

La fortaleza capitalina

Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024



EL COLEGIO DE MÉXICO

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

La fortaleza capitalina

Análisis de las estrategias y políticas de seguridad
de la Ciudad de México, 1994-2024

Informe de resultados

La fortaleza capitalina

Análisis de las estrategias y políticas de seguridad
de la Ciudad de México, 1994-2024

Proyecto: Preservar la fortaleza capitalina. Estrategia para combatir
la violencia criminal en la Ciudad de México, 2024-2030
Convenio SECTEI/170/2022 CM-SECTEI/099/2023

Autor e investigador principal

Dr. Rodrigo Peña González

Coordinador general del Seminario sobre Violencia y Paz y asesor principal de la investigación

Dr. Sergio Aguayo Quezada

Responsable técnico

Dr. Cristian Mario Solórzano Gómez

Subdirectora del Seminario sobre Violencia y Paz

Zyanya Valeria Hernández Almaguer

Coordinadora del equipo de investigación

Lic. Mariana Paz Álvarez

Coordinadora administrativa

María del Pilar Morales Díaz Covarrubias

Corrección de estilo

Javier Sicilia Zardain

Diana Goldberg

Editor y asesor

Dr. Jovani Josué Rivera Gutiérrez

Asistentes de investigación

Mtra. Alejandra Arias Vásquez

Mtro. Jhonatan Emir González Calderón

Lic. Adrián Rojas Fix

Lic. Dulce Alicia Torres Hernández

Lic. Carolina Méndez Rivera

Erika Giselle Delgadillo Martínez

Elena Simón Hernández

Ximena Ríos Huerta

Alondra Reyna Rivera

Índice

Resumen ejecutivo

-8-

1. Introducción y contexto de la investigación

-12-

2. Recorrido cronológico de las políticas de seguridad metropolitana, 1994-2024

-18-

3. Caracterización del delito metropolitano

-40-

4. Entre fronteras metropolitanas

-56-

5. La evolución policial

-66-

6. El C5

-72-

7. La extorsión chilanga

-78-

8. Crimen organizado metropolitano

-86-

9. Recomendaciones y conclusiones

-92-

Bibliografía

-102-



Resumen ejecutivo

En 2019, la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México (SECTEI) invitó a El Colegio de México a coordinar el grupo de trabajo sobre seguridad ciudadana de la Red ECOS, un innovador modelo de colaboración entre academia y autoridades. La presidenta de El Colegio, Dra. Silvia Giorguli, invitó al Seminario sobre Violencia y Paz a hacerse cargo del proyecto. Entre las investigaciones auspiciadas por la SECTEI destaca este estudio dedicado a la estrategia de seguridad capitalina entre 1994 y 2024.→

Hay que añadir que, además del respaldo de la SECTEI, fue determinante la colaboración de la Secretaría de Seguridad Ciudadana (SSC) de la capital, así como del Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, un organismo constitucional autónomo, técnico, colegiado e imparcial que tiene por objeto la evaluación externa de los programas, estrategias, acciones y políticas de la Administración Pública y de las alcaldías de la capital. Los resultados son responsabilidad del encargado de esta investigación y del Seminario sobre Violencia y Paz.



A lo largo de los últimos treinta años, la Ciudad de México (CDMX) fue construyendo y consolidando un modelo exitoso de seguridad pública. La capital mexicana transitó, entre 1994 y 2024, de una seguridad precaria y descuidada a la maduración de un modelo de seguridad que destaca entre todos los que se han desarrollado en la región centro del país.

Principales conclusiones

1. En 1997, los gobiernos capitalinos comenzaron a experimentar con políticas de seguridad enmarcadas en una visión integral que incluía, entre otras medidas, la formación de cuadros, la utilización intensiva de tecnología, el despliegue policiaco y la participación de la sociedad organizada.
2. Los avances se detuvieron y, en algunas vertientes, retrocedieron entre 2012 y 2018.
3. De 2018 a 2024 se retomó y consolidó el modelo con la inserción de las diferentes policías en una visión integral del problema de la seguridad, la atención a las causas de la violencia y la utilización masiva de tecnología, lo que permitió un avance cualitativo.

4. A partir de 2019 se ha observado una reducción de la incidencia delictiva en la capital, no así en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), donde se incrementó en el mismo periodo.
5. Hay una zona gris en las cifras de homicidios y personas desaparecidas que requiere una investigación adicional para establecer lo que ha pasado tanto con las personas como con las cifras.
6. Pese a su importancia para la seguridad, hay temas no investigados. Tal es el caso de la Fiscalía, del Poder Judicial y del sistema penitenciario de la CDMX.

Principales recomendaciones

1. El exitoso modelo de la capital tiene como principal lastre lo que sucede en otras entidades de la ZMVM, la más densamente poblada del continente. Mientras la seguridad mejora en la ciudad, se deteriora en el resto de la mancha urbana. Urge un sistema metropolitano de seguridad que incorpore a la brevedad posible el Estado de México.
2. Continuar privilegiando la vía civil de la seguridad y la profesionalización de los responsables de la seguridad.
3. Documentar las causas de la baja histórica de las lesiones dolosas en la capital para, en la medida de lo posible, replicarlas en toda la Zona Metropolitana del Valle de México.
4. Por último, sería de utilidad nacional hacer un estudio comparativo de la CDMX, Coahuila y Yucatán, tres entidades que han logrado contener diferentes situaciones de criminalidad. Entender sus similitudes y diferencias serviría para diseñar una estrategia flexible y adecuada para otras entidades. ●

01

Introducción y contexto de la investigación

A partir de 2015, el Seminario sobre Violencia y Paz de El Colegio de México comenzó a investigar y analizar la inseguridad, la violencia criminal y la construcción de paz en la Ciudad de México (CDXM). Así, desde hace nueve años, hemos generado conocimientos valiosos que contribuyen a la comprensión de esta problemática. Además, desde 2019, el Seminario ha contado con la estrecha y valiosa colaboración de las autoridades capitalinas, que asumieron la responsabilidad de coordinar y formar parte del eje de seguridad ciudadana de la Red ECOS de la Ciudad de México, una iniciativa coordinada y promovida por la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología de Innovación de la Ciudad de México (SECTEI), cuya apertura y disposición ha sido fundamental para llevar a buen puerto las investigaciones realizadas.¹→

¹ Al respecto, es indispensable agradecer y reconocer la apertura de la propia SECTEI así como de la SSC capitalina y del C5, instituciones que desde el gobierno de la ciudad se mantuvieron abiertas al diálogo y que aportaron valiosa información para elaborar este informe. Adicionalmente, es indispensable reconocer a la Red ECOS como un espacio virtuoso de construcción de conocimiento capaz de articular el trabajo de autoridades y academia, y en el cual se generaron investigaciones como la que aquí se presenta.

En el marco de esta colaboración, se construyó una agenda de investigación aplicada para la generación de conocimiento y promoción de la seguridad ciudadana en la capital del país. En 2019, el Seminario llevó a cabo actividades docentes diseñadas para el personal de seguridad de la CDMX. Al año siguiente se inició el primer proyecto de investigación, que tuvo como objetivo explicar y comprender el potencial impacto de los Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes (PILARES) en la construcción de paz de las localidades. Para ello se estudió su ubicación y su relación con las dinámicas de la violencia e inseguridad de la CDMX. Posteriormente, el Seminario hizo una evaluación de la Iniciativa Mentorías, auspiciada por la Secretaría de Seguridad Ciudadana (SSC) de la Ciudad de México, y de su estrategia de prevención del delito Alto al Fuego. El documento, recibido por la SSC con notable apertura y madurez institucional, consideró los hallazgos y los utilizó para instituir mejoras en la operación de dicha Iniciativa.

Por último, se realizó la investigación cuyos resultados aquí se presentan y que lleva por título *Preservar la fortaleza capitalina. Estrategia para combatir la violencia criminal en la Ciudad de México, 2024-2030*. Esta investigación se concentra en entender los elementos contemporáneos detrás de la política en materia de reducción de violencia criminal en la Ciudad de México para, sobre esa base, construir una serie de recomendaciones que presentamos públicamente a la Jefatura de Gobierno de la ciudad, para la administración 2024-2030. Los hallazgos de esta investigación son el resultado del aprendizaje acumulado y señalado anteriormente, así como de una amplia indagación sobre las políticas de seguridad capitalinas.²

En esta investigación se utilizaron fundamentalmente cinco fuentes. En primer lugar, entrevistas con personas especialistas y expertas en temas relacionados; segundo, consultas hemerográficas en materia de violencia

² Parte de los resultados pueden encontrarse también en el artículo de investigación “Análisis de la tendencia del crimen violento en la Zona Metropolitana del Valle de México”, publicado en la revista *Estudios Demográficos y Urbanos*, mayo-agosto de 2024, así como en el podcast de nueve episodios titulado *La Bestia Urbana. Seguridad y violencia en el valle de México*, producido por El Colegio de México.

y crimen de la Ciudad de México y la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM); tercero, fuentes documentales (esencialmente programas e informes de gobierno, así como discursos y declaraciones pronunciadas por protagonistas de la seguridad en la capital); cuarto, estadísticas oficiales en la materia, las cuales se procesaron y analizaron de distintas maneras en función del criterio de análisis, y quinto, fuentes secundarias de investigaciones previas cuyos hallazgos forman parte de la explicación integral e integrada de este informe.

Para mayor objetividad en los resultados, ampliamos la periodicidad de la investigación a tres décadas de políticas de seguridad capitalinas. Así, el informe comienza con una breve revisión cronológica de las políticas de seguridad metropolitana puestas en marcha entre 1994 y 2024. Ello permitió documentar una idea central de este informe, a saber, que la relativa continuidad en el proyecto político capitalino en materia de seguridad ha permitido una madurez institucional que contrasta con la nacional la cual, como consecuencia de drásticos cambios sexenales, ha carecido hasta ahora de continuidad. Al respecto, la administración 2018-2024 es un modelo de seguridad pública en el que la coordinación, la visión integral del problema de la seguridad, la atención a las causas, así como la tecnificación de la seguridad son ideas recuperadas desde administraciones anteriores pero, sobre todo, han madurado y se han institucionalizado. A ello debe sumarse la solidez de una participación civil y ciudadana en la definición y orientación de estas políticas.

Como parte de una revisión temática de la seguridad metropolitana, el informe analiza a su vez temas concretos en la materia, poniendo énfasis en la zona metropolitana que también concierne a la seguridad de la ZMVM. El análisis ha permitido reconocer que existen todavía muchas áreas de oportunidad: mientras en el periodo 1994-2024 la metrópoli logró avanzar en temas de medioambiente y movilidad, la seguridad ha quedado en buenos deseos, esfuerzos puntuales o en mucho menos. Los datos expuestos aquí documentan que esa deuda coexiste con la dinámica de inseguridad de los municipios metropolitanos que repercute en la ciudad en su conjunto.

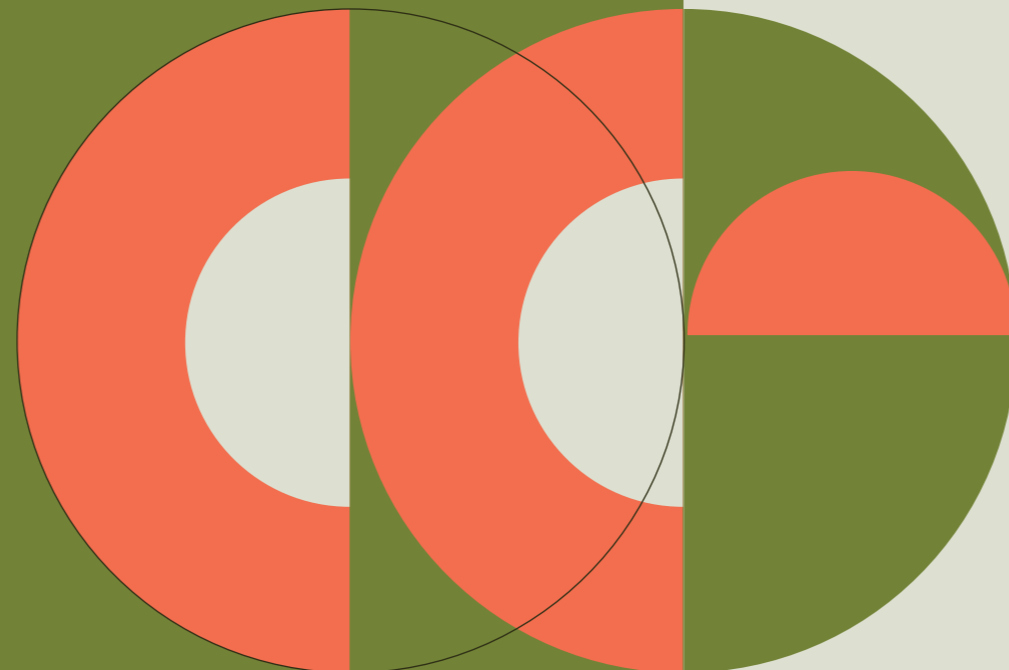
Por último, y derivado de los resultados anteriores, el informe enlista una serie de conclusiones y recomendaciones dirigidas a la Jefatura de Gobierno 2024-2030. Una de las funciones esenciales del Seminario sobre Violencia y

Paz de El Colegio de México es la de generar conocimiento aplicado en materia de violencia y paz que sirva para contener la primera y promover la segunda. Esta investigación no es la excepción. Lejos de ello, suma a su tarea el reconocimiento de que la construcción de la paz en la CDMX en particular, y en la ZMVM en general, es un camino posible, tanto por los progresos de sus instituciones de seguridad como por los temas pendientes, y de que entender su proceso y consolidarlo resulta estratégico para ampliar las posibilidades de lograr la paz a nivel nacional. ●

02

Recorrido cronológico de las políticas de seguridad metropolitana: 1994-2024

¿Por qué comenzar en 1994 la historia reciente de la seguridad en la ZMVM? Si para México en su totalidad fue un año convulso y confuso en varios planos, para la capital mexicana y su valle lo fue particularmente en términos de inseguridad y criminalidad. De acuerdo con los pocos datos disponibles y expuestos en la prensa de ese año, los índices delictivos en el área metropolitana fueron menores que los de 1988 (el año final del sexenio previo). Sin embargo, el sentimiento de inseguridad se incrementó en la población. →



Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024

La seguridad pública en el DF presenta índices delictivos que han decrecido a partir de 1988, que fue el año en que se registraron los índices más altos, estos fueron disminuyendo hasta finales del año pasado; fue a principio de 1994 cuando hubo un repunte en la delincuencia, pero no alcanzó al interior de éstos y la corrupción que control de altas y bajas al que teníamos en 1988 [sic]. "Actualmente, lo que existe es una gran alarma entre la población a pesar de que, vuelvo a repetir, los índices son menores a los de hace seis años; lo que influye en esta situación es el hecho de que nos estemos enfrentando a una delincuencia que antes no teníamos, delitos graves que implican la participación de grupos organizados para secuestros, asaltos bancarios y los vinculados con a la producción y distribución de drogas, estos son los nuevos delitos que tenemos en la ciudad y considero que son los que más alarman a la población" (Carlos Hidalgo citado en Prieto, 1994).

Como lo señala la nota del *Excelsior*, la población de la capital vivió en 1994 un cambio importante con respecto a la percepción de los delitos, entre los que destacaban los asociados con el crimen organizado, como el asalto bancario, el secuestro o el narcotráfico. En esta misma época ocurrió también un notable deterioro de la imagen de la policía capitalina que comenzó a ser vista no sólo como una organización corrupta, sino directamente criminal, y a revivir con ello la vieja polémica de que se trataba de una "hermandad", una mafia, por su parecido con una organización criminal. Desde entonces, la complicidad, el silencio, la verticalidad y las prácticas sustractivas centradas en cuotas han caracterizado a la corporación. Véase la imagen 1.

En la coyuntura de 1994, durante la cual se activó el proyecto para modernizar la policía según parámetros actualizados de seguridad ciudadana, el Distrito Federal y la zona metropolitana vivieron una importante afluencia de pistolas Pietro Beretta, la Beretta 9 mm, que se convirtió en una de las escuadras más comunes en los actos delictivos con arma de fuego. La gran afluencia de estas armas impactó en los índices de seguridad y en el de asesinatos de jóvenes. La prensa de la época reportó una gran cantidad de crímenes letales cometidos con este tipo de arma, que se muestra en la imagen 2.

Imagen 1. Recorte del periódico *Reforma*, 1998.



Fuente: Hidalgo, 1998.

Imagen 2. Beretta 9 mm



Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024

Una de las principales causas de esa afluencia entre 1994 y 1997, quizá uno de los periodos más cruentos desde entonces y hasta nuestros días, se refiere a las enormes compras oficiales que se hicieron de la Bereta 9 mm. Cerca de 3000 escuadras de este tipo, que se adquirieron para los cuerpos policiales capitalinos, se utilizaron posteriormente en los delitos que también se incrementaron (Joyner, 1996). Las Beretta 9 mm son objetos que nos permite plantear la hipótesis de los vínculos entre el ámbito legal y el ilegal, sobre todo si se considera que muchas de esas armas fueron robadas, compradas, intercambiadas o a veces usadas por actores que se ubicaban al mismo tiempo en ambos lados de la ley.

Por sus connotaciones democráticas, 1997 fue un año central para la capital del país. Por primera vez en la historia del México moderno se eligió, mediante votación, al jefe de gobierno y a los assembleístas del Distrito Federal. Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD), resultó electo como titular del Gobierno del Distrito Federal (GDF) y, con él, empezó una nueva agenda de seguridad que se decantaba hacia las políticas de izquierda. En aquella época todavía no había parámetros claros de medición en materia de inseguridad ni cuadros formados en la materia. Como resultado, esta agenda se construyó en estrecha relación con una agenda de política social de izquierda.

A falta de datos oficiales para medir el impacto de la criminalidad y la violencia en ese periodo, los materiales disponibles para hacerlo se encuentran en la prensa. De entre todos éstos, destacan los exhaustivos listados, de carácter empírico, del periódico *Reforma*, que documentaba las cien colonias que, según los transportistas de la ciudad, había que evitar por razones de inseguridad. De ese 100, 87% estaba en el Distrito Federal y 13% en el Estado de México, lo que evidencia que los índices más altos de inseguridad percibida se registraron en la ciudad y no en la zona metropolitana, tendencia que se ha invertido a lo largo de los últimos 30 años. Véase la imagen 3.

Imagen 3. Recorte del periódico *Reforma*, 1997.



Fuente: Joyner, 1997.

No obstante que los escasos índices oficiales de ese periodo señalan que los delitos graves, como asesinato y lesiones dolosas, habían descendido en la capital, la comparación con los índices de otras entidades muestra que no fue así, al grado de que el Distrito Federal se mantuvo entre los primeros lugares de incidencia delictiva. En el caso del robo, considerado como el delito más común en el DF, su incidencia era escandalosa al inicio del gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas, con más de 1000 robos por cada 100,000 habitantes. A tres años de su gobierno (año 2000), éste se redujo prácticamente a la mitad (SENSP, 2005).

El periodo de Cuauhtémoc Cárdenas trajo consigo cambios en las fuerzas de seguridad. El más trascendente fue el de la Secretaría de Seguridad Pública, que pasó de un mando militar, encabezado por Rodolfo Debernardi, a uno civil, encabezado por Alejandro Gertz Manero. El mando civil persiste hasta nuestros

días. El nuevo secretario propuso algunos cambios significativos en la estructura policial; destacaron las mejoras en el sueldo policial, el mando delegacional de la policía sectorial o facultar a la policía preventiva para llevar a cabo labores de investigación. También instó a la sociedad civil a participar en cuestiones de seguridad pública.

En cierto sentido, el gobierno perredista capitalizó políticamente el contexto local de inseguridad pública. Esa época destaca porque todavía no había cuadros especializados en materia de seguridad pública, lo que redundó en problemas para la operación de algunas iniciativas en materia de seguridad capitalina. En 1999 se inició el Plan Piloto de Cuadrantes, que produjo una cuadrícula para cada una de las 16 delegaciones del Distrito Federal con la finalidad de facilitar las labores de patrullaje, vigilancia y control de la policía sectorial.

En el caso del secuestro, otro de los delitos considerado por la opinión pública de mayor importancia, se transformó, con la emergencia del secuestro exprés, en un fenómeno de preocupación que atravesó las clases sociales capitalinas. Si bien la búsqueda para combatirlo fue importante en el triunfo de la izquierda partidista, también fue la capital la marca de la inseguridad entre 1997 y 2000.

No obstante, su incidencia es también difícil de medir, porque los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública comenzaron a producirse en 1997 y la escasa información que se tiene muestra que el secuestro estaba ya relacionado con una idea de organización del crimen, que eventualmente podría conllevar a hablar de crimen organizado. Esto no sólo porque implica a varios cómplices civiles, sino porque muchas veces también hay colusión con miembros de los cuerpos de Seguridad Pública.

En el año 2000, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) resultó electo jefe de gobierno del Distrito Federal en medio de una reñida elección con números espectaculares de participación: 69.87% del padrón electoral (IEDF, 2000). Una de sus primeras acciones fue nombrar cinco gabinetes, entre los que se encontraba el de seguridad. El primer titular de la entonces Secretaría de Seguridad Pública del DF fue Leonel Godoy Cruz, quien retomó en buena medida la máxima de “por el bien de todos, primero los pobres”.

El programa de AMLO planteaba la acción conjunta de cuatro instituciones: la policía, los ministerios públicos, los juzgados y los reclusorios. La idea

del trabajo conjunto no era nueva; lo era, en cambio, la afirmación clara de las instituciones involucradas en la seguridad y la incorporación de las prisiones en la estrategia. Incluyó también el respeto a los derechos humanos, un sello importante en las perspectivas de la izquierda en nuestro país, la desconcentración de las policías y la puesta a disposición de los elementos de la policía y de los recursos materiales y económicos del gobierno de la capital para las 16 delegaciones del Distrito Federal. Estas dos últimas medidas persisten hasta nuestros días.

Aunque las políticas del gobierno de AMLO en materia de seguridad pueden, como se ha dicho, enmarcarse en la izquierda, hubo una en particular de carácter conservador que también persiste hasta hoy: la decisión de colocar a la familia en el centro de la inseguridad, como el principal espacio educativo de la sociedad. El planteamiento supone que, al transferir ciertos valores que le pertenecen ancestralmente, la institución de la familia permite enfrentar el origen de la criminalidad.

Otra de las aportaciones a la seguridad capitalina de AMLO al frente de la GDF —que luego se amplió a la política en general, incluyendo aquella que siguió durante su estancia en la presidencia de la República (2018-2024)— fue la conferencia matutina, conocida popularmente como “la mañanera”. Suele ignorarse pero, originalmente, ésta se centraba en el tema de la seguridad de la capital y funcionaba como un espacio de revisión interna de cifras delictivas, intervenciones policiales y, en general, del estado que guardaba la seguridad de la ciudad, que se complementaba con una suerte de conferencia de prensa.

Aun cuando la mañanera dejó de efectuarse al concluir el mandato de AMLO, la reunión del Gabinete de Seguridad persistió y se volvió una práctica rutinaria para los posteriores titulares del GDF, en particular para Marcelo Ebrard y, después, para Claudia Sheinbaum. Adicionalmente, el nuevo modelo de cuadrantes policiales, acompañado de la elaboración de bitácoras diarias y de la interacción con instituciones como las Coordinaciones territoriales, las jefaturas de policía, la Procuraduría y la Contraloría locales, produjo un número inusitado de datos que permitieron tomar decisiones sobre la seguridad.

Otro viraje interesante en la materia durante el gobierno de AMLO fue el llamado Plan Giuliani, cuyo informe se entregó al gobierno de la ciudad en agosto

de 2003. El GDF invitó al exalcalde de Nueva York, Rudy Giuliani, para diseñar un plan similar a los que éste había implementado en su propio gobierno (basado en las teorías de las “ventanas rotas”), como parte de la recuperación del Centro Histórico capitalino. Aunque sus implicaciones no fueron tan generales como a veces se piensa, el Plan Giuliani sentó un precedente importante para las políticas de seguridad que vendrían, sobre todo por su énfasis en los instrumentos tecnológicos y su interacción con las estrategias de control policial.

En 2006, el candidato ganador de la elección para el GDF fue Marcelo Ebrard Casaubón. Ganó con un porcentaje destacado de votos que lo colocaba por encima de AMLO en la elección anterior. Ebrard había sido el Secretario de Seguridad del gobierno de AMLO; fue destituido después de un dramático linchamiento en la zona de Tláhuac, en medio de un conflicto de peso entre el entonces titular del GDF y Vicente Fox, presidente de la República. En su carácter de jefe del GDF, Ebrard recuperó algunas propuestas en materia de seguridad de los gobiernos capitalinos previos, como el enfoque metropolitano, e introdujo características novedosas, como la perspectiva de género.

Durante su gobierno se apuntalaron también algunas de las apuestas tecnológicas más destacadas del Plan Giuliani, como la ampliación de la infraestructura de los Centros de Comando y Control (C2) con la instalación de miles de cámaras en las calles de la capital. Con esa ampliación, el C2 se transformó pronto en el C4i4 (Centro de Comando, Control, Comunicaciones, Cómputo, Inteligencia, Integración, Información e Investigación), precedente inmediato del C5. El GDF aseguró incluso que antes de estar en total funcionamiento, el C5 logró reducir a cuatro minutos el tiempo de atención policial para los delitos de alto impacto. La modernización tecnológica de la seguridad pública no sólo involucró al C5, sino también la creación del Centro Computarizado de Control Vial, del MP virtual y del Centro de Control de Confianza que permitió continuar con la agenda de depuración de los cuerpos policiales.

El gobierno de Ebrard llevó a cabo también una destacada labor de producción y sistematización de datos acerca de la inseguridad pública que hasta el momento ha sido pionera en el país. Con el paso de los años, el llamado Plan Bicentenario, la ambiciosa apuesta del gobierno de Ebrard por la videovigilancia y la tecnología para la seguridad pública, se convirtió en uno de los ejes

más importantes de su administración. Entre los datos de mayor relevancia aportados por su gobierno se encuentra el aumento de 384% en la atención a los delitos de alto impacto. No obstante que esos datos llaman al análisis y a la interpretación, es posible decir que al menos hablan de una nueva y significativa visibilidad de esta índole de crímenes.

La apuesta tecnológica en materia de seguridad pública durante el periodo de Marcelo Ebrard se consolidó gracias a los cambios policiales puestos en marcha por el gobierno local previo (la desconcentración policial, el diseño de cuadrantes, las coordinaciones territoriales). El Distrito Federal gobernado por Ebrard se mantuvo como una entidad relativamente estable y segura frente al contexto de la “guerra contra el narco”. Sobre todo en comparación con las ciudades que más padecieron los enfrentamientos armados y el recrudecimiento de la violencia criminal. Durante su administración, se apuntaló la imagen del DF como oasis de seguridad.

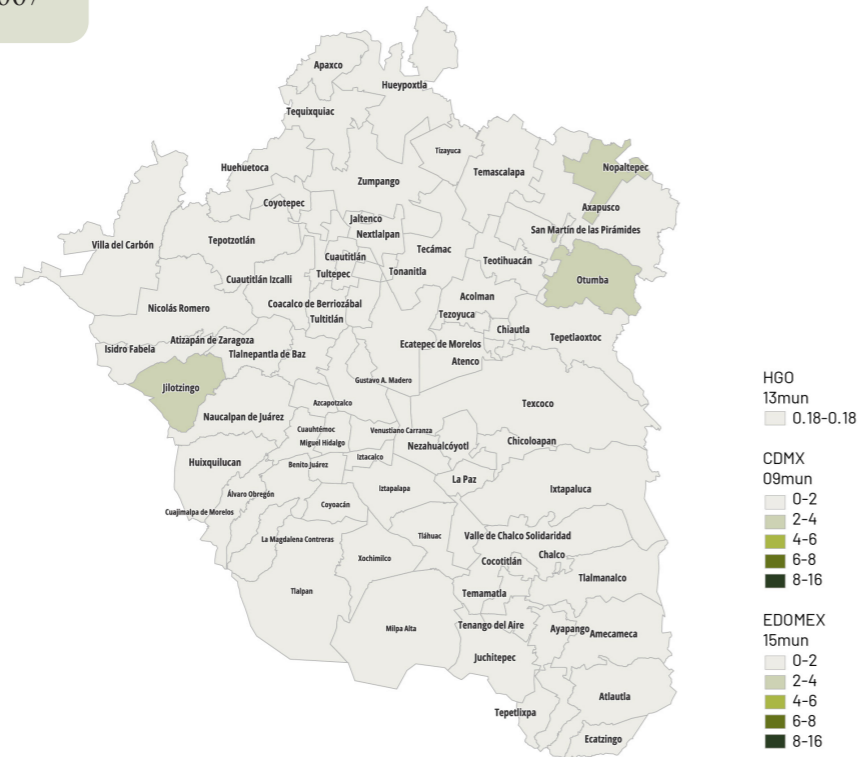
Pese a ello, una apreciación de la geografía metropolitana muestra que la hipótesis del oasis capitalino perdió fuerza desde 2010 y con más claridad en 2011 y 2012, sobre todo en las fronteras entre la Ciudad de México y el Estado de México. Este incremento coincide con un periodo que se conoce como el de la negación de la existencia del crimen organizado en la capital, a partir de declaraciones del jefe de gobierno que sucedió a Ebrard, Miguel Ángel Mancera.

Entre 2007 y 2012, la ZMVM experimentó un aumento en los índices de homicidios, reflejando una compleja realidad social y de seguridad en la región. Los mapas que se presentan a continuación se basan en datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y ofrecen una visión detallada de la distribución y variación espacial de los homicidios durante estos años. A través de una representación geográfica precisa, estos mapas permiten identificar patrones, concentraciones y tendencias de las defunciones por homicidio en la región.

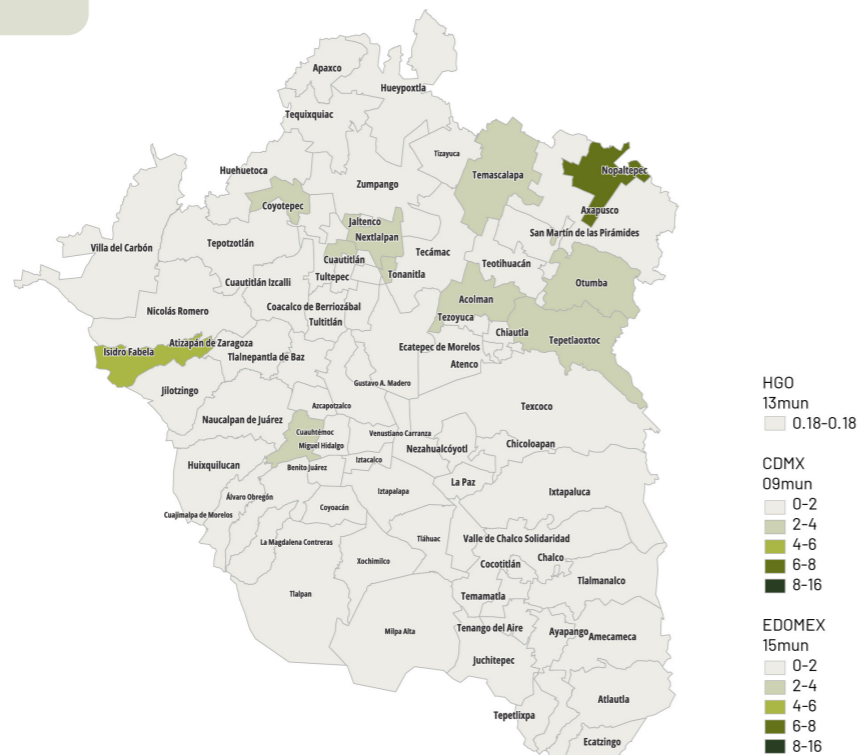
Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024

Mapas 1 a 6. Defunciones por homicidio en la ZMVM (2007-2012)

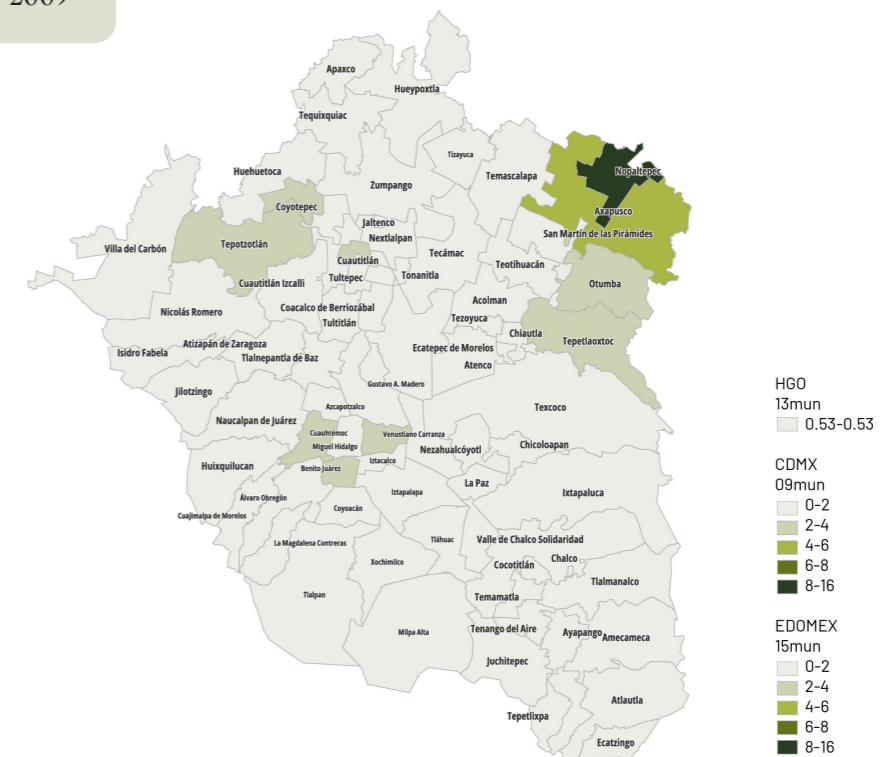
Mapa 1 / 2007



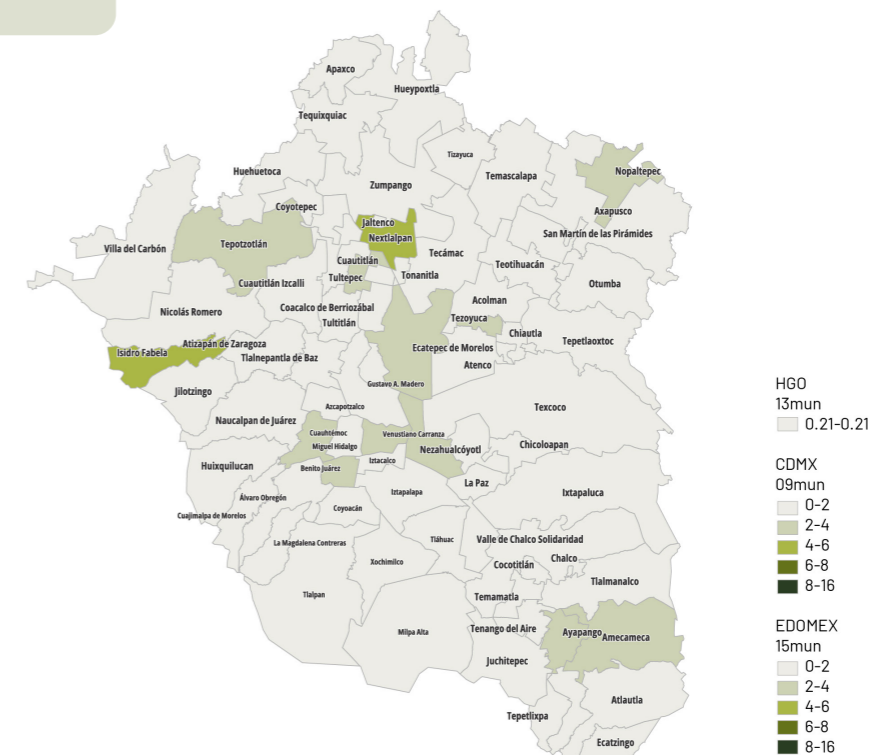
Mapa 2 / 2008



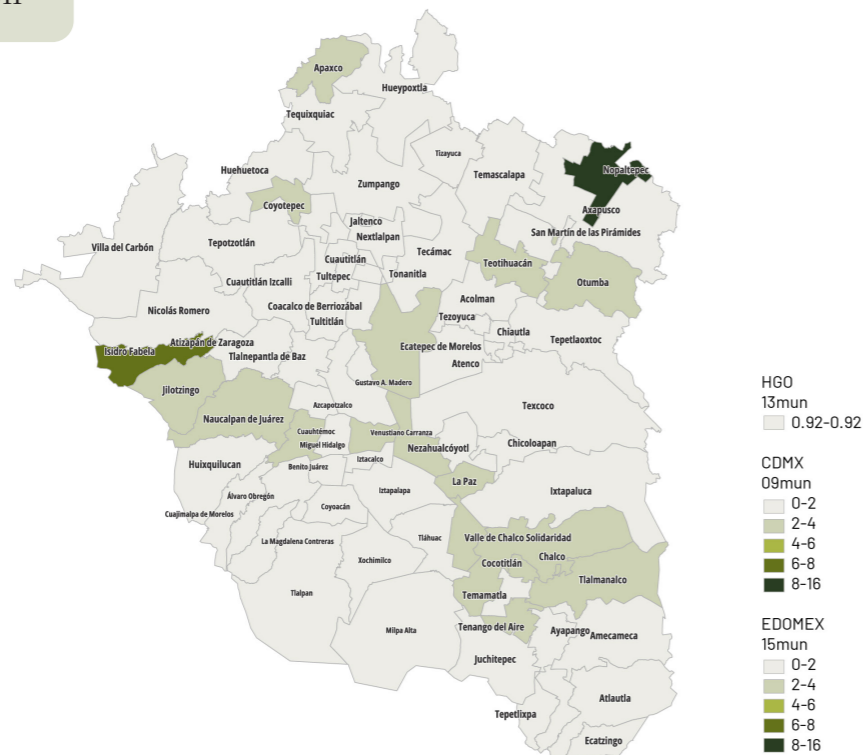
Mapa 3 / 2009



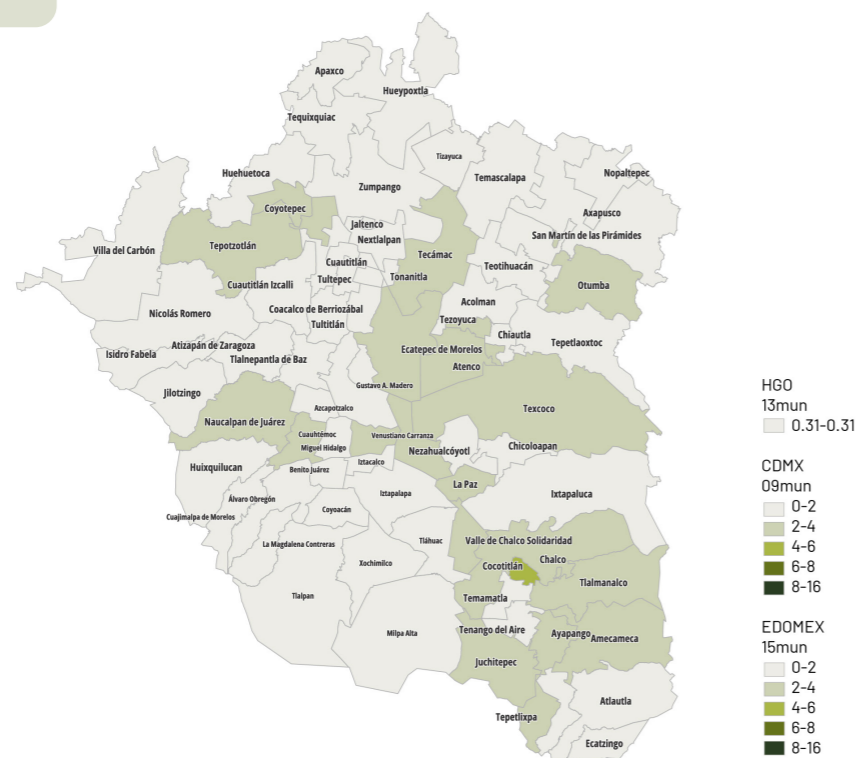
Mapa 4 / 2010



Mapa 5 / 2011



Mapa 6 / 2012



No obstante que el periodo de gobierno de Ebrard tuvo algunos de los índices más bajos en décadas en materia de homicidios, éstos comenzaron a repuntar nuevamente y de manera constante a partir de 2010 (patrón que se mantiene hasta nuestros días). La metrópoli fue en esa medida disonante frente al contexto más general de violencia del periodo, aunque poco más tarde regresaría a la consonancia. La imagen del oasis de seguridad tuvo, así pues, una corta duración.

La victoria de Miguel Mancera como jefe de gobierno para el periodo de 2012 a 2018 fue apabullante y lo dotó de gran legitimidad al asumir el cargo. Igual que su predecesor, Mancera provenía de un puesto relacionado con la seguridad pública. Había fungido como procurador general de justicia del DF. Al inicio de su administración, hubo una fuerte continuidad con las estrategias de seguridad de los periodos previos, que decayó en cuestión de tiempo.

Su estancia en el gobierno estuvo marcada, en este sentido, por un alto contraste en materia de seguridad. Mientras que la inseguridad y la violencia se incrementaban claramente de la mano de las organizaciones criminales, el jefe de gobierno decidió negarla, como lo documentó la prensa local (León, 2017). Una de las principales formas de esa negación fueron sus constantes declaraciones de que no había narcotráfico ni carteles activos en la Ciudad de México.

La estrategia de negación se basó en un uso maniqueo del eufemismo que permitía redefinir de forma acotada los fenómenos que enfrentaba. Por ejemplo, cuando los medios denunciaron la existencia del cartel de Tláhuac con base en varios incidentes de inseguridad e intervenciones policiales, el jefe de gobierno reviró con una imagen más sencilla y descafeinada: la de “una bola de distribuidores” de droga que operaban en esa zona (León, 2017). El negacionismo del gobierno de Miguel Mancera no fue una simple estrategia de control de daños, sino una forma de evadir un problema que claramente se salía de su control y que permaneció en la capital después de que dejó el cargo.

Su negacionismo puede interpretarse desde diferentes perspectivas teóricas, pero destacan los planteamientos de la posverdad en el análisis político, ya que el discurso que el titular del GDF desplegaba en forma de hechos o datos contradecía las evidencias reales. De acuerdo con cálculos de Díaz y Laverde (2023, pp. 687 y 701), en este periodo, el homicidio en la CDMX aumentó más

de 70%; pasó de 8.61 a 15.1 casos por cada 100,000 habitantes. El incremento estuvo acompañado de la percepción de una fuerte presencia de grupos criminales que operaban en la ciudad. Además, entre 2016 y 2018, las zonas con alta incidencia delictiva y aquellas que rodean los centros penitenciarios de la capital agruparon más claramente una relación entre la violencia homicida y el narcomenudeo en la Ciudad de México.

La seguridad de la capital durante el gobierno de Mancera sufrió así una descomposición acentuada. Buena parte de los indicadores de violencia criminal que se presentarían más adelante documentan la descomposición y le dan respaldo a la idea de que este periodo fue, en efecto, el de mayor decadencia en materia de seguridad pública en la historia reciente de la CDMX. Una lectura analítica del fenómeno reconoce que esa decadencia se debe al divorcio político de Mancera con el grupo político que había gobernado la ciudad y continuó haciéndolo, primero con el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y, posteriormente, con el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena). La relación entre esa ruptura y la falta de continuidad de las políticas de seguridad merece más investigación pero, como una excepción que confirma la regla, muestra que estuvo acompañada de una crisis grave de la seguridad pública capitalina.

Los mayores esfuerzos del gobierno de Mancera se encaminaron a la elaboración de una constitución política para la Ciudad de México. Su promulgación dio un lugar prominente a lo que llamó Seguridad Ciudadana. Además de refrendar el compromiso del gobierno local y de plasmar la idea de que la seguridad sería el producto de una labor conjunta entre el gobierno y la ciudadanía, la Constitución puso especial énfasis en el tema de la prevención, que se traduciría en políticas públicas las cuales, al estar garantizadas por la ley, podrían atender la seguridad de manera oportuna.

La Constitución de la Ciudad de México, que dio origen a la Ciudad de México como entidad política, se caracterizó por una pauta de autonomía que impregnó los diferentes niveles de gobierno. Un ejemplo de ello fue el paso de las delegaciones a alcaldías, lo que garantizó desde el texto constitucional que éstas pudieran participar en el diseño e implementación de programas de Seguridad Ciudadana de acuerdo con sus necesidades.

A finales de 2018 comenzó la última administración que se investigó para este informe, cuando Claudia Sheinbaum se convirtió en la jefa de gobierno de la CDMX. Su elección fue importante porque Morena era un partido nuevo y sus resultados electorales lo convirtieron en la principal fuerza política del país. Las rupturas entre Morena y el PRD, y entre Miguel Mancera y la fuerza política que lo llevó al GDF, llevó a Sheinbaum a criticar el abandono de la seguridad ciudadana por la administración de su predecesor, para retomar varias herramientas de los otros tres gobiernos previos, de los que se reconoció sucesora. Destacan el énfasis por atender las causas del delito, la atención a poblaciones prioritarias (en especial los jóvenes), el uso de la tecnología en materia de seguridad ciudadana y la producción sistemática de datos sobre ésta.

Destaca también la coordinación institucional tanto hacia adentro de la CDMX como hacia afuera, lo que permitió, en su interacción con otras instituciones regionales y federales, atender de forma ágil y expedita las problemáticas más apremiantes sobre la seguridad. No es exagerado decir que la idea de coordinación fue el sello que imprimió Sheinbaum a la política de seguridad lo que, además de considerar, retomar y, en algunos casos, reinterpretar elementos del pasado, le permitió sistematizarla. Asimismo, el gobierno de Sheinbaum se caracterizó por un gabinete especializado con perfiles altamente calificados y con notables credenciales académicas. Fue el caso de la SSC que ocupó Jesús Orta (quien en poco tiempo saldría con más pena que gloria); Omar García Harfuch, policía de carrera con amplia experiencia y, posteriormente, Pablo Vázquez Camacho, funcionario con credenciales académicas y reconocida experiencia en materia de prevención. El hecho de privilegiar perfiles civiles y con credenciales en materia policial contrastó con la tendencia nacional a preferir perfiles militares para algunos de estos cargos.

Además del caso de la SSC, las acciones de algunos de estos funcionarios en el C5 y en la Agencia Digital de Innovación Pública impactaron de manera positiva en la producción y sistematización de datos acerca de la seguridad ciudadana y en la citada idea de coordinación.

Otra característica del periodo de Sheinbaum fue la de institucionalizar y hacer operativa la idea de atención a las causas de los delitos que, si bien tenía ya más de dos décadas flotando en el discurso de la seguridad capitalina, no

se había llevado a cabo. Lo hizo a través de una suerte de catálogo de políticas públicas e instituciones proveedoras. Un ejemplo de ello fueron los PILARES, una estrategia educativa y cultural que trató de brindar atención a las 333 colonias de la capital con mayores índices delictivos. Los PILARES estaban planteados con enfoque de política social, pero también como una forma de impulsar desde ahí la seguridad pública. El Seminario sobre Violencia y Paz de El Colegio de México documentó el potencial de los PILARES para construir redes de paz mediante una intervención comunitaria, un agenda que enfrenta retos en función del espacio específico en cuestión (Peña y Varela, 2021).

El cuadro 1 presenta un resumen de las políticas sociales vinculadas a la seguridad implementadas en la CDMX durante la administración 2018-2024. Cada entrada detalla el nombre de la política y proporciona una breve descripción de sus objetivos y enfoques principales. El objetivo de este cuadro es proporcionar una visión clara y concisa de las estrategias adoptadas para enfrentar los desafíos en materia de seguridad durante este periodo.

Cuadro 1. Nombre y descripción de las políticas sociales vinculadas a la seguridad en la administración 2018-2024

Instituciones responsables	Nombre del programa	Descripción y contexto
Dirección de Desarrollo Cultural y Comunitario y Jefatura de Gobierno	Estrategia 333	La estrategia 333 se propone contribuir a la disminución de las desigualdades sociales, acercando bienes y servicios necesarios, así como recuperando de forma multidimensional el espacio social, tanto en las condiciones materiales —del hogar, entorno físico, medioambiente, salud, educación, cultura, ambiente laboral y seguridad—, como en el tejido social. Atiende a 333 colonias, pueblos y barrios en condiciones de vulnerabilidad, por su alto nivel de incidencia delictiva y menor índice de desarrollo social.

Instituto de la Juventud de la Ciudad de México	Jóvenes unen el barrio	Este programa fue diseñado para la atención de jóvenes que habitan en alguna de las colonias de la estrategia 333, con el objetivo de contribuir a la disminución de los índices de violencia y delincuencia, atender la problemática de salud en materia de adicciones, así como promover la inclusión y la reinserción social.
Instituto de la Juventud de la Ciudad de México	Barrio adentro	Esta estrategia se enfoca en identificar puntos de atención prioritaria por la presencia de entornos violentos para niñas, niños y adolescentes en una situación de alta vulnerabilidad y en riesgo de ser víctimas de violencia y otros delitos. El objetivo es acercar los servicios gubernamentales y lograr un acercamiento con la comunidad, fomentando la cultura de la denuncia.
Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	Alto al fuego	Alto al fuego es una estrategia de disuasión focalizada de la violencia para la reducción de homicidios y lesiones por arma de fuego. La estrategia está basada en la identificación de grupos generadores de violencia y la interrupción del ciclo de violencia entre grupos. Es una estrategia de disuasión y prevención orientada al victimario con el fin de generar ambientes geográficos seguros.
Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	Mentorías	La estrategia de Mentorías busca reducir la incidencia delictiva y violencia crónica, así como interrumpir el ciclo de violencia en colonias marginadas en la Ciudad de México a través de estrategias de proximidad.
Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	Sanar	Acciones de apoyo inmediato y canalización para superación del trauma, en apoyo de personas víctimas de la violencia armada.
Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México; Secretaría de Cultura de la CDMX e Instituto del Deporte de la CDMX	PILARES	Los Puntos de Innovación, Libertad, Artes, Educación y Saberes (PILARES) forman un proyecto fundamental para la atención a las causas de la violencia y la inseguridad, constituyen una visión integral de espacios de progreso para las comunidades marginadas de las oportunidades de desarrollo personal y comunitario de la Ciudad de México.

Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México	Cablebús	Sistema de transporte innovador en la ciudad que permite traslados aéreos en zonas de complicada movilidad. Instalados principalmente en Cuauhtépec e Iztapalapa.
Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México	Mejoramiento barrial y comunitario	Diseña proyectos que promueven la participación ciudadana en acciones de rescate, apropiación social y mejoramiento del entorno, asignando recursos para crear “senderos seguros”, actividades culturales y recreativas con el fin de reducir la incidencia delictiva.
Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	Sí al desarme, sí a la paz	Consiste en el canje de armas de fuego y municiones, de manera anónima, por dinero en efectivo.

Fuente: elaboración del Seminario sobre Violencia y Paz con información del Gobierno de la Ciudad de México.

Otras políticas del gobierno de Sheinbaum, como Alto al fuego, fueron directamente implementadas por la SSC con un enfoque focalizado que brindó atención a un sector policial prioritario. En este caso al sector Plateros, de la alcaldía Álvaro Obregón, en el que se pusieron en marcha una serie de estrategias de cese al fuego que replicaban algunos modelos de probado éxito en Estados Unidos. Estas políticas tenían un carácter positivo porque proponían acciones institucionales de prevención de la violencia y la criminalidad que contrastaban con las tendencias marcadamente punitivas de gobiernos federales recientes.

Las políticas de seguridad ciudadana del gobierno sheinbaumista no han estado exentas de dificultades. Todavía hace falta un mayor trabajo interinstitucional que permita que a la SSC no la rebasen responsabilidades que deberían compartir otras secretarías. Estrategias como Alto al fuego enfrentaron también otro tipo de problemas vinculados al fuerte contexto local de violencia crónica. Una estrategia que busca atender la violencia homicida necesita personal y recursos para afrontar otras formas complejas de violencia, sobre todo las que están enraizadas en la vida cotidiana de los habitantes de la CDMX.

Tras el atentado sufrido por el secretario de Seguridad Ciudadana, Omar García Harfuch, el gobierno de Sheinbaum afrontó de manera correcta los problemas de inseguridad: no los negó o evadió, como lo hizo el gobierno previo,

sino que dio continuidad a muchas políticas y tareas de inteligencia adoptadas por su gobierno. A pesar de que la SSC opera bajo ciertos supuestos que necesitan problematizarse, como la idea individualista de los “generadores de violencia”, los resultados que reporta no son despreciables. Por ejemplo, en 2023 informó sobre la desarticulación de 254 células criminales y, en general, fue evidente una reducción importante de la mayor parte de los delitos violentos reportados en la ciudad.

Durante el quinto informe de gobierno de Sheinbaum, la SSC afirmó que los delitos de alto impacto se redujeron en 50%, aseveración congruente con los datos que presentaron. Sin embargo, los datos que en materia de homicidios registró el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)—fuente particularmente confiable en lo que respecta al censo de casos registrados por peritos y denuncias no presentadas o carpetas de investigación— abrieron un debate, fundamentalmente entre académicos y especialistas, sobre la veracidad de las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En el caso de la CDMX y del Estado de México, los datos arrojan un porcentaje mucho más alto que la media nacional de muertes que permanecen como indeterminadas. Al respecto, este informe no encontró más información que la que ya ha sido documentada y publicada (Romero y Pérez-Ricart, 2023; Azaola, 2023; Pérez y Sumano, 2021; Ley y González, 2024), por lo que se limita a sugerir que las autoridades correspondientes continúen publicando información que permita esclarecer el tema.³

Al margen del debate sobre homicidios, la administración de Sheinbaum evidencia una reducción significativa en la mayoría de los delitos violentos, incluso en varios no violentos documentados aquí. La revisión cronológica permite

³ En el marco del debate de corte académico, el gobierno de la Ciudad de México sí ha tenido participación en la entrega de datos sobre delitos de alto impacto. En particular, y antes de la instalación de los Gabinetes de Seguridad y Mesas de Paz en las 16 alcaldías de la capital, que concluyó en enero de 2022, el gobierno capitalino informaba sobre la tendencia de los homicidios. Estos datos se encuentran en la Evaluación de Incidencia Delictiva (Gobierno de la Ciudad de México, 2020, 2021, 2022), en los Reportes de Incidentes del C5, y en las diversas conferencias de prensa que la jefa de gobierno dio junto con el titular de la Secretaría de Seguridad Ciudadana local.

identificar un proceso de maduración de las políticas de seguridad capitalinas que ocurre de manera paralela al contexto de la continuidad de un proyecto político (la excepción, como se dijo, confirmaría la regla). Esta maduración se debe también a la apertura de la participación ciudadana en las políticas públicas desde 1997 y a la apuesta por un modelo de seguridad civil, ciudadano y democrático. La izquierda política de la capital pasó de no contar con cuadros en materia de seguridad y de tener en ese rubro una agenda subordinada al programa político del grupo, a generar y madurar un consistente, aunque perfectible, marco de referencia de políticas de seguridad urbanas orientado por el espectro ideológico de la izquierda.

En las siguientes secciones se exploran ángulos específicos de la seguridad durante el periodo 1994-2024. Para ello, se incorporaron datos de la ZMVM que permiten evidenciar que, mientras a lo largo de treinta años la capital se ha convertido en un lugar con menos violencia criminal, los municipios metropolitanos han ocupado su lugar. Esto nos lleva a insistir en el ángulo metropolitano, desdeñado por la política de seguridad capitalina. Éste es importante para las expectativas de seguridad que deberán implementarse en el futuro. ●

03

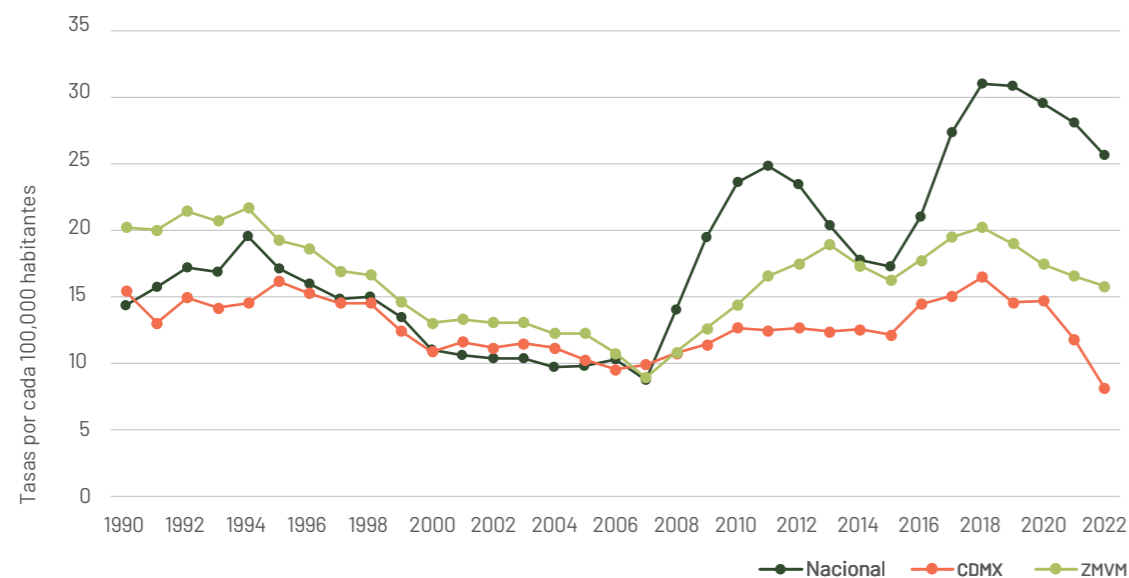
Caracterización del delito metropolitano

Para tener una imagen más adecuada del crimen en la metrópoli, se utilizó una metodología mixta que recurrió a todo tipo de materiales: cuantitativos, cualitativos, periodísticos, documentos históricos. Esta metodología permitió observar el comportamiento de cada crimen en los distintos ámbitos: ciudad, metrópoli y país, en temporalidades específicas. Permitted también contextualizar las respuestas estatales al problema de la inseguridad. Más adelante, y con el fin de documentar las tendencias criminales de manera comparativa, se presentan gráficas que cubren, en la temporalidad disponible, el comportamiento de los delitos en esos ámbitos. →

Los datos de homicidio de 1990 a 2007 muestran que la capital del país se mantuvo por debajo de la tasa nacional aunque, desde el punto de vista metropolitano, los índices estaban un poco por encima de la media nacional. Después de una década de guerra contra el narco (2008-2018) los homicidios se incrementaron en toda la República, pero ni la CDMX ni la metrópoli en su conjunto volvieron a estar por encima de la media nacional, tal y como se observa en la gráfica 1.

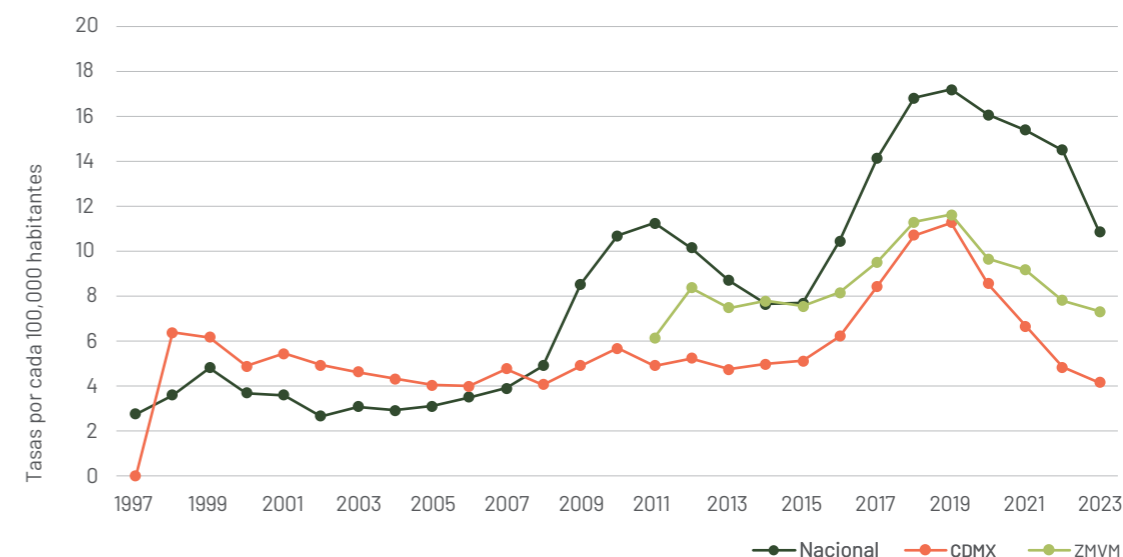
En lo que toca a homicidios dolosos y al uso de armas de fuego en el periodo de 1990 a 2007, la CDMX aparece con índices superiores a la media nacional. El dato se asocia con la "pistolización" de la capital, pero esos números se ven rebasados rápidamente por los índices de la guerra contra el narco (2008-2018) en las entidades más violentas del país. Así lo muestra la gráfica 2.

Gráfica 1. Tasas de defunciones por homicidio por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, CDMX y ZMVM (1990-2022)



Fuente: elaboración propia con base en cifras de defunciones por homicidio y población del Inegi (2023a).
Nota: se usa año y entidad donde ocurrieron los homicidios. Se omiten defunciones en el extranjero.

Gráfica 2. Tasas de homicidios dolosos por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, CDMX y ZMVM (1997-octubre de 2023)



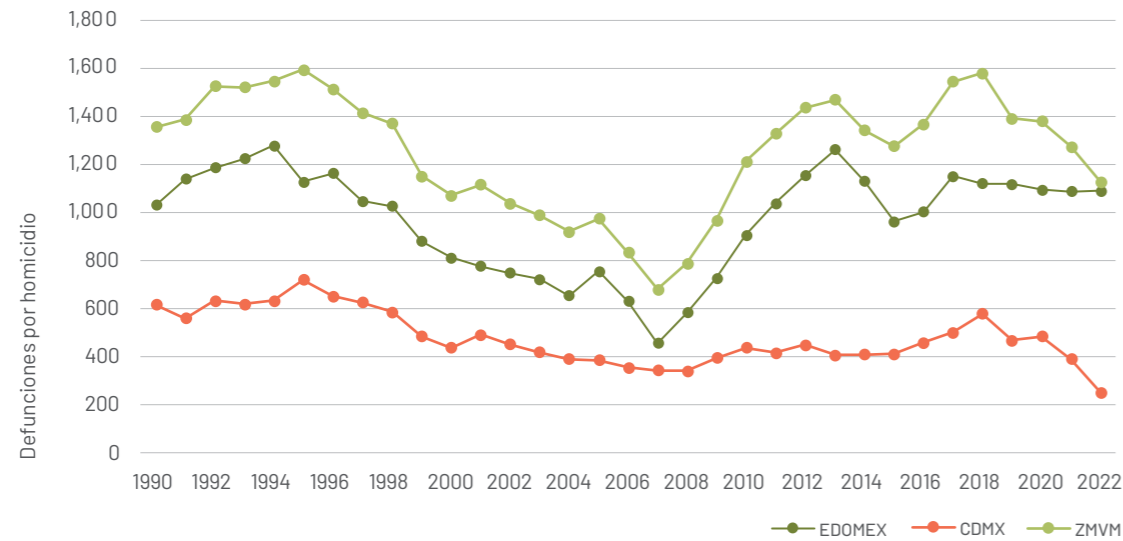
Fuente: elaboración propia con base en cifras de incidencia delictiva del fuero común del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2023) y del censo de población del Inegi (2020).
Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo de enero a octubre. Las cifras correspondientes a la ZMVM están disponibles de 2011 en adelante.

Los jóvenes han sido la población más afectada por el delito de homicidio durante las casi tres décadas de vida democrática en la metrópoli. Una revisión de los casos absolutos pone en evidencia que el Estado de México es el que impulsó la tendencia metropolitana de casos totales entre 1990 y 2022. Sin embargo, hay que señalar que entre 2019 y 2022 los homicidios disminuyeron en la capital. Así lo muestra la gráfica 3.

La extorsión es un delito muy difícil de medir debido a su cifra negra, entendida como la cantidad de delitos no reportados ante las autoridades. No obstante, los datos disponibles muestran un incremento constante de su incidencia en la CDMX y la ZMVM desde finales de los años noventa hasta nuestros días. En ambos territorios siempre están por encima de la media nacional, tal como puede apreciarse en la gráfica 4.

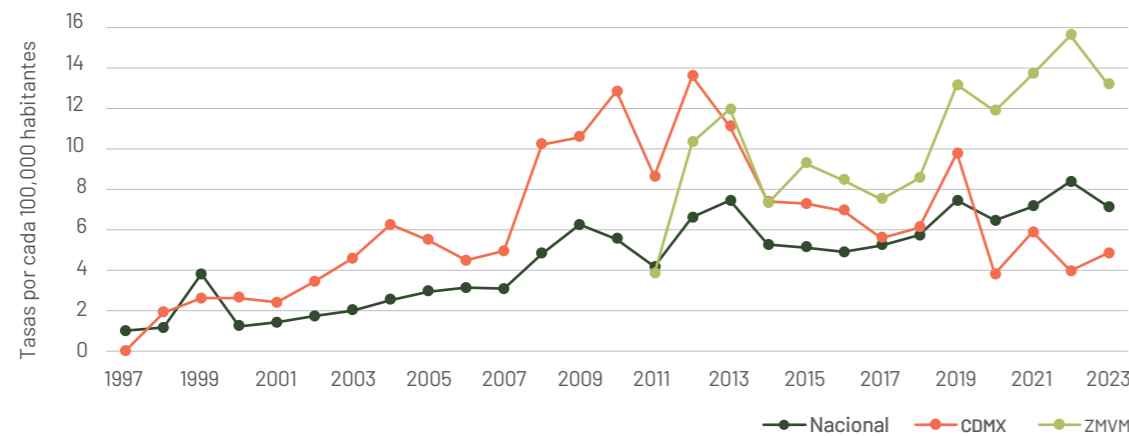
Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024

Gráfica 3. Cifras absolutas y defunciones por homicidio de jóvenes de 14 a 29 años de edad, en el Estado de México, CDMX y ZMVM (1990-2022)



Fuente: elaboración propia con base en cifras de defunciones por homicidio y población del Inegi (2023a).
Nota: se usa año y entidad de ocurrencia. Se omiten defunciones en el extranjero.

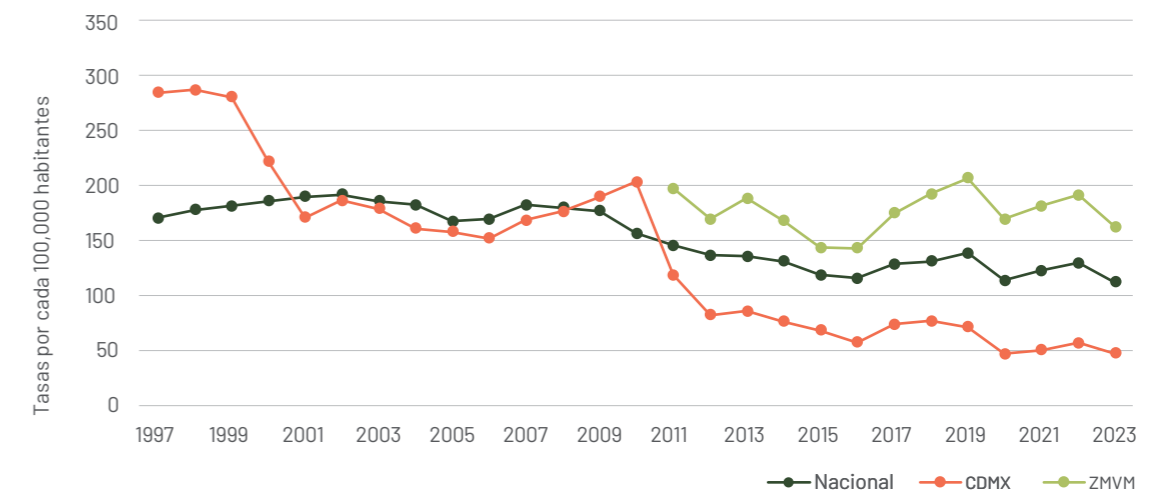
Gráfica 4. Tasas de extorsión por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, en la CDMX, ZMVM (1997-octubre de 2023)



Fuente: elaboración propia con base en cifras de incidencia delictiva del fuero común del SESNSP y población del Inegi.
Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo enero-octubre. Las cifras correspondientes a la ZMVM están disponibles de 2011 en adelante.

Las lesiones dolosas son un delito cuyo análisis resulta importante porque expresan el uso de la violencia como forma de resolver conflictos. La CDMX muestra una baja en su incidencia desde finales de los noventa hasta nuestros días. Con excepción de la ZMVM, que se encuentra por encima de la media nacional, la CDMX está por debajo, lo que se presenta como un éxito indudable de las tareas de seguridad de la capital. Esta comparación es visible en la gráfica 5.

Gráfica 5. Tasas de lesiones dolosas por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, CDMX y ZMVM (1997-octubre de 2023)



Fuente: elaboración propia con base en cifras de incidencia delictiva del fuero común del SESNSP y población del Inegi.
Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo de enero a octubre. Las cifras correspondientes a la ZMVM están disponibles de 2011 en adelante.

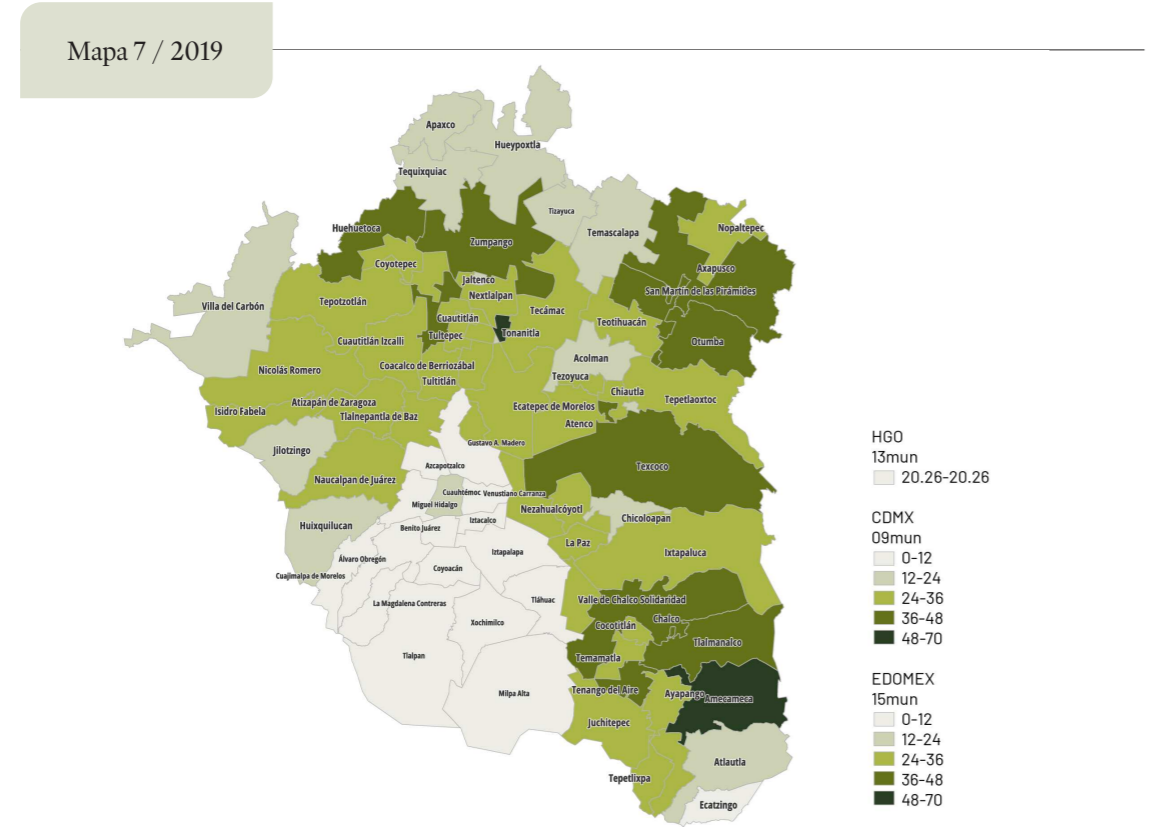
El hecho de que las lesiones dolosas se mantengan constantes frente a la violencia generalizada del país o al incremento de otros fenómenos delictivos puede deberse a problemas de registro. Parece, sin embargo, que las lesiones dolosas en la CDMX y la ZMVM coinciden con procesos políticos e institucionales del ámbito local. Pese a ello, una apreciación geográfica del fenómeno en los últimos años

Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024

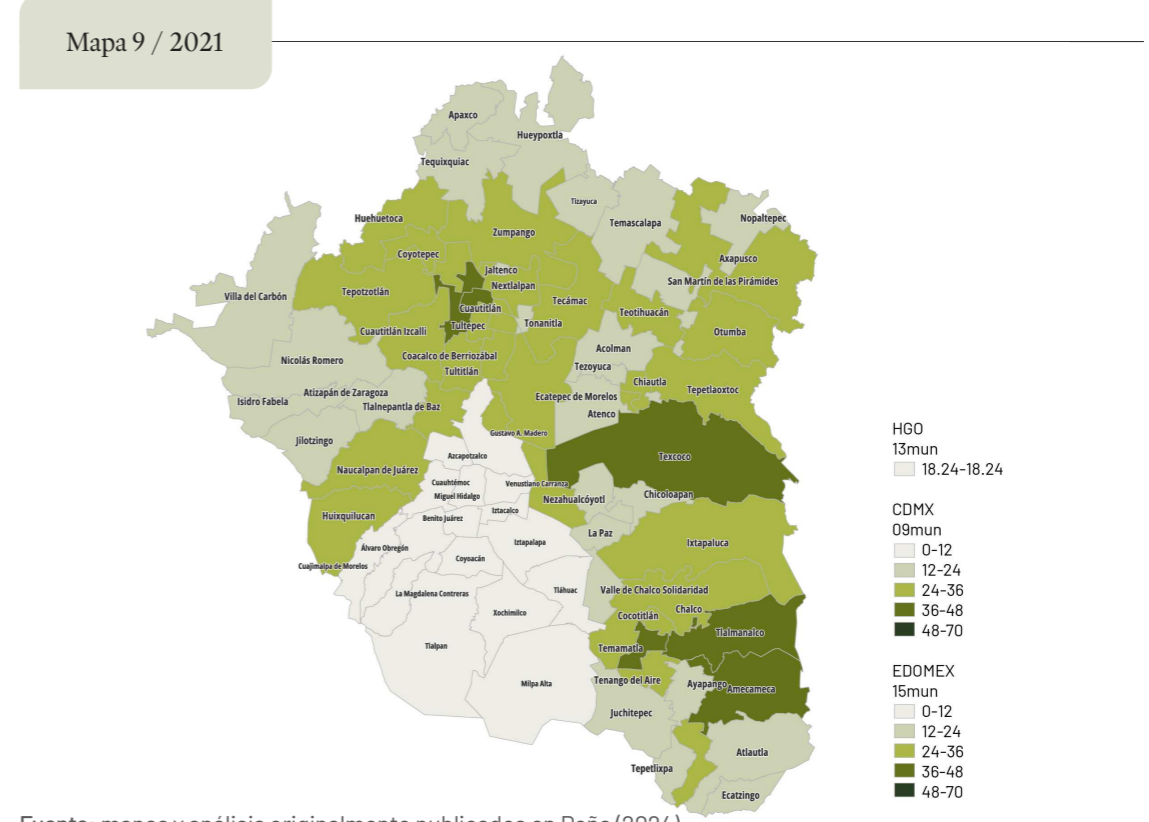
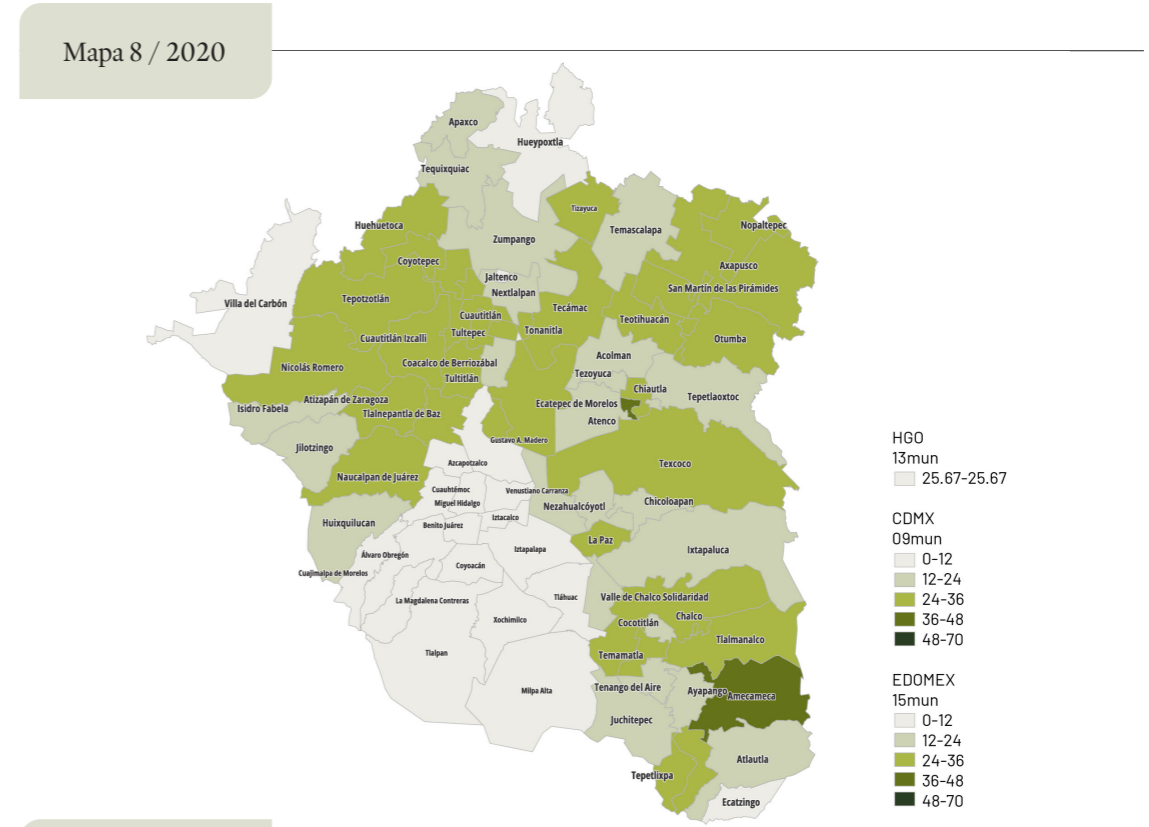
muestra que ese delito es extenso y consistentemente bajo en comparación con el Estado de México.⁴

A continuación se presentan los mapas 7 a 10 que ilustran las tasas de lesiones dolosas en los municipios y alcaldías de la ZMVM durante el periodo de 2019 a 2022. Estos mapas proporcionan una representación visual de la evolución de las tasas a lo largo de los años, permitiendo una comparación detallada entre diferentes áreas geográficas. El objetivo es ofrecer una perspectiva clara sobre la distribución y variación de las lesiones dolosas, facilitando el análisis de tendencias y la identificación de zonas con mayores desafíos en materia de seguridad.

Mapas 7 a 10. Tasa de lesiones dolosas en la ZMVM, 2019-2022



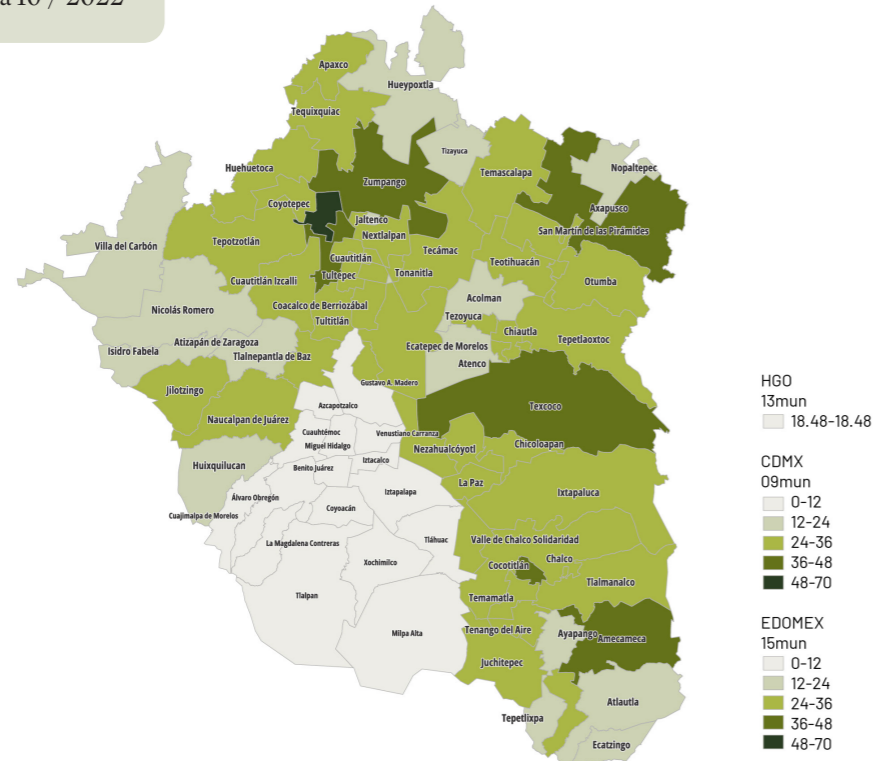
⁴ Al tratarse de incidencia delictiva urbana, se reconoce que tanto la distribución de cada delito analizado como del crimen urbano en general no es aleatoria; está concentrada en torno a patrones asociados con las características propias de la urbe.



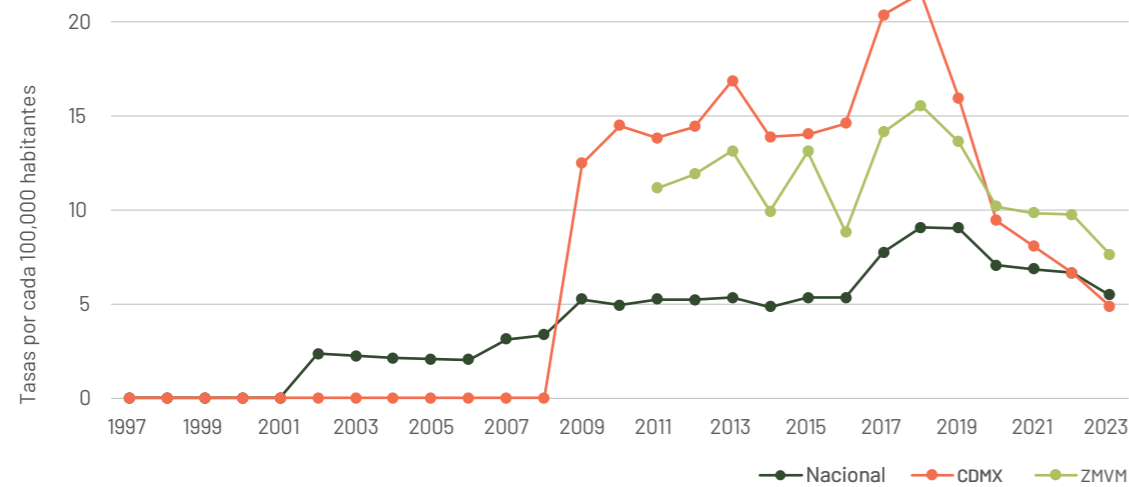
Fuente: mapas y análisis originalmente publicados en Peña (2024).

Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024

Mapa 10 / 2022



Gráfica 6. Tasas de lesiones dolosas con arma de fuego por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, CDMX y ZMVM (1997-octubre de 2023)

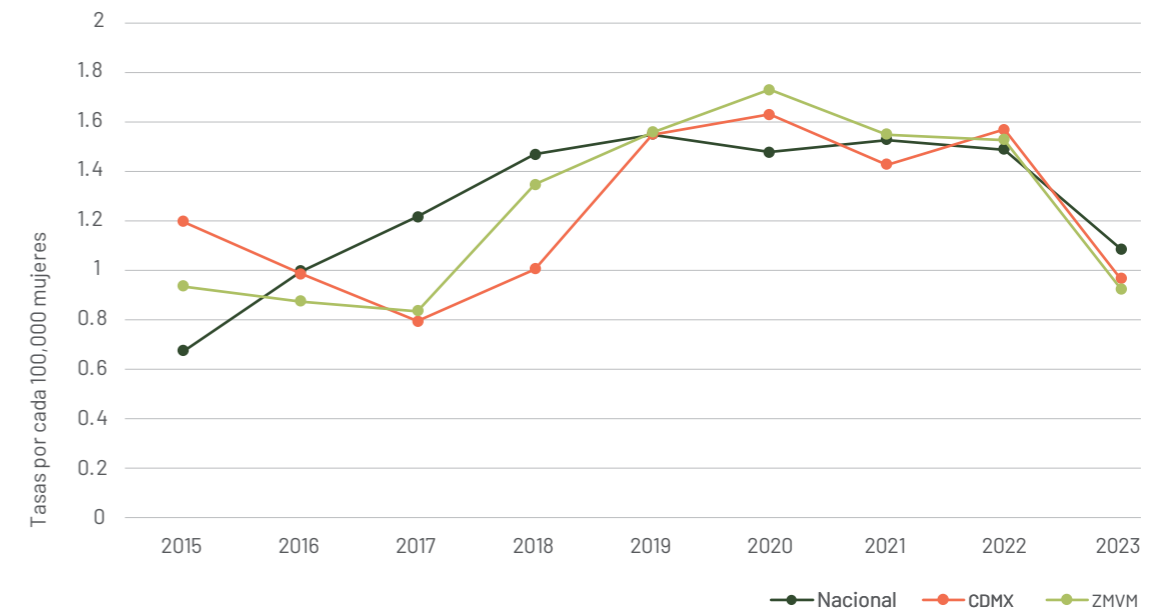


Fuente: elaboración propia con base en cifras de incidencia delictiva del fuero común del SESNSP y población del Inegi.

Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo de enero a octubre. Las cifras correspondientes a la ZMVM están disponibles de 2011 en adelante.

El feminicidio es un delito central en la vida pública del país. Presenta dificultades de medición porque se incorporó como categoría oficial muy recientemente (en 2015) y se integró de formas muy disímiles en los diferentes estados de la República. Sus índices son altos a nivel local, metropolitano y regional. Estos datos todavía son susceptibles de ajustes a causa de la tipificación relativamente reciente del delito. Sin embargo, las diferencias entre el ámbito nacional y de la CDMX y ZMVM pueden apreciarse en la gráfica 7.

Gráfica 7. Tasas de feminicidios por cada 100,000 mujeres a nivel nacional, CDMX, ZMVM (2015-octubre de 2023)



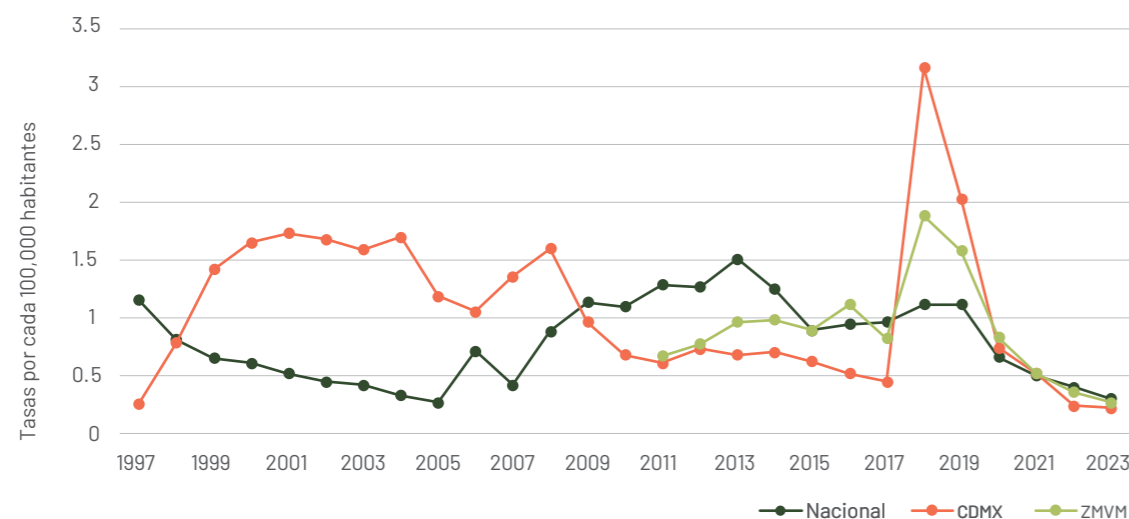
Fuente: elaboración propia con base en cifras de incidencia delictiva del fuero común del SESNSP y población del Inegi.

Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo de enero a octubre.

El secuestro es también un crimen de suma importancia para la capital del país. Lo fue particularmente en la década de los noventa, como ya se explicó. Durante aquellos años ocupó un lugar central en la conversación pública sobre seguridad. El auge más preocupante de este delito fue, además de finales de

los años noventa, durante 2018-2019; desde entonces el descenso en la incidencia reportada es abrupto y notable, como se aprecia en la gráfica 8.

Gráfica 8. Tasas de secuestro por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, CDMX y ZMVM (1997-octubre de 2023)



Fuente: elaboración propia con base en cifras de incidencia delictiva del fuero común del SESNSP y población del Inegi.
 Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo de enero a octubre. Las cifras correspondientes a la ZMVM están disponibles de 2011 en adelante.

La categoría de robo engloba prácticas muy dispares. Algo similar ocurre con los datos estadísticos y su comportamiento debido a las mediciones que en muchos sentidos dependen de las modalidades y siempre presentan dificultades relacionadas con la cifra negra. Durante las últimas décadas, las mediciones se han vuelto más confiables gracias al incremento en el número de denuncias. El robo es, por antonomasia, el delito de la Ciudad de México y su zona metropolitana. Los robos con violencia a transeúntes y en el transporte público tienen una incidencia muy alta que presenta una distancia notable en comparación con las medias nacionales, tal como puede observarse en la gráfica 9.

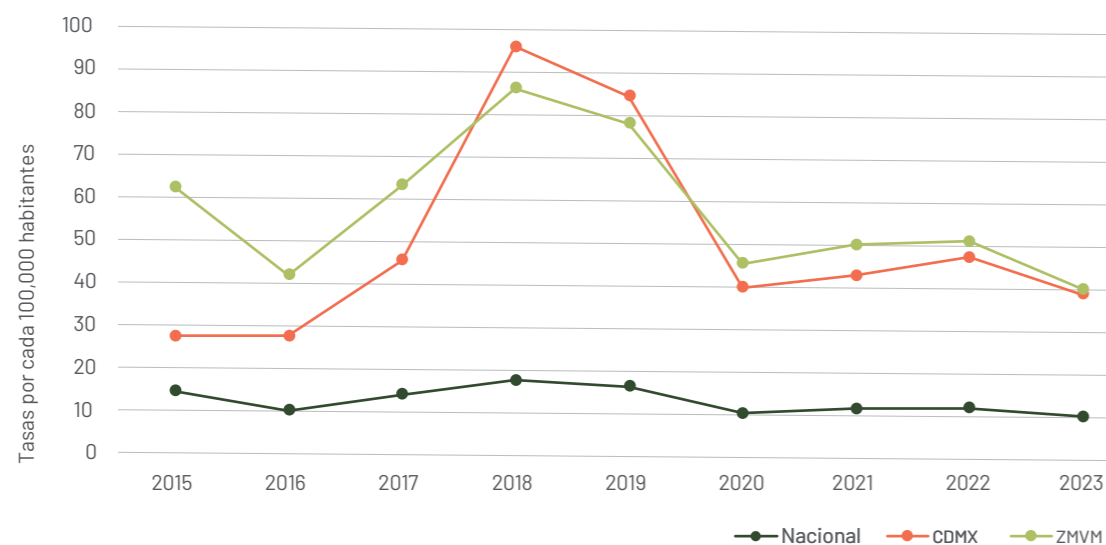
Gráfica 9. Tasas de robo con violencia por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, CDMX y ZMVM (1997-octubre de 2023)



Fuente: elaboración propia con base en cifras de incidencia delictiva del fuero común del SESNSP y población del Inegi.
 Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo de enero a octubre. Las cifras correspondientes a la ZMVM están disponibles de 2011 en adelante.

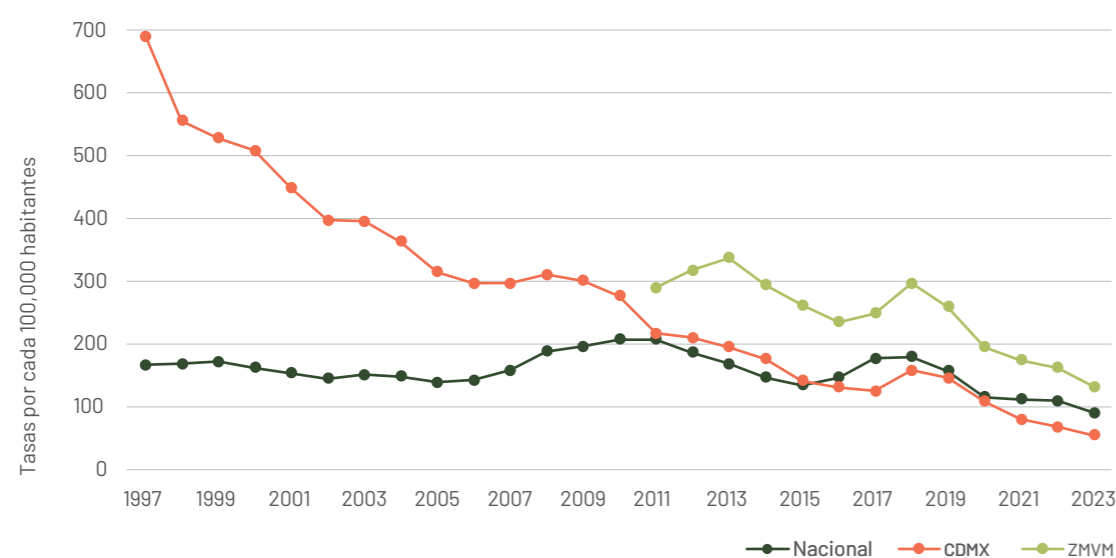
Pese a los altos niveles de robo con violencia, se aprecia una tendencia claramente decreciente desde las primeras mediciones de 1997 hasta nuestros días, con un pico importante en 2018-2019, que de nuevo decreció en la coyuntura de la pandemia de COVID-19 y que posteriormente se mantuvo estable. Estos cambios en robos en transporte colectivo y de vehículos se aprecian en las gráficas 10 y 11.

Gráfica 10. Tasas de robo en transporte público colectivo con y sin violencia por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, CDMX y ZMVM (2015-octubre de 2023)



Fuente: elaboración propia con base en cifras de incidencia delictiva del fuero común del SESNSP y población del Inegi.
 Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo de enero a octubre.

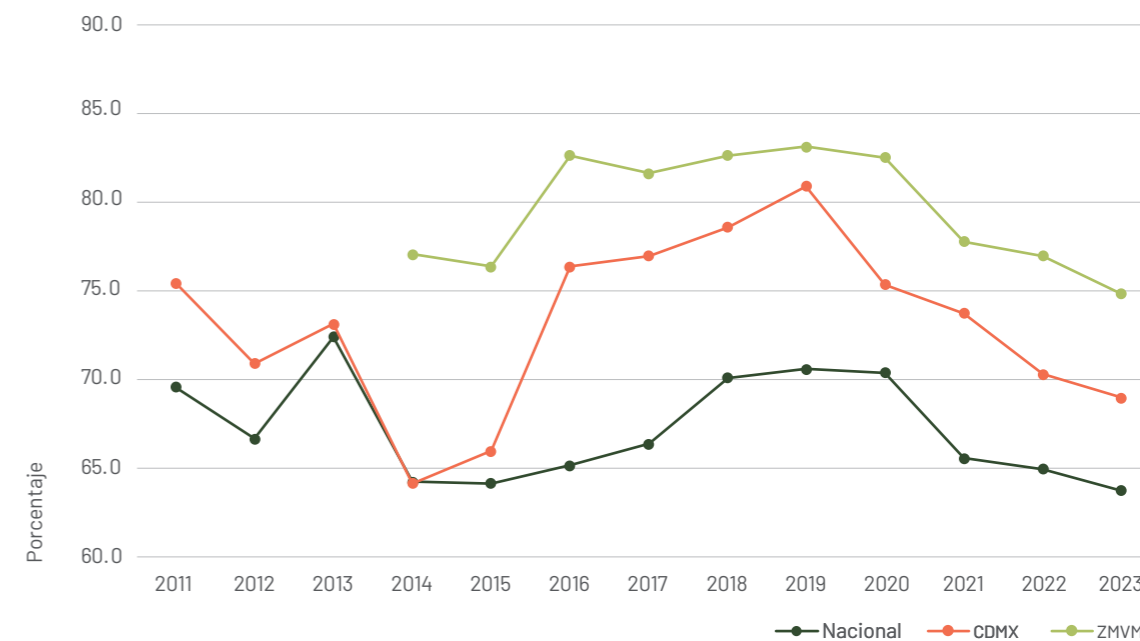
Gráfica 11. Tasas de robo de vehículos con y sin violencia por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, CDMX y ZMVM (1997-octubre de 2023)



Fuente: elaboración propia con base en cifras de incidencia delictiva del fuero común del SESNSP y población del Inegi.
 Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo de enero a octubre. Las cifras correspondientes a la ZMVM están disponibles de 2011 en adelante.

Por último, es importante observar la evolución de la percepción de la inseguridad. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), entre 2011 y 2023 el sentimiento de inseguridad fue más alto en la CDMX que en el promedio nacional. Según se observa en la gráfica 12, la última década colocó a la ZMVM como el área donde existe un mayor porcentaje de personas mayores de 18 años que perciben su entorno como inseguro. Durante el mismo periodo, la CDMX y el país en general aparecen respectivamente en segundo y tercer lugar en esta comparación. Véanse la gráfica 12 y el cuadro 2.

Gráfica 12. Porcentajes de la población de 18 años y más que se siente insegura a nivel nacional, CDMX y ZMVM (2011-2023)



Fuente: elaboración propia con base en información de ciudades y áreas metropolitanas de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE).
 Nota: las cifras de 2023 corresponden al periodo de enero a octubre. Las cifras correspondientes a la ZMVM están disponibles de 2011 en adelante.

Cuadro 2. Percepción de inseguridad en demarcaciones fronterizas entre la CDMX y el Estado de México, 2019-2022

Zona	Demarcación	2019	2020	2021	2022
Poniente	Cuajimalpa de Morelos	46.7	36.4	39	22.3
	Miguel Hidalgo	70.8	68.8	75.6	47.8
	Naucalpan de Juárez	89.6	84.6	92.1	89.7
	Promedio zona poniente	69.0	63.3	68.9	53.3
Norte	Gustavo A. Madero	86.2	71	68.1	64.9
	Azcapotzalco	81.9	73	77.4	54.1
	Ecatepec	92	89.9	84.3	89.6
	Tlalnepantla de Baz	90.9	84.4	81.1	77.4
	Promedio zona norte	87.8	79.6	77.7	71.5
Oriente	Iztacalco	80.3	75.6	73.5	69.8
	Iztapalapa	88.9	82.8	76.4	76
	Tláhuac	83	78	65.9	72.9
	Venustiano Carranza	62.4	69.2	60.3	42.6
	Nezahualcóyotl	78.2	68.2	75.2	72.5
	Promedio zona oriente	78.6	74.8	70.3	66.8
Promedio anual agregado		78.4	72.5	72.3	63.8

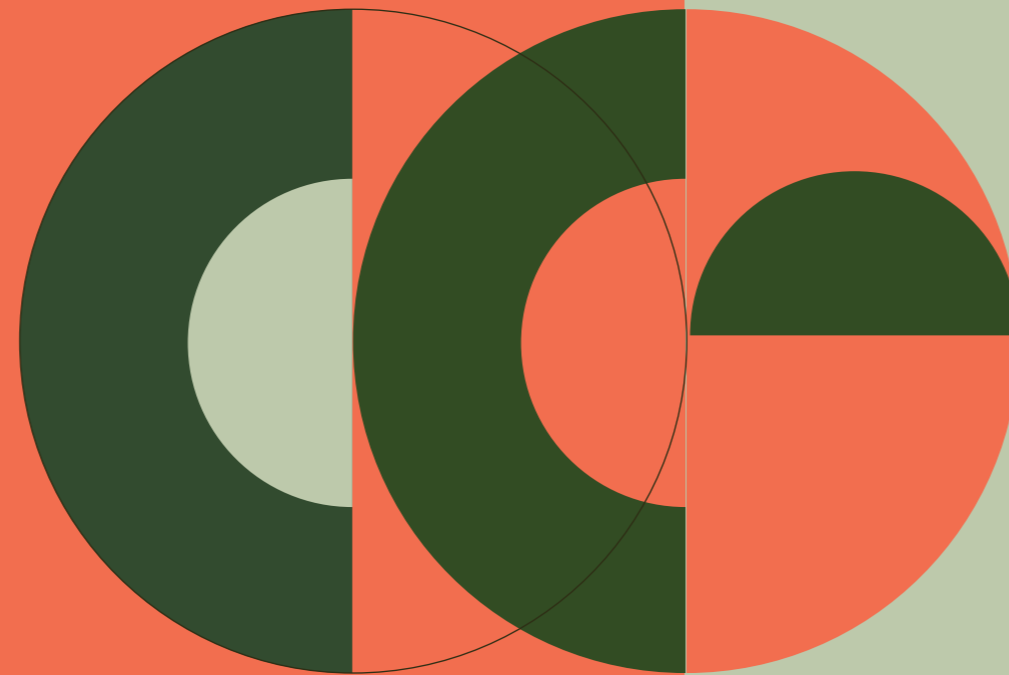
Fuente: mapas y análisis originalmente publicados en Peña (2024).

De hecho, leer los datos acerca del sentimiento de inseguridad en clave metropolitana permite destacar un miedo que despunta en los espacios de las fronteras del norte, poniente y oriente capitalinos. Este fenómeno, que se analiza en el siguiente apartado, llama al trabajo conjunto entre las autoridades de ambas entidades. ●

04

Entre fronteras metropolitanas⁵

Pese a las diferencias entre autoridades, administraciones, culturas políticas y convivencias sociales, la CDMX y la ZMVM forman una unidad cuyas separaciones y fronteras son sutiles y móviles. Según datos de 2020, la ZMVM era la octava entidad más poblada a nivel mundial y la primera a nivel continental, con casi 22 millones de habitantes de acuerdo con el censo de Inegi y una densidad de 25,599.8 habitantes por kilómetro cuadrado. Además, la ZMVM concentraba en aquel año el 17.2% de la población nacional. →



⁵ Esta sección resume los resultados de Peña (2024), una investigación específica en la materia. Aquí se resumen los hallazgos de manera general y en la publicación original se encuentra el desglose completo del análisis.

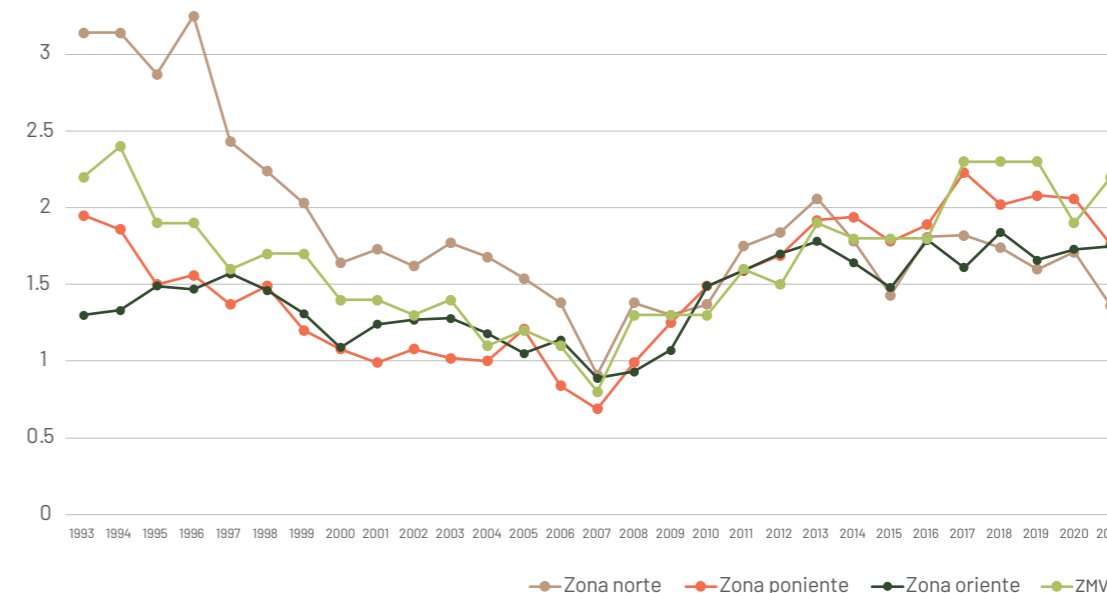
A finales de los años noventa, las autoridades reconocieron que desde el punto de vista del delito, la CDMX y la ZMVM eran una y la misma ciudad. Con esa perspectiva, problemas como la contaminación o el transporte se han ido atendiendo poco a poco. No ha sucedido así con el de la inseguridad, que tiene un notable rezago. A mediados de la década de los noventa se creó, sin embargo, la Comisión Metropolitana de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, un precedente relevante para la gestión de la seguridad pública por medio de labores conjuntas entre los gobiernos de la CDMX y la ZMVM.

La concentración de delitos en espacios como la ZMVM se relacionan con la urbanización diferenciada producida por el crecimiento de la CDMX y el Estado de México, con las complicaciones asociadas a la densidad poblacional y la mala o deficiente planeación urbana. Los delitos que marcan su dinámica, sobre todo en las fronteras norte, poniente y oriente de la CDMX, son el homicidio, el homicidio con arma de fuego, las lesiones dolosas y la extorsión.

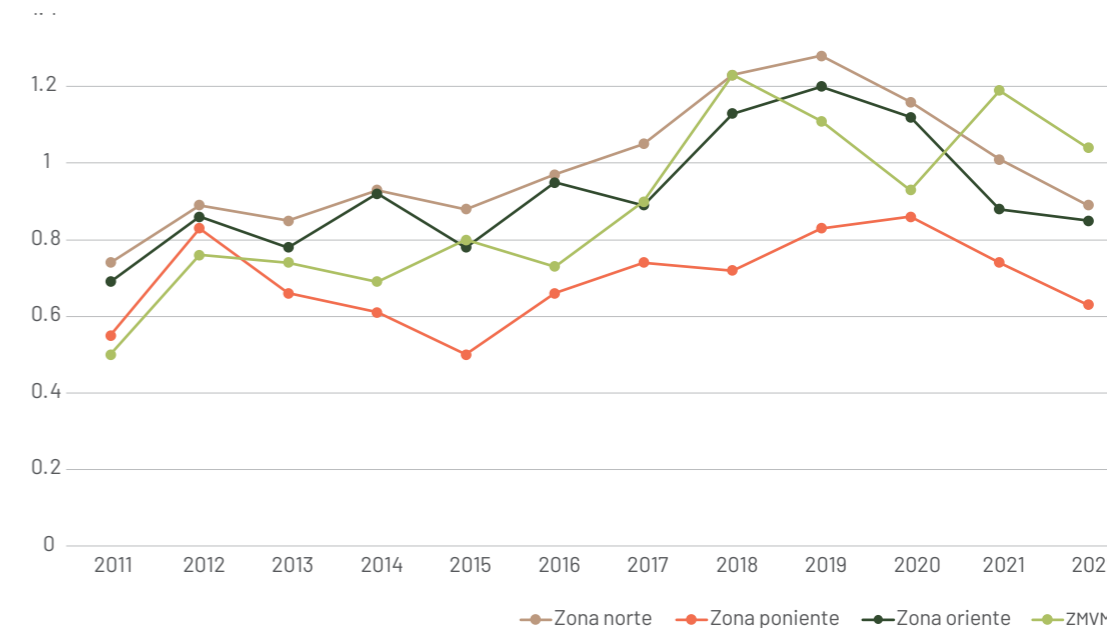
En lo que toca a homicidios, la frontera norte de la CDMX con la ZMVM tenía los índices más altos en el periodo que va de 1993 a 2006. A partir de este último año se constata una tendencia general a la baja. Sin embargo, cuando en 2021 la ZMVM se separó de la CDMX, aquélla comenzó a tener índices más altos que los registrados en sus espacios fronterizos. Pese a ello, las lesiones dolosas han mantenido un comportamiento estable tanto en las zonas fronterizas como en la ZMVM. Llama la atención de manera particular que los índices delictivos de la frontera oriente, un espacio especialmente conflictivo, hayan tenido una baja muy importante de 2011 a 2016. Aun con el repunte posterior, se mantiene por debajo de los niveles promedio de las otras fronteras y de la ZMVM como conjunto, lo cual puede apreciarse en las gráficas 13, 14 y 15.

En el caso de la extorsión, sólo podemos constatar incrementos que van desde el año 2011, cuando la incidencia fue la más baja, hasta 2022, cuando fue la más alta. Esta situación llama a hacer un importante trabajo institucional entre los gobiernos de la CDMX y el Edomex, sobre todo si se considera la estrecha relación que hay entre este delito y las autoridades. Una política efectiva de seguridad metropolitana debe empezar por pensar y reconocer las fronteras como espacios de interacción compleja que para su atención exigen imaginación, recursos e innovación. Véase la gráfica 16 sobre este delito.

Gráfica 13. Tasa promedio de defunciones por homicidio en la ZMVM versus zonas fronterizas entre la Ciudad de México y el Estado de México, 1993-2021



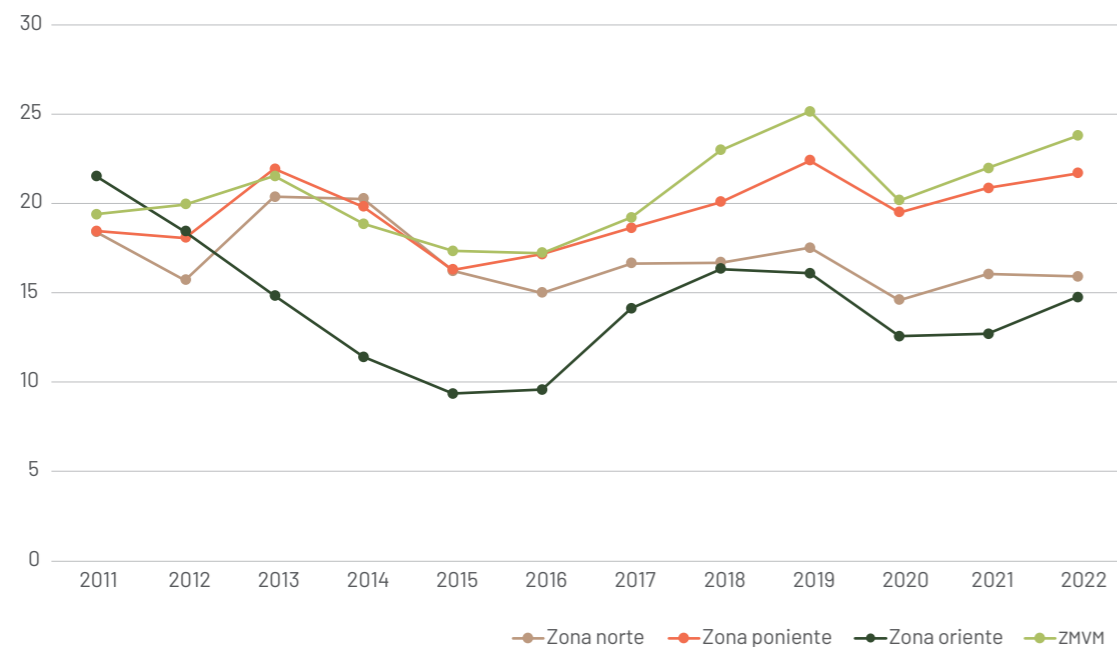
Gráfica 14. Tasa promedio de homicidio con arma de fuego en la ZMVM versus zonas fronterizas entre la Ciudad de México y el Estado de México, 1990-2021



Fuente: gráficos y análisis originalmente publicados en Peña (2024). Elaboración propia con base en información del SESNSP. Incidencia delictiva municipal del fuero común 2011-2022.

Nota: tasas por cada 10,000 habitantes para habilitar la comparación municipal y calculadas con base en los censos del Inegi. Los cálculos promedian las tasas anuales por cada 10,000 habitantes.

Gráfica 15. Tasa promedio de lesiones dolosas en la ZMVM versus zonas fronterizas entre la Ciudad de México y el Estado de México, 2011-2022

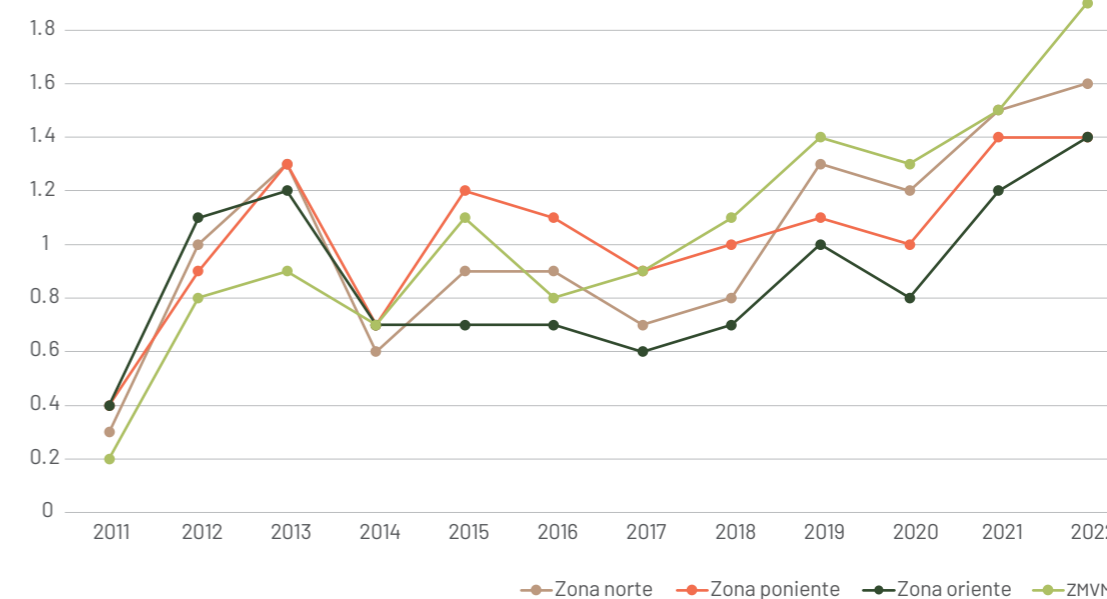


Fuente: gráficos y análisis originalmente publicados en Peña (2024). Elaboración propia con base en información del SESNSP. Incidencia delictiva municipal del fuero común 2011-2022.

Nota: tasas por cada 10,000 habitantes para habilitar la comparación municipal y calculadas con base en los censos de Inegi. Los cálculos promedian las tasas anuales por cada 10,000 habitantes.

Un ejemplo de la importancia de ver la seguridad con la perspectiva metropolitana reside en el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). Desde su habilitación, los datos recogidos para este informe señalan un incremento delictivo en la zona que lo alberga. Resta documentar de manera más directa el riesgo de que la incidencia de delitos violentos tenga alguna relación con el citado aeropuerto y que ello pueda acentuarse en un futuro cercano. Por ahora, la construcción y operación del aeropuerto coincide con la aparición de una suerte de *hot spot* metropolitano.

Gráfica 16. Tasa promedio de extorsiones en la ZMVM versus zonas fronterizas entre la Ciudad de México y el Estado de México, 1990-2021



Fuente: gráficos y análisis originalmente publicados en Peña (2024). Elaboración propia con base en información del SESNSP. Incidencia delictiva municipal del fuero común 2011-2022.

Nota: tasas por cada 10,000 habitantes para habilitar la comparación municipal y calculadas con base en los censos de Inegi. Los cálculos promedian las tasas anuales por cada 10,000 habitantes.

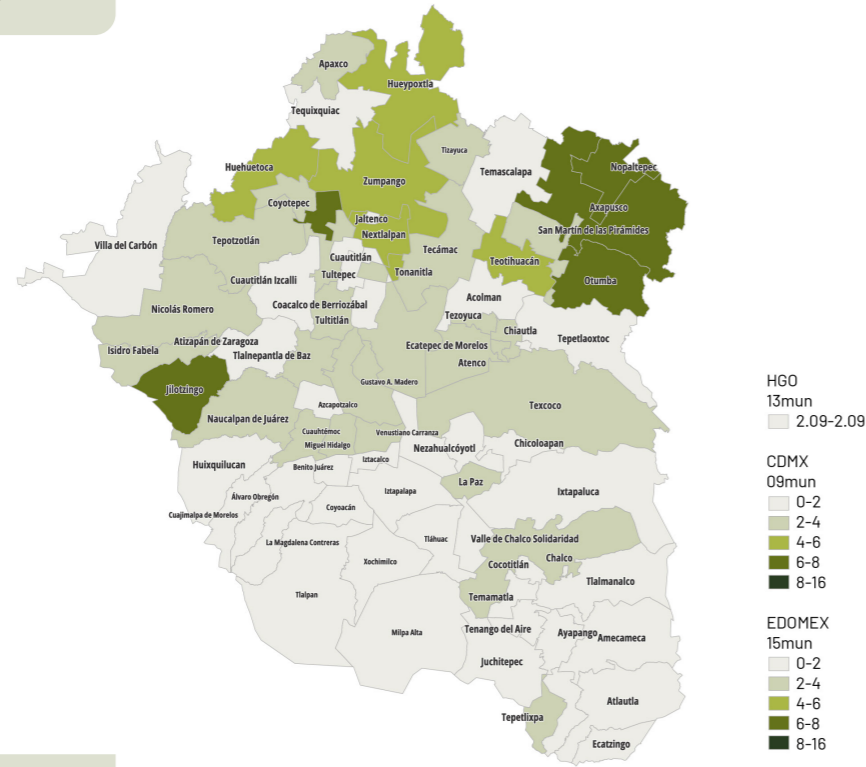
Los siguientes mapas 11 a 14 y 15 a 18 muestran las tasas de defunciones por homicidio en los municipios y alcaldías de la ZMVM para el periodo de 2019 a 2021. Estos mapas permiten ver las variaciones en la incidencia de homicidios a lo largo de estos años, permitiendo una evaluación detallada de cómo han cambiado las tasas en diferentes áreas.

En la actualidad, las fronteras entre la CDMX y la ZMVM son una especie de cicatrices que condensan la violencia y la criminalidad de ambos espacios (Peña, 2023). El reto de la mirada metropolitana en materia de seguridad pública consiste en pasar de una colaboración reglamentada, pero no vinculativa, a estrategias unificadas de seguridad que dependan menos de acuerdos institucionales o de contingencias, sostenidas más en el incremento de las capacidades policiales y de prevención del delito, en especial en las citadas zonas fronterizas.

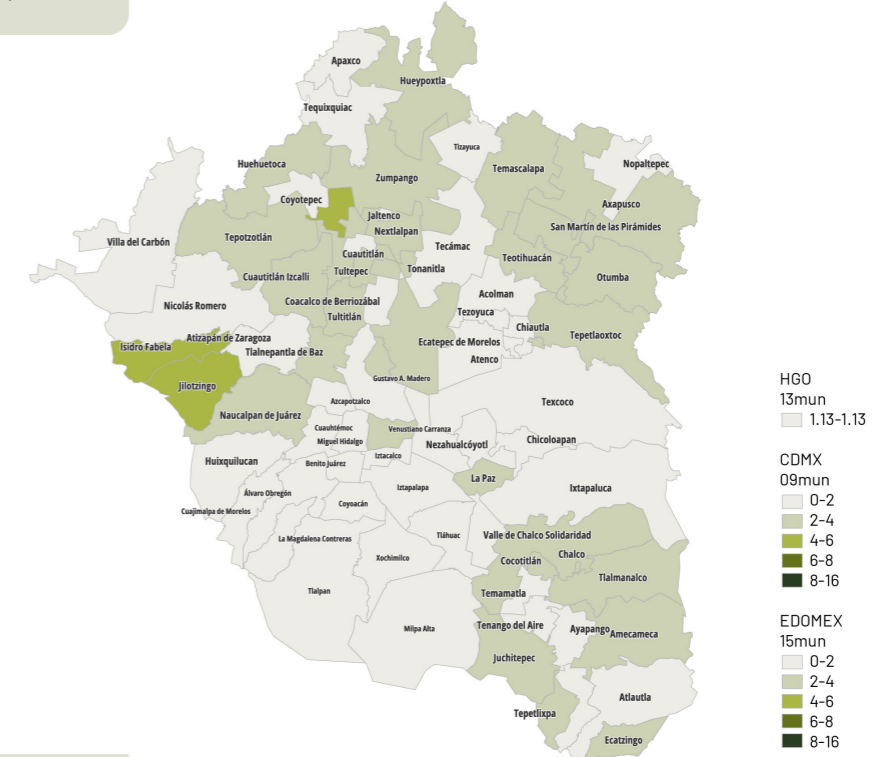
Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024

Mapas 11 a 14. Tasas de defunciones por homicidio en la ZMVM, 2018-2021

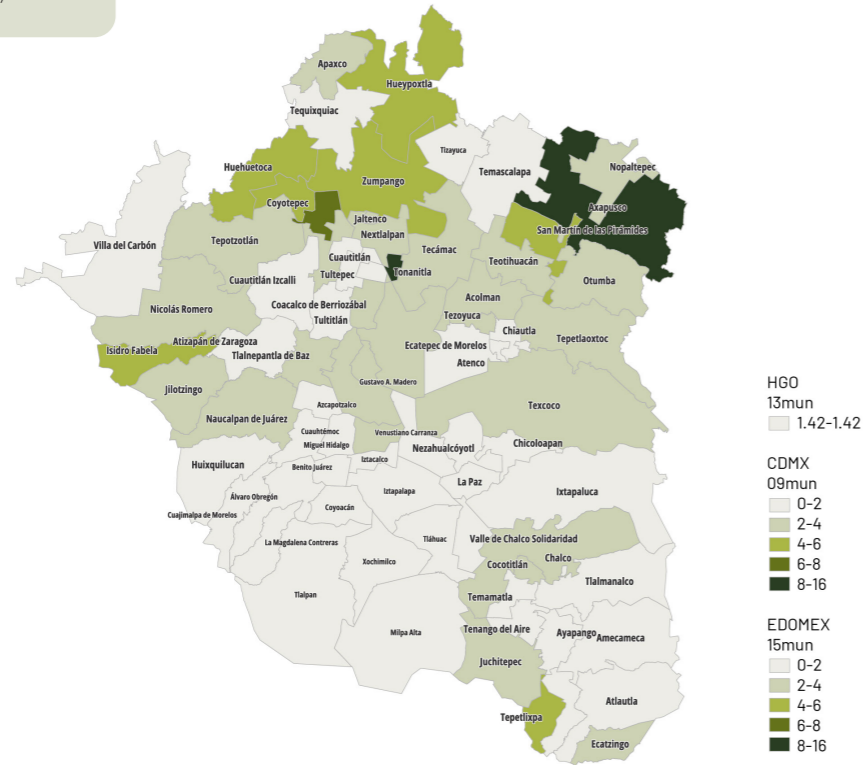
Mapa 11 / 2018



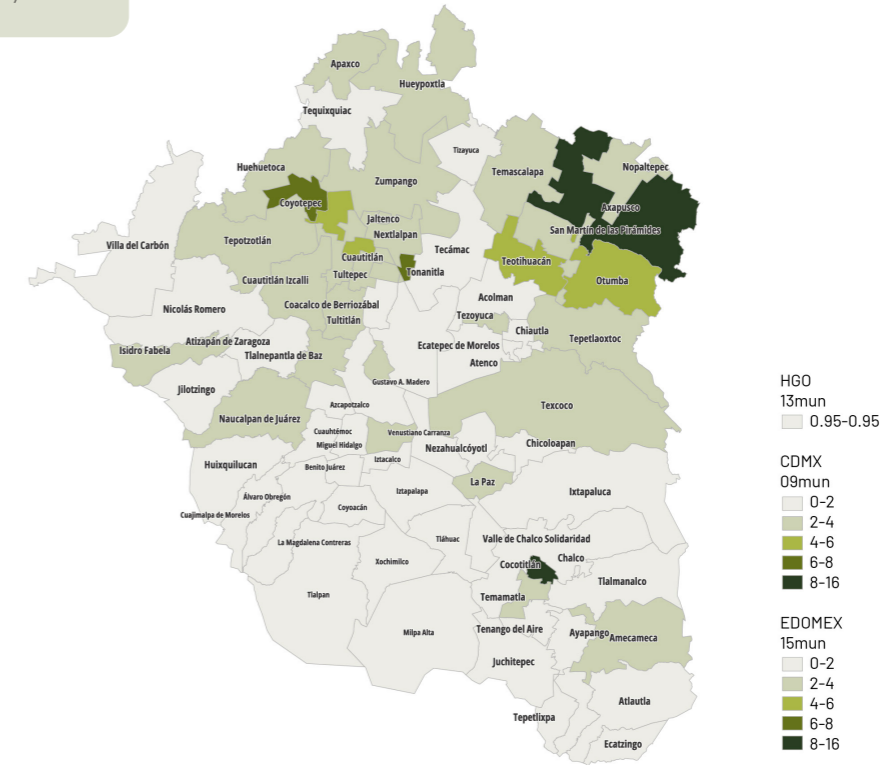
Mapa 13 / 2020



Mapa 12 / 2019



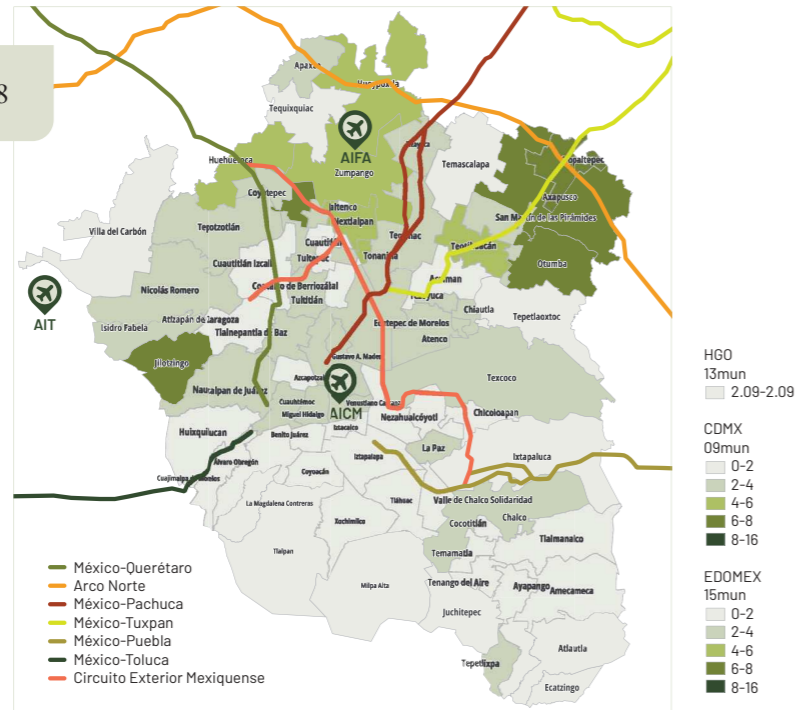
Mapa 14 / 2021



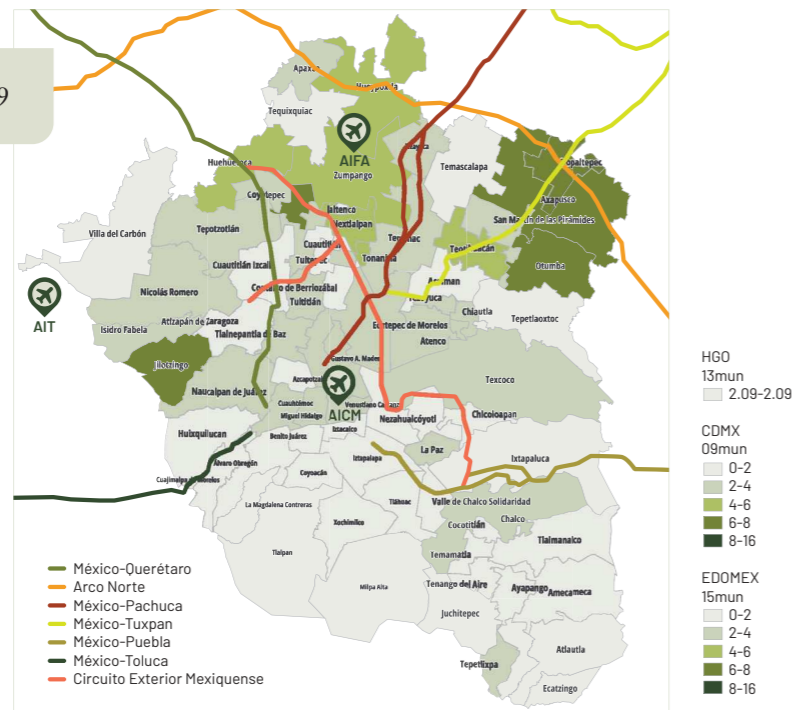
Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024

Mapas 15 a 18. Evolución de las defunciones por homicidio en la ZMVM, 2018-2021

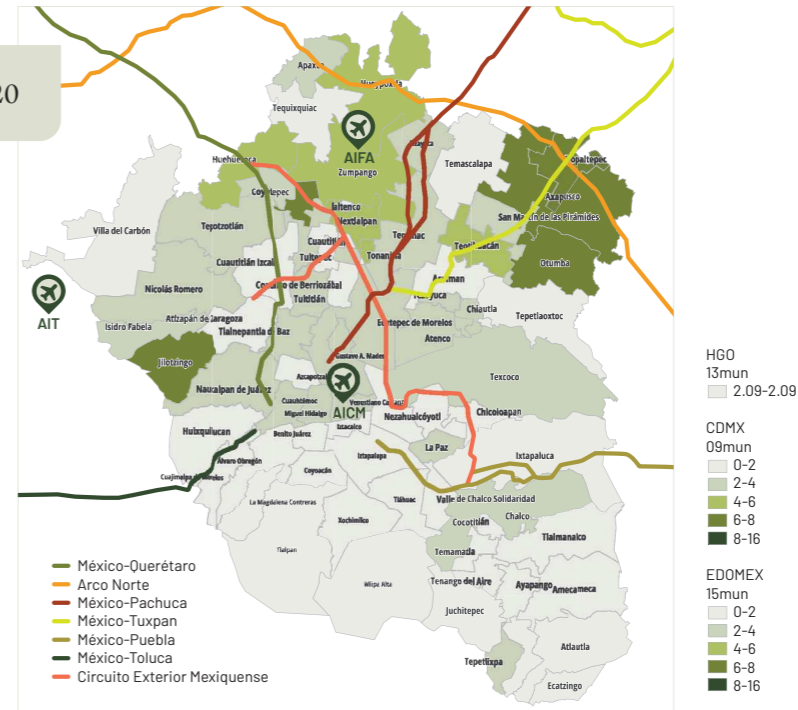
Mapa 15 / 2018



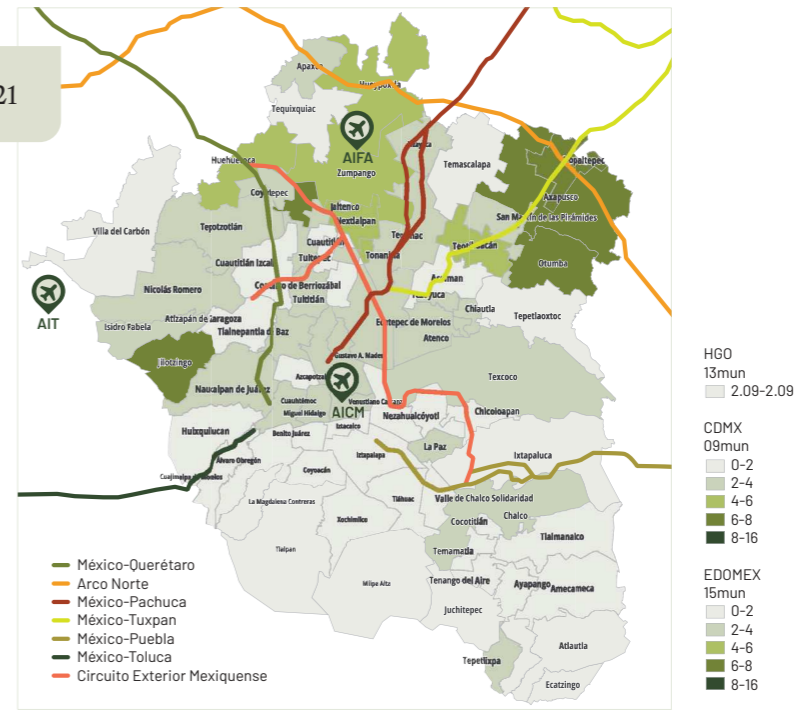
Mapa 16 / 2019



Mapa 17 / 2020



Mapa 18 / 2021



Fuente: elaboración propia con base en información del SESNSP. Incidencia delictiva municipal del fuero común 2011-2022.

Nota: tasas por cada 10,000 habitantes para habilitar la comparación municipal y calculadas con base en los censos de Inegi. Los cálculos promedian las tasas anuales por cada 10,000 habitantes. En estos mapas se han resaltado manualmente las principales carreteras metropolitanas para visibilizar el tránsito en torno al AIFA y el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM).

05

La evolución policial

La policía capitalina es una de las más antiguas del continente. Desempeñó un papel determinante en la construcción del Estado mexicano y la gestión del orden y el desorden durante el proceso de modernización del país. Los primeros pasos en la profesionalización de las fuerzas policiales desembocaron en su separación de la sociedad y se cree que tuvieron como consecuencia algunos de sus comportamientos más perversos, lo que ha hecho que se le perciba como una corporación poco transparente, extractiva y por momentos directamente criminal. →

Como ya se dijo, en torno a la crisis de 1994 a la policía se le vio como una de las principales fuentes del problema de la inseguridad en el área metropolitana. Mientras se incrementaba la seguridad, la policía entró en una especie de bancarrota moral que la llevó a uno de los puntos más bajos en la confianza de la ciudadanía del México contemporáneo. Puede hablarse en este sentido de una relación directa entre la desconfianza ciudadana y la corrupción de las corporaciones policiales. Algunas prácticas consideradas como cotidianas, por ejemplo, “las mordidas” (sobornos), han dejado una huella de permanente desconfianza en la imagen de la policía capitalina.

El fin de siglo xx trajo consigo un amplio proceso de democratización en la capital del país que irónicamente nunca alcanzó por completo a las corporaciones policiales. Esto se debió en parte a la fuerte tradición autoritaria del priismo, que dejó una marca imborrable en algunos de los operadores de la seguridad más notables. La imposibilidad de modernizar a la policía produjo tanto la renuncia a hacerlo como el aumento de la oferta de empresas de seguridad privada. Al igual que en muchos otros terrenos de la vida pública de nuestro país, en materia de seguridad triunfó la agenda neoliberal, el mercado frente al Estado. El contexto de la guerra contra el narco y el auge de las organizaciones criminales trajo como consecuencia un debate sobre la disyuntiva de ciudadanizar o militarizar las diferentes corporaciones policiales.

Aunque los datos acerca del contexto nacional parecen mostrar una tendencia hacia la militarización, los gobiernos de izquierda de la CDMX han tratado de sostener la agenda de la ciudadanización de la policía capitalina a través de cuatro ejes que han sido constantes a lo largo del periodo analizado: controles institucionales internos y externos, profesionalización y capacitación de los oficiales, dignificación de la profesión y modernización de las capacidades de las diferentes corporaciones. El proyecto de democratizar y profesionalizar las corporaciones policiales ha estado en el discurso público y gubernamental local al menos desde inicios de los noventa, periodo en el que comienza esta investigación.

Al respecto, hay que señalar que durante la última década ha habido notables avances en esa materia. La sectorización de las labores policiales no sólo ha permitido mejorar el trabajo de las diferentes corporaciones policiacas de la capital del país, también ha dado algunos importantes indicios de cómo podría

reconstruirse la proximidad ciudadana y un mejor control y monitoreo de los policías. Con respecto a la investigación de los delitos, tema central para la mejora de las corporaciones policiales, hay que decir que éste se impulsó en la CDMX, durante el gobierno de Sheinbaum, con la creación de la Policía de Investigación de la Fiscalía. La relevancia de ello reside en que implica incrementar la capacidad de las policías para procesar casos y tendencias delictivas y brindar información que pueda ser útil en favor de la seguridad pública.

Para esa tarea, hay que tomar en cuenta la gran cantidad de policías que tiene la ciudad. Un documento de las Naciones Unidas sugiere que una tasa de 2.67 oficiales de policía por cada 1000 habitantes es deseable para una población urbana (United Nations, 2010). En el caso de la CDMX, desde 2010, según el registro los números se ubican mucho más arriba que eso, lo cual supone bondades, pero también retos para administrar y conducir una corporación tan numerosa. Es importante señalar también que, desde un punto de vista corporativo a nivel metropolitano, hay una realidad disímil entre la Ciudad de México y el Estado de México. El cuadro 3 muestra estas diferencias.

Cuadro 3. Tasas de policías por cada 1000 habitantes, CDMX y Estado de México (2010-2022)

Año	Tasa por cada 1000 habitantes CDMX	Tasa por cada 1000 habitantes Edomex
2010	9.23	0.84
2011	9.17	1.01
2012	8.81	0.96
2013	8.91	1.12
2014	9.08	1.07
2015	8.87	0.99
2016	8.99	1.16
2017	8.94	1.00
2018	8.67	0.82
2019	9.31	1.02
2020	9.08	0.95
2021	8.78	0.95
2022	8.64	0.88

Fuentes: Inegi (2022), Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal, 2021-2022. Censo de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, 2011-2020.

Por último, con respecto a la evolución policial en la ciudad, hay que decir que el cambio constitucional capitalino ha permitido a las alcaldías contar con corporaciones policiales dedicadas a la prevención. La idea contrasta de forma tenue con la de un mando único centralizado, característica propia de la capital que se reforzó durante el periodo analizado en este informe. Es tenue, no obstante, porque estas corporaciones dependen de la SSC en última instancia. El sexenio 2018-2022 evidenció que gran parte de esas corporaciones se implementaron en alcaldías gobernadas por partidos distintos al de la jefatura de gobierno. Queda por hacer una investigación específica que sopesa los resultados de las corporaciones policiales de esas alcaldías y su coordinación con la corporación central en el marco de una disputa política partidista.

06

E1 C5

La Ciudad de México tiene uno de los sistemas de videovigilancia pública más desarrollados y profesionalizados del continente. Este sistema comenzó hacia finales del siglo pasado, aunque ha tomado una ruta de sofisticación pronunciada aproximadamente en los últimos tres lustros. De acuerdo con Jasso (2023), las primeras cámaras de videovigilancia instaladas por las autoridades en lo que fuera el Distrito Federal, se remontan a finales de los años setenta y tenían como única finalidad el control vehicular. De hecho, se colocaron en los que se consideraban en aquel momento los 20 cruces más conflictivos. →

Ya a inicios del nuevo milenio, se contemplaba la videovigilancia como una de las estrategias sugeridas en las 146 recomendaciones de seguridad que el Plan Giuliani propuso al gobierno de AMLO. De hecho, el Centro Histórico de la capital, el espacio en que el plan puso mayor atención, contó con un proyecto piloto de videovigilancia vinculado a la estrategia de cero tolerancia que lo acompañaba (Díaz Román, 2024, 365). La propuesta maduraría hasta 2008, durante el gobierno de Ebrard, cuando se promulgó la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública del Distrito Federal. Esta primera etapa de videovigilancia cerró con las instalaciones del C4i4 (con 8088 cámaras de video) y con cinco C2 concentrados en delitos comunes y de alto impacto. Su ubicación coincidió con la administración policial de las zonas generales de la Secretaría de Seguridad Pública y de las Coordinaciones territoriales de la entonces procuraduría capitalina.

Durante el gobierno de Miguel Mancera se dio la transición del C4 a la denominación actual de C5 (Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano de la Ciudad de México). Durante ese periodo aparecieron mecanismos novedosos, como las denuncias anónimas por vía telefónica o la gestión de la Alerta sísmica. El más reciente periodo del C5, que coincide con el gobierno de Claudia Sheinbaum, se caracterizó por importantes cambios en cuestiones de eficiencia. El C5 no sólo aumentó el número de cámaras a más del triple de las que había en 2018, también las obtuvo de más sofisticación tecnológica (las nuevas tienen una visión de 360 grados que optimiza las labores de vigilancia) y abarató enormemente sus costos (ver el cuadro 4, histórico de presupuesto versus cámaras instaladas). Aunque el C5 es el órgano desconcentrado con el segundo presupuesto más alto después del Sistema de aguas, en la actualidad se le considera sostenible (Gobierno de la CDMX, 2024).

No obstante que las labores del C5 de la CDMX son todavía de seguridad ciudadana de forma prioritaria, el Centro ha hecho avances significativos por transversalizar la gran cantidad de datos que produce e interpreta diariamente. Éstos tienen una relación directa con otros ámbitos, como la seguridad vial o la protección civil. De hecho, a partir de lo investigado para este informe, podría considerarse que hay una sexta C que poco a poco se abre paso entre las labores del C5: la coordinación.

Cuadro 4. Histórico del presupuesto del C5 versus histórico de cámaras instaladas

Año	Presupuesto ejercido	Cámaras
2009	\$859,404,900.00	-
2010	\$1,349,336,498.00	5806
2011	\$1,875,553,186.00	8286
2012	\$1,156,248,179.82	8310
2013	\$1,340,056,347.43	8308
2014	\$1,560,302,519.70	10 304
2015	\$1,816,580,013.65	12 097
2016	\$2,362,585,463.08	15 010
2017	\$2,964,056,062.99	15 310
2018	\$2,660,302,839.07	15 310
2019	\$2,776,649,951.58	45 000
2020	\$1,950,876,395.99	63 191
2021	\$1,424,165,986.71	58 701
2022	\$1,600,893,899.04	68 920
2023	\$1,527,000,000.00	Más de 75 000*

Fuentes: Auditoría Superior de la Ciudad de México/Presupuesto de Finanzas CDMX (2012-2017); Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal (2010, 2021 y 2023); C5 (2019 y 2021); Gobierno de la Ciudad de México, Portal de Datos Abiertos (s.f.); Inegi (2019, 2020, 2021 y 2023); Peña (2023).

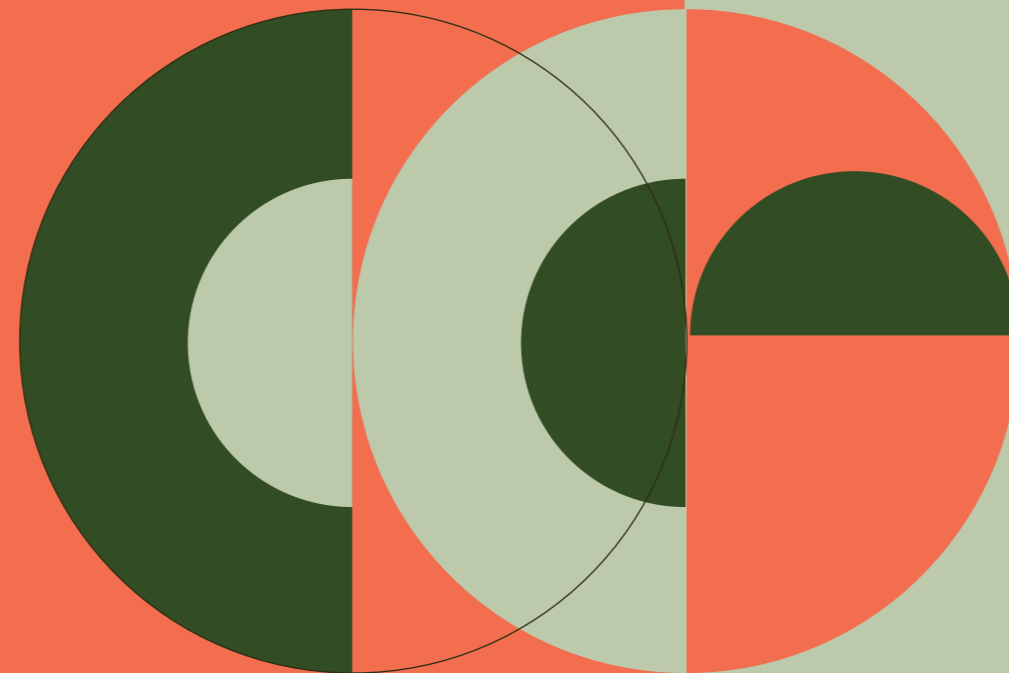
Se trata de una práctica fundamental que materializa el mencionado sello de la administración Sheinbaum, ya que en la actualidad hay por lo menos 28 instituciones que tienen presencia física y se sirven de los datos producidos por el C5. El C5 de la CDMX es un gran ejemplo de maduración, institucionalización y profesionalización de una política pública de seguridad y una de las pocas excepciones en esa materia en nuestro país. Su éxito necesita consolidarse a partir de regulaciones basadas menos en acuerdos y voluntades y más en reglamentaciones construidas sobre la base de una labor eficiente.

Otorgar facultades tanto como efectuar investigación de calidad y con apego a derechos ha sido una pendiente histórico no sólo de la policía capitalina, también de las corporaciones de seguridad de México en general. Así, la práctica policial de la CDMX arrastra una práctica histórica tendiente hacia la simulación de su labor –ya sea aparentando una actuación ilegal o legal, o simplemente haciendo una *performance* de legalidad–. Tal y como lo documentaron Azaola y Ruiz Torres (2011) para el caso de la entonces Policía Judicial del Distrito Federal durante los últimos años del siglo XX, los policías eran “agentes de papel” que dedicaban una enorme cantidad de tiempo a escenificar su trabajo de investigación y procuración de justicia para hacer parecer que se hacía un trabajo policial. Esto, como lo reconocieron los propios autores, paradójicamente consolidaba prácticas funcionales para la reproducción institucional.

A pesar de que existen avances desde que la información se comparte, generando comunicación, todavía está pendiente el trabajo metropolitano en materia de videovigilancia. El Estado de México ya cuenta con un par de C5, uno a las afueras de Toluca, la capital, y otro en el densamente poblado municipio de Ecatepec que pertenece a la ZMVM. En conjunto, las cámaras de los tres C5 ascienden a 95,000. ●

07

La extorsión chilanga



La extorsión es un delito que consiste en obligar a una víctima a llevar a cabo un acto determinado, casi siempre en contra de la ley, ya sea por medio de coerción o intimidación. Usualmente da como resultado sustracciones económicas, pero también puede tomar la forma de una acción política que le permita al perpetrador construir o consolidar una posición de poder sobre la víctima. →

El delito de extorsión es, en este sentido, muy complejo, porque pueden practicarlo personas que están dentro o fuera de la ley, e incluso en otros ámbitos estatales; puede ocurrir en espacios privados o públicos y, por antonomasia, impone el silencio sobre lo ocurrido, lo que redundará en una significativa cifra negra.

Históricamente, en la capital la extorsión se ha asociado con grupos específicos, como las corporaciones de la policía. Sin embargo, durante la segunda mitad del siglo XX, la extorsión y las prácticas sustractivas entre mandos y policías de a pie se conjuntaron en un complejo sistema de control y administración de la ilegalidad. Sus principales víctimas fueron los criminales, pero muchas veces también la población en general. Desde que comenzaron a registrarse las denuncias por extorsión en la CDMX, el número de denuncias aumentó de manera constante. Esto nos lleva a las hipótesis sobre la consolidación del programa de modernización de las corporaciones policiales y de las políticas públicas para afrontar la inseguridad.

Para apuntalar esas hipótesis, se debería poner atención en el contraste entre la CDMX y la ZMVM, que presenta altísimos índices de extorsión, y analizar no sólo las características de las corporaciones policiales y de los grupos delictivos que operan en esa zona, sino también la falta de homologación de ese delito, contemplado en el Código Penal Federal desde 1984, que ha obligado a los 32 estados de la República del país a determinar por sí mismos el tipo penal que corresponde a la extorsión.

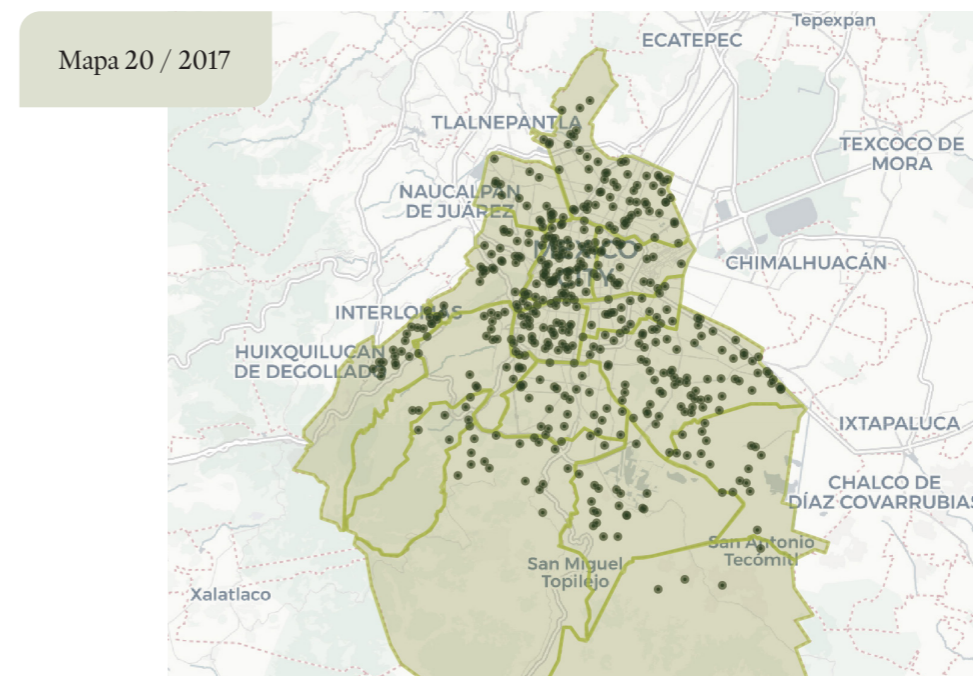
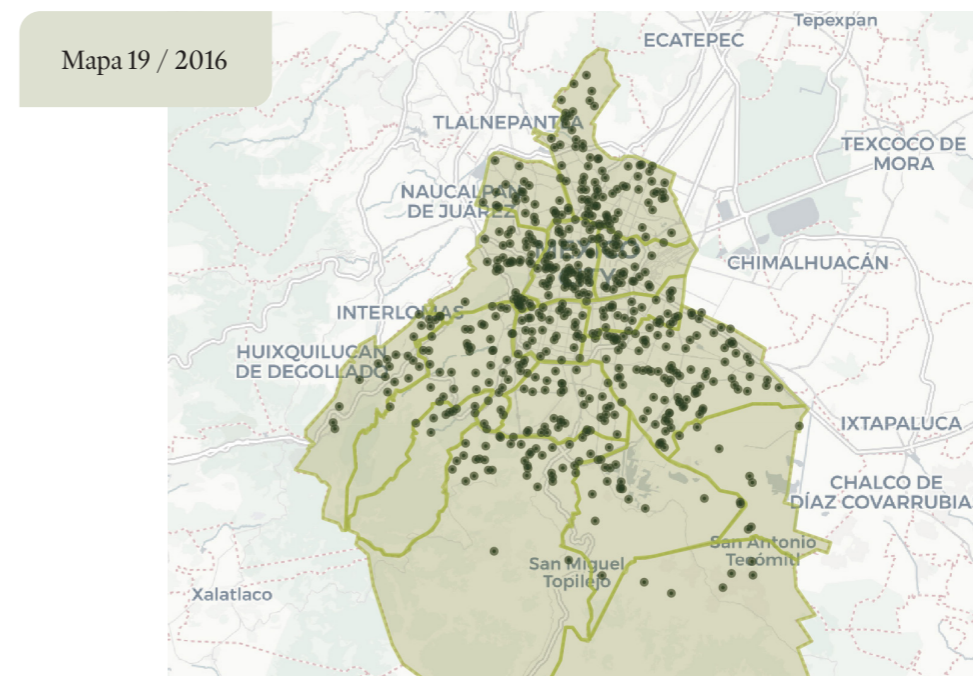
La extorsión puede, por lo mismo, considerarse una práctica ambigua que involucra una amplia gama de usos como la extorsión policial, el cobro de piso, la extorsión telefónica, el fraude, la intimidación, el engaño.

Los análisis espaciales muestran una fuerte presencia de ese delito en la alcaldía Cuauhtémoc y sus áreas aledañas, en particular en la zona del Centro Histórico; ésta es una alcaldía con una fuerte presencia comercial y turística que la vuelve un blanco ideal para las dinámicas extractivas.

Los siguientes mapas 19 a 26 muestran la concentración de carpetas de investigación relacionadas con delitos de extorsión en la CDMX durante el periodo de 2016 a 2023. Los datos, provenientes de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, destacan la distribución espacial de los casos registrados en la región a lo largo de estos años. En estos mapas pueden apreciarse

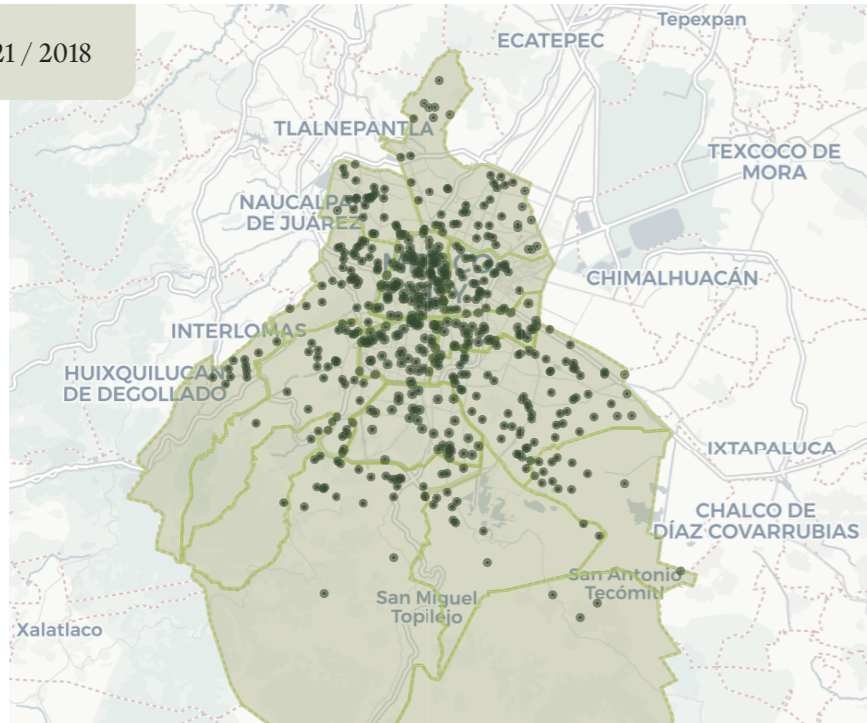
las áreas con mayor número de investigaciones en curso y ofrecen un análisis detallado de los patrones de incidencia de extorsión.

Mapas 19 a 26. Distribución espacial de los casos de extorsión en la CDMX, 2016-2023

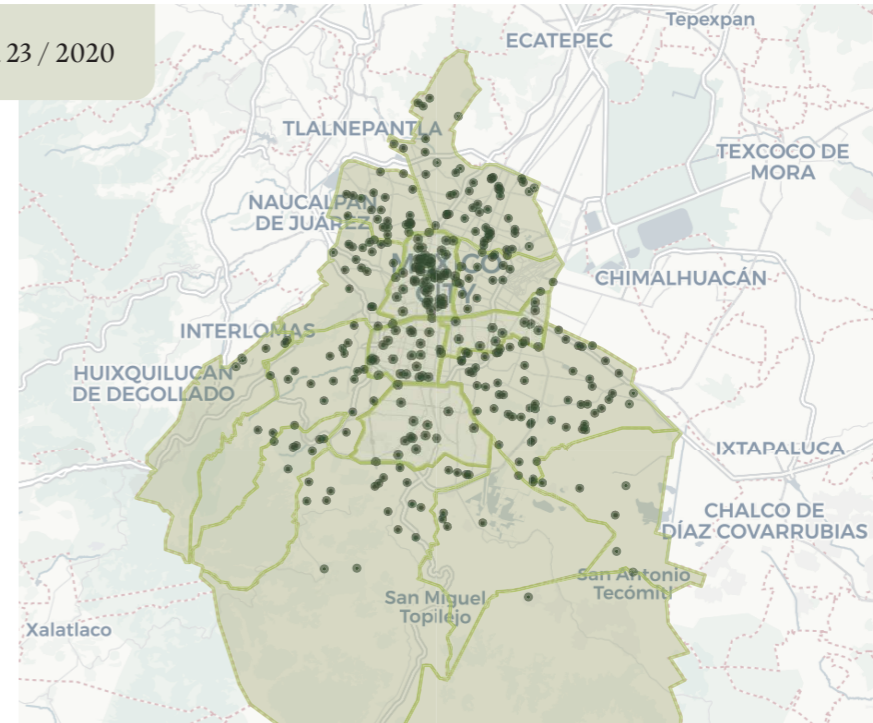


Análisis de las estrategias y políticas de seguridad de la Ciudad de México, 1994-2024

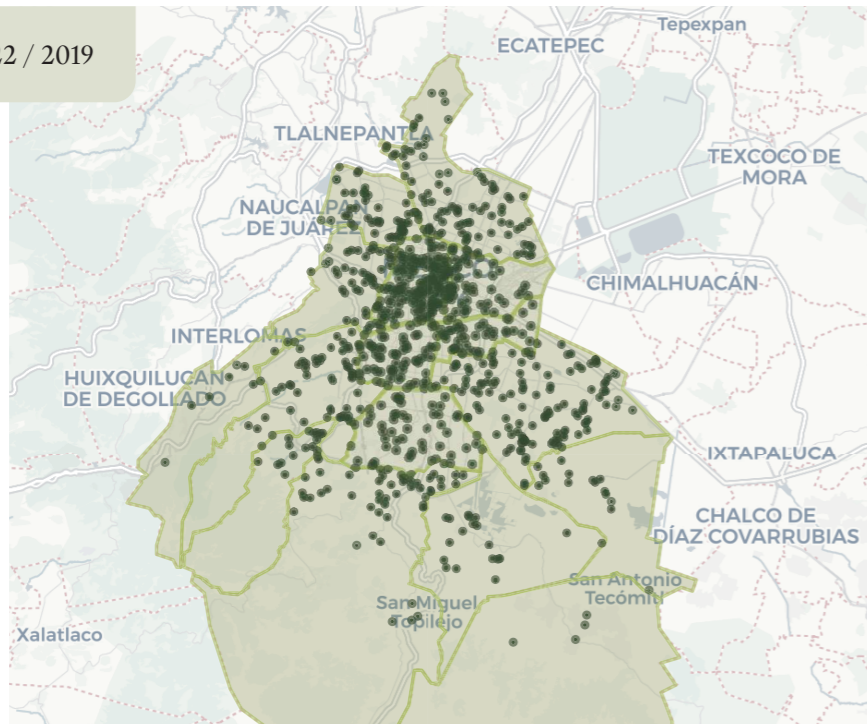
Mapa 21 / 2018



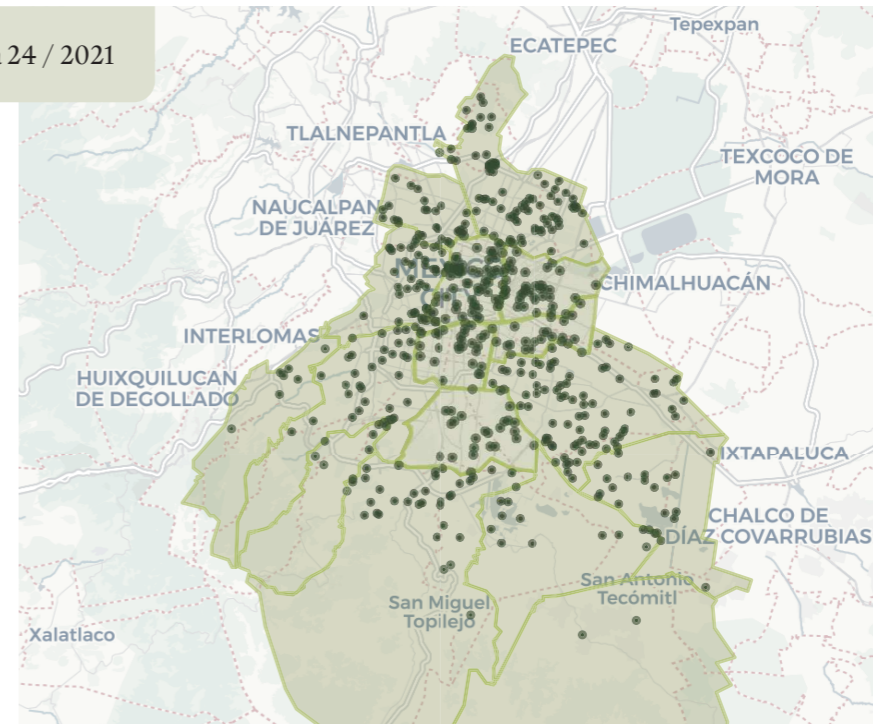
Mapa 23 / 2020



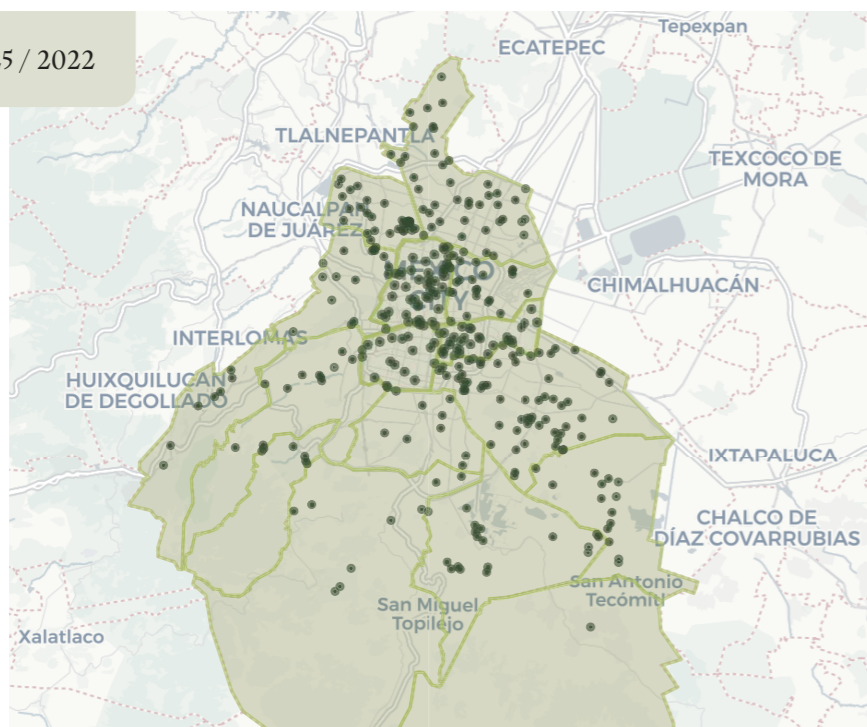
Mapa 22 / 2019



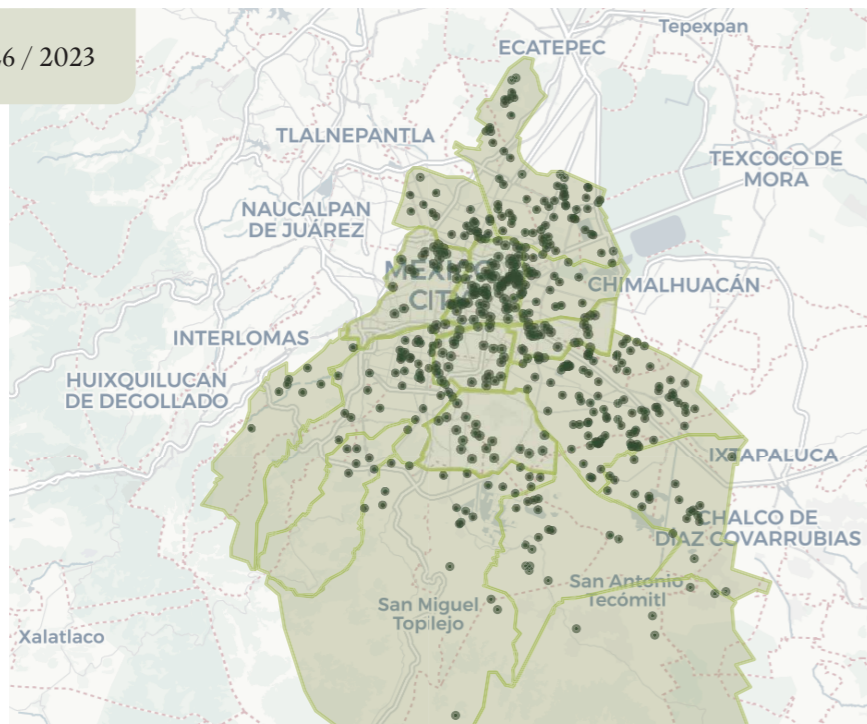
Mapa 24 / 2021



Mapa 25 / 2022



Mapa 26 / 2023



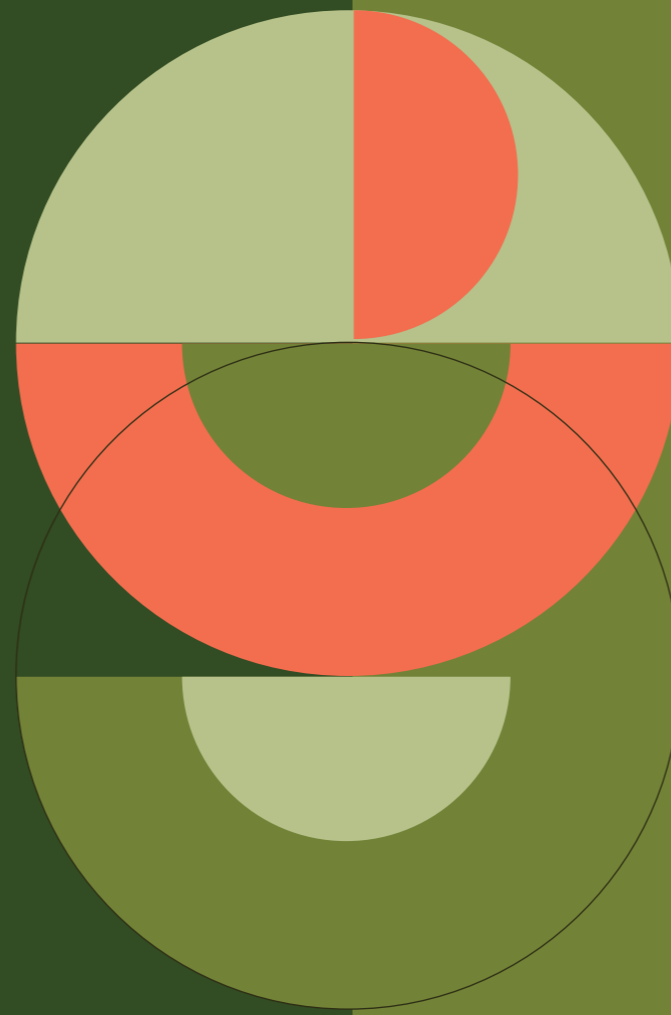
Las investigaciones propias de otros contextos criminales muestran también que las dinámicas extorsivas avanzan y proliferan en contextos de pacificación o de desmovilización de grupos criminales prominentes. De hecho, la extorsión es una de las formas sutiles de criminalidad que permite a las organizaciones delictivas mantener presencia en los espacios que controlaban antes.

Desde un punto de vista metropolitano, el contraste notable en los índices de extorsión entre la CDMX y la ZMVM no debe leerse como el éxito de una entidad y el fracaso de otra. Hemos señalado ya que el crimen entre ambos espacios tiene que interpretarse en conjunto. El movimiento de los delitos en ambas mediciones podría ser un indicio de la reconfiguración espacial de los diferentes grupos y de las prácticas criminales. ●

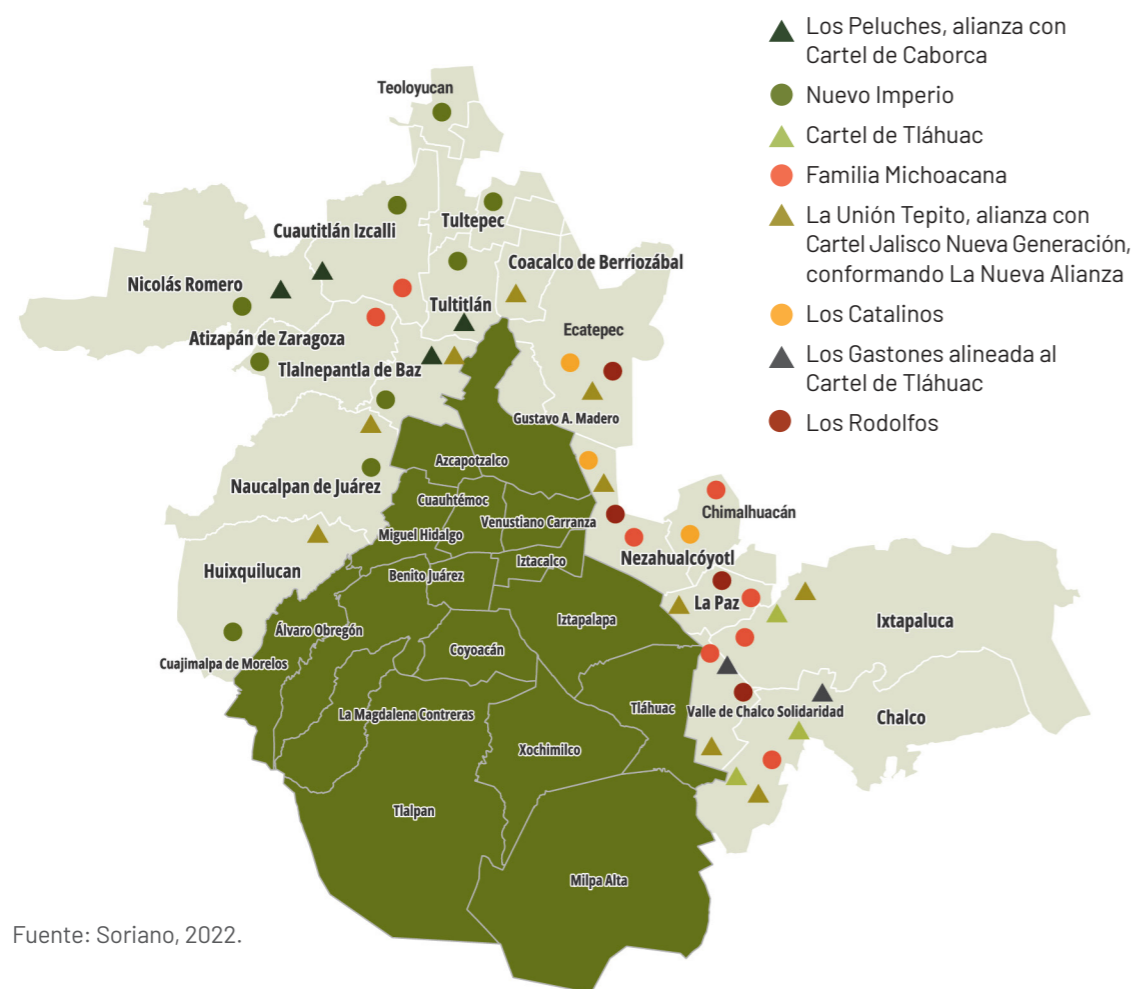
08

Crimen organizado metropolitano

Tanto la SSC de la Ciudad de México como la Fiscalía General de Justicia del Estado de México han señalado que entre las organizaciones criminales que asolan la ZMVM hay ocho que operan en la metrópoli. Llama la atención que sus espacios de acción siempre se señalan a las afueras de la Ciudad de México, como lo muestra el mapa 27. →



Mapa 27. Grupos delictivos con actividades en el Estado de México y la Ciudad de México de acuerdo con autoridades de ambas entidades (noviembre de 2022)



Fuente: Soriano, 2022.

Las definiciones de lo que puede considerarse un grupo del crimen organizado son ambiguas y recorren la política desde el ámbito internacional hasta el local. La mayoría de las veces, su errónea conceptualización se traduce en políticas ineficientes. La CDMX no es la excepción. A lo largo del tiempo, sus autoridades han asociado la criminalidad con la policía, bandas de secuestradores y ladrones, grupos de narcotraficantes, o han negado su existencia, como sucedió durante la administración de Mancera. También se le ha atribuido a grupos motivados y organizados especialmente para generar violencia.

No obstante que el gobierno federal ha roto de manera discursiva con las

políticas de guerra contra el narco, en la práctica hay continuidad e inercia, lo que, además de preocupar, debería convertirse en un llamado para atender la criminalidad mediante políticas modernas fundamentadas en datos y respetuosas de los derechos humanos. En el caso de la CDMX y la ZMVM, es indispensable reconocer la complejidad de la violencia y definirla para saber cómo funciona el crimen organizado en su conjunto, y reflexionar sobre las particularidades con las que se manifiesta en cada lugar.

Vale la pena señalar que al reconceptualizar el problema del crimen organizado y las formas de atenderlo, debe tomarse en cuenta que se trata de un conjunto complejo de redes más o menos articuladas en torno a objetivos, discursos y símbolos en las que participan personas, agencias e instituciones legales e ilegales, formales e informales.

Aun cuando en el caso particular de la CDMX los datos estadísticos muestran que en la coyuntura de la guerra contra el narcotráfico la metrópoli se mantuvo como un espacio menos violento que el resto del país, la presencia de organizaciones criminales se consolidó debido a la política de negación del gobierno de Mancera que lindó con la negligencia. El operativo del cartel de Tláhuac hacia el término de su administración fue quizá el punto final y la bancarrota de esa estrategia.

Actualmente, la Ciudad de México es un espacio ambiguo y de contrastes con respecto a la problemática del crimen organizado. Por momentos se le percibe como el oasis de paz de los sexenios más violentos. En otras ocasiones parece que esa paz puede romperse, como se constató con el atentado al Secretario de Seguridad Ciudadana, Omar García Harfuch. Aquí también la mirada metropolitana es importante para dar cuenta de la realidad. Los materiales que se han rescatado de las redes sociales documentan la idea de un avance paulatino de grupos criminales ya consolidados en la ZMVM hacia las alcaldías fronterizas, como Gustavo A. Madero, Tláhuac e incluso Tlalpan; todo ello alineado con el mapa presentado por las autoridades de la CDMX y del Estado de México.

En la CDMX existen y han existido grupos criminales con presencia local, ya sea en Tláhuac o en barrios como Tepito, Plateros o Cuauhtémoc. Diferenciar estos grupos de aquellos que vienen de otros estados de la República y se

asientan en la capital permite profundizar en los estudios referentes al delito de extorsión señalado en el anterior apartado, sobre todo porque éste es rentable política y simbólicamente para grupos criminales que actúan con perfil bajo.

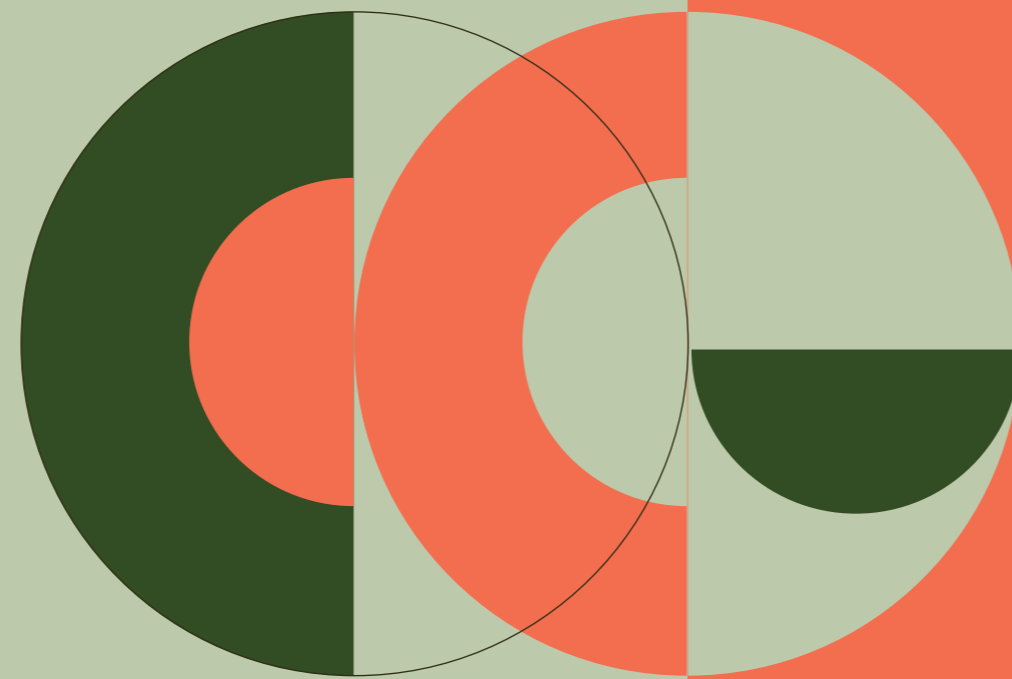
Independientemente de este señalamiento, hay que insistir en que un buen análisis en torno al fenómeno del crimen organizado en la metrópoli no sólo puede ayudar a diseñar e implementar una política de seguridad eficiente que se plantee afrontar el crimen organizado como un problema integral que afecta la vida de un gran número ciudadanos, sino reforzar la idea de la urgencia de implementarlo también a la luz de la hipotética crisis de seguridad vinculada con el AIFA. ●

09

Recomendaciones y conclusiones

Es menester aclarar que este informe, un primer acercamiento que pone el énfasis en las políticas desarrolladas por las personas que han ocupado la jefatura de gobierno de la capital, debe todavía profundizar en los siguientes aspectos:

1. La relación del gobierno central de la capital con el gobierno federal, las alcaldías, otras entidades de la República y gobiernos de otros países.
2. El tipo y la importancia de la participación ciudadana.
3. La naturaleza y el poderío del crimen organizado.
4. La repercusión de las redes sociales en la inseguridad. →



El principal hallazgo del informe es que, a lo largo de las últimas tres décadas, la capital del país ha construido un aprendizaje en políticas de seguridad que oscila entre la relativa continuidad, la constante democratización, es decir, la ciudadanización, y la construcción de conocimiento. A partir de ese diagnóstico general, y con base en los hallazgos de esta investigación, se enlistan a continuación recomendaciones concretas para la siguiente administración de la CDMX, en particular para la próxima jefa de gobierno, en materia de políticas de seguridad.

a. Consolidación de la seguridad ciudadana en la Ciudad de México

1. **Evitar prácticas** precipitadas de desmantelamiento de lo construido en relación con la seguridad, así como reconocer la existencia de un proceso de maduración de políticas en dicha materia.

Desde 1997, estas políticas han dejado una huella que se caracteriza por los esfuerzos en construirla, el reconocimiento de los errores y la búsqueda por incluir a la ciudadanía en su definición, ejecución y mejora. Actualmente existen semillas de continuidad en políticas específicas de seguridad, lo que ha permitido que en los últimos cinco lustros maduren, se legalicen, profesionalicen y profundicen. El único periodo que intentó romper con la continuidad (2012-2018) es la excepción que confirma la regla.

2. **Privilegiar la coordinación** y la selección de cuadros profesionalizados y técnicos para operar la seguridad pública de la capital.

La coordinación entre instituciones de la ciudad y otros niveles de gobierno se ha convertido en una práctica virtuosa, en particular en materia de prevención e inteligencia criminal. Reconocerlo es indispensable para la consolidación propuesta anteriormente. Entre 1994 y 2024, la CDMX sustituyó sus cuadros no formados en materia de seguridad por profesionales y con especialización en ésta. La profesionalización y tecnificación de los cuadros, así como el reconocimiento de la importancia de la información rigurosa en cuestiones de seguridad

debe continuar, fortalecerse y legalizarse como requisito para orientar y operar las políticas de seguridad en su conjunto.

3. **Preservar el enfoque civil** de la seguridad pública de la capital.

La CDMX lleva décadas privilegiando y trabajando la seguridad pública con un enfoque civil. Éste es uno de los éxitos más sobresalientes a lo largo del periodo analizado. En la actualidad, la CDMX es una excepción con respecto a la tendencia nacional de incorporar militares en la seguridad pública. Resulta indispensable continuar con el enfoque civil.

4. **Conservar la eficiencia** entre el gasto y la operación del C5 de la Ciudad de México, así como sistematizar y reglamentar su función de coordinación.

Como pocas instituciones, el C5 ha atravesado por un proceso de especialización, de suma de atribuciones y de un incremento de responsabilidades y capacidades tanto técnicas como humanas. En los últimos años, esto se ha logrado incluso reduciendo el costo operativo y, por tanto, el presupuesto destinado y ejercido. Es fundamental reconocer este éxito, sistematizarlo y replicarlo en los años por venir. Hay que agregar que en el marco de una política de seguridad que privilegia la idea de coordinación entre instituciones, el trabajo realizado por el C5 es ejemplar no sólo por la profesionalización de quienes colaboran en él, sino por la participación de más instancias que ven en el C5 una oportunidad para hacer eficiente su trabajo. El C5 ha sabido impulsar y ejercer una coordinación que, de sostenerse, beneficiaría las condiciones de seguridad de la capital.

5. **Continuar y profundizar** la colaboración de la SSC-CDMX con otras instituciones, niveles de gobierno y organizaciones sociales en materia de prevención de la violencia y delincuencia.

Durante la última administración, la SSC-CDMX construyó una ruta de trabajo innovadora y urgente para la prevención. Con el fin de apuntalarla y volverla

sostenible, se sugiere profundizar la colaboración con organizaciones sociales con capacidad y experiencia, y con otras instancias y niveles de gobierno. La policía, que tiene otras tareas de suma importancia dentro de la seguridad, no puede ni debe cargar sola con ese cometido. Basándonos en las investigaciones del Seminario sobre Violencia y Paz de El Colegio de México, es claro que a la institución que le corresponde dicho acompañamiento es la contraloría social, que a su vez se acompañaría del monitoreo de organizaciones de la sociedad civil, comunidades de fe con reconocimiento local, colectivos de víctimas de la violencia, sector empresarial, periodistas y academia. Todo ello podría favorecer la mejora de las políticas en concreto y de la seguridad capitalina en su conjunto. De no hacerse, se corre el riesgo de dejar a un lado el acompañamiento requerido, lo que dejará a las víctimas a merced de sus contextos o dependientes de las decisiones discrecionales de las dirigencias.

b. Áreas de oportunidad en la Ciudad de México

6. Afinar una mirada comunitaria que permita contener los generadores de la violencia.

Debido a las condiciones de violencia crónica presentes en varios espacios de la ciudad, donde la violencia criminal se encadena o coexiste con otras violencias como la de género, estructural, intrafamiliar, escolar o laboral, es necesaria una visión comunitaria que permita detectar las formas en las que esas violencias ocurren y cómo se relacionan con los generadores de violencia; esto con el fin de crear estrategias sistémicas que atiendan ambos universos.

7. Continuar con el aporte de información que permita clarificar la situación capitalina en materia de defunciones por homicidio y personas desaparecidas en la ciudad.

En el transcurso de la investigación detectamos un relativo consenso académico respecto a la carencia de información para conocer con claridad la

situación de las defunciones por homicidios y las de personas desaparecidas en la ciudad, dos fenómenos de violencia criminal particularmente sensibles e importantes.

Según el Inegi, la fuente más confiable sobre estos rubros criminales, en los últimos años los casos de defunciones indeterminadas tanto en la CDMX como en el Estado de México han sido muy elevados en relación con los del resto del país. Ante la incapacidad de esta investigación para ir más allá de lo que otros colegas han documentado, se recomienda a las autoridades responsables continuar aportando información, incluso de fosas comunes y clandestinas, para que las dudas se esclarezcan.

8. Impulsar análisis de criminalidad urbana para dismantelar grupos criminales en la CDMX.

El fenómeno del crimen organizado en la CDMX tiene características distintas con respecto al resto del país. Tanto grupos criminales locales como aquéllos de autoadscripción foránea han adoptado un carácter menos visible que en otras partes del país, lo que, con excepción del atentado a García Harfuch, los ha llevado a actuar con mayor impunidad. Al respecto, se recomienda profundizar en dos ángulos: por un lado, en las características urbanas de los grupos criminales en la capital; por el otro, en ampliar la visión territorial entre la CDMX y el Estado de México para documentar de qué manera los grupos criminales se aprovechan de la ZMVM para perpetrar sus actividades. Al respecto, el ataque a la extorsión es fundamental.

9. Entender y sostener la reducción de lesiones dolosas e impulsar su ampliación hacia la ZMVM.

Un enorme logro de la seguridad en la CDMX es que entre 1994 y 2024 la reducción de este delito —que refleja la manera en que ocurre la convivencia social y la canalización del conflicto— ha sido constante. El logro, sin embargo, contrasta con lo que ocurre en los municipios mexiquenses de la ZMVM, donde la tendencia es inversa. Al respecto, se recomienda documentar la experiencia

de la reducción de lesiones dolosas en la CDMX y diseñar una estrategia que permita la sostenibilidad de la baja histórica en la incidencia y expandirla hacia el resto de la ZMVM. Una segunda fase de esta investigación permitirá documentar con mayor precisión lo que sucede en la ZMVM.

10. Atender la incidencia de extorsión en colaboración con la sociedad civil.

La extorsión es un delito silencioso que, en circunstancias de criminalidad más o menos controlada, funciona como un dispositivo político para que, mediante la extracción de rentas, los perpetradores envíen mensajes de su presencia e identidad. Además, es un delito con una cifra negra particularmente alta que exige incorporar información adicional a la de la incidencia reportada. Dada la histórica relación de la policía con la extorsión y la maduración de los grupos criminales, la extorsión en la CDMX es un problema fundamental que debe atenderse. Al respecto, se recomienda crear un sistema de atención en conjunto con organizaciones civiles y académicas que permita monitorearlo y contenerlo.

c. Hacia la Zona Metropolitana del valle de México

11. Impulsar desde el gobierno de la CDMX una mirada metropolitana de la seguridad pública en la ZMVM.

Existe una carencia histórica, sistemática e ignorada para operativizar una visión metropolitana de la seguridad en la ZMVM. Aunque ha surgido en momentos (discursos y documentos de autoridades), en general se ha limitado a formas insuficientes de cooperación. Urge impulsar una política de seguridad metropolitana que permita expandir las buenas prácticas, impulsar nuevas lógicas y reconocer el peso de lo metropolitano en la dinámica urbana de la seguridad.

12. Estrechar y ejecutar marcos de colaboración entre las autoridades correspondientes para disminuir el delito violento en los municipios fronterizos entre la CDMX y el Estado de México.

A lo largo de las últimas tres décadas, las fronteras metropolitanas norte, oriente y poniente son las que “cargan” con la tendencia más alta del delito violento en la ZMVM. La intensidad delictiva de estas demarcaciones promueve las lógicas de criminalidad de la Ciudad, en particular, y de la ZMVM en general. Se recomienda diseñar, aplicar y regular colaboraciones entre autoridades de la CDMX y del Estado de México para entender y contener la dinámica delictiva de las fronteras entre ambas entidades; esto como un primer paso para estrechar una colaboración más amplia y ambiciosa.

13. Profundizar en el conocimiento de las causas por las que el AIFA puede estar generando una dinámica delictiva alarmante para la ZMVM.

La zona del AIFA y sus alrededores comienza a presentar un alza sostenida de delitos violentos. Se necesita conocer en mayor detalle a qué se debe, para diseñar una estrategia de seguridad *ad hoc*. Para ello, debe impulsarse la coordinación con las autoridades responsables de la seguridad en el aeropuerto, sus alrededores y los municipios circundantes.

A lo largo de los últimos treinta años, la Ciudad de México (CDMX) consolidó un modelo exitoso de seguridad pública. Esta investigación documenta la manera en que la capital del país transitó, entre 1994 y 2024, de una seguridad precaria y descuidada, a la maduración de un modelo que redujo la violencia criminal. El éxito del modelo CDMX de la seguridad invita a, por un lado, pensarse de manera metropolitana, y por el otro, a contrastarse con el modelo Coahuila (priista) o el modelo Yucatán (panista). Los tres fueron y han sido capaces de contener diferentes situaciones de criminalidad pero podrían servir para diseñar una estrategia flexible pensada para enfrentar la violencia en el resto de los estados, siempre privilegiando la dimensión local.

En el caso de la Ciudad de México, y al margen de la falta de claridad en la información sobre homicidios y personas desaparecidas, esta investigación encuentra en la capital de la República dos momentos de reducción de la violencia común y cruenta: durante el largo periodo que va de 1994 a 2024, y en el pasado inmediato, entre 2019 y 2024. Los resultados, al mismo tiempo que aportan elementos para pensar que la CDMX es una fortaleza de seguridad, señalan que el

descenso de los delitos en la ciudad ocurre al mismo tiempo que la seguridad se descompone en la ZMVM. ¿En qué medida la sostenibilidad de los éxitos capitalinos depende de la fragilidad de la seguridad en la ZMVM?

Mientras se terminaba de redactar este informe, también ha ocurrido el terrible asesinato de Milton Morales Figueroa, coordinador general de la Unidad de Estrategia Táctica y Operaciones Especiales de la Secretaría de Seguridad de la Ciudad de México y, de acuerdo con distintas fuentes dentro y fuera de la corporación, un policía de extraordinaria calidad e integridad. Su asesinato ocurrió en Coacalco, municipio mexiquense y fronterizo entre ambas entidades. Es preciso lamentar este hecho, que nos invita con urgencia a pensar en qué medida la violencia mexiquense es capitalina y viceversa. Después de todo, mantener la capital como una fortaleza será imposible porque sus murallas no la aíslan del resto de la metrópoli. Hay una oportunidad valiosa para la seguridad pública metropolitana en la expansión del modelo capitalino hacia el Estado de México. ●

Bibliografía

- Azaola, E. (2023, 18 de septiembre). "Seminario sobre Violencia y Paz: los y las desaparecidas en la CDMX". [Video]. El Colegio de México, YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=FFXwsPFIsVE>
- Azaola, E. y Ruiz, M.A. (2011). "Poder y abusos de poder entre la Policía Judicial de la Ciudad de México". *Revista Iberoamericana*, XI, 41, 99-11. <https://doi.org/10.18441/ibam.11.2011.41.99-113>
- Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano de la Ciudad de México (C5). (2019). *Respuesta a la Solicitud de Información Pública con Folio 0303100035919* (núm. de oficio: C5/CG/UT/985/2019).
- Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano de la Ciudad de México (C5). (2021). *Respuesta a la Solicitud de Información Pública con folio 0303100015721* (núm. de oficio: C5/CG/UT/1142/2021).
- Díaz Román, M.P. (2024). "Crimen organizado en el Centro Histórico de la Ciudad de México: paradoja, percepción y evidencia". *Revista Científica General José María Córdova*, 22(46), 361-382.
- Díaz Román, M. P. y Laverde Rodríguez, C. A. (2023). "La relación entre homicidio y mercado ilegal de drogas en Ciudad de México". *Revista Científica General José María Córdova*, 21(43), 685-706.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2020). Evaluación Incidencia Delictiva, diciembre 2020. <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Avisos/evaluacion-indicadores-seguridad-2020.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2021). Evaluación Incidencia Delictiva, enero-julio 2021. <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Avisos/EVALUACION-INCIDENCIA-DELICTIVA-JULIO.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2022). Evaluación Incidencia Delictiva, Enero-Septiembre 2022. <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Banners%20Destacados/EVALUACION-DE-INCIDENCIA-DELICTIVA-CDMX-ENERO-SEP-13-10-22.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de México, Portal de Datos Abiertos. (s.f.). *Presupuesto de egresos*.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2024). *Proyecto de presupuesto de egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal 2023*. https://cdmxassets.s3.amazonaws.com/media/files-pdf/paquete_economico_2023/presupuesto_egresos_2023/tomo_I/PROYECTO-PRESUPUESTO-EGRESOS_2023-EXPOSICION-MOTIVO.pdf
- Gobierno de México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Contaduría Mayor de Hacienda. (2009). *Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal correspondiente al ejercicio de 2009: Tomo II, Resultados de Auditoría y Recomendaciones Preventivas Volumen 12/13, Auditorías de Desempeño, Subfunción 08 "Seguridad Pública"*. <https://www.ascm.gob.mx/IR/CP2009/Volumen12.pdf>
- González, C. y Ley, S. (2024, 25 de enero). Homicidios y defunciones en CDMX: hagamos las preguntas correctas (segunda parte). *Nexos*. <https://seguridad.nexos.com.mx/homicidios-y-defunciones-en-cdmx-hagamos-las-preguntas-correctas-segunda-parte/>
- Hidalgo, J. A. (1998, 22 de enero). "Cuestionan la 'Hermandad'". *Reforma*. <https://busquedas.gruporeforma.com/buscar/reforma/documentos/VisorArticulos.aspx?idComptto=6&slIdentificadorParm=7s1108552d&imgUrl=https://hemerotecalibre.reforma.com/19980122/interactiva/RJUS19980122-002.JPG>
- Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). (2000). *Estadística de las elecciones locales 2000, vol. I*. <http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/descargasC.php?id=369>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (s.f.). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/> (consulta de noviembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (s.f.). *Estadísticas de mortalidad. Conjunto de datos de defunciones por homicidios*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp> (consulta de noviembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2019). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales: Tabulados Básicos*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2019/#tabulados> (consulta de noviembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2020a). *Censo de Población y Vivienda 2020*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/> (consulta de noviembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2020b). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011-2020*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/> (consulta de noviembre de 2023).

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2020c). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales: Tabulados Básicos*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/#tabulados> (consulta de noviembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2021). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales: Tabulados Básicos*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnsipee/2021/#tabulados> (consulta de noviembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2022). *Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2021-2022*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnspe/2022/> (consulta de noviembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2023a). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales: Tabulados Básicos*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnsipee/2023/#tabulados> (consulta de noviembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2023b). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2023/> (consulta de noviembre de 2023).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (2024). *Población total por entidad federativa y sexo, 2023*. <https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/#tabulados>
- Jasso, C. (2023). *La ciudad videovigilada. Entre la prevención del crimen y el control social. México*. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.
- Joyner, A. (1994, 21 de diciembre). "Baja delincuencia". *Reforma*. <https://busquedas.gruporeforma.com/reformav2/Documento/Impresa.aspx?id=6s2462046d&url=https://hemerotecalibre.reforma.com/19941221/interactiva/RJUS19941221-004.JPG&text=david+garay+maldonado&tit=>
- Joyner, A. (1996, 5 de enero). "Recibirá la Policía Preventiva 143 patrullas nuevas: darán Cutlass a la SSP". *Reforma*. <https://busquedas.gruporeforma.com/buscar/reforma/documentos/VisorArticulos.aspx?idCompto=6&slIdIdentificadorParm=7s760821d&imgUrl=https://hemerotecalibre.reforma.com/19960105/interactiva/RJUS19960105-002.JPG>
- Joyner, A. (1997, 8 de agosto). "Domina el hampa 100 colonias". *Reforma*.
- León, P. (2017). "11 veces que Mancera dijo: no hay narco". *Reforma*.
- Ley, S. y González, C. (2024, 18 de enero). "Homicidios y defunciones en CDMX: hagamos las preguntas correctas". *Nexos*. <https://seguridad.nexos.com.mx/homicidios-y-defunciones-en-cdmx-hagamos-las-preguntas-correctas/>
- Peña, R. (2024). "Análisis de la tendencia del crimen violento en la Zona Metropolitana del Valle de México". *Estudios Demográficos y Urbanos* 39 (2), 1-36. <https://doi.org/10.24201/edu.v39i2.2215>
- Peña, R. (presentador). (2023, 21 de noviembre). "Prevención de la violencia y la delincuencia en la Zona Metropolitana del Valle de México", con Carmina Jasso y Pablo Vázquez. [Episodio de podcast]. *La Bestia Urbana: seguridad y violencia en el valle de México*, núm. 3. El Colegio de México. <https://www.youtube.com/watch?v=zvGTAvs9zK0&list=PLhIF5xewDHRwi1mvqi0QLa8Ltl7SBFakZ&index=8>
- Peña, R. y Varela, A. (2021). "Territorialidad urbana y seguridad. Una agenda en materia de capital social para el programa Pilares de la Ciudad de México". *Revista CIFE: Lecturas De Economía Social*, 23(39). <https://doi.org/10.15332/22484914.7157>
- Pérez, E. y Sumano, R. (2023, 28 de noviembre). "La Ciudad de México no sabe de qué muere su gente". *Nexos*. <https://redaccion.nexos.com.mx/la-ciudad-de-mexico-no-sabe-de-que-muere-su-gente/>
- Prieto, V. (1994, 2 de julio). "Seguridad pública. Semilla que aún no se cosecha". *Excélsior*.
- Ramírez, O. y Ruiz, A. (2023, 14 de noviembre). "Más preguntas que respuestas: homicidios y muertes por otras causas en CDMX". *Nexos*. <https://redaccion.nexos.com.mx/mas-preguntas-que-respuestas-homicidios-y-muertes-por-otras-causas-en-cdmx/>
- Romero Rocha, V. y Pérez Ricart, C. A. (2023, 7 de noviembre). "¿Esconde el gobierno de la CDMX el número de homicidios?". *Nexos*. <https://seguridad.nexos.com.mx/esconde-el-gobierno-de-la-cdmx-el-numero-de-homicidios/>
- Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. (2010). *Banco de Información. Informe Avance Trimestral Enero-Diciembre 2010. III.1 Órganos de Gobierno y Autónomos*. https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/IAT_ene_dic_2010_bco_inf.pdf
- Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. (2021). *Banco de Información. Informe Avance Trimestral Enero-Diciembre 2011. III.1 Órganos de Gobierno y Autónomos*. https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/IAT_ene_dic_2011_bco_inf.pdf

- Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México. (2023). *Informe de Avance Trimestral Enero-Diciembre 2023*. https://servidoresx3.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/banco_info_2023_4/II_9_Evolucion_Gasto_publico_CDMX.pdf
- Secretaría de Seguridad del Estado de México. (2023). *Respuesta a Solicitud de Información Pública* (No. 00643/SSEM/IP/2023. Expediente 3C.5).
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). (2005). *Cifras de incidencia delictiva de robo con violencia* [base de datos]. <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published> (consulta de noviembre de 2023).
- Soriano, R. (2022, 9 de noviembre). "De los Peluches a la Unión: las autoridades identifican ocho grupos criminales entre la capital y Estado de México". *El País*. <https://elpais.com/mexico/2022-11-09/de-los-peluches-a-la-union-las-autoridades-identifican-ocho-grupos-criminales-entre-la-capital-y-estado-de-mexico.html>
- Soto, I. (2024, 25 de enero). "¿Por qué hay tantas muertes violentas sin clasificar en la CDMX?". *Nexos*. <https://datos.nexos.com.mx/por-que-hay-tantas-muertes-violentas-sin-clasificar-en-la-cdmx/>
- United Nations. (2010). *Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Report of the Secretary-General*. https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A_CONF.213_18/V1053828e.pdf

Fuentes hemerográficas

Revisión de fuentes hemerográficas (1994-2024)

Reforma

Excélsior

El Universal

El País, entre otros.

La fortaleza capitalina
Análisis de las estrategias y políticas de seguridad
de la Ciudad de México, 1994-2024
se terminó en enero de 2025.

El diseño y la composición estuvieron a cargo de Nieves Dánae.
El cuidado de la edición estuvo a cargo de Diana Goldberg bajo la supervisión
de la Dirección de Publicaciones de El Colegio de México

