

# LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL

## COMENTARIOS AL MARCO JURÍDICO

FADLALA AKABANI HNEIDE\*

### Resumen

La seguridad pública a nivel mundial se ha convertido en el talón de Aquiles de numerosos Estados. Baste señalar que el índice de delitos se ha incrementado en los últimos años a lo largo de todo el mundo. En lo que se refiere a México en particular, éste país se encuentra entre las naciones más violentas del mundo. Aquí se viven cotidianamente diversos tipos de delitos: desde robos a transeúntes hasta secuestros y actos de corrupción. Cabe subrayar que el centralismo del poder económico, político y social, es un fenómeno que ha marginado del desarrollo a diversas regiones y sectores sociales mexicanos. Ha imperado el desempleo, la desactivación económica y el rompimiento del tejido social. Así, la delincuencia ha encontrado un terreno fértil para desarrollarse. A pesar de haberse registrado algunas modificaciones a la normatividad relacionada con el mejoramiento de la seguridad pública, todavía es necesario realizar ajustes que promuevan la participación ciudadana en esta materia, así como la descentralización del presupuesto y atribuciones a las instancias pequeñas de gobierno, como es el caso de las Delegaciones del Distrito Federal. De esta manera, se desconcentrarían las responsabilidades y, al mismo tiempo, las soluciones al respecto.

Mucho se ha hablado sobre los problemas derivados de la inseguridad pública que enfrentan las poblaciones, pero poco se ha dicho sobre las causas que la generan.

Este es un acontecimiento que se ha convertido en el *talón de Aquiles* de numerosos Estados. Baste señalar que el índice de delitos a nivel mundial se ha incrementado, pues de 330 millones cometidos en 1975, tal

---

\* Delegado en Benito Juárez, Distrito Federal.

cantidad ascendió a 400 millones en 1980 y a 500 millones en 1990, según cifras de la ONU.

En lo que se refiere a México, éste país se encuentra entre las 10 naciones más violentas del mundo. Aquí se viven cotidianamente actos de corrupción, homicidios, narcotráfico, robos, delitos sexuales, lesiones y un sinnúmero de ilícitos que atentan contra la paz social.

Así por ejemplo, los delitos contra la salud en este lugar van en ascenso. En el 2001 se registraron 23 mil 232, en el 2002 ocurrieron 23 mil 588 y en el 2003 se suscitaron 28 mil 645, según datos dados a conocer por la Secretaría de Seguridad Pública federal.

Cabe subrayar que el tema de la seguridad lejos de significar una simple vocación intelectual por su estudio y análisis, significa en realidad un reclamo social ante la ineficiencia mostrada por numerosas instituciones de Estado, cuya misión primordial consiste en proteger la integridad física y patrimonial de los habitantes de cualquier lugar.

En primer término, es necesario destacar que si México ha incrementado sus niveles delictivos, ello se debe a que el modelo estatal centralizador priorizó el crecimiento económico y la concentración de la riqueza en unos cuantos polos de atracción, quedando marginadas numerosas regiones y poblaciones del país. El empleo generado resultó insuficiente ante la industrialización dependiente del exterior, el deterioro agrícola y la explosión demográfica, los ingresos se contrajeron a partir de las crisis recesivas y, por ende, los niveles de bienestar social descendieron.

De esta forma, se crearon dos Méxicos: el de altos ingresos, que cuenta con servicios públicos y actividad productiva suficientes, mientras que por otra parte se gestó un territorio pobre, en donde ha imperado el desempleo, la desactivación económica y el rompimiento del tejido social. Así, la delincuencia encontró un terreno fértil para desarrollarse, el cual oscila entre la descomposición social, la corrupción, ineficiencia e incluso contubernio de los cuerpos policiacos.

Todo ello se agudiza a partir de fenómenos como los movimientos migratorios ininterrumpidos, desintegración familiar, drogadicción, falta de oportunidades educativas y dificultades en general para acceder a los servicios públicos indispensables en la vida cotidiana. Estos son hechos que han traído como consecuencia la proliferación de bandas integradas fundamentalmente por sectores jóvenes de la población. Se han generado en ellos hábitos de comportamiento, valores, lenguaje y principios comunes, coincidiendo por su ínfimo nivel social y la realización cotidiana de actos violentos.

En lo que se refiere a la Ciudad de México, ésta alberga a numerosa población y enfrenta niveles de vida precarios, por lo que constituye un terreno fértil para la conformación y fortalecimiento de grupos delictivos que atentan contra la seguridad. Para el 2000, el Distrito Federal contaba con 8,591,309 habitantes sin contar las personas residentes de los municipios conurbados y cuya tendencia demográfica ha generado fuertes tensiones sociales en la vida de la capital, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

**PRINCIPALES DELITOS EN EL DISTRITO FEDERAL 2000**

<b>Delito</b>	<b>Promedio Diario</b>
Robo a transeúnte	67.17
Robo a vehículos	119.24
Robo a transporte	32.40
Robo a casa habitación	17.28
Robo a negocio	33.89
Homicidio doloso	1.94
Lesiones dolosas	52.51
Violación	4.12
Totales	328.55

FUENTE: Elaborado con base en datos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Como puede observarse, los principales delitos recaen en el robo de vehículos y en segundo término en asalto a transeúntes, lesiones dolosas, así como robo a negocios y transportes.

Específicamente, las tendencias seguidas por cada Delegación Política reportan zonas de mayor incidencia delictiva, como es el caso de la región centro de la capital. Según la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, ello se debe al grado de densidad demográfica, a la actividad comercial, turística y de servicios y al más alto porcentaje de población flotante que convive en esta parte de la ciudad.

En efecto, la delegación que reportó mayor número de problemas en el 2000, fue la de Cuauhtémoc con 25,241 denuncias, cifra que representó 14.28% del total de acciones violentas ocurridas en la Ciudad, “destacando el robo a transeúnte con 5,441 quejas, las cuales significaron el 22.10% de las presentadas en el Distrito Federal y las que 1,607 fueron producto de delitos cometidos en la colonia Centro.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Gobierno del Distrito Federal, *Programa Integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal*, 2001-2006, p. 11.

En segundo lugar, las delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero concentraron 23,605 y 23,430 denuncias respectivamente en ese mismo año. Al respecto, es importante señalar que “ambas aumentaron su población en los últimos años, cuentan con vías de gran flujo vehicular y albergan una gran cantidad de comercios y servicios”, por lo que constituyen zonas susceptibles de ser asaltadas.

Por su parte, la delegación Benito Juárez registró en esa época un total de 15,383 delitos, lo que representó el 8.70% del total de la incidencia delictiva en el Distrito Federal. De tal cantidad destacó el robo de vehículo sin violencia con 3,331 delitos denunciados. Esto significó el 13.02% del total de robos notificados en la Ciudad, registrándose en la colonia del Valle el más alto número de casos al alcanzar la cifra de 578. Ello se explicó en parte por el incremento del parque vehicular de este lugar.

En lo que toca a la delegación Venustiano Carranza, ésta enfrentó un total de 14,031 delitos denunciados, lo que representó el 7.94% del total de la incidencia delictiva de la ciudad, destacando el robo a transeúnte con 2,508 denuncias, sobresaliendo la Colonia Jardín Balbuena con 230 delitos reportados.

Como es de suponerse, el resto de delegaciones también contó con tendencias delictivas, aunque la cantidad de problemas fue ligeramente menor comparada con los ejemplos anteriormente mencionados.

En general, puede señalarse que durante el 2000 los problemas de inseguridad de la Ciudad de México por colonias, mostró el siguiente comportamiento:

#### COLONIAS CON MAYOR ÍNDICE DELICTIVO 2000

Colonia	Delegación
Centro	Cuauhtémoc
Del Valle	Benito Juárez
Roma	Cuauhtémoc
Narvarte	Benito Juárez
Agrícola Oriental	Iztacalco
Doctores	Cuauhtémoc
Juárez	Cuauhtémoc
Guerrero	Cuauhtémoc
Portales	Benito Juárez
Santa María La Ribera	Cuauhtémoc

FUENTE: Gobierno del Distrito Federal, *Programa Integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal 2001-2006*, p. 7.

Si a tal panorama se agrega que la cantidad de policías dedicados a cuidar el orden público es insuficiente en comparación al total de la población capitalina, el hecho revela una situación adversa. Así por ejemplo, en el 2000 existía un policía únicamente por cada 315 habitantes.

Frente a tales tendencias nocivas, el Gobierno del Distrito Federal ha realizado esfuerzos organizativos y destinado recursos para combatir tales problemas. Así por ejemplo, en ese mismo año desmembró 119 bandas delictivas, puso a disposición del Ministerio Público a 43,392 presuntos delincuentes, así como decomisó armas y objetos robados o de dudosa procedencia”, ejerciendo 14,090,459.4 miles de pesos en tareas relacionadas con este ámbito”.<sup>2</sup>

No obstante tales cifras, cabe detallar que si el gobierno capitalino ha destinado importantes sumas para los rubros de seguridad pública, procuración de justicia y capacitación de los cuerpos policiacos, todavía falta un estrecho tramo por caminar, pues el enemigo a vencer se ha fortalecido. En efecto, se ha propagado vertiginosamente una sólida cultura del delito que ha permeado el *modus vivendi* de numerosos grupos de la sociedad mexicana, sobre todo jóvenes y niños que viven en situaciones de pobreza extrema. Así también, la delincuencia organizada se ha convertido en una fuerza poderosa que atenta contra la sociedad y gracias a la globalización, ha extendido sus redes y traspasado las fronteras nacionales al grado que las autoridades han tenido serias dificultades para solucionar con rapidez los diversos atentados que giran en torno a este fenómeno.

A decir de Manuel Castells, sociólogo, “el delito es tan antiguo como la humanidad. De hecho, en el relato bíblico de nuestros orígenes, nuestra condición comenzó con el tráfico ilegal de manzanas. Pero por el contrario, el delito global actual, la interconexión de poderosas organizaciones criminales y sus asociados en actividades conjuntas por todo el planeta, es un nuevo fenómeno que afecta profundamente la economía, la política y la seguridad nacionales e internacionales y, en definitiva a la sociedad en general. *La Cosa Nostra* siciliana, la mafia estadounidense, los cárteles de Colombia y México, las redes criminales nigerianas, los *yakuzas* japoneses, las *Tríadas* chinas, la constelación de mafias rusas, los traficantes de heroína turcos, las cuadrillas armadas de Jamaica y agrupaciones criminales regionales y locales de todos los países, se han unido en una red global diversificada que trasciende las fronteras y vincula negocios de toda clase. Aunque el tráfico de drogas es el segmento más importante de esta industria mundial, el de armas también representa un mercado de alto valor”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Gobierno del Distrito Federal, *Cuenta Pública 2001*, pp. 116 y 122.

<sup>3</sup> Manuel Castells, *La era de la información*, Siglo XXI, México, 2002, p.198.

En lo que se refiere a México, de las diversas modalidades de delito existentes en este lugar, resulta particularmente preocupante el narcotráfico, a partir de la enorme gama de delitos que se derivan del mismo, tales como lavado de dinero, crimen organizado, narcomenudeo en escuelas y la drogadicción misma, sobre todo en sectores jóvenes de la población.

Así por ejemplo, recientemente la niña Stephanie Téllez, estudiante de una secundaria pública del Distrito Federal, se vio involucrada en la venta de droga en su plantel y presionada por grupos dedicados al narcomenudeo, muriendo como producto del hostigamiento sistemático de tales organizaciones.

Este hecho aparentemente personal y aislado no es más que un indicador elocuente de la degradación que vivimos hoy día y, por tanto, marca la urgente necesidad de modificar radicalmente la agenda nacional.

Sobre todo, si se considera que la descomposición del tejido social toca fondo en tiempos de crisis económica. El consumo de enervantes es un ejemplo elocuente de que la gente no se siente bien, pues carece de suficientes niveles de vida, mientras que por otra parte, todavía falta un largo periodo para que las políticas públicas encargadas de revertir el rezago social, provoquen resultados concretos. Esta es sin duda, una coyuntura favorable para que la industria mundial de producción de drogas permee numerosos espacios de la sociedad mexicana, principalmente los urbanos.

Manuel Castells, en su documentado libro *La Era de la Información*, señala que la industria del narcotráfico a nivel mundial se ha propagado vertiginosamente, “siendo el mercado original y el más importante el de Estados Unidos. Como un ejemplo ilustrativo, se encuentra la industria de la cocaína, pues en 1991 el costo de producción de un kilo en Colombia se estimaba en 750 dólares, mientras que el precio de mayoreo de ese mismo kilo en Miami era de 15 mil dólares. Finalmente, en las calles de las ciudades estadounidenses, el precio por gramo, ‘cortado’ con otros ingredientes, podía alcanzar hasta 135 mil dólares. Así, los precios de transporte y distribución y de protección de éstos sistemas de propagación —agrega el autor— están relacionados obviamente con su ilegalidad y su demanda sostenida en Estados Unidos.”

Lo cierto es que la producción y el consumo de drogas ha traspasado fronteras, por lo que este hecho obliga no sólo a combatir y castigar el asunto, sino a prevenirlo con medidas de corto, mediano y largo plazo.

Hasta aquí, cabe indicar que si la realización de delitos de toda clase se ha descentralizado al grado de haber alcanzado a todos los sectores de la sociedad y con gran frecuencia, ¿por qué no se descentralizan de la misma manera las soluciones e intervienen directamente las autorida-

des locales y los microgobiernos que configuran el territorio mexicano en el diseño y ejecución de medidas integrales y diferenciadas para cada comunidad?

En el caso de las delegaciones que conforman el Distrito Federal, es deseable que cada demarcación cuente con los recursos suficientes para ejecutar acciones preventivas al respecto, evitando duplicidad de esfuerzos institucionales, centralización en la toma de decisiones y fomentando de una vez por todas una sólida cultura de la legalidad. Cada demarcación tendría un mejor alcance para monitorear con detalle su territorio e implementar trabajos de vigilancia periódica. Sin embargo, tal empresa no sería posible realizar con la actual normatividad y monto presupuestal.

Si bien en los últimos años se han verificado esfuerzos institucionales por abatir este conflicto, mediante la formulación y ejecución de diversos programas y proyectos, así como la creación de diversos convenios e instalación de equipos de trabajo que tienen la obligación de combatir y prevenir el delito, lo cierto es que el marco jurídico relativo a la seguridad pública requiere de una actualización profunda, con la finalidad de satisfacer las necesidades actuales de la sociedad mexicana.

Particularmente, en lo que concierne a la normatividad relativa al Distrito Federal, se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 8 leyes, 10 reglamentos, así como 15 documentos emitidos por las dependencias involucradas en la seguridad.<sup>4</sup> Tales instrumentos expresan los respectivos lineamientos, acuerdos, programas y demás convenios celebrados referentes al combate y prevención del delito.

Entre tales ordenamientos destaca la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública de esta Ciudad, la Ley de Cultura Cívica, así como el Programa Integral de Seguridad y Procuración de Justicia, pues en tales instrumentos se plasma una buena parte del marco conceptual, las atribuciones y la filosofía en general que norman las acciones de la Ciudad de México en esta materia.

En primer lugar, en lo que concierne a la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal emitida en 1993, ésta detalla las bases generales para la prestación del servicio, entre las que destacan las obligaciones de los cuerpos de seguridad, así como las necesidades de profesionalización de los mismos y el tipo de sanciones por aplicarles, en caso de incurrir en irregularidades. También se incluye un capítulo denominado “de la participación vecinal y ciudadana”, en cuyo lugar se determina que la comu-

---

<sup>4</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Leyes y Reglamentos, Normas que rigen la seguridad pública en el Distrito Federal*. [www.ssp.df.gob.mx/\\_ley\\_organica\\_01.html](http://www.ssp.df.gob.mx/_ley_organica_01.html)

nidad deberá opinar, informar, difundir y coadyuvar en acciones alusivas al tema que nos ocupa. Cabe subrayar que dicho ordenamiento tendría que ser actualizado, pues la situación actual que vive la metrópoli mexicana tiende a rebasar los planteamientos ahí vertidos, como es el caso de la coordinación institucional que debe establecerse en esta materia.

En lo que se refiere a la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial* el 20 de mayo de 2003, se definen las bases para la organización de esta institución, en congruencia con los principios generales establecidos en el Sistema Nacional de Seguridad Pública instituido a partir de 1994.

En dicha Ley se dispone en su Artículo 1° que corresponde a dicho organismo:

Realizar las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernativas y de policía, así como a preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

Así también, en su Artículo 3°, fracción IV se establece:

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

A lo largo de los 66 artículos que integran dicha ordenamiento se reiteran las funciones de vigilancia del orden, la coordinación interinstitucional, así como las funciones administrativas de la SSP y de los elementos de policía mismos.

Resultan particularmente importantes aquellas fracciones relativas a las acciones implementadas en coordinación con la ciudadanía. Así por ejemplo, el artículo 61 señala que la SSP

Establecerá mecanismos y procedimientos para la participación directa, permanente y periódica de la comunidad respecto de las funciones que aquella realiza.

En este mismo orden de cosas en otros apartados de la Ley se especifica que los vecinos evaluarán el desempeño de los policías y aportarán propuestas para el mejor funcionamiento de sus colonias respectivas, aunque si se comparan estas actividades con las que le tocan a la Secretaría mencionada, aquellas son ínfimas y se pierden en el contexto general de la Ley. En nuestra opinión, se le deja a la ciudadanía la función solamente de reportar quejas, opinar sobre la actuación de los cuerpos policiacos y lo relacionado con diversos temas derivados de la prestación del servicio.

Al respecto, es deseable que se amplíen las facultades de la ciudadanía, a fin de hacerla copartícipe real del servicio de seguridad, descentralizando de esta manera las acciones hacia las colonias mismas.

Por otra parte, este ordenamiento expresa la necesidad de coordinarse con otras instancias de gobierno para la mejor consecución de las tareas respectivas, tales como entidades federales, estatales, municipales o, en su caso, delegacionales, sin embargo, son planteamientos generales que tendrían que profundizarse en próximas reformas a fin de desconcentrar funciones y evitar duplicidad de esfuerzos.

En lo que se refiere a la Ley Ciudadana de Cultura Cívica del Distrito Federal, publicada en el 2004, ésta dispone que a la administración pública capitalina le corresponde “diseñar y promover los programas necesarios para el desarrollo de la cultura cívica democrática, así como para el fomento de la educación cívica en la comunidad”. Al mismo tiempo, muestra el propósito de concienciar a la ciudadanía e involucrarla en tareas de mejoramiento de la seguridad pública, como puede observarse en sus artículos 14 a 22.

En efecto, establece que uno de los deberes ciudadanos consiste en participar en los asuntos de interés de su colonia, barrio y delegación, principalmente en aquellos dirigidos a procurar la seguridad ciudadana, así como en la solución de los problemas ciudadanos.

Aunque, cabe destacar que todavía falta mucho por hacer para llevar hasta sus últimas consecuencias la participación de la comunidad en esta materia.

En lo que toca al Programa Integral de Seguridad Pública del Distrito Federal, en él se expone un panorama general del estado que guarda la seguridad en el territorio capitalino, así como acciones realizadas y propuestas futuras en aras de combatir la delincuencia y garantizar el mantenimiento del orden público.

A partir de la alta incidencia delictiva que muestra dicho documento, se define un conjunto de tareas, creación de consejos, comisiones y celebración de acuerdos interinstitucionales tendientes a contrarrestar los múltiples delitos ocurridos en el Distrito Federal.

Resulta elocuente que el Programa mencionado reconoce que:

Frente a la magnitud de los problemas enfrentados, los recursos económicos destinados para combatirlos son precarios y su manejo está centralizado por el Gobierno del Distrito Federal. Todo ello —se asegura— debido a la estrechez del marco jurídico vigente.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Programa Integral ... *op. cit.*, p. 11.

Al respecto, se señala que el presupuesto asignado a las respectivas delegaciones políticas de acuerdo a tales insuficiencias jurídicas se encuentra bajo la administración de la propia Secretaría de Seguridad Pública ante la falta de reformas que permitan la desconcentración para el aprovechamiento de dichos recursos”.

En general, resulta sintomático que el propio Programa detecta limitaciones normativas en este rubro, al asegurar que “actualmente se cuenta con un marco jurídico institucional caduco e insuficiente, que no satisface la dinámica social, agudiza las dificultades que presenta la inseguridad y obstaculiza las necesidades de colaboración y coordinación territorial e institucional”.

Al mismo tiempo, se insiste en que se ha carecido de una estrategia de acciones preventivas para contrarrestar la incidencia delictiva, independientemente de los esfuerzos locales que cada delegación realiza en coordinación con la comunidad.

“No omitimos reconocer —se agrega— que las entidades encargadas de la seguridad pública en la ciudad, la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública, han carecido de la coordinación necesaria para abatir de manera más consistente la comisión de delitos.

“Podríamos señalar que el crecimiento de los sectores se atendió de acuerdo a inercias burocráticas, sin la planeación mínima requerida y sin atender las necesidades de la población.”

De hecho, resulta un consenso generalizado en la sociedad mexicana y una realidad innegable el hecho de que a pesar de las reformas jurídicas registradas en los últimos años en torno a este tema, los eventos delictivos tienden a crecer y agudizarse atentando seriamente contra la ciudadanía.

Como consecuencia de lo antes señalado, el actual Gobierno del Distrito Federal y sus respectivas delegaciones políticas han puesto énfasis en multiplicar las tareas de prevención, combate e investigación de los delitos cometidos en esta capital, a través del establecimiento de gabinetes, comités y grupos de trabajo que se reúnen diariamente para evaluar y elaborar acciones que permitan una mejor atención en el tema de la seguridad.

Al mismo tiempo, se han creado figuras fundamentales como los comités delegacionales de seguridad pública, los policías comunitarios, así como organismos capacitadores para los cuerpos policiacos, aunque todavía es necesario potenciar y fortalecer tales instancias y, en general, efectuar cambios integrales que mejoren la normatividad, la organización

administrativa y, por tanto, eleven notablemente la calidad del servicio prestado a la población.

De hecho, en el Programa aludido se sostiene que el Gobierno del Distrito Federal impulsará los cambios legislativos necesarios para lograr la descentralización de la policía preventiva a las delegaciones políticas de la Ciudad de México, así como revisará y perfeccionará los perímetros territoriales de vigilancia, con la finalidad de ofrecer un servicio oportuno a la población.

Esta es una medida trascendental que de llevarse hasta sus últimas consecuencias garantizaría un servicio de calidad y apegado a las necesidades específicas de cada delegación, colonia, manzana, barrio, edificio y casa-habitación.

Lo cierto es que se requieren profundos cambios en la organización administrativa institucional, con la finalidad de que las acciones de mejoramiento de los sistemas de seguridad sean integrales. En este sentido, es necesario realizar cambios jurídicos que doten de mayor poder económico y de decisión a las delegaciones políticas que conforman el territorio capitalino.

Recuérdese que la nueva gestión pública implementada en numerosos países desarrollados basa sus acciones en el trabajo de equipo; en la desconcentración administrativa y, por tanto, en la delegación de funciones y responsabilidades a instituciones pequeñas de gobierno cercanas a la comunidad, pues son las que conocen en toda su dimensión los problemas de su entorno inmediato.

Hoy día la administración moderna es descentralizada y pretende impulsar las tomas de decisión grupales en oposición a los mandatos tradicionales, verticales y unipersonales del jefe en cuestión y, sobre todo, centra sus labores en la promoción de la gestión social que involucra a la ciudadanía y la compromete haciéndola corresponsable de los proyectos que la afectan directamente.

Ahora es necesario poner al ser humano en el centro fundamental del interés gubernamental. Esta es la única manera en que los diversos programas de desarrollo implementados por los tres niveles de gobierno no fracasen y se conviertan en verdaderos motores del consenso social.

En particular, como ya se ha indicado, la megalópolis mexicana al albergar a numerosa población y enfrentar niveles de vida precarios, constituye un terreno fértil para la conformación y fortalecimiento de bandas delictivas que atentan contra la seguridad. Por citar un ejemplo 8.3 establecimientos de cada 100 fueron asaltados en el tercer trimestre de 2003 y la participación de bandas delictivas aumentó 20.5%, mientras que los

actos de violencia aumentaron 18%, según la Cámara de Comercio de la Ciudad de México.

Al ser éste un problema originado por diversos factores, debe abatirse a través de la ejecución de múltiples medidas emprendidas por numerosas instituciones, pero sobre todo, con organización ciudadana. No hay que olvidar que el vecino mismo es el afectado directamente por la delincuencia, por lo que se requiere de su participación personal y comprometida para combatirla. Aunque tal acción tendría que reglamentarse, a fin de concretar los procedimientos y beneficios mismos de tal participación.

Leoluca Orlando, ex alcalde de Palermo, la capital de Sicilia, al referirse al papel de la comunidad señala:

No sólo se combate la criminalidad con el incremento del número de policías, sino con un programa orgánico que involucre a la ciudadanía, a la escuela, empresa, iglesia, familia. Es un compromiso de todos... la paz es demasiado importante como para que sea confiada a los ejércitos, la legalidad es también demasiado relevante como para que la pueda resolver únicamente la estructura judicial... por ello basta un coraje civil que diga: ¡ya basta!.

Y agrega:

Es necesario hablar, protestar, votar en contra, no aislarse, denunciar que un político es corrupto, así como promover en nombre de la cultura de la legalidad las movilizaciones que sean necesarias.

Echar a andar una carreta con dos ruedas: por un lado, la rueda de la legalidad, la policía, las fiscalías, el sistema judicial, la ley... la otra rueda es la cultura y las diversas instituciones que conforman la sociedad civil.

Al haber demostrado Leoluca Orlando la eficacia de estos planteamientos en su municipalidad, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal acordó a principios del 2005 establecer un vínculo con este funcionario, que le permita traducir en leyes sus experiencias en el combate a la piratería y narcotráfico, principalmente.

Lo cierto es que transformar las formas de pensar, la educación y la cultura sobre todo de metrópolis como la Ciudad de México, son hechos que resultan tan fundamentales como transformar sus ámbitos económico y político. Aún más, este tipo de transformación en la producción y en las esferas de poder, tiene que pasar primeramente por la transformación de los procesos educativos y culturales. Recuérdese que los grandes cambios de civilización han sido precedidos por cambios en las formas de pensar. La sociedad mexicana requiere construir una concepción

propia que radique en fomentar la organización social para la realización de tareas de beneficio colectivo.

Es imperativo fortalecer el humanismo, en particular crear formas de gobierno y administración alternativas. Sobre todo, reestructurar y redistribuir competencias en forma descentralizada. Multiplicar la creación de comités vecinales autónomos que bajo la dirección de las respectivas delegaciones, garanticen la seguridad pública en su entorno inmediato y, en general, desarrollen sus potencialidades con base en la participación de cada uno de sus integrantes.

Promover la innovación tanto de los gobiernos delegacionales como de las organizaciones vecinales concretas, con el fin de que ambos resuelvan por sí mismos las necesidades y los problemas enfrentados, resulta urgente si se pretende no sólo abatir la delincuencia, sino mejorar los niveles de vida de la población capitalina.

Y aún más ¿por qué si existe una sólida cultura del delito por parte de un porcentaje reducido de la población que nos amedrenta y agravia constantemente, por qué en cambio México entero no construye, desarrolla y consolida una férrea cultura ciudadana de la participación social que combata este conflicto en cada casa, calle, manzana, barrio, colonia y delegación?

Sin duda, descentralizar el poder hacia la población organizada y a las instancias pequeñas de gobierno, como es el caso de las delegaciones del DF, devolverán a la metrópoli mexicana su armonía.

En el caso de la Ciudad de México, son diversas las dependencias que operan en un sentido descentralizador con la finalidad de lograr una mejora administrativa para alcanzar la calidad total del servicio que prestan.

La delegación Benito Juárez realiza actualmente acciones preventivas tendientes a fortalecer una sólida cultura de la legalidad. Tal hecho representa un contenedor social ante el crecimiento de grupos nocivos en esta capital. Actualmente trabaja estrechamente con 44 instituciones relacionadas con el área de seguridad pública propiamente dicha y con organismos vinculados a ella, tales como salud, integración familiar, prevención de adicciones y desarrollo humano en general. Al mismo tiempo, capacita cotidianamente a líderes vecinales que fungen como multiplicadores de orientación y asesoría al público en general. También elabora desde el 2002 un *Atlas Delictivo* que le permite conocer al detalle las tendencias de conflicto seguidas por esta demarcación. Aunque cabe indicar

que dicho esfuerzo no deja de ser aislado, pues falta mucho por hacer en el plano interinstitucional y normativo.

Por lo demás, si a nivel nacional ya se reformó la Constitución desde 1999 dotando a los municipios del poder para prestar el servicio de seguridad pública, ¿por qué no generalizar a las delegaciones tal atribución con la finalidad de descentralizar y hacer eficiente tal función? Podrían tomarse en breve propuestas ciudadanas al respecto, quienes cuentan con una experiencia y riqueza testimonial infinita.

A la par de la descentralización de funciones se tiene que fortalecer la coordinación entre los tres niveles de gobierno y los tres poderes de la Unión, todo ello con el propósito de convertir los problemas de inseguridad en un motor de la organización social, lo cual redundará sin duda en una vida digna del habitante del Distrito Federal.

Pedro José Peñalosa, en su libro *Prevención del Delito: Asignatura Pendiente*, subraya que este tema significa en realidad un clamor social ante la ineficiencia histórica mostrada por el Estado en su conjunto para proteger la integridad de los mexicanos.

El texto aludido se enmarca dentro de una importante e innovadora corriente de pensamiento, la cual centra su propuesta principal en el impulso de acciones que combatan la inseguridad desde una perspectiva profundamente social. Sostiene que deben implementarse un conjunto de medidas preventivas que abatan de raíz el problema.

Propone la creación del Consejo Nacional de Prevención Social del Delito, el cual de manera colegiada podría regular la participación interinstitucional en acciones de prevención y procuración de justicia. Subraya que este esfuerzo debe ir más allá del paradigma meramente presupuestal y carcelario para enfrentar el delito, proponiendo programas no penales de carácter educativo.

Por ello, fortalecer el ámbito familiar y comunitario, mediante acciones culturales, educativas, recreativas y deportivas, al mismo tiempo que los ámbitos laboral y social, se convierte hoy día en una tarea monumental de los órdenes de gobierno más cercanos a la población, si se pretende hacer frente a los problemas de inseguridad. Es necesario frenar la escalada de delitos. No más víctimas inocentes, no más niños y jóvenes involucrados en actividades delictivas. En cambio, sí mayor coordinación interinstitucional, desconcentración administrativa y presupuestaria, así como transferencia de facultades y atribuciones a los niveles pequeños de gobierno.

Recuérdese que una inversión monetaria nunca es onerosa cuando se destina a la protección y calidad de vida del ser humano, sobre todo si éste representa la principal fuerza productiva de un país.

En este sentido, una política de mejoramiento de los sistemas de seguridad pública tendrá que pasar necesariamente por la aplicación de medidas descentralizadoras en el ámbito económico, político y social, tanto público como privado, las cuales fortalezcan a las distintas regiones y microrregiones del país. Este hecho generaría empleo suficiente, bienestar social y, por ende, una disminución de la delincuencia.

## Bibliografía

JOSÉ PEÑALOSA, Pedro, *Prevención social del delito: Asignatura pendiente*, México, 2004.

CASTELLS, Manuel, *La era de la información*, Siglo XXI, México, 2003, vol. 3, capítulo 3.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones Delma, México, 2004.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, octubre 1999.

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, JEFATURA DE GOBIERNO, *Programa Integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal*, 2001-2006.

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, JEFATURA DE GOBIERNO, *Cuenta Pública 2001*.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, *Informe Anual de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal*, 2002, 2003.

DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PREVENCIÓN DEL DELITO, *Atlas Delictivo*, México, 2002-2005.

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, julio 1993.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, agosto 2004.

LEY ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, mayo, 2003.

LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL, mayo 2004.

OLMEDO CARRANZA, Raúl, *El cuarto orden de Estado*, Ed. Comuna, México, 1999.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, diciembre 2000.

REGLAMENTO DE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL, julio 1984.

LLANOS SAMANIEGO, Raúl, "Se buscará traducir en leyes propuestas de Leoluca Orlando", *La Jornada*, 18 de marzo, 2005.