VIOLENCIA E INSEGURIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO: ENTRE LA FRAGMENTACIÓN Y LA POLITIZACIÓN

WIL PANSTERS
HÉCTOR CASTILLO BERTHIER*

INTRODUCCIÓN

LA VIOLENCIA Y LA INSEGURIDAD SE HAN VUELTO temas de importancia vital y de preocupación pública en la mayor parte de las sociedades latinoamericanas. Dichos temas han venido a ocupar posiciones clave en el discurso de los políticos y de los partidos, y atraen cada vez más la atención de los estudiosos. La creciente ansiedad al respecto está claramente justificada por el incremento real de los comportamientos violentos y de la criminalidad, especialmente en las principales ciudades de América Latina.[1] La abundante literatura relativa a la violencia urbana en América Latina se ha enfocado a ubicar las relaciones existentes entre los procesos de exclusión social, pobreza, recesión económica e informalidad y de proliferación de la violencia y la inseguridad; entre las cambiantes estructuras y funciones del Estado en las jóvenes democracias del continente, con su altamente competitivo y volátil entorno electoral, y la cada vez más evidente incapacidad para establecer las profundas y necesarias reformas en los sistemas de procuración de justicia. Un vistazo general a la violencia e inseguridad urbanas en América Latina parece arrojar dos imágenes prototípicas: una de zonas urbanas completamente controladas por el crimen organizado relacionado con el narcotráfico en las grandes ciudades brasileñas. Hace ya una década Leeds (1996) notó el surgimiento de estructuras paralelas de poder, violentas, en las *favelas* de Río de Janeiro, lo que ha ocasionado que la población local

* Queremos agradecer a Lizbeth Cruz, quien en 2005 tenía a su cargo el archivo de la Comisión de Seguridad Pública de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por toda la generosa ayuda que nos brindó.

[1] Para el ámbito urbano latinoamericano son importantes las obras de Moser y McIlwaine (2004), Moser (2004), Rotker (2002), Caldeira (2000) y Winton (2004).

busque sobrevivir entre dos actores armados, la policía y los narcotraficantes. La otra imagen se refiere al control territorial por parte de bandas juveniles en las ciudades centroamericanas. Rodgers (1999, 2002) ha planteado que las pandillas en Managua deben ser entendidas como instituciones estructurantes, capaces de proveer a la población de los barrios pobres un cierto grado de seguridad, y como "comunidades" que existen en un contexto general que se caracteriza por la atomización social. Violentos conflictos territoriales entre diferentes pandillas a menudo transforman la capital nicaragüense en zonas de guerra.[2] En El Salvador pandillas de *maras* ejercen la violencia para obtener no solamente control territorial sino también reconocimiento social y cultural entre la población de las zonas urbanas emprobrecidas y excluidas (Savenije y Van der Borgh, 2004).

En este contexto, diferentes autores han identificado fenómenos como el surgimiento de estructuras paralelas de poder y territoriales, junto con "tierras de nadie" y "vacíos de gobierno", así como la formación de esquemas de integración social y cultural subalternos, que están plagados de violencia, tales como las pandillas y las culturas juveniles.[3] ¿Qué significado tienen estos conceptos para comprender la situación en la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM)? Ciertamente, en el densamente poblado y contaminado valle de México, la inseguridad y la violencia se han vuelto los temas más debatidos y controvertidos en la vida diaria de sus habitantes. ¿Pero significa eso también que las fuerzas que están detrás de la violencia y la inseguridad en el valle de México equivalen a las de los casos prototípicos latinoamericanos?[4]

Para responder estos interrogantes, analizamos en este artículo la violencia y la inseguridad en la ZMCM desde distintos ángulos. Primero, proporcionamos alguna información básica acerca de la demografía, la geografía y la política de la ciudad de México contemporánea. Segundo, elaboramos un mapa del fenómeno de la inseguridad y la violencia en la capital del

[2] En sus artículos más recientes Rodgers (2006a, 2006b) ha observado que la capacidad estructurante de las pandillas y su papel como fuerzas paralelas de seguridad en los barrios tienden a disminuir en la medida en que una emergente narcoeconomía genera intereses individuales más que colectivos.

[3] Véase, por ejemplo, Bailey y Dammert (2006), Frühling, Tulchin y Goldring (2003), Koonings y Kruijt (1999), quienes acuñaron el concepto de "vacíos de gobierno", Zaluar (2001), que habla de "integración perversa", y Davis (2006).

[4] Estudios sobre violencia, inseguridad, crimen organizado y sistema de procuración de justicia en México no abundan hasta la fecha. Existen tres títulos editados en inglés que abarcan diferentes aspectos de la problemática. Estos son los de Bailey y Godson (2000), Bailey y Chabat (2002) y Cornelius y Shirk (2007). Un libro importante publicado en México recientemente es el de Zepeda Lecuona (2004). Sobre la relación entre violencia y narcotráfico existen los trabajos de conocidos periodistas como Blancornelas (2006) y Fernández Menéndez (2001).

país y relacionamos nuestros hallazgos con una sociología más amplia de la ciudad. ¿Qué nos dicen los números acerca de la criminalidad, la inseguridad y la violencia, y cómo pueden éstos relacionarse con los procesos de exclusión, pobreza e informalidad económica? Prestamos especial atención al problema del narcotráfico. En esta sección, también echamos un vistazo a algunos de los actores de la violencia (la policía y las pandillas juveniles). Tercero, examinamos las consecuencias y las respuestas de distintos actores urbanos en cuanto a un problema cada vez más complejo. ¿De qué manera perciben los ciudadanos comunes los temas de inseguridad, criminalidad y violencia? ¿Cómo pueden calificarse las políticas del gobierno local? ¿Qué estrategias emplean las diferentes secciones de la sociedad civil en la ciudad de México? En este contexto observamos las prácticas y los juegos políticos relacionados con los linchamientos. En este artículo incorporamos de igual forma algunos datos etnográficos. En términos generales argumentamos que la fragmentación social e institucional y la intensa politización, más que el control territorial, social y político de amplias zonas urbanas por actores violentos no estatales, son las fuerzas fundamentales que están detrás de los problemas de la violencia, la inseguridad y las fallas en los sistemas relativos al cumplimiento de la ley en la ciudad de México, y que a su vez constituyen grandes retos para las autoridades metropolitanas y la población en general.

Para empezar nos acercamanos a nuestra problemática central en términos del fantasma de la violencia.[5] Los últimos años del gobierno de Vicente Fox (2000-2006) se caracterizaron por una creciente preocupación por las ejecuciones y asesinatos relacionados con el narcotráfico en México. En la primavera y el verano de 2005, los periódicos reportaron nuevos casos a este respecto casi a diario, mientras que las autoridades permanecían a la defensiva.[6] En 2006 y 2007, la violencia relacionada con el narcotráfico adquirió niveles sin precedentes, lo cual ha obligado al gobierno de Felipe Calderón a emplear en forma sistemática al ejército en una lucha que sigue cobrando vidas.[7] Aunque la mayor parte de la ola de crímenes relacionados con la droga ocurre en los estados del norte y del occidente (principalmente Michoacán), en la ciudad de México se debatió recientemente una

[5] Es interesante observar que el libro editado por Rotker (2002) contiene varias contribuciones que abordan el tema de la violencia urbana con "la ayuda del discurso y el lenguaje simbólicos" (p. 7).

[6] En julio, el embajador estadounidense decidió cerrar el consulado en el estado de Tamaulipas debido a que la situación de seguridad se había vuelto insostenible.

[7] Sobre la estrategia de Calderón y el nuevo papel de las fuerzas armadas, véase por ejemplo Alejandro Gutiérrez, "La estrategia del desastre", y Ricardo Ravelo, "El ejército avasallado", ambos en *Proceso*, núm. 1592, 6 de mayo de 2007, pp. 12-19.

campaña publicitaria acerca de la inseguridad, la cual sugería que México se había convertido en la "ciudad del miedo". La línea que separa a la violencia de hecho de su percepción se ha vuelto cada vez más difícil de identificar. Las preocupaciones acerca de la violencia y la inseguridad, así como estos fenómenos en sí mismos, tienen por lo tanto significados que rebasan a sus referentes sociológicos. En consecuencia, parece sensato considerar la violencia y la inseguridad como un "fantasma" que deambula diaria y libremente por las metrópolis latinoamericanas.

En primera instancia, el fantasma de la violencia se asocia a los cambiantes estilos de vida urbana. Un extendido sentimiento de inseguridad ocasiona que la gente restrinja su circulación en los espacios públicos; se ha encerrado y se ha mudado a espacios privados. Como resultado de lo anterior, la interacción con "los otros" que vienen de distintos entornos sociales ha disminuido, y las sociabilidades que pudieran surgir de encuentros espontáneos en espacios públicos no son alentadas. Los grupos y las clases sociales se han refugiado entre sus iguales en tanto que se ha generalizado la sospecha hacia los otros. Los cambios en el diseño urbano, tales como barrios bardeados y apartamentos vigilados, han proliferado. También ha aumentado el gasto en seguros, seguridad privada y sistemas de protección. Así pues, la violencia genera cambios en el diseño urbano, la vida diaria y la percepción y valorización de la inseguridad, y favorece la seguridad sobre el contacto.

En segunda instancia, el fantasma de la violencia generaliza la segregación y estigmatización sociales. Los hombres jóvenes de bajos ingresos representan la posibilidad de agresión o robo con violencia. Las características específicas relativas a lo socioeconómico y a la edad y género convierten al individuo en un prototipo que es valorado negativamente. Si un individuo transgrede los límites invisibles de la propiedad, puede ser perseguido por la policía y no se le permitirá el acceso a los centros comerciales. En tanto que el fantasma se generaliza, construye un arquetipo: el del delincuente juvenil de sexo masculino.

En tercera instancia, el fantasma de la violencia parece sustituir al tema del conflicto social. No es una coincidencia que los profundos cambios en el discurso y la ideología política hayan hecho que el tema de la injusticia social sea cada vez más difícil de escuchar, mientras que el tema de la justicia penal puede ser escuchado en todas partes. Por supuesto, la percepción ciudadana sobre las fallas en el sistema judicial está justificada por la corrupción, la impunidad, el fraude institucionalizado y los abusos policiacos. Sin embargo, resulta igualmente válido preguntarse cómo la ausencia de justicia penal intenta silenciar las demandas históricas relacionadas con las injusticias sociales producidas por la modernidad

urbana latinoamericana, y ha "desviado la atención de las demandas de reforma" (Chevigny, 2003: 79).

En cuarta instancia, junto con la alarma relativa al narcotráfico, el fantasma de la violencia cristaliza los miedos a la modernización neoliberal. Las preocupaciones que surgen de la fragmentación del espacio, del debilitamiento de la cohesión social y de las fracturas en la moralidad pública y privada se revierten hacia objetos adecuados para la especulación y la conjetura: la violencia urbana y la creciente presencia de las drogas. Cuestionar la falta de integración social y la discrepancia entre las moralidades pública y privada implica poner en duda los estilos de vida en las urbes latinoamericanas. El combatir la violencia y el abuso de las drogas puede ser un fenómeno que se alimenta de estructuras profundas y aparece como la punta de un iceberg. Pero esta lucha puede llevarse a cabo sin que se cuestione la estructura misma del iceberg.

Finalmente, el fantasma de la violencia es explotado e inflado por los medios de comunicación. En manos de los reporteros, la violencia se vuelve el centro de las noticias y se convierte en un espectáculo que nutre los miedos a la agresión y la vulnerabilidad del espectador. No es de extrañarse que, en el contexto de los grandes conflictos políticos y electorales del México reciente, el fantasma de la violencia permita que se considere tomar medidas de excepción, tales como la "cero tolerancia" en cuanto a la acción policiaca. En suma, el fantasma de la violencia simbólicamente sostiene el proceso disciplinario de la sociedad.

ESTRUCTURA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, GOBERNABILIDAD Y SEGURIDAD PÚBLICA

La ciudad de México es una de las más grandes del mundo, probablemente la más grande de todas. Las estimaciones acerca del tamaño de la población de la ciudad de México varían, aunque ello se debe en buena parte al hecho de que la ZMCM contiene distintas unidades territoriales y administrativas. En términos generales, la ciudad de México puede ser dividida en dos partes: el Distrito Federal (DF) y el área urbana que la rodea, la cual forma parte del Estado de México. De acuerdo con las cifras de los censos oficiales, en el año 2000, el DF tenía 8 605 000 habitantes mientras que los de los 35 municipios del Estado de México que completan el área metropolitana sumaban 9 239 000 habitantes.[8] Conjuntamente, la población del

[8] Los municipios más importantes en este anillo son Ecatepec, Naucalpan y Tlalnepantla al norte, y Nezahualcoyotl al oriente, los cuales casi llegan a los 4 500 000 habitantes.

área metropolitana llega casi a los 18 millones de habitantes.[9] El periodo de mayor crecimiento de la ciudad ocurrió entre 1960 y 1980, cuando pasó de más de cinco millones a la sorprendente cantidad de 15 millones. Cuando consideramos este impresionante crecimiento desde una perspectiva territorial, resulta claro que, mientras el número de las personas que viven en el DF creció sólo de manera moderada entre 1970 y 2000 –de 7.3 millones a 8.6 millones–, el crecimiento de la población en los municipios circundantes pertenecientes al Estado de México arrojó una modesta cifra de 1.9 millones en 1970, hasta la increíble cifra de 9.2 millones en 2000. Los límites territoriales de la ZMCM se están desplazando cada vez más hacia el interior del Estado de México y de otros estados aledaños.

Hoy en día, la ZMCM cubre casi 3 000 kilómetros cuadrados y constituye, solamente desde el punto de vista de sus dimensiones físicas y humanas, un enorme e intenso "laboratorio social". En la capital mexicana la humillante opulencia de algunos sectores sociales comparte el espacio urbano con barrios deprimentes que carecen de agua y otros servicios, y que están encerrados en barrancas y se adosan a laderas inhóspitas. Es un lugar abrumado por la presencia de la corrupción pública y privada en todos los sectores sociales. Es también un sitio de terribles contrastes: el DF, aun con sus múltiples barrios pobres, tiene una infraestructura urbana altamente desarrollada y concentra el poder económico, político y comercial del país. Por otro lado, el área metropolitana más amplia contiene zonas totalmente urbanizadas con centros comerciales de alta tecnología, complejos habitacionales y elegantes edificios de oficinas; pero también podemos encontrar allí asentamientos irregulares, barrios proletarios densamente poblados, falta de servicios, calles sin pavimentar, áreas completas que carecen de agua potable, redes de cables que sustraen indebidamente la energía eléctrica de la ciudad, delincuencia, desnutrición y niños harapientos que recorren calles polvorientas. A pesar de las divisiones geográficas, sociales, políticas y administrativas, la ciudad aún funciona como un todo interconectado. Como consecuencia de lo anterior, las contradicciones entre la modernidad y la marginalidad están por todas partes, al igual que los problemas sociales que ello trae consigo. Estos problemas se han convertido en parte de un paisaje urbano que es al mismo tiempo triste, desolador, efervescente y creativo. La ciudad de México es todo lo anterior.

El simple tamaño de la megaciudad puede darnos una idea de las complejidades relativas a la gobernabilidad y administración en áreas de políticas clave, tales como la vivienda, el transporte, el mercado de trabajo y la

[9] Otras publicaciones sugieren que el número es mucho mayor. Reames (2003: 4), por ejemplo, habla de más de 25 millones de personas.

seguridad. Esta complejidad se profundiza de manera significativa debido a una situación que tiene que ver con las fragmentaciones y rivalidades administrativas y políticas. Éste es un fenómeno que se ha tornado muy relevante desde que se inició la transición y la democratización política de México. El DF se divide en 16 delegaciones políticas, cada una a cargo de un delegado. Los 35 municipios circundantes, cada uno con su presidente municipal electo, tienen a su vez que tratar con los gobernadores de los estados vecinos. Debido a que el DF es la residencia oficial de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la federación, ésta también tiene poderes constitucionales en la capital. Durante las décadas en que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) dominó el país, tales divisiones causaron innumerables problemas administrativos, pero no tanto políticos.[10] Después de todo, el PRI controlaba la presidencia, el presidente designaba directamente al alcalde (entonces llamado "regente") del DF (desde 1928) y éste designaba a los delegados políticos. Al mismo tiempo, el PRI controlaba al gobierno del Estado de México, así como a la mayoría de los municipios que conforman la ZMCM. Durante muchos años, los ciudadanos del DF no disfrutaban de los mismos derechos políticos que los otros mexicanos, ya que no podían elegir a las autoridades metropolitanas. Lo anterior cambió en 1997, como resultado de las negociaciones entre la élite gobernante y los partidos de oposición, los cuales habían trabajado para lograr una apertura gradual del sistema político y electoral.[11] En 1997, el alcalde, ahora jefe de gobierno, así como los delegados fueron elegidos directamente por los ciudadanos con una estruendosa victoria para el líder de la oposición, Cuauhtémoc Cárdenas, perteneciente al Partido de la Revolución Democrática (PRD), de centro-izquierda. El PRD ha seguido en el poder desde entonces. La situación se volvió aún más compleja en el año 2000, cuando el candidato presidencial del PRI fue derrotado por Vicente Fox, del Partido Acción Nacional (PAN), de derecha. Esto creó el siguiente panorama político en el área metropolitana: el gobierno federal está en manos del PAN, el gobierno del DF está en manos del PRD (al igual que la mayoría de las delegaciones), mientras que el gobierno del Estado de México y la

[10] El Partido Revolucionario Institucional (PRI) dominó el sistema político de México desde que fue fundado hasta los noventa. Los gobiernos locales fueron cayendo en manos de partidos de oposición desde los ochenta, al igual que los gobiernos estatales durante los noventa, pero no fue sino hasta el año 2000 cuando la presidencia de la república fue asumida por un miembro del Partido Acción Nacional (PAN), Vicente Fox.

[11] En lo relativo a cambios políticos y gobernabilidad en el DF, véase Alvarado y Davis (2003 y 2001) y Davis (2006), quienes han formulado algunas ideas interesantes acerca de las relaciones entre los recientes cambios políticos e institucionales y el aumento de la violencia y la inseguridad en la ciudad de México.

mayoría de sus municipios están en manos del PRI. Esta compleja situación tuvo un giro altamente politizado en 2004 y principios de 2005, cuando las rivalidades entre partidos políticos y personalidades incompatibles, entre muchos otros actores, se intensificaron hasta el punto en que se produjo un grave conflicto entre el jefe de gobierno de la ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador, el presidente Fox y los intereses dentro de los partidos PRI, PAN y PRD.[12]

Las tirantes relaciones políticas entre los diversos niveles administrativos y los actores políticos ciertamente no contribuyen a resolver los inmensos problemas del área metropolitana (agua, transporte y contaminación, entre otros), ya que la mayor parte de ellos requieren de acciones concertadas y coordinadas, que involucran a distintos estratos del gobierno y a los numerosos organismos creados para hacerles frente. Mientras que los problemas que nos interesan aqui –inseguridad y violencia– rebasan la responsabilidad y capacidades de administración de determinados cuerpos gubernamentales, la verdad es que son el objeto de una intensa competencia legal, administrativa y política, así como de muchos y muy diversos procesos de fragmentación que, tal como Davis (2006) ha demostrado, se han exacerbado en los años recientes al intensificarse los conflictos intraestatales y burocráticos. Esta situación tiene tres aspectos principales.

El primero se refiere a las divisiones organizativas dentro de la gobernabilidad relativa a la seguridad. Este sistema consiste en una gran variedad de corporaciones policiacas. Tanto los ciudadanos como las autoridades en el área metropolitana tienen que lidiar con las corporaciones policiacas federales, las del DF, las municipales y con la policía del Estado de México. Para complicar aún más la situación, las fuerzas de la federación y las del DF están (cada una) divididas en policía preventiva y policía judicial. Para completar el cuadro, existe también la policía bancaria e industrial, una fuerza privada contratada por el gobierno del

[12] Ello trajo como consecuencia un proceso de desafuero que finalmente fracasó, en abril de 2005. Esto significaba que López Obrador podía ser enjuiciado por un delito administrativo menor y por lo tanto hubiera tenido que abandonar su puesto. Sin embargo, todo el proceso fue súbitamente desechado, con base en un tecnicismo legal y muy probablemente después de que las más altas autoridades intervinieran directamente. Lo anterior ocurrió cuando el apoyo a López Obrador se volvió masivo –hubo una manifestación que convocó a 1 200 000 personas en el mes de abril en la ciudad de México–, y quizás lo más importante fue que grandes intereses financieros expresaron sus dudas acerca del rumbo de los acontecimientos en México. Las tensiones políticas entre el gobierno federal y el gobierno de la ciudad aumentaron en los meses previos y posteriores a las elecciones de julio de 2006, en las que López Obrador aparecía como candidato.

DE, y la policía auxiliar, una corporación semiprivada que se encarga básicamente de cuidar edificios. De acuerdo con una reciente revisión de la estructura y el costo de las fuerzas policiacas metropolitanas, existen alrededor de 110 000 elementos que trabajan en el área metropolitana.[13] Más aún, y como respuesta a la incapacidad del Estado para proporcionar seguridad, hay cientos de compañías activas en el negocio de la seguridad privada. En su totalidad, el país ocupa el tercer lugar mundial en cuanto a la compra de equipos de seguridad (Reames, 2003: 9). Un estudio realizado para la Asamblea Legislativa del DF, a principios de 2004, reportó más de 600 compañías registradas tan sólo en el DF, las cuales daban empleo a más de 21 000 guardias.[14]

El segundo aspecto se refiere a las diversas competencias legales. Algunos delitos, tales como los relacionados con el narcotráfico, son considerados delitos federales y por lo tanto su persecución sólo puede ser responsabilidad de las fuerzas policiacas federales. Esta prerrogativa legal crea problemas particulares de coordinación entre las distintas corporaciones.

El tercer aspecto se refiere a la distribución de responsabilidades políticas. Debido a que el DF es la residencia de las autoridades federales, tradicionalmente es el Ejecutivo federal el que tiene la autoridad para designar a dos figuras clave en el terreno de la seguridad relativo al gobierno de la ciudad: el secretario de seguridad pública y el procurador de justicia del DF. A partir de 1997, cuando el jefe de gobierno del DF fue electo mediante el voto popular, estas designaciones hechas por el presidente se hacen teniendo en cuenta las recomendaciones del primero. Sin embargo, el presidente puede destituir al secretario, tal y como sucedió a fines de 2004.

[13] No existen cifras claras, y Alvarado argumenta que ni siquiera las autoridades las conocen. También menciona que hay diez distintas corporaciones policiacas que están activas en el área metropolitana. Véase Arturo Alvarado (2004: 8-9). Reames (2003: 4-5) considera que existen 95 mil elementos policiacos tan sólo en el DF.

[14] El estudio también menciona las cifras consideradas por la Secretaría de Seguridad Pública, de acuerdo con las cuales son alrededor de 250 las compañías de seguridad privada que operan en el DF sin registro. Un documento (sin fecha) acerca de las compañías de seguridad privada, preparado por la diputada Irma Islas (PAN) para la Asamblea Legislativa del DF, nos indica lo anterior. Davis (2006: 76) sugiere que alrededor del año 2002 existían aproximadamente mil de estas compañías, las cuales daban empleo a 22 500 guardias de seguridad. Por otra parte, Alvarado (2004: 9) considera que el total de las fuerzas policiacas privadas en toda el área metropolitana es de alrededor de 40 000 efectivos.

CRIMINALIDAD, INSEGURIDAD Y VIOLENCIA: "LA CIFRA NEGRA"

Tendencias y actores en la ciudad de México actual

Las estadísticas oficiales relativas a la criminalidad y la violencia en el área metropolitana generalmente no son consideradas fidedignas.[15] Esto se explica en parte debido a las inconsistencias entre las diferentes instituciones gubernamentales involucradas en el reporte de los índices de criminalidad, así como a las cambiantes e imprecisas categorizaciones y al hecho de que la información no se sistematiza.[16] Sin embargo, el factor más importante que provoca estadísticas poco creíbles es que las instituciones gubernamentales sólo son capaces de proporcionar información acerca de "delitos que son denunciados" a la policía o al ministerio público. Por lo tanto, los índices "reales" de criminalidad sólo pueden ser estimados si se toman en cuenta los delitos que no se denuncian.[17] Como resultado de los intensos debates públicos en el México contemporáneo acerca de la inseguridad y la criminalidad, y del escepticismo generalizado que rodea a las cifras oficiales, varios estudios independientes han sido llevados a cabo en el pasado reciente.[18] En los llamados estudios de victimización se pregunta a los ciudadanos mexicanos acerca de sus experiencias en relación con las diversas facetas de la criminalidad. Estos estudios muestran de manera consistente que casi tres de cada cuatro ciudadanos víctimas de un delito no lo denuncian. La diferencia entre los delitos que se reportan de manera oficial y los ciudadanos que son víctimas de los mismos se conoce como la "cifra negra" de la delincuencia. La enorme dimensión de esta cifra negra se explica fundamentalmente por medio de un aspecto clave en el régimen de inseguridad de México: la falta de confianza y la probada ineficacia de las instituciones que tienen a su cargo la prevención, la investigación y el procesamiento judicial de los delitos (Arango, 2003: 3). Dejando a un lado el hecho de que la discrepancia entre las estadísticas

[15] Véase Arango (2003), Jiménez (2003) y Alvarado (2002). Este fenómeno tiene una larga historia. Para obtener un panorama general de la criminalidad en la capital mexicana, véase Pablo Piccato (2003).

[16] Para un análisis crítico de los problemas de la desagregación estadística de las cifras sobre criminalidad en relación con el desarrollo económico, véase David E. Hojman (2004).

[17] Esto no se aplica de la misma manera a todos los tipos de delito. Por ejemplo, las estadísticas oficiales acerca de los delitos contra la propiedad, especialmente el robo de autos, son mucho más confiables debido a que la denuncia de los mismos es un requisito para obtener los pagos correspondientes por parte de las compañías de seguros.

[18] Las encuestas más importantes fueron llevadas a cabo por el diario *Reforma* (anualmente desde 1997), la Unidad de Análisis sobre Violencia Social de la UNAM y el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C.

oficiales y los estudios independientes es enorme, unas y otros muestran tendencias similares.

De un análisis más detallado y longitudinal de los delitos en el DF (cuadro 1) podemos sacar dos conclusiones generales. La primera es que la gran mayoría de los delitos que se cometen son robos de diversos tipos.[19] En conjunto, representan 82% de todos los delitos registrados por la Procuraduría General de la República (PGR) en el año 2002. De esta cifra, que llega casi a 85 000 delitos, el porcentaje más alto corresponde a robo de automóvil, una proporción que es válida para todo el periodo que nos ocupa (un 33% promedio de todos los delitos). El robo de autos está seguido en la lista por otro tipo de robos y asaltos callejeros, los cuales a menudo conllevan violencia y amenazas. A los delitos anteriores les siguen los asaltos a comercios y los robos a transportes. Esta última categoría se refiere al robo de mercancía que se transporta en camiones y camionetas de carga, algo que ha preocupado mucho a la comunidad de comerciantes en la ciudad de México en los años recientes. Esta categoría incluye también los ataques y secuestros a microbuses, en los cuales los criminales roban a los pasajeros. Esta actividad delictiva nos muestra que los pobres roban con frecuencia a otros pobres.

La segunda conclusión se refiere a la tendencia que surge de la información generada. A mediados de la década de los noventa, el DF fue testigo de un dramático incremento en todo tipo de delitos, excepto homicidios. Lo anterior sólo puede ser explicado si tomamos en cuenta el estallido y la profundización de la crisis económica que golpeó a México después de la presidencia de Salinas (1988-1994). La crisis del peso a fines de 1994 y principios de 1995 llevó a México a una severa depresión económica, cuya consecuencia inmediata fue un desempleo desmedido y una inflación generalizada, los cuales a su vez ocasionaron sentimientos colectivos de frustración y protesta. Gran parte de la clase media baja en la ciudad de México cayó otra vez en la pobreza. Cuando surgieron los rumores relativos a la corrupción por parte de miembros del gobierno de Salinas el pueblo se sintió traicionado. El fenómeno anterior es parecido al que se dio en Buenos Aires, donde la situación provocó la ira de la población y un incremento inmediato en todo tipo de delitos.[20] Del mismo modo, un estudio más amplio de la evolución de la criminalidad en la ciudad de México, entre 1975 y 1999, nos presenta la relación estadística entre las crisis económicas y los índices de criminalidad (Soberón *et al.*, 2003).[21] El cuadro 1 también nos

[19] Ha resultado imposible calcular la incidencia de la criminalidad para toda el área metropolitana, incluyendo a los numerosos municipios circundantes.

[20] Para un análisis de Buenos Aires en términos similares, véase Laura Tedesco (2000).

[21] Los orígenes de la criminalidad en la ciudad de México han sido objeto de discusión entre la administración izquierdista del DF y varias organizaciones de la clase media que hacen

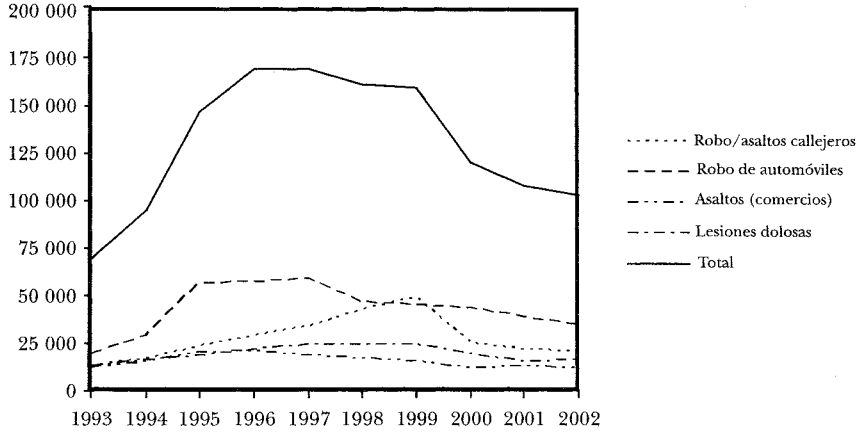
CUADRO 1
Principales delitos en el Distrito Federal, 1993-2002, cifras brutas y porcentajes

Tipo de delito	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*
Robo a transeúntes	12 952	16 828	23 530	29 397	34 270	42 725	49 493	24 619	21 587	20 960
	(18.6)	(17.7)	(16.05)	(17.4)	(20.2)	(26.51)	(30.98)	(20.46)	(19.91)	(20.36)
Robo a transportes	5 199	10 412	17 752	28 589	23 085	19 417	16 039	11 861	12 041	10 150
	(7.5)	(10.92)	(12.11)	(16.92)	(13.6)	(12.05)	(10.04)	(9.86)	(11.11)	(9.86)
Robo de autos	19 328	29 342	56 498	57 132	58 480	47 110	44 776	43 644	38 336	34 475
	(27.7)	(30.78)	(38.53)	(33.81)	(34.46)	(29.23)	(28.03)	(36.27)	(35.36)	(33.49)
Robo a casas	5 416	5 505	7 745	8 706	8 551	8 387	8 225	6 334	6 906	6 763
	(7.8)	(5.78)	(5.28)	(5.15)	(5.04)	(5.2)	(5.15)	(5.26)	(6.37)	(6.57)
Robo a negocios	12 031	15 062	19 862	20 598	18 580	16 885	15 075	12 418	12 585	12 438
	(17.3)	(15.8)	(13.55)	(12.19)	(10.95)	(10.48)	(9.44)	(10.32)	(11.61)	(12.08)
Homicidio	921	1 099	1 204	1 076	977	947	880	709	811	748
	(1.3)	(1.15)	(0.82)	(0.64)	(0.58)	(0.59)	(0.55)	(0.59)	(0.75)	(0.73)
Lesiones dolosas	12 543	15 776	18 753	22 065	24 292	24 495	23 926	19 234	14 950	16 116
	(18.0)	(16.55)	(12.79)	(13.06)	(14.32)	(15.2)	(14.98)	(15.98)	(13.79)	(15.65)
Violación	1 222	1 299	1 289	1 420	1 448	1 226	1 355	1 511	1 202	1 298
	(1.8)	(1.36)	(0.88)	(0.84)	(0.85)	(0.76)	(0.85)	(1.26)	(1.11)	(1.26)
Total	69 612	95 323	146 633	168 983	169 683	161 192	159 769	120 330	108 418	102 948

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Índices delictivos del Distrito Federal*, 9 de diciembre de 2003; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Índices delictivos del Distrito Federal. Resumen ejecutivo de las actividades de la* PGJDF, *2004*, 17 de enero de 2005.

muestra cómo los delitos denunciados se incrementaron de manera espectacular, de casi 70 000 en 1993 a casi 170 000 en 1997. No debe extrañarnos que un autor hable de una "epidemia delictiva" (Alvarado, 2000: 410). Las cifras continuaron siendo muy altas durante algunos años más y posteriormente comenzaron a declinar. Sin embargo, nunca volvieron al nivel que tenían antes de que la crisis del peso estallara.

GRÁFICA 1
Tendencias de delitos en total y por separado en el Distrito Federal, 1993-2002 (cifras brutas, basadas en el cuadro 1)



Narcotráfico y narcomenudeo urbano

Las cifras anteriores no contienen información acerca de los delitos considerados como federales en la legislación mexicana. Dentro de este contexto, los delitos más importantes son los relacionados con el narcotráfico. En los últimos años, han aumentado considerablemente las preocupaciones y los debates públicos acerca de la creciente violencia asociada con el narco-

campañas para obtener mayor seguridad. El ex jefe de gobierno López Obrador ha enfatizado continuamente la relación entre pobreza, marginación (haciendo surgir con ello preguntas más amplias acerca de la desigualdad y la justicia social) y delincuencia, en tanto sus oponentes contradicen este argumento señalando que gran parte de la delincuencia está bien organizada, ya que se encuentra en manos de criminales ricos y elementos corruptos del gobierno.

tráfico.[22] Generalmente se da por hecho que el haber encarcelado a varios de los más importantes zares de la droga en años recientes ha producido luchas feroces entre los diversos cárteles en México. Según la PGR, en la lucha por el control territorial en el narcotráfico ocurrieron 923 ejecuciones en 2004 y 1286 en 2005. Durante los primeros nueve meses de 2006 el número de ejecuciones ya estaba por arriba de 1 400.[23] La inmensa mayoría de estos asesinatos tuvo lugar en los estados de Sinaloa, Tamaulipas, Baja California y Chihuahua, en el norte de la república. En el DF y el Estado de México, 27 ejecuciones estuvieron relacionadas con el narcotráfico. Esto quiere decir que el narcotráfico y la violencia que conlleva afecta a grandes ciudades de provincia, tales como Culiacán, Nuevo Laredo y Tijuana en el norte, mucho más que a las grandes metrópolis como las de México, Guadalajara y Monterrey. En 2006, Acapulco y algunas partes del estado de Michoacán han sido escenario de numerosos asesinatos brutales.

Si bien los grandes cárteles mexicanos no operan principalmente desde la capital (aunque en apariencia algunos de los principales zares de la droga llevan a cabo sus negocios desde una prisión de máxima seguridad de esta última), las drogas se han vuelto una creciente preocupación en la ciudad de México, especialmente debido a que se ha incrementado su consumo. Una encuesta llevada a cabo por el diario *Reforma*, en abril de 2004, encontró que 43% de las personas entrevistadas sentían que el narcomenudeo se había convertido una cosa común en sus colonias.[24] A principios del año 2005, la PGR afirmaba que entre 2001 y 2004 la ciudad de México había presenciado un tremendo aumento, de casi 900%, en el número de delitos contra la salud que habían sido denunciados, los cuales incluyen la producción, comercialización y posesión de drogas. Un aumento igual de espectacular se notó en el número de pequeños centros de distribución llamados *tienditas*.[25] En 2005, las autoridades del DF identificaron más de dos mil tienditas. La mayor parte de estos establecimientos están activos en el negocio de la venta de drogas en pequeñas cantidades. Sin embargo, la proliferación de estos establecimientos implica que se traen a la ciudad de

[22] Para un excelente análisis de las relaciones históricas entre el narcotráfico mexicano y el Estado, consúltese Astorga (2001); para el papel de las fuerzas armadas, véase Piñeyro (2004). El de Fernández Menéndez (2001) es un estudio periodístico del narcotráfico.

[23] Gustavo Castillo García, "La guerra entre cárteles, sin cuartel; 800 ejecutados en lo que va del año", *La Jornada*, 7 de agosto de 2005, pp. 6-7; Humberto Padgett, "El narco no mata a policías honrados", *Emequis*, 9 de octubre de 2006, p. 35.

[24] Patricia Méndez, "Preocupa a capitalinos narcomenudeo", *Reforma*, 18 de mayo de 2004.

[25] Un periodista que investigaba la expansión de esta red pudo comprar diez pequeñas dosis de cocaína en la calle, en sólo tres horas y a bordo de un taxi, basándose en información proporcionada por el chofer. Su reportaje puede ser leído en *Reforma*, 2 de febrero de 2005.

México cantidades cada vez mayores de droga para consumo local. Existen varias razones para explicar este fenómeno. La creciente presión ejercida por los militares y la policía, en cuanto a las rutas de transporte de drogas hacia los Estados Unidos, ha ocasionado que éstas permanezcan en la misma ciudad de México, lo que provoca la búsqueda de consumidores mexicanos.[26] También se ha sugerido que los traficantes internacionales han comenzado a pagar a los operadores mexicanos en especie, lo cual lleva a un mayor suministro de drogas en el país.[27] La operación tan precisa de esta extensa red de puntos de venta ha preocupado al público y a las autoridades, ya que la comercialización de drogas va acompañada por todo tipo de violencia y delitos. Más aún, debido a que las tienditas son vigiladas cada vez más de cerca, los traficantes locales y las pandillas han comenzado a forzar a niños y adolescentes a mover pequeñas cantidades de droga (a éstos se les conoce como *graperos, tiraderos* o *burreros*). Esta práctica ha llamado fuertemente la atención luego de que una niña de 14 años de nombre Stephany se suicidara, cuando en una inspección de rutina en su escuela se le decomisó la cocaína que llevaba. Una pandilla de la delegación Magdalena Contreras, capitaneada por el traficante local apodado El Gato, amenazó a la niña con el uso de violencia contra su familia si no lograba juntar tres mil pesos. Debido a que la carga de esta "deuda" –amén de la vergüenza para con su familia– se volvió demasiado pesada la menor se suicidó. Las escuelas se cuentan entre las áreas favoritas de los vendedores de drogas. En tanto que El Gato operaba en el extremo oeste del DF, otros delegados han reportado situaciones similares. Sin embargo, en algunas delegaciones se concentra el mayor número de puntos de distribución: en primer lugar está la delegación Cuauhtémoc en el centro de la ciudad, donde se cree que el barrio de Tepito funciona como un punto clave para la introducción de drogas a la ciudad; la delegación Gustavo A. Madero, que colinda con el Estado de México, permite a los traficantes de drogas moverse fácilmente a otra jurisdicción policiaca; la delegación Iztapalapa, situada al oriente de la ciudad, alberga un gran número de redes criminales relacionadas no sólo con las drogas sino también con el secuestro y el tráfico de autopartes robadas; esta última colinda con Ciudad Nezahualcóyotl, la cual fue considerada durante muchas décadas como una de las zonas más peligrosas del área metropolitana.

[26] Entrevista con Luis González del Instituto Nacional de Ciencias Penales, ciudad de México, 6 de abril de 2005. Aquí se sugiere que parte de las drogas decomisadas por los organismos judiciales no se destruye y termina en manos de consumidores mexicanos.

[27] Javier Herrera, "Combate al narcomenudeo", *Visión. El cambio. Órgano de difusión de la Procuraduría General de la República*, núm. 15, marzo-abril de 2004, p. 5; *Milenio*, 3 de enero de 2005.

Lo anterior nos lleva a formular la siguiente pregunta: ¿qué han hecho las autoridades para combatir la proliferación del narcomenudeo? El tema principal aquí es la ausencia de estrategias gubernamentales integradas. Ya que los delitos relacionados con el narcotráfico pertenecen legalmente al ámbito de los organismos federales, las fuerzas policiacas locales experimentan una frustración cada vez mayor debido a la imposibilidad de actuar y hacer cateos en casas, después de recibir quejas o denuncias. Por ejemplo, cuando el Ministerio de Seguridad Pública del Distrito Federal elaboró un "mapa de la delincuencia" que identificaba más de dos mil puntos de distribución de drogas, sólo pudo entregarlo a las autoridades federales con la esperanza de que éstas llevaran a cabo alguna acción.[28] Durante el año pasado, autoridades de los distintos organismos gubernamentales se han reunido una y otra vez para discutir dos cuestiones clave: primero, una reforma legal que le permitiría a las fuerzas policiacas estatales y municipales intervenir en delitos relacionados con el narcotráfico, lo cual pondría fin al monopolio de las fuerzas policiacas federales. El Ejecutivo federal envió un proyecto de ley en la materia al Congreso, pero dicha ley aún no ha sido aprobada. Mientras tanto, las autoridades locales se quejan del apoyo insuficiente que reciben de la Policía Federal Preventiva (PFP) o de la Agencia Federal de Investigaciones (AFI).[29] Aunque las partes involucradas se adhieren formalmente a esta reforma, la realidad de las intensas batallas políticas durante la primera mitad de 2005, entre el jefe de gobierno López Obrador y las autoridades federales, impidió que ésta se llevara a cabo. Segundo, las autoridades locales y federales han intentado sobreponerse a la fragmentación legal y organizativa de las entidades policiacas y judiciales en la ciudad de México, estableciendo unidades interinstitucionales y especiales de fuerzas policiacas. Éstas están integradas por elementos pertenecientes a las fuerzas federales, estatales y municipales. En 2003, se formó una unidad interinstitucional y especial para operar en Tepito y combatir los delitos que son frecuentes en esa área, tales como el tráfico de drogas y armas, el secuestro, la piratería y el contrabando. Al año siguiente, el área de operación se amplió para incluir las delegaciones orientales Iztapalapa y Gustavo A. Madero, y las áreas urbanas de los vecinos estados de México y Puebla.[30] Todavía está por verse si la larga historia de rivalidades políticas

[28] Véase Raúl Monge, "El atlas de la droga en el DF", *Proceso*, 27 de marzo de 2005, pp. 16-19.

[29] Véase, por ejemplo, el escándalo protagonizado por el delegado de Azcapotzalco, *El Diario*, 8 de febrero de 2005. Para lo relacionado con la delegación Iztacalco, véase *El Universal*, 13 de enero de 2005. Para la delegación Magdalena Contreras, después del suicidio de Stephany, véase *El Universal*, 6 de febrero de 2005.

[30] La parte oriente del área metropolitana es generalmente considerada como la zona

entre los distintos organismos gubernamentales, así como los antiguos y violentos conflictos entre las diversas fuerzas policiacas, pueden ser superados. Observadores críticos argumentan que esto sólo traerá más actores al redituable negocio de la droga, y quizá acarreará más violencia. Después de todo, las fuerzas policiacas de la ciudad de México no pueden presumir de tener un historial limpio.

La policía como actor de violencia e inseguridad

Investigaciones históricas, acerca de las características y tendencias de la criminalidad en la ciudad de México durante el siglo XX, han demostrado que la policía y la policía judicial son vistas por la población como fuentes de inseguridad y de acoso, debido a que están (in)directamente involucradas en prácticas criminales.[31] Más aún, la corrupción por parte de aquellos que son oficialmente responsables de la protección, la prevención de los delitos y su castigo, así como el problema de la impunidad, se han vuelto factores de la misma criminalidad, ya que reducen los riesgos para quienes cometen los delitos y desalientan a las víctimas a que los denuncien (disuasión). Durante décadas, las comunidades urbanas lograron controlar el crimen y la violencia a través de negociaciones entre criminales, fuerzas policiacas, fuerzas judiciales, víctimas y líderes de las colonias. Sin embargo, desde los años setenta, este *modus vivendi* se vio seriamente desacreditado al evidenciarse que la policía estaba involucrada en la expansión de la corrupción, la violencia y el tráfico de drogas (Piccato, 2003: 2, 21). Lo anterior coincidió con el régimen del jefe de la policía del DF, Arturo "El Negro" Durazo, uno de los jefes policiacos más infames en la historia moderna de la ciudad. Este sujeto era un viejo amigo y vecino de José López Portillo, quien arribó a la presidencia en 1976. Durazo fue designado jefe de la policía y fue protegido hasta 1982, cuando un igualmente corrupto y desacreditado López Por-

---

más importante en cuanto a la introducción de drogas. En el CAT-Metropolitano, como se le llama ahora, cooperan varios organismos federales y varias oficinas estatales de la Procuraduría General, así como la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Véase Alfredo Estudilla, "CAT-03 y CAT-Metropolitano. Impacto directo al narcomenudeo", *Visión. El cambio. Órgano de difusión de la Procuraduría General de la República*, núm. 15, marzo-abril de 2004, pp. 18-21. En marzo de 2005, en varias delegaciones comenzaron a operar las llamadas unidades mixtas de atención al narcomenudeo (UMAN). Estas unidades no operan solamente en la capital, sino en todo el país. Las UMAN sustituyeron a las anteriores agencias de ministerio público mixtas, que habían comenzado a operar en el año 2000. Véase Herrera (2004), "Combate al narcomenudeo" (nota 27), p. 8.

[31] Davis (2006: 62-64) relaciona esto con los requerimientos y arreglos políticos y legales que caracterizan la primera fase del Estado posrevolucionario.

tillo terminó su gobierno. Más tarde, Durazo fue enjuiciado y encarcelado. Un libro acerca de su red de corrupción, represión, secuestros y tráfico de drogas se convirtió en un *bestseller*. En tanto que millones de mexicanos se sorprendían ante las revelaciones del libro, las consecuencias a largo plazo, relacionadas con las prácticas y la percepción del trabajo policiaco en la ciudad de México, resultaron muy serias. La época de Durazo como jefe de la policía marcó "un 'cambio histórico' debido a que [...] sistematizó antiguas conexiones entre la policía del Distrito Federal y diversos negocios ilegales. La resultante 'organización criminal' en las filas de la institución sobrevivió como 'la Hermandad'", una red secreta de agentes policiacos involucrada en actividades ilegales (Piccato, 2003: 6-7). López-Montiel (2000: 85) ha argumentado que la Hermandad ha funcionado como una compleja cadena de protección y corrupción que garantiza la impunidad. Aunque la existencia de la Hermandad está rodeada de mitos y especulaciones, se cree que aún existe como una red de relaciones y complicidades entre los altos y medianos mandos de las fuerzas policiacas de la ciudad de México; éstos forman el estrato clave entre los oficiales con mayor rango y los agentes que trabajan en la calle. Dicha estructura informal y la cultura organizativa están gobernadas por una serie de estrictos códigos de conducta y lealtades, y por la distribución organizada del botín. La ausencia de mecanismos efectivos de control y responsabilidad dentro de las fuerzas policiacas estimula aún más la existencia de amplios espacios discrecionales. Se cree que la fuerza de la Hermandad es la responsable del alto grado de autonomía de la policía, y que es la culpable de los intentos fallidos para reformar a ésta.[32]

El comportamiento abusivo por parte de las fuerzas policiacas de la ciudad de México adopta diversas formas. La tortura y el uso excesivo de la fuerza se aplican como técnicas de investigación, y por lo tanto como maneras de "resolver" casos específicos o de castigar conductas ilegales.[33] En otros casos, este comportamiento ha sido empleado para obtener beneficios financieros de parte de las víctimas.[34] Esto nos conduce a las diversas formas ilegales de las actividades policiacas con las que se busca una "renta". Una renta se obtiene mediante la lógica del pago por protección. La mayoría de los negocios establecidos (pequeños y grandes) pagan dinero

[32] Entrevista con JM, un ex elemento policiaco de alto rango que trabajaba en Asuntos Internos, ciudad de México, 11 de abril de 2005; en cuanto a la cuestión de la autonomía, véase también Silva (2004: 7-8).

[33] En 2006, la Comisión Nacional de Derechos Humanos acusó a la Procuraduría General de la República de "tortura y ejecuciones extrajudiciales por parte de agentes del Estado", *La Jornada*, 25 de agosto de 2006.

[34] Silva (2004) identificó estos patrones de abuso policiaco basándose en el análisis de los casos denunciados ante las organizaciones de derechos humanos.

directamente al jefe de la policía de un determinado sector urbano. Parte del dinero sube por la cadena de mando, otra baja por la misma, y el resto permanece en poder de los propios jefes de sector. Estos poderosos jefes les ordenan a los agentes policiacos en la calle que cuiden negocios específicos. Esto tiene como resultado que una institución pública brinde protección armada a intereses privados, a cambio de un pago en efectivo. Una segunda fuente de ingresos o rentas proviene de las operaciones de encubrimiento, mediante las cuales los agentes policiacos obtienen dinero de criminales y de personas que se dedican a actividades ilegales, los cuales no son perseguidos o cuando es el caso son puestos en libertad. El que una gran parte de la población de la ciudad de México se encuentre envuelta en la zona gris de la economía informal e ilegal proporciona amplias oportunidades para que la policía obtenga rentas. Un importante funcionario judicial de la época en que Cuauhtémoc Cárdenas gobernaba el DF recordaba que una noche recibió un informe telefónico de que varios camiones estaban entrando al barrio de Tepito, probablemente llenos de contrabando, protegidos por una escolta de la Policía Judicial Federal (PJF), lo cual no le permitió intervenir.[35] El barrio de Tepito ha sido un área fértil para la venta abierta de contrabando durante muchas décadas. Desde que se liberó la economía, las actividades en este barrio se han inclinado cada vez más hacia las ilegales, como la venta de videos y DVD piratas, pornografía, drogas y armas. Hoy hasta es posible alquilar armas de fuego por día.[36] Una tercera fuente de rentas proviene del hecho de que agentes policiacos están involucrados en actividades criminales, tales como el secuestro, la extorsión y el narcotráfico. Informes confidenciales –que han salido a la luz recientemente, relativos a la PFP, el cuerpo nacional que fue fundado en los noventa– hablan de la existencia de la llamada "Hermandad del Polvo Blanco", la cual protege a los narcotraficantes y está directamente relacionada con el negocio. Estos informes confirman la lógica de las rentas relacionadas con la actividad policiaca, y mencionan el caso de la "venta" del puesto de comandante de la policía del aeropuerto internacional de la ciudad de México, por 3 500 000 dólares.[37] Un estudioso ha llegado a sugerir que los

[35] Entrevista con JL, ciudad de México, 8 de abril de 2005.

[36] Las estadísticas muestran que en 2003 este barrio del centro de la ciudad de México presentaba, por mucho, los más altos índices de criminalidad. Véase "Informe de actividades correspondiente del 1° de enero de 2003 a 1° de enero de 2004", Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, p. 5, Archivo de la Comisión de Seguridad Pública de la Asamblea de de Representantes del DF, ciudad de México.

[37] Alejandro Gutiérrez, "PFP: mafias intocables", *Proceso*, núm. 1500, 31 de julio de 2005, pp. 26-30. También se ha reportado que la comandancia de la policía judicial federal en Tijuana fue vendida por 300 000 dólares en 2002; véase Blancornelas (2006: 248). Otra fuente

organismos judiciales y de seguridad en México se manejan por medio de una "ética depredadora" (Gómez-Cespedes, 1999). Las interconexiones del Estado y el crimen organizado permean las fuerzas de seguridad y el sistema judicial. Esto explica la percepción extremadamente negativa que de las fuerzas policiacas tienen los ciudadanos. A la vez, refuerza las tendencias organizativas de solidaridad y discreción en las corporaciones. Es difícil imaginar cómo estas circunstancias pondrían a la policía en posición de cumplir con sus obligaciones de manera efectiva, aunque así lo quisiera (Azaola, 2004).

Pandillas juveniles

En el año 2000, casi 37.5% de la población del DF tenía entre 10 y 29 años de edad, formando una legión de más de 3 200 000 jóvenes.[38] Este gran grupo está segmentado en grupos con distintas posibilidades de desarrollo, acceso a la educación, trabajo, tiempo libre y oportunidades culturales. Los jóvenes de la ciudad de México nacen y crecen en contextos culturales y socioeconómicos sumamente diversos, lo cual marca su posterior desarrollo de manera significativa. No obstante, en muchas sociedades se percibe a "la juventud" como una categoría general que produce miedo y por lo tanto es objeto de acciones represivas, especialmente cuando se trata de pandillas juveniles. En diversas partes de América Latina, donde se les conoce como "chavos banda", "maras", "*clikas*", "pandillas", "parches" y "gangas", utilizan lemas tales como "nací por el barrio y por el barrio moriré" o "la ley es el enemigo", y adoptan los nombres de La Vida Loca, Sangre por Sangre, Denfo du Barrio (muere por el barrio) y MM (Mafia Mexicana), por ejemplo. Los miembros de las pandillas usan ropa distintiva y tatuajes como símbolos de identidad (lágrimas bajo los ojos que indican el número de asesinatos, por citar uno de éstos). Dichas pandillas son de hecho organizaciones de autodefensa juveniles en "territorios enemigos", donde ser joven pobre –y más aún si se es migrante– tiene un alto costo de discriminación; donde la única "salida" de la marginalidad es quebrantar la ley; donde la violencia, propia del sistema capitalista, es enfrentada con más violencia; donde la vida no vale nada, o más bien, donde se da el descubrimiento de la funesta realidad de saber que la muerte comienza a ser un negocio lucrativo (Castillo Berthier, 2004: 106).

---

menciona que policías comunes tienen que pagar alrededor de 40 dólares al mes para conservar su trabajo. Véase Arroyo (2003: 10).

[38] Véase http://www.inegi.gob.mx/est/librerias/tabulados.asp?tabulado=tab_po02a&c=706&e

Cuadro 2
Un vistazo al mundo del hampa en la ciudad de México

Era viernes y por fin llegamos con "El Cholo" (apodo ficticio), no más de 25 años, vestido con jeans impecables, camisa ajustada y una vistosa chamarra de cuero. Reloj y pulseras de oro, cadenas al pecho y una pistola fajada en la espalda. Su auto era nuevo, un VW Passat plateado de rines deportivos, con un mega estéreo y bocinas que casi llenaban la cajuela.

-¿Así que tú eres...?

-Sí (respondí), soy el amigo del que te habló "El Prieto".

-¿Eres tira (policía) o periodista...?

-No, soy maestro en la Universidad que está aquí cerca y sólo se trata de platicar un poco contigo para... (interrumpió).

-Súbete, vamos a movernos de aquí, la zona está "muy chacal" (muy peligrosa), mejor vamos a otro lado.

Iniciamos un largo recorrido que duraría hasta las 4 de la mañana del día siguiente por diversos barrios, colonias, bares, billares, edificios, estacionamientos y esquinas. Estaba recolectando los ingresos de la semana y dando las instrucciones para la siguiente a jóvenes casi adolescentes, algunos niños, que lo miraban con admiración y se acercaban para tocar el automóvil.

-No te saques de onda (no te asustes), el carro es legal, no está caliente (no es buscado por la policía) y, además, toda la tira de aquí me conoce y trabajamos sin problema...

Avanzamos por las calles.

-¿Qué significa para ti la palabra seguridad?

-(Rió)... mira, muy fácil, que no se metan conmigo, que no me anden correteando, que los morros (los jóvenes que trabajan para él) se apliquen, que no se metan en pedos y que la tira se dé tinta (se dé cuenta) de que conmigo no van a tener pedos y que su entre (mordida, "bribe") está cincha (segura) conmigo.

-¿Tienes muchos contactos con la policía?

-Pues no muchos, pero sí los más efectivos, ellos te dicen cuándo van a venir los operativos, en dónde, a qué hora, cuándo van a pasar los jefes, cuándo tienen que cargarse (detener) a alguien. O sea, ellos conocen el mundo, el ambiente, saben quiénes somos y tampoco quieren pedos, además no es de a grapa (gratis), ellos cobran y su lana tiene que salir antes que cualquier otra cosa.

-¿Les pagas mucho?

-Lo suficiente... pero siempre quieren más y más... no tienen llenadera.

-¿Cuanto?

-Nel (no), eso te vale madre.

Al llegar a las esquinas y después de un chiflido o un bocinazo, llegaban sus

Cuadro 2 *(conclusión)*

amigos y socios, bajaba del coche, abría la cajuela y poco después regresaba para ir a otra zona.
-¿Y la violencia? ¿Cómo interpretas la violencia?
-No me gusta, la neta (la verdad), pero hay que ser firme, no te pueden ver con miedo en los ojos, ni que te tiemble la mano... es más, mientras más gandalla y ojete (malo, rudo) te portas, más te respetan. Estos cabrones son hijos de la mala vida y les gusta que les peguen...
-Pero, ¿hay muertos?, ¿hay muchos asesinatos?... las noticias...
-Mira (me interrumpió), lo que dicen en la telera no son más que puras mentiras, sí hay muertitos, pero ellos se lo buscan, se quieren pasar de vívoras o servirse con la cuchara grande, o hasta te llegan a poner el dedo (delatar), ¡ésos que chinguen a su madre!... aquí los chivas (delatores) no tienen lugar, mejor que se vayan allá enfrente (señalando el panteón civil).
-¿Tú has matado a alguien?...
-Eso también te vale madre ...
.....
Me despedí y no pude sino confirmar lo que ya sabía: los robos a mano armada, los robos a casa habitación, los robos de autopartes, los robos de automóviles, la venta y el consumo de drogas y hasta los homicidios son parte de la rutina de muchas zonas de la ciudad. Ahí "la otra ciudad" no existe, la política es un mero reflejo intrascendente de la vida, el concepto de justicia sólo tiene un sinónimo: policía, la policía es la amiga, la que ayuda, la que defiende y la que castiga, por eso el nexo con ella es indispensable... no habría mucho más que decir.

Notas de campo, Héctor Castillo Berthier, septiembre de 2005.

Diversas fuerzas en la gran metrópolis proporcionan la base social para que emerjan estas pandillas. Para muchos, las escuelas ya no funcionan como canales de movilidad social y por lo tanto estos jóvenes desarrollan estrategias de supervivencia en actividades informales o abiertamente delictivas. La familia, la institución en donde los valores de solidaridad y comunidad se transmiten tradicionalmente, está cada vez más presionada; los hogares con un solo padre luchan por la supervivencia económica e impulsan a los jóvenes a salir a la calle y trabajar. El abuso, la violencia y el alcoholismo en el hogar añaden otra dimensión al problema. El mercado laboral, con su dramática falta de equilibrio entre la oferta y la demanda, excluye a grandes grupos de jóvenes del empleo formal y la integración. Finalmente, diversas fuentes de autoridad pública se han visto seriamente disminuidas, con la posible excepción de la iglesia. La cara más visible de

la autoridad es, para muchos de estos jóvenes, la policía, y cuando se tiene una policía corrupta los resultados saltan a la vista.

Las pandillas juveniles han sido una importante característica de la criminalidad en la ciudad de México durante largo tiempo, pero hoy en día existen dos grupos que merecen ser mencionados: los *cholos* y las *maras*; ambos están relacionados de diversas maneras con la violencia y la inseguridad. Los cholos tienen su origen entre los jóvenes inmigrantes que partieron a los Estados Unidos, donde desarrollaron prácticas culturales distintivas además de modos de identidad y donde se vieron involucrados en diversas formas de criminalidad y violencia. Desde ahí, el fenómeno cholo reemigró a México, primero a los grandes centros urbanos a lo largo de la frontera con los Estados Unidos y posteriormente más al sur. En la actualidad, algunos de sus grupos están involucrados en el narcotráfico y el robo. Están envueltos en una terrible lucha por el control territorial con las maras, que tienen su origen en la comunidad salvadoreña de Los Ángeles. Estos últimos fueron retornados a El Salvador, y de ahí emigraron a México y a otras regiones de América Central. Informes gubernamentales han señalado su presencia en la frontera entre Chiapas y Guatemala, así como en las ciudades más importantes de México. Un informante consideraba que había alrededor de 1300 "mareros" en la ciudad de México, divididos en siete pandillas y que la capital aún no tiene idea de lo que se avecina (Castillo Berthier, 2005).[39]

LÍNEAS DE ACCIÓN GUBERNAMENTAL Y ACTIVISMO CIVIL

Al desenvolverse la situación delictiva y la percepción de la violencia y la criminalidad, se ve que existen diferentes actores en la ciudad que intervienen en ello. Estos actores son: el gobierno en sus distintos niveles, la comunidad empresarial, los partidos políticos, las organizaciones sociales, los medios de comunicación y los ciudadanos comunes. Todos ellos proponen y desarrollan estrategias para enfrentarse al problema. Dichas estrategias pueden adquirir formas diversas, a veces contradictorias. En esta sección nos referiremos a algunas de las estrategias y acciones llevadas a cabo por los distintos actores en la sociedad metropolitana. Primero nos enfocaremos en algunas iniciativas clave del gobierno local de mediados de los noventa. Después, trataremos brevemente el esfuerzo de la sociedad civil organizada por in-

[39] Recientemente se ha sugerido que los *maras* han sido contratados por los zares de la droga para cometer asesinatos. Véase "Indicios de que *maras* y *kaibiles* cometen asesinatos en Guerrero", *La Jornada*, 21 de julio de 2006, p. 37.

fluenciar la agenda. Por último, examinaremos una de las consecuencias más perversas de la situación de inseguridad, impunidad y violencia en la ciudad de México, al referirnos al momento en que los ciudadanos comunes, pobres y frustrados se hacen justicia por propia mano.

El gobierno local: la militarización y la "cero tolerancia"

Desde mediados de los noventa, los crecientes problemas de inseguridad, criminalidad y violencia en la ciudad de México, y el consecuente descontento popular, han llevado a las autoridades a implementar varios proyectos para mejorar la situación, a veces con el uso de medidas draconianas. Debido a que las fuerzas policiacas han tenido durante mucho tiempo la reputación de ser corruptas, indisciplinadas, poco profesionales y técnicamente incapaces, varios proyectos se han centrado en reformarlas. Éste es el contexto en el cual las autoridades decidieron contratar agentes externos y militarizar la policía de la ciudad de México. Esto ya había ocurrido en otras partes del país, especialmente en la lucha contra el narcotráfico (O'Day, 2001).

En junio de 1996, luego de la crisis del peso, cuando se registró un gran aumento en la criminalidad, el general Enrique Tomás Salgado Cordero, un elemento activo del ejército mexicano, fue designado jefe de la policía del DF. El nuevo jefe se comprometió a reestructurar la policía y a reducir el crimen y la corrupción. Con este propósito, reemplazó inmediatamente a 150 elementos policiacos de alto y mediano rango con elementos de las fuerzas armadas. Esta decisión afectó los intereses de la Hermandad y provocó un fuerte resentimiento entre la policía. También mandó a una división entera de policías a un campo de entrenamiento militar y la sustituyó con policías militares (López Montiel, 2000: 83). Desde el principio, el proyecto de militarización experimentó tres problemas básicos. En primer término, las rivalidades con las fuerzas policiacas, que no querían renunciar a sus influencias, en ocasiones dieron origen a luchas abiertas por el control político y, en la mayor parte de los casos, a una falta de coordinación. Hubo enfrentamientos armados entre ambos grupos, así como situaciones en que elementos policiacos fueron arrestados por la policía militar (López Montiel, 2000: 84). Era cuestión de tiempo para que se pusiera en duda la efectividad del plan. Estas rivalidades tienen también una base material: los soldados están mejor pagados, tienen más prestaciones, reciben uniformes (en tanto que los elementos policiacos tienen que comprarlos) y tienen mejor armamento. Para combatir los intereses creados y las redes de corrupción entre los criminales y la policía, el general Salgado decidió mudar

a corporaciones policiacas enteras fuera de sus antiguas jurisdicciones y sustituirlas con soldados, comenzando por la delegación Iztapalapa. Después de tomar un curso de capacitación obligatorio, los elementos de Iztapalapa, contrariamente a lo que se les había prometido, fueron trasladados a otra delegación (Gustavo A. Madero), en donde se encontraron con una feroz oposición por parte de las fuerzas locales, hasta que el plan fue cancelado. Mientras tanto, los soldados en Iztapalapa sufrían de aislamiento, ya que las fuerzas policiacas de las delegaciones vecinas se rehusaban a trabajar de manera conjunta con ellos.[40]

En segunda instancia, este experimento puso de manifiesto que la lógica operativa de los militares difiere de la policiaca. Desde el inicio del proyecto, observadores críticos señalaron que los elementos del ejército actúan de acuerdo con reglas y rutinas que no son las adecuadas para el trabajo normal de la policía. Posteriormente, el ejército fue cuestionado debido al hecho de que estaba entrenado para allanar y matar en vez de entregar a las autoridades a aquellos que violaban las leyes (López-Montiel, 2000: 87). Varios incidentes ocasionados por operaciones policiacas de tipo militar en la ciudad de México escandalizaron tanto a las autoridades como a la opinión pública. Durante una de dichas operaciones, en septiembre de 1997, las cosas salieron muy mal, lo que vino a sumarse a la ya existente preocupación relativa a la indiferencia del ejército en cuanto a los derechos humanos. El incidente ocurrió después de que una televisora nacional difundiera imágenes de unos delincuentes que amenazaban a un conductor, le robaban su automóvil y luego se dirigían hacia una patrulla policiaca para sobornarla y poder continuar con sus atracos. Esto tuvo lugar en la colonia Buenos Aires, un área bien identificada por cualquier habitante de la ciudad de México, ya que en ella se encuentran muchos pequeños negocios que venden autopartes, en múltiples casos de dudosa procedencia. El informe causó indignación e incrementó la presión para que la policía llevara a cabo acciones inmediatas. Poco después, la policía y las fuerzas especiales allanaron violentamente la colonia, lo cual originó una balacera en la que murió un elemento policiaco. Posteriormente, la policía arrestó a seis sospechosos. Al día siguiente tres de ellos fueron encontrados asesinados, con evidencia de haber sido torturados. Dos semanas más tarde aparecieron los cuerpos descuartizados de los otros tres sospechosos. Entonces, varios elementos de la policía y los directivos militares de las unidades fueron arrestados y acusados de homicidio.

El general Salgado Cordero dejó la policía a finales de 1997, cuando Cuauhtémoc Cárdenas llegó al gobierno del DF. Cárdenas designó a un

[40] Entrevista con JM, referida en la nota 32.

elemento jubilado del ejército como jefe de la policía, pero fue despedido un año después y sustituido por un civil. La organización militar de la policía de la ciudad de México fue desmantelada, en tanto que los oficiales que habían sido despedidos anteriormente se encontraban de regreso en la organización. El hecho de militarizar la policía fracasó por un complejo conjunto de factores interrelacionados: las rivalidades sociales, organizativas y culturales eran intensas y por lo tanto ambas entidades ni podían ni querían cooperar entre sí; importantes intereses económicos y políticos estaban en juego y los militares carecían de habilidades policiacas. Dicho fracaso también se explica por el descontento popular, debido no sólo a los métodos severos, sino igualmente al hecho de que los ciudadanos prefieren "arreglarse" ellos mismos con la policía, algo que resulta más difícil tratándose del ejército.[41] La conclusión general de López-Montiel es desalentadora: "no importa si el jefe de la policía es un militar o un civil; elementos policiacos y organizaciones corruptas han mostrado su habilidad para adaptarse a ambos [...] las prácticas de corrupción no se abandonan, independientemente del gobierno de que se trate" (2000: 89).

Aunque las estadísticas oficiales muestran una disminución gradual en la delincuencia desde finales de los noventa, las autoridades continúan siendo presionadas para que desarrollen nuevas iniciativas que reduzcan la criminalidad. Una importante iniciativa del gobierno de López Obrador (2000-2006) estaba encaminada al incremento de la coordinación relativa a la prevención de los delitos, el trabajo policiaco y la procuración de justicia. Esto se tradujo en un esfuerzo por territorializar las funciones de los diferentes organismos y actores involucrados en asuntos de seguridad. El objetivo era un enfoque integral dirigido a la reducción de la criminalidad, el cual eliminaría la impunidad, atacaría la delincuencia, promovería el desarrollo económico y social, y mejoraría las relaciones entre los organismos judiciales y el público en general. Para esos efectos, la ciudad fue dividida en 70 coordinaciones territoriales, con base en información demográfica, incidencia de la delincuencia y distribución de las delegaciones policiacas.[42] Éstas funcionarían como plataformas para la colaboración entre diversos organismos gubernamentales y la participación ciudadana. De esta manera se trataba de incrementar la confianza de la gente en el sistema judicial (GDF, 2001). Aunque este proyecto contiene varios elementos posi-

[41] *Ibidem.*

[42] Mientras que la mayor parte de las delegaciones fueron finalmente divididas en cuatro o cinco coordinaciones, las que estaban más densamente pobladas se dividieron hasta en nueve coordinaciones.

tivos, pronto se vio rebasado por un nuevo plan de gran importancia, probablemente porque las autoridades resentían la presión política de adoptar medidas más visibles y de impacto inmediato.

A principios del año 2003, López Obrador contrató al ex alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani (con el apoyo económico de los organismos empresariales de la capital), para que llevara a cabo un análisis de la situación en la ciudad de México y formulara recomendaciones. Se esperaba que la aplicación exitosa de la política de "cero tolerancia" en la Gran Manzana pudiera repetirse en México. Posteriormente, en ese mismo año, el equipo de Giuliani elaboró un documento con casi 150 recomendaciones, las cuales fueron rápidamente aceptadas por la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) del Distrito Federal.[43] El informe se guiaba por los principios de las políticas de Giuliani en Nueva York, enfatizando la modernización de las fuerzas policiacas y de su estructura administrativa. Asimismo, prestaba mucha atención a las cuestiones de información, operación, responsabilidad, profesionalismo, asuntos internos y administración. Los dos elementos clave contenidos en el informe eran: el sistema informático COMPSTAT, el cual implica el monitoreo meticuloso de todos los tipos de conductas criminales y asocíales, y la teoría de las "ventanas rotas", la cual sostiene que todas las expresiones de "desorden", criminalidad y conductas ilegales tienen que ser combatidas, de ahí la idea de la "cero tolerancia". Aunque nadie puso en duda su preocupación básica –hacer algo acerca de las profundas debilidades institucionales en las fuerzas policiacas–, el informe fue recibido con numerosas críticas.[44] Se argumentaba que muchas de las recomendaciones requerirían de reformas legales y hasta constitucionales, las cuales rebasaban las facultades del DF. Por ejemplo, uno de los consejos más importantes de Giuliani tenía que ver con la ampliación de las facultades de la policía para llevar a cabo investigaciones, algo que en México está reservado únicamente a la policía judicial (PJ). Otros consejos consistían en dotar de nuevas facultades a la policía, pero se creyó que dichas facultades amenazaban los derechos fundamentales de los ciudadanos, algo que contribuiría a elevar la ya de por sí mala reputación de las fuerzas policiacas (Ríos Espinosa, 2003). La estricta política de transparencia (*accountability*), mediante la cual los jefes de sector tienen que rendir cuentas del número de arrestos en sus distritos, fue percibida como algo que fácilmente podría

[43] Reporte Giuliani-SSP, ciudad de México, 7 de agosto de 2003; véase http://www.ssp.df.gob.mx/htmls/ssp_sec_informe_giuliani_i.html

[44] Véase, por ejemplo, la propuesta enviada por el Instituto de Seguridad y la Democracia a Marcelo Ebrard, secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, 28 de agosto de 2003, www.insydeideas.org; Rob O. Varenik (2003), "Los riesgos de la era Giuliani", www.lchr.org, consultado el 13 de abril de 2005; Arroyo (2003).

tener efectos perversos. Para lograr sus objetivos, los elementos de la policía persiguen a personas que han cometido delitos leves. Una medida en particular, propuesta por Giuliani a este respecto, fue ampliamente criticada, ya que sugería que se criminalizara a los miles de muchachos que en la ciudad de México trabajan como "franeleros" y limpiaparabrisas. Así pues, el amplio sector informal, una consecuencia del sistema económico desigual, sería objeto de la persecución policiaca. A pesar de la relación que existe entre el trabajo informal y la criminalidad, la pregunta estribaba en si dicha política disminuiría "los delitos" que más preocupan a los habitantes de la ciudad.

Esto apuntaba a una crítica más amplia que cuestionaba la aplicabilidad del modelo neoyorquino a una ciudad que es muy distinta en lo socioeconómico, lo político y lo legal. Arroyo (2003) ha identificado grandes obstáculos para la exitosa introducción de la filosofía y los mecanismos de la "cero tolerancia". La implementación del sistema informático COMPSTAT un muy buen ejemplo. Como se ha dicho anteriormente, la existencia de datos estadísticos fidedignos es un serio problema en México. Además, la introducción del COMPSTAT se vería sumamente entorpecida debido a la división administrativa de la metrópolis, ya que lo que ocurre en el área que se encuentra más allá del DF, donde viven más de nueve millones de personas, quedaría fuera de su alcance. Si se implementara el COMPSTAT en su totalidad, se carecería de un panorama integral y metropolitano. A fin de cuentas, el enfoque de Giuliani sobre el problema de la criminalidad está basado en la idea de que las consecuencias del desorden social y de desobedecer las leyes deben ser combatidas con vigorosas acciones policiacas. Pero en la ciudad de México es a la policía misma a la que se debe responsabilizar en parte por la impunidad y corrupción generalizadas. De acuerdo con lo anterior, Arroyo (2003: 1) concluye que la adopción del proyecto de Giuliani tenía fallas desde el origen, ya que las autoridades se inclinaron por una solución antes de conocer el problema.

La sociedad civil se organiza, pero no mucho

Hace poco más de 20 años, la ciudad de México sufrió un terrible terremoto que mató y afectó a miles de personas y destruyó muchos edificios en la zona centro. Al enfrentarse a la parálisis gubernamental para resolver el caos con la rapidez que se requería, numerosos grupos de ciudadanos salieron a las calles y organizaron actividades de rescate. Este activismo cívico que siguió al terremoto de 1985 más tarde se consolidó en una fuerte

red de organizaciones de barrio, las cuales han sido instrumentales en el logro de cambios significativos en el sistema político mexicano. A pesar de que la inseguridad y la violencia urbana, así como el descontento que emana de la incapacidad del gobierno para combatirlas, son las fuentes principales de las preocupaciones actuales de los ciudadanos metropolitanos, éstos aún no han generado esfuerzos organizativos y cívicos comparables y sostenidos desde abajo. Además, las organizaciones cívicas han emergido en gran parte en una relación dependiente del Estado, ya que los gobiernos locales tomaron la iniciativa de establecer nuevas relaciones con las colonias. En 1999, por primera vez, los habitantes del DF eligieron a los miembros de alrededor de 1 350 comités vecinales, los cuales iban a funcionar como nuevas formas de representación y participación. Estos comités constituyen las unidades representativas más pequeñas de la ciudad, y teóricamente externan y encauzan las preocupaciones y exigencias populares para que éstas sean atendidas por las autoridades. No obstante, un reciente estudio de las respuestas vecinales en cuanto a la inseguridad ha demostrado que las medidas tendientes a establecer relaciones más estrechas y confiables entre las colonias populares y los organismos de seguridad, por ejemplo, a través de actividades policiacas comunitarias, no han sido muy exitosas (Alvarado *et al.*, 2004). La fragilidad del activismo popular, en cuanto al debate sobre la inseguridad, contrasta con la influencia de las organizaciones de élite en la llamada "agenda política". Una de las más importantes cúpulas empresariales, la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), respaldaba el proyecto de consultar a Giuliani y además lo financió.

La Coparmex también estuvo muy activa en lo referente a la que hasta la fecha ha sido la manifestación cívica más grande en contra de la inseguridad en la ciudad de México. A finales de junio de 2004, poderosos grupos de influencia organizaron una marcha silenciosa que contó con la participación de alrededor de 250 000 personas. Organizaciones cívicas tales como el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Justicia Penal y México Unido contra la Delincuencia se componen principalmente de individuos que pertenecen a las clases alta y media. Contando con el apoyo masivo de los medios de comunicación electrónicos, estas organizaciones pudieron escenificar un acto a gran escala. Sin embargo, este acto estuvo politizado desde el principio. Debido a que la marcha fue anunciada en el contexto de las grandes tensiones entre el jefe de gobierno de la ciudad de México y el presidente, fue considerada como un ataque a las autoridades de la ciudad. Esta impresión se vio fortalecida por una declaración poco confiable del presidente Fox, cuando dijo que la de México era la ciudad más peligrosa del país. A su vez, el procurador general del DF acusó a los

organizadores de crear una "atmósfera de terror" en la ciudad.[45] Finalmente, la manifestación del 27 de junio también atrajo a muchos ciudadanos alarmados, quienes se rehusaron a convertirla en una plataforma contra López Obrador.

¿Sociedad incivil?: los linchamientos

La mayoría de los habitantes de la ciudad de México está tan acostumbrada, que probablemente ya no lo nota. Las colonias de clase media y alta han privatizado los espacios públicos mediante rejas metálicas y la contratación de guardias de seguridad privados. Lo anterior es un producto directo de los cada vez más extendidos sentimientos de miedo a asaltos, robos y secuestros. Las colonias pobres también se ven afectadas por diversas formas de criminalidad, sin embargo, sus habitantes carecen de los medios para protegerse de esta manera. Los habitantes de la ciudad, al enfrentarse a los robos, a la reciente ola de narcomenudeo y a la ineficacia de los organismos judiciales, se ven más tentados a hacerse justicia por propia mano. En la ciudad de México, esto –sólo de manera ocasional– ha tomado la forma de "vigilantismo". Los ciudadanos, al hacerse justicia por propia mano, se convierten en turbas que golpean gravemente, hieren y hasta matan a aquellos de quienes sospechan que han cometido un crimen. En su mayoría, los delincuentes no han sido juzgados. En algunos casos un ladrón de poca monta ha sido sorprendido *in fraganti* por los vecinos y "castigado" con lujo de violencia. Entre 2001 y 2004, fueron denunciados 24 casos de linchamiento. Por ejemplo, en agosto de 2004, una mujer de 37 años, a quien se le acusaba de haber robado un pollo de una tienda en el barrio de Santa Rosa Xochiac, en la delegación Álvaro Obregón, fue atada al astabandera de la plaza pública y golpeada durante siete horas, hasta que fue rescatada por las fuerzas policiacas de las manos de la iracunda turba que amenazaba con quemarla viva. En diciembre de 2002, tres ladrones de automóviles fueron capturados por los habitantes del pueblo de San Pablo Oztotepec, al sur de la delegación Milpa Alta; sólo uno de ellos sobrevivió. En junio de 2001, los habitantes del pueblo de Magdalena Petlacalco, al sur de la delegación Tlalpan, golpearon hasta ocasionarle la muerte a un ladrón que pretendía robar la parroquia del mismo pueblo. En otros casos, los sospechosos han sido acusados de delitos más serios, tales como violación o robo de infantes (robachicos). Las cosas ocurren con tanta rapidez que los rumores acerca de un supuesto delito, los cuales se alimentan de experiencias más genera-

[45] *La Jornada*, 25 de junio de 2005.

les y de las percepciones de inseguridad, vulnerabilidad y violencia, son suficientes para dar origen a una turba iracunda.[46] En otras partes de América Latina se han registrado acontecimientos similares.[47]

Lo que llama la atención acerca de la historia reciente de los linchamientos en la ciudad de México es que la mayoría tiene lugar en las cuatro delegaciones situadas más al sur, las cuales son más "rurales" y están menos densamente pobladas. Hablamos de las delegaciones Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan y Milpa Alta, un área que de manera consistente ha reportado los menores índices de criminalidad en el DF. No es fácil, entonces, establecer una correlación estadística simple entre la criminalidad y el violento repudio bajo la forma de linchamientos que esto parece ocasionar. Aparentemente, las características sociales y culturales específicas de estas comunidades desempeñan un papel clave. Muchas de estas comunidades eran originalmente pueblos que han sido absorbidos por la expansión metropolitana. La urbanización y la migración hacia estas comunidades pobres, durante las últimas décadas, han ejercido cada vez mayor presión sobre las estructuras sociales y las instituciones culturales preexistentes. Estas presiones se ven agravadas debido a la reciente penetración de actividades criminales, tales como el narcomenudeo.[48] La combinación de las vulnerabilidades relativas a la exclusión social, la marginalización y la inseguridad pública puede tener como resultado lo que un observador ha llamado explosiones de "odio social" (Azaola, 2005: 4).

En noviembre de 2004, la historia reciente de los linchamientos en la ciudad de México culminó trágicamente cuando dos policías pertenecientes a la PFP fueron casi muertos a golpes y después quemados vivos por una turba furiosa en San Juan Ixtayopan, en la delegación Tláhuac.[49] Un tercer elemento apenas sobrevivió. Lo que hizo que este linchamiento se distinguiera de los demás fue que los atroces acontecimientos fueron transmitidos en vivo por las televisoras a nivel nacional durante horas, mientras las autoridades se mostraban incapaces de conjuntar a una fuerza lo suficientemente grande como para dispersar a la turba y rescatar a los elementos de

[46] Para una breve descripción de estos y otros linchamientos, véase Jesús Ramírez Cuevas, "De Canoa a Tláhuac. Linchamientos: la injusticia popular', *Masiosare, La Jornada*, 28 de noviembre de 2004.

[47] Véase especialmente los excelentes trabajos antropológicos de Angelina Snodgrass Godoy (2004, 2006) sobre Guatemala; también Carlos Vilas (2006) para los países andinos y Goldstein (2004) para el caso de Bolivia. Para una interesante revisión teórica de los linchamientos a principios del siglo XX en los Estados Unidos, véase David Garland (2005).

[48] *Reforma*, 12 de diciembre de 2004.

[49] Véase también Luis Hernández Navarro, "San Juan Ixtayopan", *La Jornada*, 26 de noviembre de 2004. Para contrarrestar los problemas de inseguridad, el gobierno local, a principios de ese año, había tomado iniciativas para aumentar el número de patrullas e instituir policías de barrio, quienes cooperarían con la población local. *La Jornada*, 6 de junio de 2004.

la policía que estaban en peligro. Incluso, la golpiza fue interrumpida por unos momentos para que un periodista pudiera entrevistar a una de las víctimas. El incidente, el cual llegó a ser conocido como el "caso Tláhuac", escandalizó a toda la nación. El cruel asesinato de dos elementos de la policía y las posteriores declaraciones de las autoridades pusieron de manifiesto muchas de las contradicciones que afectan el manejo de los problemas de la ciudad de México en lo que respecta a la inseguridad y la violencia.

En primer lugar, llegó a saberse que los elementos de la PFP involucrados en el hecho habían estado llevando a cabo investigaciones de manera encubierta durante semanas en el pueblo de San Juan, pero las autoridades locales no habían sido informadas de ello. Dichos elementos habían tomado fotos y videos de los alrededores de la escuela local. Por lo tanto, surgieron rumores de que querían secuestrar niños. En esa fecha fatal, el 23 de noviembre, se rumoraba que dos niños habían sido realmente secuestrados, así que los habitantes de la localidad capturaron de manera violenta a los policías. La PFP declaró primeramente que las investigaciones estaban relacionadas con los secuestros, pero cambiaron rápidamente la historia y aseguraron que se trataba de operaciones para combatir el narcomenudeo. Más tarde se informó que los policías perseguían a un líder del movimiento guerrillero llamado Ejército Popular Revolucionario (EPR), y que por lo tanto la carnicería había sido el resultado de la manipulación consciente de los habitantes por parte del EPR.[50] Sean cuales fueren las verdaderas razones de la presencia de la policía secreta en San Juan Ixtayopan, resultó evidente que el operativo no se llevó a cabo en coordinación con las fuerzas locales, en quienes recayó la tarea de resolver la situación. Aun cuando los trágicos acontecimientos se desarrollaron entre las seis y las nueve de la noche, los diversos organismos policiacos de la ciudad de México fueron incapaces de implementar una operación conjunta.[51] Uno de los habitantes de la localidad fue tajante en su juicio: "Nadie sabía lo que andaban haciendo, no se coordinan y les faltó determinación para actuar. ¿De qué les sirvió pagarle cuatro millones de dólares al estúpido de Giuliani?"[52]

[50] Para obtener información acerca de la relación entre Tláhuac y el EPR, véase Jorge Torres, "Contrainteligencia guerrillera", *Proceso*, núm. 1466, 5 de diciembre de 2004, pp. 6-12.

[51] Información detallada acerca de la falta de cooperación entre las diversas fuerzas policiacas y otros aspectos de los acontecimientos puede encontrarse en los archivos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual formó la Comisión Especial para la Investigación de los Hechos Ocurridos en San Juan Ixtayopan, y organizó audiencias con distintas autoridades, tales como el secretario de Seguridad Pública y la delegada de Tláhuac. Los informes *verbatim* de estas audiencias contienen reconstrucciones detalladas de lo que ocurrió durante esa noche y los días siguientes.

[52] Arturo Cano/San Juan Ixtayopan (*sic*), "Linchamiento en Tláhuac. Del rumor a la barbarie", *Masiosare, La Jornada*, 28 de noviembre de 2004.

En segundo lugar, el caso Tláhuac es un ejemplo dramático de la brecha y la crisis de confianza entre ciudadanos comunes y organizaciones que representan la ley. Las personas involucradas en los linchamientos sabían perfectamente bien que sus víctimas eran elementos de la policía. Cuando un pequeño grupo de policías y autoridades locales llegaron al lugar, fueron rechazados por la turba. Se informó a las autoridades que sólo se entregaría a las víctimas a altos funcionarios de la delegación o al procurador general. Sin embargo, al arribar al sitio la delegada de Tláhuac también fue repudiada, insultada y empujada. La distancia entre las autoridades y los ciudadanos, y la incapacidad de unirlos en un momento de profunda crisis, fue puesta de manifiesto cuando la delegada se retiró del lugar poco tiempo después. En un agudo artículo, Azaola (2005: 9) ha sugerido que los acontecimientos demuestran la enorme distancia que separa a la sociedad de la policía, pero también demuestran que la policía tiene muchas razones para distanciarse de la población. Al día siguiente, la policía allanó con violencia el pueblo de San Juan buscando a los culpables. De esta manera, la situación se tornó aún más difícil.

En tercer lugar, las serias deficiencias organizativas, operativas y técnicas de los distintos organismos policiacos al manejar la situación se vieron politizadas de inmediato, es decir, se volvieron parte de la intensa lucha entre la cúpula política del DF y el gobierno federal. Como consecuencia de lo anterior, el debate pronto se concentró en quién debía renunciar y quién no. Finalmente, el presidente Fox removió de su cargo al secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, quien era un cercano colaborador del jefe de gobierno de la ciudad. Este hecho fue ampliamente considerado como un acto de castigo político, en vez de "un paso tendiente a corregir errores y deficiencias" (Azaola, 2005: 8). De tal manera, el caso Tláhuac pone de manifiesto que las rivalidades políticas y otros conflictos de interés afectan gravemente a la voluntad y la decisión que se necesitan para reformar y mejorar el cumplimiento de la ley, y para enfrentarse a los crecientes problemas de inseguridad y violencia en la ciudad de México.

CONCLUSIONES

Las tensiones y las contradicciones que resultan de la estructura socioeconómica del país tienen una larga historia en la metrópolis, pero en las últimas décadas se han exacerbado debido a los efectos de las reformas neoliberales institucionales y económicas, y a las recurrentes crisis económicas. El empobrecimiento, la exclusión y la desigualdad han creado un panorama urbano que se caracteriza por las diferencias extremas en cuanto a riqueza y diseño urbano y por la fragmentación del espacio social. Todo esto se ve reflejado de

manera inequívoca en el surgimiento de colonias bardeadas, complejos departamentales y centros comerciales vigilados por decenas de miles de guardias de seguridad privados, a quienes se les paga poco. Mientras que las colonias populares, pobres y marginadas persisten en las áreas centrales de la metrópolis y, sobre todo, en las zonas altamente pobladas de la cada vez más amplia periferia. Este panorama socioeconómico resulta aún más complejo debido a los cambios políticos en el país, los cuales han tenido gran repercusión en la capital. A lo largo de este artículo, hemos señalado las consecuencias en la ciudad de México de las rivalidades y conflictos abiertos entre diferentes actores políticos, partidos, grupos de interés y organizaciones de procuración de justicia, frente a la debilidad de los ciudadanos.

Además, diversas formas del crimen organizado se han afianzado en la ciudad de México. Hay zonas muy bien determinadas que se especializan en las distintas ramas delictivas, tales como: el tráfico de armas, el contrabando, el robo de automóviles y de autopartes, el secuestro y, recientemente, el narcotráfico. Por si fuera poco, se cuenta con amplias evidencias de que las diversas fuerzas de seguridad están involucradas. Aún así, no existen en la ZMCM territorios controlados completemente por actores violentos no estatales (narcotraficantes o pandillas), como lo han notado estudios sobre la violencia urbana en Brasil y Centroamérica (Leeds, 1996; Rodgers, 1999, 2002; Savenije y Van der Borgh, 2004), tal vez con la excepción de Tepito y partes de Iztapalapa, pero nunca al grado señalado para otras partes de América Latina. En donde sí existe el fenómeno es en zonas rurales y urbanas fuera de la ciudad de México, en las que la presencia violenta de los cárteles del narcotráfico es mucho más marcada. Además, mientras que la violencia en El Salvador ha atravesado por un proceso de despolitización después de la guerra civil, en la ciudad de México parece suceder lo contrario. Gutiérrez y Jaramillo (2004) han planteado que los vínculos estrechos entre lo político y la violencia criminal, es decir, la politización del crimen y la inseguridad, explican los muy altos índices de violencia en la ciudad de Medellín (Colombia). Al igual que en México, la violencia urbana no es el resultado de la ausencia del Estado ("vacíos de gobierno"), sino de la porosidad del mismo, que hace posible establecer "pactos paradójicos" entre el Estado (local) y actores rivales con poder de coerción.[53]

En tanto que ha sido posible observar que el miedo a la delincuencia y la violencia, y la generalizada percepción de la inseguridad, son fenó-

[53] El término "pacto paradójico" proviene de Gutiérrez y Jaramillo (2004: 19). Esos autores señalan para el caso de Medellín que los actores no estatales violentos encontraron durante las últimas décadas en las redes de complicidad con el Estado un recurso nuevo para fortalecerse. En cambio, para un especialista en el narcotráfico mexicano el sistema del Estado poroso con pactos con grupos criminales tiene una muy larga historia (Astorga, 2001).

menos relativamente recientes en la ciudad de México (Chevigny, 2003: 89), los efectos conjuntos de la creciente desigualdad, la profundización de la exclusión social, las transformaciones políticas y la marcada presencia del crimen organizado han colocado actualmente estas preocupaciones de manera firme en la agenda de las autoridades y de la población en general. Hemos señalado las conexiones entre el severo declive económico y el crecimiento de los delitos y la inseguridad. La relación que existe entre la exclusión social y económica y la inseguridad y la violencia tiene sin embargo otro aspecto. Si bien las exigencias relativas a una mayor justicia penal y transparencia deben ser vistas como parte de las demandas de una extensión de la democracia y la justicia social, es igualmente cierto que las causas sociales fundamentales de mucha de la violencia y criminalidad contemporáneas están excluidas de las respuestas a este fenómeno. La naturaleza social y política de la criminalidad y la violencia en la ciudad de México se ve cada vez más oscurecida por los discursos que privilegian intervenciones policiacas y populismos punitivos (Arteaga Botello, 2004). La adopción de la "cero tolerancia" es el más claro ejemplo. En este contexto, es importante notar que los infames linchamientos pueden ser interpretados como reclamaciones políticas -perversas pero poderosas- en cuanto a la autonomía local y la justicia (Snodgrass Godoy, 2004).

Lo anterior no quiere decir que la reforma de las fuerzas de seguridad y del sistema judicial en general, así como la lucha contra la impunidad, simplemente desvíen la atención de la agenda social. Hemos señalado los serios problemas de coordinación, rivalidad, corrupción y conducta delictiva que caracterizan a las fuerzas de seguridad en la ciudad de México. Lo anterior está sin duda relacionado con lo que creemos que es un rasgo clave del sistema de gobierno en cuanto a la criminalidad y la inseguridad en la ciudad de México, es decir, su grado de politización.[54] Las rivalidades entre las diversas corporaciones policiacas y las autoridades, la corrupción y los acontecimientos que siguieron a la marcha cívica contra la inseguridad, así como la secuela de los linchamientos de Tláhuac, estaban todos permeados por intereses políticos. Esto va más allá de las confrontaciones conyunturales entre determinados líderes y partidos. Lo anterior tiene su raíz en los desequilibrios sistémicos entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y ciertas prácticas y tradiciones políticas y culturales. De tal modo, la violencia y la inseguridad son, finalmente, problemas de justicia social y democracia verdadera.

[54] Davis (2006) relaciona este problema de manera explícita con la naturaleza truncada y contradictoria de la democratización, y con la competencia electoral en el México contemporáneo.

BIBLIOGRAFÍA

Alvarado, Arturo (2000), "La seguridad pública", en Gustavo Garza, *La ciudad de México en el final del segundo milenio*, México, El Colegio de México, pp. 410-419.

———— (2002), "Violence and Crime in Mexico City. An Analysis of *Reforma*'s Crime Surveys", ponencia presentada en la sexta Conferencia Mundial sobre el Control y Prevención de Lesiones, Montreal, 12-14 de mayo.

———— (2004), "La seguridad pública en una democracia emergente", ponencia presentada en el XXXV Congreso de LASA, Las Vegas, 7-9 de octubre.

Alvarado, Arturo *et al.* (2004), "Respuestas vecinales a la inseguridad pública en la ciudad de México", ponencia presentada en el Diálogo Internacional para la Reforma Policial en México, El Colegio de México, 22-23 de julio.

Alvarado, Arturo y Diane Davis (2001), "Cambio político, inseguridad pública y deterioro del Estado de derecho en México: algunas hipótesis en torno del proceso actual", en Arturo Alvarado y Sigrid Artz (eds.), *El desafío democrático de México: seguridad y Estado de derecho*, México, El Colegio de México, pp. 115-143.

———— (2003), "Participación democrática y gobernabilidad en la ciudad de México: el reto del PRD en la transición política", *Estudios Sociológicos*, vol. XXI, núm. 61, pp. 135-166.

Arango, Arturo (2003), "Indicadores de seguridad pública en México: la construcción de un sistema de estadísticas delictivas", USMEX 2003-2004 Working Papers Series, http://usmex.ucsd.edu/justice.

Arango Durán, Arturo (2004), *Sistema de información delictiva. La estadística de seguridad pública en México*, México - San Diego, INACIPE / Center for U.S.-Mexican Studies.

Arroyo, Mario (2003), "Evaluando la 'estrategia Giuliani': la política de cero tolerancia en el Distrito Federal", USMEX 2003-2004 Working Papers Series, http://usmex.ucsd.edu/justice.

Arteaga Botello, Nelson (2004), *En busca de la legitimidad. Seguridad pública y populismo punitivo en México, 1990-2000*, Alicante, Universidad de Alicante.

Astorga, Luis (2001), "The Limits of Anti-drug Policy in Mexico", *International Social Science Journal*, vol. 53, núm. 169, pp. 427-434.

Azaola, Elena (2004), "Imagen y autoimagen de la policía en la ciudad de México", ponencia presentada en Diálogo Internacional para la Reforma Policial en México, El Colegio de México, 22-23 de julio.

———— (2005), "Desde Tláhuac hacia la sociedad que queremos: notas para una agenda", México, trabajo no publicado, distribuido por el Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C.

Bailey, John y Roy Godson, (eds.) (2000), *Organized Crime & Democratic Governability. Mexico and the U.S.-Mexican Borderlands*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

———— y Jorge Chabat (eds.) (2002), *Transnational Crime and Public Security. Challenges to Mexico and the United States*, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies.

——— y Lucía Dammert (2006), *Public Security and Police Reform in the Americas*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

Blancornelas, Jesús (2006), *El cártel. Los Arrellano Félix: la máfia más poderosa de América Latina*, México, Debolsillo, 4ª edición.

Caldeira, Teresa (2000), *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in São Paulo*, Berkeley, University of California Press.

Castillo Berthier, Héctor (2004), "Pandillas, jóvenes y violencia", *Revista Desacatos*, núm. 14, *Juventud, exclusión y violencia*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), pp. 105-126

——— (2005), "Pandillas y violencia", trabajo no publicado.

Chevigny, Paul (2003), "The Populism of Fear. Politics of Crime in the Americas", *Punishment and Society*, vol. 5, núm. 1, pp. 77-96.

Cornelius, Wayne A. y David A. Shirk (2007), *Reforming the Administration of Justice in Mexico*, Notre Dame-La Jolla, University of Notre Dame Press/Center for U.S.-Mexican Studies.

Davis, Diane (2006), "Undermining the Rule of Law: Democratisation and the Dark Side of Police Reform in Mexico", *Latin American Politics and Society*, vol. 48, núm. 1, pp. 55-86.

Fernández Menéndez, Jorge (2001), *El otro poder: las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México*, México, Santillana Ediciones Generales/Nuevo Siglo.

Frühling, Hugo, Joseph S. Tulchin y Heather A. Goldring (eds.) (2003), *Crime and Violence in Latin America. Citizen Security, Democracy and the State*, Washington-Baltimore, Woodrow Wilson Center Press/The Johns Hopkins University Press.

Garland, David (2005), "Penal Excess and Surplus Meaning: Public Torture Lynchings in Twentieth-Century America", *Law & Society Review*, vol. 39, núm. 4, 2005, pp. 793-833.

Garza, Gustavo (2000), *La ciudad de México en el final del segundo milenio*, México, El Colegio de México.

Gobierno del Distrito Federal (2001), "Coordinaciones territoriales de seguridad pública y procuración de justicia. Guía de coordinación", mimeo.

Goldstein, Daniel (2004), *Spectacular City: Violence and Performance in Urban Bolivia*, Durham, Duke University Press.

Gómez-Cespedes, Alejandra (1999), "The Federal Law Enforcement Agencies. An Obstacle in the Fight against Organized Crime in Mexico", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, vol. 15, núm. 4, pp. 352-369.

González Placencia, Luis (2002), *Ciudades seguras*, tomo V, *Percepción ciudadana de la inseguridad*, México, Fondo de Cultura Económica / CONACYT / UAM-Azcapotzalco.

——— y Ricardo Rodríguez Luna (2001), "Inseguridad subjetiva y experiencias con el delito: actitudes respecto a la seguridad en la ciudad de México", *Revista Catalana de Seguretat Pública*, núm. 8, pp. 253-284.

Gutiérrez Sanín, Francisco y Ana María Jaramillo (2004), "Crime, (Counter-) Insurgency and the Privatization of Security - the Case of Medellin, Colombia", *Environment and Urbanization*, vol. 16, núm. 2, pp. 17-30.

Hayner, Norman S. (1946), "Crimonogenic Zones in Mexico City", *American Sociological Review*, vol. 11, núm. 4, pp. 428-438.

Hojman, David E. (2004), "Inequality, Unemployment and Crime in Latin American Cities", *Crime, Law & Society*, vol. 41, pp. 33-51.

Jiménez Ornelas, René (2001), "Percepciones sobre la inseguridad y la violencia en México. Análisis de encuestas y alternativas de política", en Arturo Alvarado y Sigrid Artz (eds.), *El desafío democrático de México: seguridad y Estado de derecho*, México, El Colegio de México, pp. 145-172.

——— (2003), "La cifra negra de la delincuencia en México: sistema de encuestas sobre victimización", en S. García Ramírez y L. A. Vargas Casillas (eds.), *Proyectos legislativos y otros temas penales. Segundas jornadas sobre justicia penal*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Koonings, Kees y Dirk Kruijt (eds.) (1999), *Societies of Fear. The Legacy of Civil War, Violence, and Terror in Latin America*, Londres, Zed Books.

Leeds, Elizabeth (1996), "Cocaine and Parallel Polities in the Brazilian Urban Periphery: Contraints on Local-level Democratization", *Latin American Research Review*, vol. 31, núm. 3, pp. 47-83.

López-Montiel, Angel Gustavo (2000), "The Military, Political Power, and Police Relations in Mexico City", *Latin American Perspectives*, vol. 27, núm. 2, pp. 70-94.

Moser, Caroline O. N. (2004), "Urban Violence and Insecurity: An Introductory Roadmap", *Environment and Urbanizations*, vol. 16, núm. 3, pp. 3-16.

——— y C. Mcllwaine (2004), *Encounters with Violence in Latin America: Urban Poor and Perceptions from Colombia and Guatemala*, Nueva York-Londres, Routledge.

Lozano, Rafael *et al.* (2000), "Capital lesionada: violencia en la ciudad de México", en Juan Luis Londoño *et al.* (eds.), *Asalto al desarrollo. Violencia en América Latina*, Washington, IADB.

O'Day, Patrick (2001), "The Mexican Army as Cartel", *Journal of Criminal Justice*, vol. 57, núm. 3, pp. 278-295.

Piccato, Pablo (2001), *City of Suspects. Crime in Mexico City, 1900-1931*, Durham, Duke University Press.

——— (2003), "A Historical Perspective on Crime in Twentieth-Century Mexico City", USMEX 2003-4 Working Papers Series, http://usmex.ucsd.edu/justice.

Piñeyro, José Luis (2004), "Fuerzas armadas y combate a las drogas en México: ayer y hoy", *Sociológica*, año 19, núm. 54, pp. 157-181.

Reames, B. (2003), "Police Forces in Mexico: a Profile", USMEX 2003-2004 Working Papers Series, http://usmex.ucsd.edu/justice.

Ríos Espinosa, Carlos (2003), "La política del gobierno del Distrito Federal en materia de seguridad y protección a los derechos humanos", México, Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C.

Rodgers, Dennis (1999), *Youth Gangs and Violence in Latin America and the Caribbean: A Literature Survey*, Washington, The World Bank, LCR Sustainable Development Working Paper No. 4.

Rodgers, Dennis (2002), *'We Live in a State of Siege': Violence, Crime, and Gangs in*

Post-conflict Urban Nicaragua, Londres, Development Studies Institute, London School of Economics, Working Papers Series, núm. 02-36.

——— (2006a), "The State As a Gang. Conceptualizing the Governmentality of Violence in Contemporary Nicaragua", *Critique of Anthropology*, vol. 26, núm. 3, pp. 315-330.

——— (2006b), "Living in the Shadow of Death: Gangs, Violence, and Social Order in Urban Nicaragua, 1996-2002", *Journal of Latin American Studies*, vol. 38, núm. 2, pp. 267-292.

Rotker, Susana (ed.) (2002), *Citizens of Fear. Urban Violence in Latin America*, New Brunswick-Londres, Rutgers University Press.

Savenije, Wim y Chris van der Borgh (2004), "Youth Gangs, Social Exclusion and the Transformation of Violence in El Salvador", en K. Koonings y D. Kruijt (eds.), *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America*, Londres, Zed Books, pp. 155-171.

Shelley, Louise (2001), "Corruption and Organized Crime in Mexico in the Post-PRI Transition", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, vol. 17, agosto, pp. 213-231.

Silva, Carlos (2004), "Abuso policial en la ciudad de México", en Martín Gabriel Barrón Cruz *et al*, *Guardia nacional y policía preventiva: dos problemas de seguridad en México*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, pp. 135-155.

Snodgrass Godoy, Angelina (2004), "When 'Justice' is Criminal: Lynchings in Contemporary Latin America", *Theory and Society*, vol. 33, pp. 621-651.

——— (2006), *Popular Justice. Violence, Community, and Law in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.

Soberón, Guillermo *et al.* (2003), "La violencia como un problema de salud pública", en Fundación de la Salud Mexicana de la Salud, *Caleidoscopio de la salud.*

Tedesco, Laura (2000), "La ñata contra el vidrio: Urban Violence and Democratic Governability in Argentina", *Bulletin of Latin American Research*, vol. 19, pp. 527-545.

Vilas,Carlos (2006), "Lynchings and Political Struggle in the Andes", ponencia presentada en el XXVI Congreso Internacional de LASA, San Juan de Puerto Rico, 15-18 de marzo.

Winton, Ailsa (2004), "Urban Violence: A Guide to the Literature", *Environment and Urbanizations*, vol. 16, núm. 3, pp. 165-184.

Zaluar, Alba (2001), "Violence in Rio de Janeiro: Styles of Leisure, Drug Use, and Trafficking", *International Social Science Journal*, núm. 3, pp. 369-379.

Zepeda Lecuona, Guillermo (2004), *Crimen sin castigo. Procuración de justicia penal y ministerio público en México*, México, CIDAC/FCE.