Contreras con 1,780 delitos y 2,201 respectivamente al año y finalmente Xochimilco y Tláhuac promedian 3,881 delitos.

Distribución del delito por delegación

Es bien conocido que cierto tipo de delitos son cometidos en ciertas zonas de la ciudad, es decir, no se cometen todos los tipos de delito con igual frecuencia en todas las delegaciones o colonias de la ciudad de México. Desgraciadamente me fue imposible conseguir el dato de los delitos más cometidos por delegación en cada año del período analizado, por tal motivo me base en datos de otras fuentes como el Banco Mundial y el 2do. Informe de Gobierno del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

Según el Banco Mundial (1999) cuando se analizan las tasas de robo por delegación, la incidencia delictiva alta por robo se presenta en las delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza con tasas superiores al promedio del Distrito Federal. En las delegaciones como la Venustiano Carranza y Gustavo A. Madero, de 1991 a 1994 el robo violento sobrepasó hasta en un 50% al robo no violento. Entre 1993 y 1994, las delegaciones Iztapalapa y Tláhuac registraron 32% y 40% más robos violentos respectivamente.

Analizando las lesiones intencionales por delegación el Banco Mundial (1999) encontró una tendencia ascendente de 1989 a 1996 en las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo donde la tasa promedio fue de 221 por cada cien mil habitantes. En el resto de las delegaciones la tasa fue menor a 200 delitos intencionales. Desde 1994 hubo un aumento en la Gustavo A. Madero y Benito Juárez cuya tasa promedio fue de 230 lesiones intencionales por cien mil habitantes. De 1997 a 1998 la tasa aumenta a 285 por cada cien mil habitantes. En el resto de las delegaciones la tendencia va en aumento hasta 1998 y la tasa no excede las 300 lesiones intencionales por cada cien mil habitantes.

Con respecto al patrón de homicidios intencionales por delegación el Banco Mundial (1999) señala a la delegación Miguel Hidalgo como la que registró las tasa más altas en 1989:20, 1993:28 y 1995:25 homicidios intencionales por cien mil habitantes. En 1997 la tasa disminuye a 18 por cien mil habitantes. Otra delegación que llama la atención es la Cuauhtémoc que en 1992 y 1993 registró un promedio de 17 homicidios por cien mil habitantes.

Para complementar la información anterior, en el 2do. Informe de Gobierno del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, en el Anexo delegacional de 1999 podemos observar cuales son los delitos con mayor incidencia por delegación para dicho año. De esta forma la delegación Coyoacán sobresale con el robo a vehículos que representa un 28% sobre el total de delitos de dicha delegación. La Cuauhtémoc por su parte es la delegación con mayores robos a transeúntes que representa el 32% sobre el total de delitos de esa delegación y por su parte la delegación Xochimilco se eleva sobre las demás en cuestión de lesiones dolosas que representan un 17% del total de delitos en esa delegación.

2.2.2 Por Colonias

Si bien es cierto que hay delegaciones más violentas que otras, también es cierto que no toda la delegación es violenta, ya que el delito puede encontrarse distribuido en ciertas colonias que la conforman y no en todas. Hay colonias que presentan un alto índice delictivo en comparación con otras distribuidas en todo el Distrito Federal.

Según el Resumen Ejecutivo de las Actividades de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal (PGJ-DF) presentado en la página de Internet, las colonias más delictivas de la Ciudad de México son las siguientes: la colonia Centro, la Del Valle, la Roma, la Narvarte, Agrícola Oriental, la Doctores, la Juárez, Guerrero, la Portales y la Santa María la Ribera. Se puede observar que el total de las diez colonias se encuentran distribuidas en tres delegaciones: la Cuauhtémoc con seis, la Benito Juárez con tres e Iztacalco con una. Sin embargo es importante hacer notar que de acuerdo a estos datos, la delegación Iztapalapa y la delegación Gustavo A. Madero desaparecen como las delegaciones con mayor incidencia delictiva y aparecen otras como Benito Juárez e Iztacalco siendo esta última de las delegaciones con una incidencia delictiva de media a menor.

Según un reporte del periódico Reforma que se publicó el 28 de febrero de 2001 sobre la base de datos de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal respecto al 2000, las siguientes colonias se consideran como las más violentas de cada delegación:

6. Colonias más violentas en el Distrito Federal en el 2000

DELEGACIÓN	COLONIAS	DELITOS EN EL 2000
Cuauhtémoc	Centro	6,048
	Roma	2,440
	Guerrero	1,946
Benito Juárez	Del Valle	3,582
	Narvarte	2,289
	Portales	1,349
Gustavo A. Madero	Industria	1,690
	Linda Vista	1,258
	Guadalupe Tepeyac	780
Venustiano Carranza	Jardín Balbuena	1,584
	Moctezuma 2da. Sección	1,236
	Morelos	832
Coyoacán	El Carmen	892
	Campestre Churubusco	641
	Pedregal de Santo Domingo	713
Iztapalapa	Juan Escutia	881
	Pueblo Santa Martha Acatitla	816
	Leyes de Reforma	773
Iztacalco	Agrícola Oriental	1,375
	Pantitlán	970
	Granjas México	541
Miguel Hidalgo	Anáhuac	1,009
	Tacuba	552
	Polanco Chapultepec	453

DELEGACIÓN	COLONIAS	DELITOS EN EL 2000
Tlalpan	Villa Coapa	822
	Tlalpan	599
	Toriello Guerra	339
Alvaro Obregón	San Ángel	477
	Lomas de Plateros	470
	Olivar del Conde	456
Azcapotzalco	Industrial Vallejo	430
	Clavería	419
	Nueva Santa María	401
Xochimilco	Barrio Xaltocan	193
	La Cebada	166
	Pueblo Tepepan	163
Tláhuac	Del Mar	168
	Miguel Hidalgo	135
	Los Olivos	133
Magdalena Contreras	San Jerónimo Lídice	289
	Héroes de Padierna	139
	Pueblo San Bernabé Ocotepec	99
Cuajimalpa de Morelos	Cuajimalpa	170
	San José de los Cedros	74
	La Navidad	58
Milpa Alta	Pueblo San Antonio Tecomitl	124
	Villa Milpa Alta	114
	Pueblo San Pedro Atocpan	80

FUENTE: Informe del Periódico Reforma del 28 de febrero de 2001

Como podemos observar en el cuadro anterior las colonias de las delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero nuevamente quedan sin sobresalir entre las más violentas, sin embargo es importante notar que este reporte no presenta la información completa ya que no nos dice si estos delitos son los que se cometen mensual o anualmente o si son un promedio de los delitos cometidos en dichas colonias a través de los años además existe una incongruencia con la realidad. Los datos sobre Iztapalapa y Gustavo A. Madero son sospechosos porque no coinciden con la tendencia que nos ha venido presentando el análisis anterior de los promedios y de los delitos por habitante. Tal vez la causa de estas incongruencias puedan ser las distintas formas de medición existentes ya que no existe un método único para medir la incidencia delictiva y esto ha sido un gran problema que hemos podido observar a lo largo de este trabajo con los diversos datos proporcionados con la PGJ-DF, no hay una unificación lo cual hace muy difícil homogeneizar la información para hacer un análisis adecuado.

Por otro lado esto permite observar que no toda la delegación tiene que ser violenta. Los distintos espacios dentro de la ciudad pueden presentar características que hacen posible que la violencia se presente en ellos y no en otros. La combinación de factores personales, sociales y físicos pueden influir para que ciertas colonias presenten mayor incidencia delictiva que otras.

Desgraciadamente no se tuvo la oportunidad de analizar las características de cada una de las colonias para ver que factores fueron determinantes en hacer que ellas fueran las más violentas. Se pudiera hipotetizar en relación con algunas de ellas, como el caso de la colonia Polanco Chapultepec que es una colonia con alto ingreso económico y que se encuentra rodeada de colonias con mucho menor ingreso y por tal motivo atrae a los delincuentes. Igualmente sucede con la colonia Linda Vista en Gustavo A. Madero y la colonia nueva Santa María en la delegación Azcapotzalco que presentan el mismo patrón que Polanco. El caso de las colonias Vallejo Industrial y Clavería podría explicarse debido a que son una zona industrial y por lo tanto hay mucho transporte de carga que suele ser blanco de los delincuentes que se dedican al contrabando o al comercio informal de forma organizada.

Capítulo 3. Programas y Políticas de Seguridad Pública

3.1 La violencia como un problema público

Existen un sin fin de problemas que afectan a un gran número de personas. Algunos son de interés general, como los relacionados con la propiedad y seguridad, y otros problemas son más bien de interés particular, como los relacionados con ciertos grupos sociales. Algunos problemas están respaldados por organizaciones, otros logran conseguir un consenso ciudadano rápido, y otros más ya están dentro de las obligaciones constitucionales del estado. Sin embargo no todos los problemas logran llamar la atención del Estado, y no todos logran insertarse como asuntos públicos y de interés primordial. No todo es asunto público y no todo asunto público compete al estado nacional.

Para que un problema reciba la atención de la autoridad gubernamental requiere que se identifique claramente como parte de la agenda del gobierno en un momento determinado, con lo cual se considera que se trata de un tema con prioridad de solución de acuerdo a los principales actores sociales, organizados o no, y por los grupos de interés con posibilidades reales de intervención o presión sobre las acciones gubernamentales. De esta forma, por agenda de gobierno se entiende el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción, objetos sobre los que han decidido actuar (Aguilar, 2000)

Los asuntos que componen la agenda de un gobierno en turno son considerados como problemas públicos. Estos problemas generalmente son complejos, de gran escala, interdependientes y conflictivos; tienen una complejidad e irresolubilidad que la sociedad considera que la única manera de tratarlos es a través de la acción del estado. Los problemas públicos tienen una naturaleza subjetiva, relativa y artificial, son construcciones sociales y políticas de la realidad (Aguilar, 2000)

El desarrollo social y económico que se ha venido dando a lo largo del tiempo en las ciudades ha traído entre otras cosas, una serie de secuelas sociales negativas dentro de las

cuales destacan la violencia, la delincuencia, la prostitución, la vida en las calles, el desempleo, la marginación, etcétera. Toda la problemática anterior que se presenta tanto en las ciudades grandes como medias de nuestro país requiriendo soluciones que solamente pueden ser brindadas con el apoyo del Estado.

La violencia es una clara expresión de inseguridad ciudadana. Ésta concibe al estado como garante de la protección colectiva y exige acciones por parte de la fuerza pública y del conjunto de aparatos estatales para proteger su vida y sus bienes. (Carrión, 1994)

Los habitantes de las ciudades se ven amenazados por la violencia juvenil, los robos en sus viviendas, la violencia contra las mujeres, los robos de carros, el vandalismo y la venta de drogas. Los ciudadanos esperan de parte del gobierno acciones que ofrezcan comunidades más seguras.

Es en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se establece que la seguridad pública es obligación del Estado y para cumplirla todas las instituciones policiales deben organizarse bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. (Montes de Oca, 1997)

3.2 Acciones de prevención y control

Las soluciones requeridas para resolver el problema de la violencia son múltiples; no existe una solución única que sea aplicable a todos los casos. Las distintas propuestas se pueden dividir en dos grandes grupos: *a)* las acciones dirigidas a controlar la violencia, cuyo enfoque suele ser apoyado por la criminología y la perspectiva judicial; y *b)* las acciones dirigidas a prevenirla, que han sido apoyadas por la epidemiología y la salud pública. (BID, 1999)

Estos enfoques suelen considerarse como posiciones opuestas. Para solucionar el crimen violento, la primera busca la solución en el combate a la pobreza y la segunda en más policías y prisiones. En algunos países industrializados, los datos indican que la prevención puede llegar a ser más eficiente que las políticas de control. (Buvinic, 1999)

En América Latina suelen predominar los programas de control al igual que en algunos países industrializados, y sólo recientemente en estos países se han implementado las acciones de prevención.

Prevención

Dentro de las estrategias urbanas y las políticas públicas parece que está surgiendo una esperanza con respecto a la reducción del crimen violento. Algunas ciudades han comenzado a acercarse holísticamente al fenómeno y sus estrategias al parecer han permitido reducciones del delito, tanto en el corto como en el largo plazo. La prevención exige que se adopten medidas allí donde esté la causa del problema y es importante determinar los factores responsables del delito y de la inseguridad. (Waller, 1997)

Las distintas acciones que se llevan a cabo se pueden dividir en: aquellas que modifican los factores estructurales; las que modifican los factores sociales; las que se enfocan en factores específicos (programas puntuales); las que buscan modificar un conjunto de factores (programas integrales) y las acciones que van dirigidas al total de la población (prevención primaria), a los grupos de alto riesgo (secundaria) o a las víctimas y agresores (terciaria).

Prevención estructural. Comprende medidas de largo plazo de prevención estructural. Implican la reducción de la pobreza y la desigualdad, modificar los incentivos laborales y el acceso al mercado de trabajo, y limitar la probabilidad de conductas violentas. Es importante que los jóvenes en situación de pobreza tengan oportunidades económicas para evitar que sigan siendo víctimas y agentes de la violencia social. Otras acciones incluyen prevenir el fácil acceso a las armas de fuego, alcohol y drogas. (BID, 1999)

Prevención social. Se refiere a acciones que actúan sobre los grupos de alto riesgo para disminuir la probabilidad de que se conviertan en victimarios o agentes de violencia. Estas actividades se dirigen a la atención pre y post natal de las madres en situación de pobreza u otro riesgo, al desarrollo infantil, a los jóvenes con problemas para terminar sus estudios de secundaria etc.

La prevención social reduce las probabilidades de convertirse en víctima potencial a través de la reducción de oportunidades, haciendo que el crimen violento se haga más difícil, más riesgosos o menos ventajoso. (BID, 1999)

Prevención puntual. Se enfoca a un número reducido de factores de riesgo de la violencia, como el control de armas o programas dirigidos a grupos de alto riesgo o zonas o territorios. (BID, 1999)

Prevención integral. Actúa sobre un conjunto de factores de riesgo, debido a que la violencia es un fenómeno multicausal y debe ser atacada con un conjunto de medidas tanto en el ámbito de prevención como de control. (BID, 1999)

Prevención primaria, secundaria y terciaria. La prevención primaria va dirigida a reducir los factores de riesgo y a aumentar los factores de protección en diversos grupos de población (mujeres adultas, escolares en secundaria). La prevención secundaria se centra en grupos de alto riesgo de desarrollar conductas violentas (jóvenes en situación de desventaja social y económica). La prevención terciaria trabaja con individuos que ya han sido víctimas o han manifestado conductas violentas, para evitar que vuelvan a reincidir. (BID, 1999)

Existen diversos ámbitos institucionales en los que las acciones de prevención pueden tener lugar como la familia, la escuela y los centros de desarrollo infantil, las municipalidades, los centros de salud, la policía, las agencias del ministerio público. Por otra parte existen espacios donde se puede dar la violencia en forma recurrente incluyendo zonas residenciales, lugares donde se hacen negocios con dinero, almacenes y otros sitios públicos utilizados para la venta de drogas.

En 1994 se creó el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, una organización particular, dirigida por Francia y Canadá, con el fin de identificar internacionalmente la prevención eficaz del delito y promover su manejo local. Este Centro identifica y compila en el ámbito global las mejores prácticas en materia de prevención y promueve su adaptación local. Es una organización que trabaja conjuntamente con autoridades

locales, organismos gubernamentales, consejos de escuela, programas de justicia y con la policía. (Waller, 1997)

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas identificó la cuestión de la prevención de la delincuencia en zonas urbanas (la delincuencia juvenil y la de carácter violento) como uno de los temas prioritarios que debían orientar la labor de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal durante 1992-1996. (Waller, 1997)

El general la prevención del delito se ha venido desarrollando con gran entusiasmo por parte de varios países y una prueba de ello son los diversos congresos, foros y reuniones que se han venido realizando con relación al tema en los últimos años, en el ámbito internacional.

Control

Dentro de las acciones de control están aquellas que hablan de incrementar las probabilidades de captura de los delincuentes violentos o de elevar las penas al declararse la culpabilidad por algún acto delictivo. En un principio se piensa que éstas disuaden el comportamiento violento aunque por lo que se ha visto esos impactos son débiles.

Estas políticas se orientan casi exclusivamente a anular la posible comisión de delitos, recurriendo a medidas estrictamente técnicas como sistemas de vigilancia y mecanismos de seguridad. (Romero Vásquez, 1999)

Las políticas de control se pueden dividir a su vez en aquellas que utilizan la acción policiaca, la legislativa y la penitenciaria.

Acción Policiaca. Entre estas políticas de control se encuentran las que se relacionan con una respuesta más rápida a las llamadas telefónicas de emergencia. También se tiene el patrullaje aleatorio, que se implementa con el propósito de crear una presencia permanente de la policía. Incrementar el número de detenciones es otra posibilidad de control y con ella se busca responder a crímenes reportados u observados en vez de concentrar los esfuerzos en personas en alto riesgo de cometer ofensas. En varios países de América Latina un ejemplo de política de

control podría ser el policía comunitario, que intenta fomentar los vínculos entre la comunidad y la policía mediante los comités vecinales que sugieren las prioridades para combatir el delito en su comunidad. Para que este tipo de programas funcione es necesario que la sociedad tenga confianza en la policía y para ese fin es necesaria la capacitación y profesionalización de las fuerzas policíacas, así como la erradicación de la corrupción. (BID, 1999)

Acción Legislativa. Dentro de las estrategias legislativas para tratar de controlar los índices delictivos y de violencia están las siguientes: el incremento en la probabilidad de encarcelamiento o endurecimiento de las penas, toques de queda, prohibiciones en la venta de alcohol, prohibiciones para portar armas y criminalización de la violencia doméstica. Con respecto a la primera opción es importante considerar el alto costo que implica la construcción y el mantenimiento de las cárceles debido a la existencia de sentencias más largas y a la mayor probabilidad de condena; esto puede resultar muchas veces más costoso que implementar otro tipo de acciones. Ejemplo del endurecimiento de las penas en California es el caso de “tres delitos y estás fuera”, que consiste en que si uno ha sido condenado por un delito mayor dos veces, la tercera implica cadena perpetua. (BID, 1999)

Acción Penitenciaria. En este rubro son de especial importancia los programas de rehabilitación con respecto a la disminución de la reincidencia de los ofensores. Los programas que tienen impactos positivos son aquellos que se orientan a modificar características vinculadas al comportamiento delictivo (actitudes, abuso de sustancias, educación); también aquellos que cuentan con profesionales calificados, y con formas de enseñanza acordes con las capacidades de los reos. Es importante decir que estos programas no funcionarán si no se cambian las condiciones de hacinamiento y superpoblación que existen en los penales y si no se brindan los recursos necesarios para ejecutarlos. (BID, 1999)

Es importante mencionar que no son las políticas de prevención ni las políticas de control, por sí solas, las mejores opciones. Una alternativa que se ha venido ensayando en varios países es la organización ciudadana para combatir la delincuencia, que busca una participación informada por parte de los miembros de la sociedad para la elaboración de los planes y programas de seguridad así como para determinar prioridades de acción.

La mejor solución para combatir el delito y la violencia consiste en una combinación de todas las posibles alternativas. Alessandro Baratta propone un modelo que integra ambas perspectivas, y considera importantes las siguientes condiciones: la aplicación de la legalidad contra la impunidad de los funcionarios y de los particulares, la participación de los ciudadanos en los planes y programas de seguridad, la prioridad de las estrategias sociales orientadas a mejorar el nivel de vida de los ciudadanos, la colaboración de los ciudadanos y la policía, la definición y aplicación de los planes de seguridad ciudadana de manera conjunta entre sociedad civil y gobierno. (Baratta, 1997)

3.3 Políticas y programas de seguridad implementados en la Ciudad de México en el período 1998-2000

Para hacer efectivo lo establecido en el artículo 21 de nuestra Constitución sobre la responsabilidad del gobierno de brindar seguridad a los habitantes de la Ciudad de México se cuenta con dos instituciones que se encargan de dar cumplimiento a este decreto: la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSP) y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJ- DF).

3.3.1 La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Corresponde a la Procuraduría la representación social del Ministerio Público, en el desempeño de la responsabilidad de investigar y perseguir los delitos ante los tribunales conforme al artículo 21 Constitucional. El ministerio público es representado por la figura del Procurador quien a su vez tiene representación territorial en la ciudad a través de los agentes del ministerio público, éstos se auxilian por su parte de los peritos en balística, en huellas y en levantamiento de pruebas, de los médicos y de la policía judicial que pertenece exclusivamente a esta institución.

El policía judicial tiene exclusivamente la obligación de contribuir en las tareas que le solicite el ministerio público, como puede ser notificar a una persona que se debe presentar ante esta instancia o para llevar a cabo órdenes de aprehensión contra algún presunto

delincuente. El policía judicial no puede realizar funciones de patrullaje dentro de la ciudad, es exclusivamente un policía investigador.

El cumplimiento de esta responsabilidad estaba afectado en 1997 por los altos índices delictivos y los altos niveles de inseguridad e impunidad. Además de los vicios que existían con respecto al marco institucional debido a la perversión en su interpretación así como al uso indebido de los recursos institucionales. Había una ausencia de valores y de técnica para llevar a cabo el Derecho y la Justicia. (Informe ante la Asamblea legislativa de Samuel del Villar, 2000)

Desde el principio de la nueva administración, se establecieron dos objetivos a conseguir:

- 1) Revertir de inmediato el crecimiento de la incidencia delictiva con estricto apego a la ley y a la dignidad humana.
- 2) Desarrollar un proceso de reestructuración y fortalecimiento institucional para corregir los vicios y retrocesos en la institucionalidad jurídica.

Para cumplir con estos objetivos anteriores se desarrolló un programa de trabajo para hacer del Distrito Federal una ciudad segura. Este programa se organiza en dos vertientes, la operativa y la de reestructuración institucional, las cuales se retro alimentan recíprocamente. La vertiente operativa incluía las siguientes estrategias:

- Integración a la comunidad y servicio a ella.
- Seguridad en las escuelas, combate a la distribución de drogas y a la delincuencia juvenil.
- Persecución tanto de la corrupción interna como de la externa en el servicio público en general.
- Desarticulación de organizaciones criminales y de su vinculación corrupta con la autoridad.
- Seguridad de corredores turísticos.

- Colaboración con autoridades locales, federales e internacionales para perseguir la delincuencia.
- Persecución de robo a transeúnte, de vehículo, transportista y repartidor, a bancos, así como de delitos sexuales y atención de violencia dentro de la familia.

La vertiente de reestructuración institucional integraba las estrategias de:

- Profesionalización, moralización, capacitación y formación.
- Desconcentración y responsabilización de los servicios
- Reestructuración de la barandilla.
- Abatimiento del rezago administrativo.
- Desarrollo de centros de justicia.
- Responsabilización y elevación de la eficiencia policial, pericial y ministerial.
- Reconceptualización del Ministerio Público como abogado social.
- Desarrollo de la Policía Judicial y de su inteligencia criminal como órgano auxiliar de investigación del Ministerio Público.
- Planeación, presupuestación y responsabilización por carga de trabajo e índices de productividad incluyendo revisión de los patrones de transferencia tecnológica y adecuación a los requerimientos de los servicios.

La operación se enfocó principalmente en la persecución de los delitos con mayor incidencia. El programa de reestructuración se organizó en una vertiente humana y una material y tecnológica. Los seres humanos integran las instituciones y requieren recursos materiales y tecnológicos para cumplir con los fines de dichas instituciones.

Con respecto a la admisión, la promoción y los estímulos, se sustituyó el favoritismo y la discrecionalidad por el mérito fundado en la preparación universitaria, en el entrenamiento, en los concursos y en los índices disponibles de productividad. Con el nuevo reglamento se desaparecieron plazas y turnos burocráticos que atrofiaban el desempeño institucional. Las

unidades de investigación, de procesos y de revisión se instituyeron como células básicas para organizar el trabajo. Para desahogar a las unidades de investigación de cargas irracionales de trabajo provenientes de averiguaciones previas rezagadas, se creó transitoriamente una fiscalía de abatimiento del rezago. Se ajustaron los patrones de presupuestación para vincular la asignación de recursos a agencias y fiscalías a sus cargas de trabajo que están en función de la incidencia territorial y naturaleza de los delitos. Para atender adecuadamente las demandas de la ciudadanía, se dignificaron las condiciones de trabajo en las instalaciones y en el equipamiento: se compraron equipos de radiocomunicación, frecuencias de banda, enlaces microondas, computadoras, impresoras, servidores, nodos de red de datos, conmutadores telefónicos, estaciones de identificación dactilar informatizada, un sistema de identificación balística informatizada, laboratorios de análisis de voz, de imágenes digitalizadas, de identificación y certificación documental de pruebas de investigación, laboratorios móviles de química y polígrafos. También se renovó y aumentó en un 79% el número de patrullas y vehículos de la policía judicial y además se adquirió el primer helicóptero de la institución. (Informe ante la Asamblea legislativa de Samuel del Villar, 2000)

A pesar de las acciones anteriores es importante mencionar que muchas de ellas no se manifiestan en la realidad. Desgraciadamente la falta de confianza en las autoridades no le ha permitido cambiar la imagen que se tiene de ella. Aunado a esto, las inercias pasadas son difíciles de cambiar en un solo período de gobierno, si bien es cierto que hubieron cambios y que se sentaron las bases para un nuevo ejercicio del poder judicial esto ha sido mínimo y es importante no olvidar que aún falta mucho por hacer.

3.3.2 La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

Con el nombramiento de Alejandro Gertz Manero como titular de esta Secretaría en el período que estamos analizando, se buscó emprender un combate contra la inseguridad mediante un programa que se articulaba sobre la siguiente base:

- Honestidad en todos los servidores públicos e integrantes de la institución.

- Participación ciudadana desconcentrando las delegaciones y la apertura de la participación de los comités ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales coordinados a través de la Coordinación Ciudadana.
- Productividad mediante un sistema de control de asistencia del personal, de control, de inventarios y vehículos y de aplicación de normas de eficiencia administrativa, mediante la estructuración de un mapa detallado de las áreas delictivas, de los tipos de delito, y de las estadísticas semanales del comportamiento delictivo.

A continuación describiré algunas de las acciones que se llevaron a cabo como parte del proyecto de seguridad.

- Descentralización de la policía y creación del policía comunitario

En 1998 se inició el programa de descentralización de la policía sectorial, encargado de ubicar de manera definitiva a los elementos de la policía en las 16 delegaciones bajo el mando del delegado y la participación de los comités ciudadanos de seguridad y los comités de barrio. Las delegaciones recibieron apoyo y los antecedentes de cada jefe policial. Con este programa los delegados y dichos comités tenían acceso a los reportes de asistencia y de tareas de cada policía en su colonia. También cada delegado contaba con las estadísticas semanales y los resultados de las tareas de seguridad en cada colonia de la ciudad. Se instaló un sistema de comunicación radial que ayuda a que las llamadas de emergencia lleven a cada demarcación y directamente a las patrullas de la zona. Para reforzar lo anterior se creó el policía comunitario.

- Participación ciudadana

El proyecto de seguridad del Distrito Federal trató de enfatizar la participación ciudadana, a través de los comités vecinales y de las organizaciones no gubernamentales que debían participar directamente en tareas de vigilancia referentes a la seguridad.

- Regularización de empresas de seguridad privada

Con el propósito de que estas empresas brinden un servicio regularizado se buscó reformar el sistema legal en relación a su funcionamiento. Ahora deben sujetarse a una serie de

lineamientos como el simple hecho de registrarse. Antes de contratar personal , éstas deben presentar ante la SSP un escrito en el cual se tenga una relación de los aspirantes con nombre y registro federal de contribuyentes, además de contar con una plantilla de personal directivo, administrativo y operativo con todos los datos personales correspondientes.

- Conformar un frente común en la lucha por la seguridad

Se puso en marcha un Programa de Acción Coordinada entre ciudadanos y gobierno para intensificar las acciones de prevención a través de un reforzamiento de la presencia policial. Este programa consistía en la asignación de responsabilidades territoriales buscando que la ciudadanía se informara y conociera los delitos, para de esta manera promover la seguridad a través de los comités en las diversas colonias.

- Convenio para combatir la delincuencia entre gobiernos local y federal

Como resultado de este convenio se destinaron 229 millones de pesos para combatir la delincuencia, de los cuales 179 millones 547 mil pesos fueron aportados por el gobierno federal y 49 millones 171 mil por el gobierno del Distrito Federal. Este convenio permitió mejorar la infraestructura de seguridad, implementar mayor tecnología y fomentar la participación ciudadana a través de presupuestos específicos.

- Combate a la corrupción

En este sentido se tomaron medidas importantes como la destitución de elementos que no cumplían con su deber o realizaban actos ilícitos; también se dirigió la política hacia una prevención de la corrupción dentro de la institución. Se establecieron programas de profesionalización de los cuerpos policiales, tanto en su labor como en su salario. Se creó también un sistema de incentivos para los elementos que se destacan en su deber. Dentro de las medidas para combatir la corrupción destacan las quejas ciudadanas a través de las llamadas a los números telefónicos 060 y 080 así como de las denuncias de los medios de comunicación. La SSP reestructuró sus turnos para optimizar la presencia policial, se llevaron a cabo evaluaciones de los mandos medios y altos, se elaboró un censo del personal operativo en los sectores y agrupamientos, se establecieron medidas disciplinadas para acabar con el abuso de poder, la prepotencia y la falta de respeto a los derechos humanos de ciudadanos y delincuentes.

Es importante mencionar que a pesar de esta noble lista de acciones que pretendían reestructurar la acción de la Secretaría muchas de éstas medidas no tuvieron el éxito deseado ejemplo son el policía comunitario y las llamadas al 080 y 060, y no olvidemos el caso de la participación ciudadana que desgraciadamente no tuvo el impacto deseado en todas las delegaciones del Distrito Federal aunque como podremos observar más adelante Azcapotzalco es un caso especial en cuanto a este tema. La regulación de las empresas de seguridad privada también son un caso importante de mencionar ya que es frecuente escuchar ciertos actos de prepotencia y abuso de la autoridad por parte de los integrantes de estos cuerpos de seguridad privada.

En conjunto con las acciones anteriormente mencionadas, se llevaron acabo algunos programas de seguridad de índole preventiva, llevados a la práctica por la Secretaría de Seguridad Pública a través de su cuerpo policial conocido como Preventivo. Este cuerpo tiene una función de patrullaje, y sólo puede detener a un delincuente cuando éste ya cometió el delito o cuando hay desordenes en la vía pública. En ciertas ocasiones se puede llegar a requerir de un mayor número de elementos policiales y para esto se cuenta con la policía Auxiliar, Bancaria e Industrial que aunque son independientes de la SSP y se manejan como particulares brindan su apoyo cada que esta institución lo solicita. Existen también acciones llevadas a cabo en conjunto con la Procuraduría de la entidad y para las cuales se coordinan tanto la policía Preventiva y la policía Judicial.

Para fortalecer la presencia policial, se implementó una vigilancia adicional en las colonias con alto índice delictivo a través del programa llamado *Plan Cuadrante* mediante el cual se asignan y controlan los recursos humanos, materiales y técnicos que requiere cada zona de patrullaje, cada cuadrante y cada sector, en razón de sus características poblacionales, de su infraestructura urbana y complejidad delictiva. A través de este programa la ciudad se encontraba permanentemente vigilada por cerca de 17,782 efectivos y patrullada por 3081 carros. La misión de los efectivos distribuidos consistía en brindar una vigilancia responsable e integral que permitiera prevenir, disuadir y frustrar la mayor parte de los delitos cometidos en la calle y otros lugares de concentración pública, tales como robos, lesiones y violaciones. (III Informe de Gobierno de la Ciudad de México, 2000)

La Secretaría de Seguridad Pública impulsó además un programa llamado *Nuevo Policía*, que tenía como objetivo incorporar en la estructura policial a los elementos más capacitados y aptos para enfrentar a una delincuencia que es cada vez más violenta y sofisticada. La capacitación de dicho personal se brinda en el Instituto de Formación Policial.

En conjunto con los programas anteriores se implementó además una serie de acciones preventivas llamadas también “operativos”. En el cumplimiento de dichos operativos participaron las policías complementarias como apoyo en la presencia policial.

Dentro de estas acciones especiales tenemos el llamado *Operativo Diamante*, que se puso en marcha en las 43 colonias de mayor incidencia delictiva de la ciudad. Para su aplicación se asignaron 2,500 elementos de la policía Auxiliar, Bancaria e Industrial y Metropolitana como presencia policiaca para disuadir los posibles delitos.

Así, un ejemplo el *Operativo del Valle*, se realizó con elementos de la policía Preventiva y consistió en ampliar la presencia policial en la delegación Benito Juárez para asegurar la seguridad física y patrimonial de sus habitantes.

Para enfrentar el problema de la delincuencia en las *Unidades habitacionales* de la ciudad, se consideró implementándose un operativo especial para vigilar y garantizar la seguridad de quienes viven ahí. El operativo fue realizado con personal a pie y unidades móviles a través de células de vigilancia que garantizan la presencia policial durante las 24 horas del día. El operativo se realizó con la policía Preventiva y Auxiliar, fundamentalmente en las delegaciones Gustavo A. Madero, Alvaro Obregón, Venustiano Carranza, Cuauhtemoc, Iztacalco, Iztapalapa, Miguel Hidalgo y Azcapotzalco, donde se encuentran ubicadas unidades habitacional de alto riesgo delictivo como son: San Juan de Aragón, Acueducto de Guadalupe, Cuitláhuac, Tlatelolco, Lomas de Sotelo, Los Picos Iztacalco, Ermita Zaragoza, El Rosario, Miguel Hidalgo, Francisco Villa, Francisco I. Madero y las Trancas. (III Informe de Gobierno de la Ciudad de México, 2000)

Además de las acciones anteriores, se implementaron programas complementarios como el de la vigilancia en el Metro, que se llevó a cabo con la policía Auxiliar en coordinación con la policía Judicial y el personal de seguridad del mismo Metro. También con elementos de la policía preventiva se mantiene cobertura sobre las principales carreteras y rutas que emplean los transportistas de carga en las 16 delegaciones.

Con el fin de integrar la labor de prevención y ataque a la delincuencia, se implementó el programa llamado *Policía Vecinal, comunitario o de barrio*, que consiste en realizar patrullajes con personal a pie con la finalidad de brindar seguridad a la población fija y flotante de las delegaciones Benito Juárez, Coyoacán, Miguel Hidalgo, Azcapotzalco e Iztapalapa. Con esta figura se busca una integración del policía con el ciudadano.

En la misma línea del programa anterior, el programa *Código Águila* buscaba la confirmación de la policía y de los rondines de vigilancia efectuados por elementos policiacos. Este mecanismo fue importante en la prevención y combate de la venta de drogas en las escuelas y para revertir el robo a comercios en la ciudad, principalmente abarrotes, tiendas de ropa y farmacias. (III Informe de Gobierno de la Ciudad de México, 2000)

Otro operativo de importancia fue el llamado *Operativo anti-asalto a microbús*, que consiste en realizar patrullajes en puntos de incidencia delictiva evitando y disuadiendo la comisión de delitos. Se realiza con grupos especiales de la SSP y la policía Auxiliar viajando a bordo de las unidades o cubriendo los tramos que recorren.

A través de otros operativos denominados *ORA y Huracán*, se buscó disminuir la circulación de taxis piratas, muchos de los cuales eran instrumento para cometer asaltos en la ciudad. Se realizó con personal especializado de la SSP en coordinación con la PGJ-DF y la Dirección General de Servicios de Transporte. Estos programas se llevaron a cabo en las siguientes delegaciones de manera prioritaria: Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Cuauhtemoc, Benito Juárez, Coyoacán, Iztapalapa, Miguel Hidalgo, Alvaro Obregón y Azcapotzalco, consideradas de mayor incidencia delictiva según el III Informe de Gobierno de la Ciudad de México.

El operativo *Sérpico* tenía como objetivo establecer grupos de vigilancia en las carreteras del Distrito Federal para de esta forma reforzar la seguridad de los transportistas de carga y pasaje que salen y entran de la Ciudad. Este operativo se realizó con apoyo de la PGJ-DF, la PGJ de la República y la policía Preventiva.

Se creó además una estructura de investigación preventiva que tiene como sustento la denuncia ciudadana. Esta estructura la realizan los mejores elementos de la institución encabezados por el *Grupo Álamo*, con acciones en contra de bandas dedicadas al secuestro, al robo de vehículos y auto partes y a la venta de drogas, principalmente. Gracias a la actuación de este grupo y de otros como ORA y MIX se han podido identificar zonas y factores que facilitan los delitos, así como el modo de operar de los delincuentes. Esta información ha servido para realizar operativos especiales en conjunto con la SSP y la PGJ del Distrito Federal.

Considero que muchos de los programas mencionados son un intento valiosos para tratar de combatir a la delincuencia que opera en esta ciudad. Sin embargo sería sumamente interesante poder contar con los resultados obtenidos por dichos programas y su incidencia directa en la disminución de los delitos, desgraciadamente por falta de tiempo en este trabajo no se podrá contar con un análisis más minucioso ni con una evaluación de los resultados debido a no poder contar con el tiempo que implicaría dicha labor. Sin embargo la descripción de cada uno de ellos nos brinda un idea clara de cómo funcionaron y en que consistieron.

3.4 Un ejemplo de la participación ciudadana en la prevención del delito: el caso de Azcapotzalco.

Para llevar a cabo un análisis más en profundidad de los programas existentes para hacer frente al problema de la violencia en la Ciudad de México, poniendo énfasis en la participación de la población en el programa, hemos elegido la delegación Azcapotzalco donde se ha contado con el apoyo tanto de funcionarios del Distrito Federal como de ciudadanos que participan en el mismo.¹

¹ Se contó con una gran disposición por parte del coordinador de asesores de los Comités Ciudadanos de Seguridad en las delegaciones de la PGJ-DF, el Maestro Ernesto Ortega quien se encuentra laborando en el Instituto de Formación Profesional de la PGJ-DF, y nos ha permitido la información respecto a lo que se está haciendo en ese sentido.

El caso de esta delegación además es muy interesante ya que como vimos en el capítulo dos, a pesar de colindar con las delegaciones Gustavo A. Madero y Cuauhtémoc (que son de las de mayor incidencia delictiva) presenta índices delictivos bastante menores, no obstante contar con características similares ha logrado mantener sus índices delictivos estables en un período de 5 años. Como ya apuntamos en lo que se refiere a la violencia ella se encuentra en el grupo de las delegaciones con incidencia delictiva media, con un promedio anual de 9,977 delitos desde 1995 a 1999. El delito de mayor incidencia ha sido el robo, en varias modalidades, a transportistas de carga, a transeúntes y el robo de carros.

7. Tendencia delictiva en Azcapotzalco

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total de delitos	8,849	10,733	10,111	9,585	10,032	10,551	11,236
Total de robos	5,552	7,236	6,436	6,089	7,005	7,120	*

FUENTE: Anuario Estadístico del Distrito Federal de INEGI para los años 94-99

* No se cuenta con el dato de 2000

En 1994 hablamos de 2,008 delitos por cada cien mil habitantes y para el período 1995-1999 se maneja un promedio de 2,270 delitos por cien mil habitantes. Para el mismo período el promedio de delitos del Distrito Federal fue de 2,785 por cada cien mil habitantes; como podemos observar la delegación se encuentra por debajo del promedio total de la entidad.

La delegación Azcapotzalco comprende cuatro sectores o divisiones territoriales de acuerdo con las divisiones establecidas por la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSP). Cada uno de estos sectores está integrado por diversas colonias y la SSP envía a cada zona un cierto número de elementos de policía de acuerdo con el número de habitantes y las actividades que se desarrollan en cada una de ellas.

¿Cuáles serían los factores provenientes del contexto socio-económico y urbano de la delegación que pudieran explicar la situación con respecto a la violencia, que acabamos de presentar?

De acuerdo a lo revisado en el capítulo uno, existen una serie de factores de tipo social y urbano que influyen en una mayor o menor incidencia de los comportamientos violentos. En el

caso de la delegación Azcapotzalco existen ciertos factores que explicarían el hecho de que en la delegación no se presenten índices delictivos tan altos como en las delegaciones que la circundan (Gustavo A. Madero y Cuauhtémoc). Es importante aclarar que éstas posibles explicaciones serán consideradas a manera de hipótesis ya que un estudio más a profundidad de ellas nos llevaría más tiempo y la necesidad de recurrir a mayor información, y desgraciadamente no contamos con él.

La primera de las características que podría brindarnos una explicación satisfactoria sería el comportamiento demográfico que se ha venido presentando en esta delegación. De acuerdo con lo visto en el capítulo uno, una zona densamente poblada puede ocasionar que se propicien conflictos sociales (como el desempleo y hacinamiento) y que una forma de solucionarlos sea la violencia.

En Azcapotzalco en 1950 se contaba con 187, 864 habitantes, en 1970 debido a una explosión del crecimiento se urbanizó la superficie total de la delegación y en 1980 llegó a su máximo histórico de 568, 701 habitantes pero después disminuyó a 440, 558 en el año 2000. (Conolly, 2000)

Como se puede observar el crecimiento de la delegación en materia de población se ha mantenido a la baja, es decir no ha aumentado significativamente a diferencia de otras delegaciones como la Gustavo A. Madero que ha mantenido un crecimiento en su población llegando en el año 2000 a 1, 233, 922 habitantes. Como se puede observar esta delegación es de las más pobladas y también de las más violentas con un promedio anual de 29,851 delitos en el período 1995-2000. En contraste Azcapotzalco para el mismo período presentó un promedio anual de 10,157 delitos. Si bien esto no es totalmente contundente ya que existen delegaciones con una población similar o menor que presentan promedios más altos de violencia como la Benito Juárez con 359, 334 habitantes para el año 2000 y un promedio anual de 19, 996 delitos en el mismo período. Sería importante analizar esto más a fondo, obviamente es la combinación de varios factores la que hace que una delegación sea más violenta que otra.

El segundo elemento que es importante considerar y que puede brindar cierta luz sobre la cuestión anterior es el perfil socio-económico de la delegación. Azcapotzalco tiene un predominio manufacturero tanto por la localización de empresas como por la oferta ocupacional. La población de esta delegación ha aportado por muchos años grandes masas de trabajadores para la industria. Azcapotzalco siempre tuvo una baja proporción de población con altos ingresos, predominando la población con ingresos mínimos, sin embargo en las décadas recientes la situación económica de la población más pobre ha mejorado o bien ella ha salido de la delegación. (Conolly, 2000)

Azcapotzalco está habitada primordialmente por una población obrera y por tal motivo el nivel socioeconómico suele ser menor que en otras delegaciones por lo cual tal vez no es tan atractiva para los delincuentes como podría ser Benito Juárez que tiene una población con un mayor nivel socioeconómico. Esto no define la situación pero brinda otro posible acercamiento a la explicación de la violencia en esa delegación.

Siguiendo en esta línea, el tercer elemento importante es el nivel educativo de la delegación. En 1990 la proporción total de población analfabeta era menor al promedio del Distrito Federal y la población con instrucción posprimaria era de 66%. (Conolly, 2000)

Para Buvinic, dentro de los factores individuales el nivel educacional suele ser de gran importancia ya que permite crear en la población joven un cierto nivel de seguridad y confianza que le permite ser optimista con respecto al futuro brindándole herramientas para poder enfrentarlo en vez de causarle angustia y orillarlo a comportamientos delictivos.

Un cuarto elemento que se puede considerar siguiendo un poco en la perspectiva anterior de la juventud, es la capacidad de la delegación Azcapotzalco de responder a la necesidad recreativa de los jóvenes a través de la infraestructura urbana.

La delegación cuenta con varios centros deportivos como el Reynosa y Renovación Nacional, el Centro Deportivo Ferrocarrilero y la Unidad deportiva Benito Juárez donde los adolescentes y jóvenes pueden ir a divertirse sanamente sin necesidad de estar en contacto con

el alcohol y las drogas que son detonantes importantes de un comportamiento violento. Como se vio también en el primer capítulo la presencia de áreas recreativas y de espacios de socialización son importantes para complementar el desarrollo de los niños y de los jóvenes, Azcapotzalco cuenta con varios parques como el Tezozómoc y la Alameda Norte además de algunos parques en diversas colonias. (Conolly, 2000)

Los elementos anteriormente mencionados sobre la delegación Azcapotzalco pueden ayudarnos a entender cómo la posible combinación de todos estos factores ha permitido que esta delegación cuente con índices delictivos estables en comparación de otras. Si bien es cierto que esto no está totalmente comprobado si es posible decir que estos factores pueden influir en el comportamiento de la violencia como podemos observar en el caso de Azcapotzalco.

La participación ciudadana en Azcapotzalco

La SSP aplicó en el período de 1997 a 2000 varios programas encaminados a la prevención del delito en diversas zonas de la delegación. Varios de estos programas se aplicaron en conjunto con la PGJ-DF y con apoyo de los diversos cuerpos policiales existentes en la Ciudad de México. En este apartado solo se hará mención de los nombres de estos programas ya que en anteriormente se explicaron más detalladamente. Entre estos programas preventivos tenemos: el *Plan Cuadrante*, el *Operativo Diamante*, el *Operativo Unidades Habitacionales*, el *Policía Comunitario*, el *Operativo ORA*, *Huracán* y *Sérpico*. Como ya se explicó no se ha podido llevar a cabo una evaluación de éstos programas para ver que incidencia tuvieron sobre el delito violento en la delegación.

Además de los citados, la delegación cuenta con un programa de participación ciudadana bastante importante. Para explicar en qué consiste este trabajo ciudadano haremos referencia a la información obtenida a partir de las entrevistas realizadas al Sr. Miguel Chaw, quien es residente de la delegación Azcapotzalco desde hace muchos años, en la Colonia Nueva Santa María considerada una de las cuatro colonias más delictivas de la delegación.² Hace un

² El señor Miguel Chaw participa activamente en el Instituto de Formación Profesional y hemos conseguido su apoyo gracias a la colaboración del Maestro Ernesto Ortega.

año y medio, aproximadamente, ocurrieron en esa colonia en el período de 15 días dos asaltos con violencia, tres secuestros express y un robo de automóvil. Esto alarmó a los vecinos quienes se pusieron de acuerdo para reportar esto ante la delegación, la cual les recomendó formar un subcomité de seguridad. La SSP les recomendó lo mismo y finalmente tomaron un curso de 3 horas diarias durante cinco días en el centro de Formación Profesional de la PGJ-DF para integrar el subcomité y darlo de alta en la SSP.

El señor Chaw se encuentra desde entonces en el subcomité de seguridad de su colonia. El trabajo que tuvo que hacer para integrar al resto de sus vecinos fue muy demandante ya que tuvo que tocar prácticamente la puerta de cada uno de ellos para tratar de enterarlos e integrarlos al programa. Se crearon redes dentro de la misma colonia, pero además se puso en contacto con la SSP del sector al que pertenece su colonia y con las centrales policiales; de esta forma contactó un buen elemento policial llamado Arturo Reinoso Pineda. Con el apoyo de este elemento logró que se situaran más policías en lugares con incidencia delictiva alta dentro de la colonia Nueva Santa María. La información sobre los delitos cometidos era reportada por los propios vecinos a través de las redes que se crearon en la colonia.

Después de este trabajo fue posible darse cuenta de que los delitos cometidos en la colonia eran perpetrados por delincuentes que venían de otras partes y por lo tanto no eran cometidos por delincuentes locales. Esto llevó a establecer relación con los subcomités y comités vecinales de alrededor de su colonia para ponerse de acuerdo en la creación de redes entre ellos; así fue posible conocer la problemática real existente dentro de estos comités vecinales (existen en Azcapotzalco 91 comités vecinales y 50 subcomités de seguridad pública).

Se descubrió por ejemplo que la mayoría de los vecinos de la delegación desconocían el comité vecinal de su colonia y que éstos no se habían tomado la molestia de darse a conocer; los vecinos no sabían en que consistía su función ni quienes lo integraban, estaban desorganizados y resquebrajados sin el respaldo ciudadano. Los comités entonces, no habían logrado en sus dos años de vida constituirse en intermediarios viables y sólo habían funcionado como gestores de problemas comunitarios simples. Este problema, según comentó el señor Chaw, no es privativo de Azcapotzalco.

Con respecto a la problemática de los subcomités de seguridad pública, sucede algo muy similar a los anteriores, con la diferencia de que en este caso es la propia comunidad la que se organiza y forma el subcomité mientras que los comités se forman a través de planillas de entre las cuales se elige una mediante una elección vecinal. Estos últimos no se han logrado desarrollar en todas las delegaciones del Distrito Federal ya que implican un periodo de capacitación y de trabajo a seguir en la formación de redes, que muchos no logran cumplir y por lo tanto no son acreditados. El objetivo exclusivo de estos subcomités es la seguridad y la prevención del delito; una gran mayoría de ellos se involucra en áreas fuera de su competencia, que corresponden a los comités vecinales, ocasionando con esto un conflicto constante entre ellos.

Por otra parte, los vecinos también tenían ciertos problemas que dificultaban el trabajo comunitario; entre ellos están la falta de confianza en el trabajo ciudadano, el desinterés y la apatía mostrada por muchos de ellos, comunidades desarticuladas y relaciones vecinales prácticamente inexistentes.

A pesar de todo esto, se logró poco a poco llamar la atención de los otros comités vecinales y sus diversos subcomités, para empezar a integrar redes externas y trabajar en conjunto. De esta manera, los integrantes del subcomité al que hacemos referencia empezaron a organizar en conjunto con el Instituto de Formación Profesional de la PGJ-DF, cursos informativos y de capacitación para los vecinos de la delegación, con temas referentes a la seguridad pública, la prevención del delito, la función de la Procuraduría y de la Secretaría de Seguridad Pública, los derechos humanos, el funcionamiento del ministerio público, sobre cómo hacer una denuncia, etcétera. Además se ha contado con la presencia de especialistas de otros países y con la exposición de experiencias exitosas a nivel internacional en cuestión de seguridad pública. También se realizaron conferencias orientadas hacia la problemática vecinal.

A través de esto se ha logrado integrar a la ciudadanía de la delegación Azcapotzalco en un trabajo comunitario importante, que empezó con el fomento a la información y educación de los vecinos con respecto a estos temas. Actualmente se siguen realizando cursos pero además se está buscando integrar programas más específicos como el de las secundarias y centros de

justicia. El primero consiste en llevar a las escuelas secundarias socio-dramas, que consisten en pequeñas obras de teatro que representan algún tema relacionado con la seguridad pública para informar y hacer conciencia en los jóvenes de la problemática y del consumo de drogas, esto ya se ha hablado con la inspectora de la zona y parece que se están poniendo de acuerdo en cómo integrar el programa a través de la Secretaría de Educación Pública. El programa referido a los Centros de Justicia consiste en formar comisiones de vecinos para observar el buen funcionamiento de éstos centros y para poder determinar cuándo algún funcionario no esté cumpliendo adecuadamente su gestión. También se está viendo la posibilidad de realizar un programa encaminado a fomentar el deporte en los niños y adolescentes a través del apoyo de algunos deportistas que viven en la delegación. El asunto de los socio-dramas se está pensando en llevar además de las escuelas, a los vecinos en las Unidades Habitacionales, en los barrios, en los pueblos y en las diversas colonias. Es importante mencionar que todo este trabajo está apoyado por la comunidad de empresarios de la zona, por las distintas iglesias, etcétera. Con ellos se está buscando abrir programas de capacitación para niños, obreros, jubilados y desempleados.

Asimismo, los vecinos se han puesto de acuerdo para limpiar los grafitis de los muros, podar la hierba de los terrenos baldíos y de los parques y zonas comunes en las unidades habitacionales, mantener limpias sus colonias, mantener las lámparas del alumbrado público funcionando, etc. Se preocupan por su entorno físico ya que un buen entorno brinda seguridad a la ciudadanía. Se reforzó la vigilancia y algo sumamente importante es que se buscó alentar la denuncia, aunque todavía muchos tienen temor de hacerlo porque muchas veces el delincuente vive cerca de ellos o por temor a las represalias que pueden tener contra ellos si se enteren de quién los denunció.

Toda esta labor parece estar saliendo de los subcomités de seguridad pública con el apoyo brindado por el Instituto de Formación Profesional de la PGJ-DF ya que la disposición de sus funcionarios para oír lo que la gente tiene que decir ha dado lugar a diversas actividades que han fomentado la confianza de los vecinos para participar. Es importante mencionar que la delegada de Azcapotzalco ha brindado su apoyo a todas estas actividades y si bien no interviene directamente tampoco se opone a su realización.

Finalmente, se puede decir que actualmente se está formalizando el programa de información y concientización ciudadana de manera más amplia y las diversas conferencias que ya se han dado en Azcapotzalco se están empezando a llevar a otras delegaciones como Iztapalapa, Álvaro Obregón y Gustavo A. Madero.

Es importante mencionar que también han existido algunas dificultades en la implementación de las acciones citadas: existe la corrupción en los sistemas de seguridad de la ciudad; incapacidad de los cuerpos policiales sobre todo en los pertenecientes a la Secretaría de Seguridad Pública en cuanto a su preparación física e intelectual y sigue apatía ciudadana hacia la problemática.

Un punto débil en relación a esa experiencia es que la gente de los comités y subcomités ha delegado demasiada responsabilidad en una sola persona: el señor Chaw. No han surgido otros liderazgos capaces de promover esta labor, logrando así una división del trabajo efectiva. Ello se debe a la falta de compromiso de parte de muchos vecinos que no están dispuestos a dedicar un tiempo a una labor que finalmente beneficia a todos y que tiene que ver con su propia seguridad.

CONCLUSIONES

Para comenzar este trabajo nos propusimos dar a conocer el estado en el que se encuentra el debate teórico de la violencia en diversas disciplinas y entre diversos autores. Como pudimos observar esta problemática social es sumamente compleja y multifacética por lo cual se han presentado enormes limitaciones para encontrar una definición y una tipología que tuviera alcances globales. Como pudimos observar a lo largo del primer capítulo, existen diferentes factores que ocasionan conductas delictivas y cada enfoque teórico se ha encargado de acercarse de manera parcial al problema. Considero que este fenómeno social debe ser estudiado de manera conjunta por las diversas disciplinas tratando de encontrar una explicación complementaria entre ellas para lograr una visión integral y no fragmentada de la violencia.

Otro de los propósitos de este trabajo era demostrar que existe una diversidad de factores físicos y sociales que influyen en el desarrollo de la violencia urbana. El entorno social, entendido como las relaciones que se dan entre seres humanos y grupos, influyen en la manera en que la sociedad se relaciona con su entorno físico, entendido como el espacio construido. Las características de este espacio construido son importantes si queremos un espacio seguro. El alumbrado público, la limpieza de los terrenos baldíos, la restauración de espacios abandonados pueden ayudar a las ciudades a crear espacios dentro de los cuales las relaciones sociales puedan darse de manera segura. El propósito fundamental de esta aseveración es darnos cuenta de que existen factores que se pueden modificar a partir del análisis del desarrollo urbano y que pueden ayudarnos a disminuir el crecimiento de espacios propicios para la violencia, ya que frecuentemente es mucho más fácil cambiar nuestro entorno construido que cambiar conductas e historias personales.

Otro objetivo era conocer la situación de la violencia criminal en el Distrito Federal a través del análisis del desarrollo y de la magnitud de los delitos considerados violentos durante el período 1994-2000 ya que es un período en el cual el comportamiento de los delitos tuvo variaciones significativas debido a factores económicos y políticos. Como parte de este diagnóstico nos interesaba conocer la manera en que la violencia se distribuía territorialmente dentro de la ciudad y de esta forma comprobar que no se presenta un patrón homogéneo de

distribución y que es debido a la presencia de ciertas características sociales y urbanas que aparece este fenómeno. El interés en la localización espacial del delito, nos permitió conocer cuáles eran las zonas que presentaban mayor incidencia delictiva y mayor propensión a la violencia criminal; esto es importante porque permite focalizar el problema de manera espacial brindando la posibilidad de encontrar soluciones en base a un análisis a profundidad de dichas zonas. Desgraciadamente, por la falta de tiempo y de información precisa, no se pudo realizar un estudio más profundo que permitiera conocer cuáles eran los factores que propiciaban que ciertas delegaciones y colonias presentaran mayor o menor incidencia delictiva. Eso hubiera implicado conocer las características sociales de la población que habita en dichas zonas (educación, empleo, relaciones familiares, costumbres, expectativas de vida) así como las características de su entorno físico (características de la vivienda; si se cuenta con servicios urbanos como alumbrado público, pavimentación, agua, si hay equipamiento urbano como escuelas, centros recreativos, etcétera) .

Sería importante tomar en cuenta esta posible línea de investigación que queda abierta para ser retomada en un futuro ya que permitiría a las autoridades competentes tomar decisiones concretas sobre el tipo de programas y políticas que pudieran ser implementadas en dichas zonas.

Es importante mencionar que este diagnóstico es solamente un primer acercamiento al problema de la violencia criminal en el Distrito Federal, ya que debido a la falta de homogeneidad en los datos entre diversas fuentes así como al problema de la cifra negra (30% de los delitos se denuncian y 70% no), resulta difícil conocer la magnitud real del problema objeto de nuestro estudio. Creo que es sumamente importante mencionar el hecho de que no exista todavía una medida a nivel internacional, aceptada por investigadores y políticos, que permita medir la violencia de manera más integral, ya que utilizar solamente el homicidio nos da un reflejo parcial de la problemática. Este tipo de problemas metodológicos hace que la medición real del fenómeno sea compleja y que aún falte mucho por hacer al respecto ya que el homicidio es la consecuencia de la violencia y no la violencia en si misma.

Una vez identificada la problemática en el Distrito Federal, se clarificaron las razones por las cuales se hace necesaria la intervención del Estado lo cual dio lugar al desarrollo de los aspectos vinculados a las políticas y programas públicos.

Gracias al análisis general de los diversos tipos de programas y de políticas de prevención y de control, fue posible comprobar que en el Distrito Federal predominaban principalmente los de control y que solamente hace poco tiempo se ha intentado poner en práctica programas de prevención y sobre todo aquellos en los que se incluye la participación ciudadana. Esta labor a nivel internacional ya lleva bastante camino recorrido, lo cual demuestra que la prevención es el futuro de la política urbana con respecto a la seguridad. De gran importancia es atacar desde su origen las causas que hacen posible la violencia tomando en cuenta los problemas de pobreza y marginación social y no simplemente tratar de enfrentar la violencia por medio de medidas policiales.

En el capítulo referido a este tema sólo se hizo una descripción de los programas y de las políticas de seguridad pública implementadas en el período 1997-2000; así mencionamos los distintos operativos encaminados a atacar la violencia delictiva en zonas urbanas específicas como el que se ha llevado a cabo en la colonia del Valle y en las distintas unidades habitacionales de la ciudad. También conocimos los operativos encaminados a la disminución de ciertos delitos como el operativo anti-asalto a microbús y el código águila para prevenir el asalto de comercios.

Hubiese sido de mucho interés realizar un estudio más en profundidad sobre estas políticas y estos programas con el fin de conocer su efectividad y verdadera influencia en la disminución de la violencia criminal. Debido también a las limitaciones de este trabajo no se pudo realizar pero deja abierta otra posible línea de investigación sobre el tema.

Sin embargo, la participación ciudadana está comenzando a implementarse en el Distrito Federal, a partir de algunos programas delegacionales y por tal motivo nos pareció importante complementar la reflexión sobre el tema de las políticas haciendo una descripción de su

funcionamiento a través de la aplicación de entrevistas a personas involucradas en este tipo de actividad.

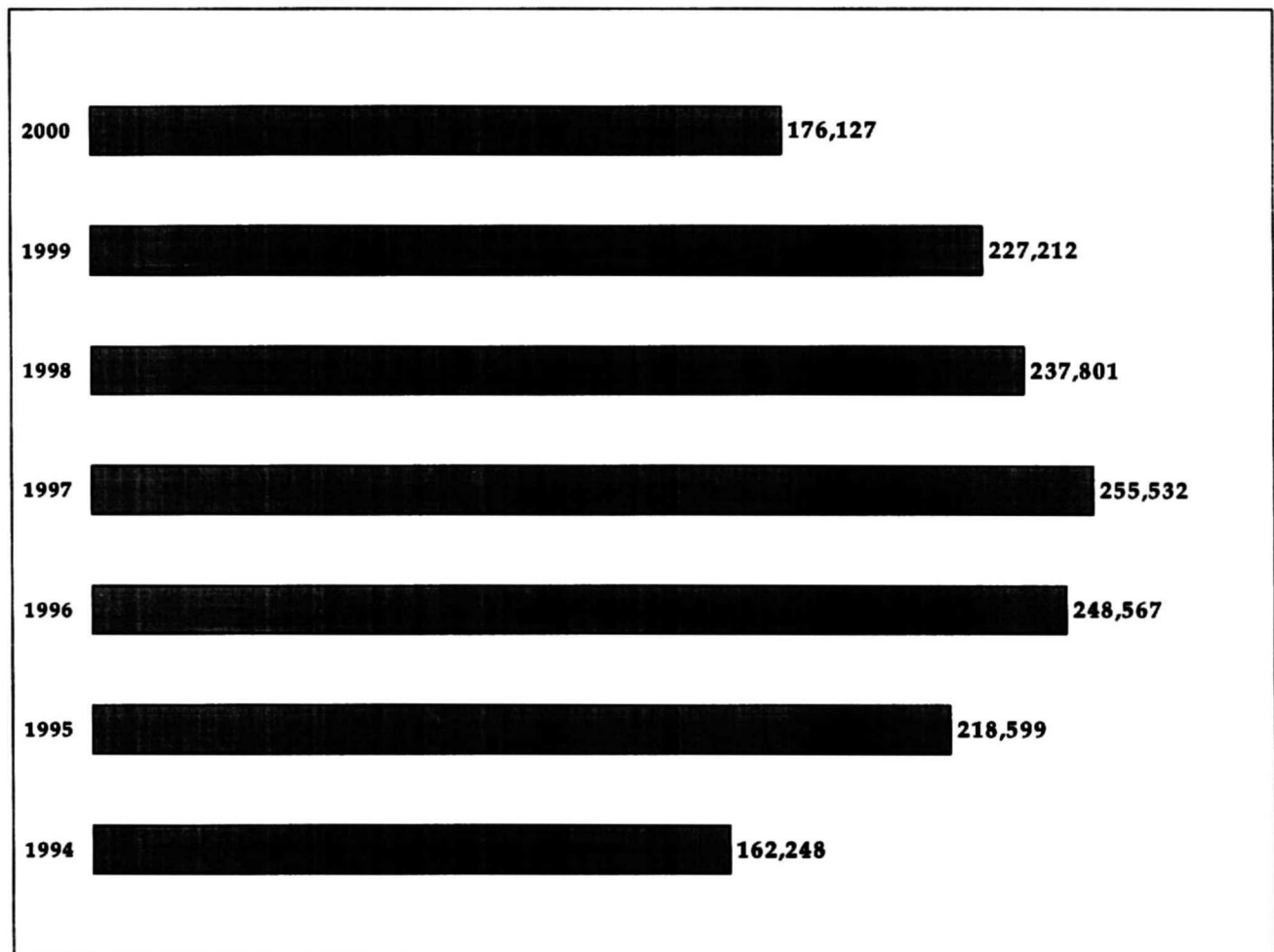
Nuestro objeto de estudio fue Azcapotzalco ya que es una de las pocas delegaciones que presenta un programa bastante exitoso de participación ciudadana, en cierta medida pionero en su tipo dentro de esta ciudad. Sin embargo, a este programa desarrollado por los vecinos le falta una formalización a través de su institucionalización dentro de alguna instancia del gobierno local ya que esto le brindaría recursos y estabilidad para crecer y reforzarse tomando en cuenta otras experiencias. Es importante crear los incentivos adecuados para que la ciudadanía se interese y participe en este tipo de programas ya que finalmente sin ella éstos no lograrían funcionar.

Considero que el caso de Azcapotzalco, con su programa ciudadano, es un buen intento para combatir la violencia criminal pero todavía este tipo de estrategias son muy incipientes en el resto del Distrito Federal. Un problema para la implementación de estos programas es que dependen mucho de las características de la población local y se puede correr el peligro de que un programa exitoso en un lugar no lo sea en otro. Cada delegación presenta problemáticas diversas y esto puede conducir a que los intereses de la comunidad vayan encaminados a variados aspectos del problema.

Considero que es un gran reto para las autoridades el despertar el interés de los habitantes de esta ciudad para lograr conjuntamente un avance positivo y exitoso encaminado a vencer la inseguridad del Distrito Federal. Si bien es un problema que debe ser atendido por el Estado también es cierto que los habitantes de la ciudad deben asumir alguna responsabilidad y participar de alguna manera en su solución.

ANEXO 1

Delitos totales cometidos en el Distrito Federal en el período de 1994-2000



Fuente: INEGI- Anuario Estadístico del DF para 1994-1999, para los datos del 2000 pagina web de la PGJ-DF

ANEXO 2

Población total del Distrito Federal por delegaciones de 1995 y 2000

	1995	2000	CAMBIO
Distrito Federal	8,489,007	8,591,309	102,302
Alvaro Obregón	676,930	685,327	8,397
Azcapotzalco	455,131	440,558	-14,573
Benito Juárez	369,956	359,334	-10,622
Coyoacán	653,489	639,021	-14,468
Cuajimalpa	136,873	151,127	14,254
Cuauhtémoc	540,382	515,132	-25,250
Gustavo A. Madero	1,256,913	1,233,922	-22,991
Iztacalco	418,982	410,717	-8,265
Iztapalapa	1,696,609	1,771,673	75,064
Magdalena Contr.	211,898	221,762	9,864
Miguel Hidalgo	364,368	351,846	-12,522
Milpa Alta	81,102	96,744	15,642
Tláhuac	255,891	302,483	46,592
Tlalpan	552,516	580,776	28,260
Venustiano Car.	485,623	462,089	-23,534
Xochimilco	332,314	368,798	36,484

Fuente: INEGI. Distrito Federal. Censo de población y vivienda 1995 y 2000

Población por años

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Distrito Federal	8,489,007	8,509,467	8,529,928	8,550,388	8,570,849	8,591,309
Alvaro Obregón	676,930	678,609	680,289	681,968	683,648	685,327
Azcapotzalco	455,131	452,216	449,302	446,387	443,473	440,558
Benito Juárez	369,956	367,832	365,707	363,583	361,458	359,334
Coyoacán	653,489	650,595	647,702	644,808	641,915	639,021
Cuajimalpa	136,873	139,724	142,575	145,425	148,276	151,127
Cuauhtémoc	540,382	535,332	530,282	525,232	520,182	515,132
Gustavo A. M.	1,256,913	1,252,315	1,247,717	1,243,118	1,238,520	1,233,922
Iztacalco	418,982	417,329	415,676	414,023	412,370	410,717
Iztapalapa	1,696,609	1,711,622	1,726,635	1,741,647	1,756,660	1,771,673
Magdalena Con.	211,898	213,871	215,844	217,816	219,789	221,762
Miguel Hidalgo	364,368	361,864	359,359	356,855	354,350	351,846
Milpa Alta	81,102	84,230	87,359	90,487	93,616	96,744
Tláhuac	255,891	265,209	274,528	283,846	293,165	302,483
Tlalpan	552,516	558,168	563,820	569,472	575,124	580,776
Venustiano Car.	485,623	480,916	476,209	471,503	466,796	462,089
Xochimilco	332,314	339,611	346,908	354,204	361,501	368,798

Fuente: Elaboración propia con una distribución uniforme anual del cambio poblacional registrado de 1995 a 2000, con datos de los censos de Población y Vivienda de INEGI de 1995 y 2000.

Delitos por cien mil habitantes

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Distrito Federal	2,575	2,921	2,996	2,781	2,651	2,056
Alvaro Obregón	1,543	1,863	1,864	1,924	1,819	2,143
Azcapotzalco	2,358	2,236	2,133	2,247	2,379	2,550
Benito Juárez	5,364	4,979	5,757	5,520	6,023	6,780
Coyoacán	2,391	2,678	2,775	2,707	3,108	3,559
Cuajimalpa	1,397	1,665	1,484	958	1,033	1,276
Cuauhtémoc	5,964	8,742	9,595	9,254	6,553	8,590
Gustavo A. M	2,179	2,668	2,704	2,474	2,391	2,842
Iztacalco	2,307	3,038	3,128	2,676	2,361	2,973
Iztapalapa	1,705	1,973	1,912	1,675	1,641	1,959
Magdalena Con.	874	1,240	1,218	1,044	1,116	1,336
Miguel Hidalgo	5,087	4,995	4,394	4,432	3,669	4,316
Milpa Alta	862	1,289	1,235	927	1,114	1,369
Tláhuac	1,281	1,461	1,617	1,189	1,086	1,358
Tlalpan	1,813	2,153	2,235	1,725	1,887	2,210
Venustiano Car.	3,281	3,826	4,119	4,098	3,993	4,625
Xochimilco	1,230	1,469	1,537	1,318	1,381	1,617

Con el dato de posibles delitos totales por delegación en 2000 obtenido en el cuadro anterior, y el dato de población para cada delegación en el mismo año obtuve el número de delitos por cien mil habitantes.

ANEXO 3

Promedio anual de delitos 1994-1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	PR. AN	DESV. ST.
Distrito Federal	162,248	218,599	248,567	255,532	237,801	227,212	176,608	218,081	26074.16
Alvaro Obregón	7,380	10,447	12,642	12,682	13,121	12,438	-	9,816	1370.18
Azcapotzalco	8,849	10,733	10,111	9,585	10,032	10,551	-	8,552	786.46
Benito Juárez	14,554	19,844	18,315	21,055	20,068	21,771	-	16,515	1911.82
Coyoacán	11,734	15,624	17,423	17,971	17,454	19,948	-	14,308	1953.05
Cuajimalpa	1,401	1,912	2,327	2,116	1,393	1,532	-	1,526	374.90
Cuauhtemoc	26,495	32,229	46,799	50,883	48,607	34,088	-	34,157	8492.35
Gustavo A. M	18,983	27,388	33,414	33,736	30,755	29,617	-	24,842	3456.83
Iztacalco	6,254	9,664	12,677	13,001	11,079	9,738	-	8,916	1697.05
Iztapalapa	17,394	28,925	33,764	33,018	29,176	28,831	-	24,444	3369.89
Magdalena Con.	1,346	1,851	2,651	2,628	2,275	2,452	-	1,886	354.07
Miguel Hidalgo	13,965	18,537	18,075	15,791	15,816	13,002	-	13,598	2251.42
Milpa Alta	375	699	1,086	1,079	839	1,043	-	732	178.08
Tláhuac	1,683	3,277	3,876	4,440	3,374	3,183	-	2,833	571.93
Tlalpan	7,011	10,015	12,020	12,602	9,824	10,851	-	8,903	1403.39
Venustiano Car.	12,504	15,931	18,399	19,613	19,320	18,641	-	14,915	1922.35
Xochimilco	2,665	4,088	4,988	5,332	4,668	4,992	-	3,819	583.61

FUENTE: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico del Distrito Federal para los años 94-99 de INEGI

Promedio anual de delitos aplicando la desviación estándar 1994-2000

	1994	1995	1996	1997	1998	1999*	2000	PR. AN.
Distrito Federal	162,248	218,599	248,567	255,532	237,801	227,212	176,608	218,081
Alvaro Obregón	7,380	10,447	12,642	12,682	13,121	12,438	14,687	11,914
Azcapotzalco	8,849	10,733	10,111	9,585	10,032	10,551	11,236	10,157
Benito Juárez	14,554	19,844	18,315	21,055	20,068	21,771	24,362	19,996
Coyoacán	11,734	15,624	17,423	17,971	17,454	19,948	22,744	17,557
Cuajimalpa	1,401	1,912	2,327	2,116	1,393	1,532	1,928	1,801
Cuauhtemoc	26,495	32,229	46,799	50,883	48,607	34,088	44,250	40,479
Gustavo A. M	18,983	27,388	33,414	33,736	30,755	29,617	35,063	29,851
Iztacalco	6,254	9,664	12,677	13,001	11,079	9,738	12,211	10,661
Iztapalapa	17,394	28,925	33,764	33,018	29,176	28,831	34,700	29,401
Magdalena Con.	1,346	1,851	2,651	2,628	2,275	2,452	2,963	2,309
Miguel Hidalgo	13,965	18,537	18,075	15,791	15,816	13,002	15,186	15,767
Milpa Alta	375	699	1,086	1,079	839	1,043	1,324	921
Tláhuac	1,683	3,277	3,876	4,440	3,374	3,183	4,107	3,420
Tlalpan	7,011	10,015	12,020	12,602	9,824	10,851	12,833	10,737
Venustiano Car.	12,504	15,931	18,399	19,613	19,320	18,641	21,371	17,968
Xochimilco	2,665	4,088	4,988	5,332	4,668	4,992	5,964	4,671

La desviación estándar del cuadro anterior la sumé al dato de 1999 para obtener una tendencia de cómo esta el total de delitos por delegación para 2000 y poder tener el promedio anual del delitos para el periodo completo de 94 a 2000.

Bibliografía

- Alvarado, Arturo. "La seguridad Pública" en *La ciudad de México en el fin del segundo milenio* de Gustavo Garza (coord.), Editorial COLMEX y Gobierno del Distrito Federal, México, 2000.
- Anexo Estadístico del III Informe de Gobierno de la Ciudad de México presentado por Rosario Robles en el mes Septiembre de 2000, Editorial Gobierno del Distrito Federal.
- Anuario Estadístico del Distrito Federal de INEGI de 1994-2000.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) "Características de la violencia", nota técnica núm. 1, "¿Cómo se mide la violencia", nota técnica núm. 2, "Causas de la violencia", nota técnica núm. 3, "Prevención de la violencia", nota técnica núm. 5, "Control de la violencia", nota técnica núm. 6, BID, Washington DC, 1999.
- Banco Mundial (BM) "Trends and Empirical Causes of Violent Crime in México", Washington DC, 1999.
- Baratta, Alessandro. "Política criminal: entre la política de seguridad y la política social" en *Delitos y seguridad de los habitantes* de Elías Carranza, Editorial Siglo XXI- ILANUD, México, 1997.
- Buvinic M. Y Morrison A. "La violencia en América Latina y el Caribe: un marco de referencia para la acción.", BID, Washington DC, 1999.
- Carranza, Elías (coord.) "Delitos y Seguridad de los habitantes" Editorial. Siglo XXI- ILANUD, México, 1997.
- Carrión, Fernando. "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana" en *Ciudad y Violencia en América Latina*, 1994.
- Conolly, Priscilla. "Delegación Azcapotzalco" en *La ciudad de México en el fin del segundo milenio* de Gustavo Garza (coord.), Editorial COLMEX y Gobierno del Distrito Federal, México, 2000.
- De Pina, Rafael. "Diccionario de derecho" Editorial Porrúa, México, 1997.
- Ditton Jasón, Gwyneth Nair y Samuel Phillips. "Crime in the dark: a case study of the relationship between streetlighting and crime" en *Crime and the Urban Environment* de Jones Huw, Editorial Avebury, GB, 1993.
- Informe especial del periódico Reforma "Ciudad Violenta" del 28 de febrero de 2001.

- Kumar Rupesinghe y Marcial Rubio (edit.) "The culture of violence" Editorial Universidad de las Naciones Unidas, 1994, p.42-57
- Lozano Rafael, Martha Híjar y José Luis Torres. "Violencia, seguridad pública y salud" en *Observatorio de la Salud*, FUNSALUD, 1997.
- Montes de Oca, Luis Rivera. "La situación en México: la perspectiva policial" en *Delitos y Seguridad de los habitantes* de Elías Carranza, Editorial SXXI- ILANUD, México, 1997.
- Murria, Charles. "The physical environment" en *Crime* de James Q. Wilson y Joan Petersilia. Editorial Instituto de Estudios Contemporáneos, EU, 1995.
- Orea Ochoa, Sara Patricia. "La situación en México: la perspectiva judicial" en *Delitos y seguridad de los habitantes* de Elías Carranza, Editorial SXXI- ILANUD, México, 1997.
- Página web de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para la obtención de estadísticas criminales.
- Piper, Isabel. "Introducción teórica: reflexiones sobre violencia y poder" en *Voces y Ecos de la Violencia: Chile, El Salvador, México y Nicaragua* de María Isabel Castillo e Isabel Piper (coord.) Editorial CESOC-ILAS, Chile, 1998.
- Programa de Trabajo de la Procuraduría General de justicia del Distrito Federal 1998-2000, proporcionado por el Dr. Samuel del Villar.
- Programa General de Desarrollo 1998-2000: Una ciudad Segura y con Justicia, obtenido de la página web del Gobierno del Distrito Federal en el período de Rosario Robles.
- Reiss J. Albert y Jeffrey A. Roth (Edit.). "Understanding and preventing Violence". Editorial Academia Nacional, Washington D.C., 1993.
- Revista Ciudades "Inseguridad Pública y Violencia Urbana" no. 40 Editorial Red Nacional de Investigación Urbana, México, 1998.
- Revista Este País no.116, México, noviembre 2000, artículo "Prevención del delito en América Latina" de Peñalosa y Espinosa-Torres.
- Revista Este País no.122, México, mayo, 2001, artículo "Indicadores: violencia, un problema de salud" .
- Romero Vásquez, Bernardo. "Etnografía de la cultura de seguridad en Querétaro: imaginario simbólico" ponencia presentada en el IV *Encuentro de culturas y ciudades contemporáneas*, Querétaro, 1999.

- Roux, Gustavo. "Ciudad y violencia en América Latina" en *Ciudad y Violencia en América Latina*, 1994.
- Rubio, Mauricio. "Los costos de la violencia en América Latina: una crítica al enfoque económico en boga" trabajo presentado en el *Foro sobre convivencia y seguridad ciudadana en el Istmo Centroamericano, Haití y República Dominicana*. San Salvador, 1998.
- Ruíz, Harrell Rafael. "Violencia contra el Estado de derecho" en *Globalización de la violencia* de Horts Kurnitzky, Editorial Colibrí, México, 2000.
- Sanjuán, Ana María. "Dimensiones y caracterización de las violencias en Caracas" trabajo presentado en *Foro sobre convivencia y seguridad ciudadana en el Istmo Centroamericano, Haití y República Dominicana*. San Salvador, 1998.
- Tecla Jiménez, Alfredo. "Antropología de la violencia." Ediciones Taller Abierto, México, 1995.
- Tercer Informe de Gobierno de la Ciudad de México presentado por Rosario Robles en Septiembre de 2000, Editorial Gobierno del Distrito Federal.
- Borrador del Informe presentado ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el Dr. Samuel del Villar Procurador General de Justicia del Distrito Federal el 31 de octubre de 2000.
- Waller, Irvin. "Prevención del delito: la nueva esperanza de las políticas de urbanismo" en *Delitos y seguridad de los habitantes* de Elías Carranza, Editorial SXII- ILANUD, México, 1997.