

**EVALUACIÓN DE LAS
FUERZAS DE
SEGURIDAD
PÚBLICA
EN LA CIUDAD DE MÉXICO**



Isaac Jair Urbina Atriano

Evaluación de las fuerzas de seguridad pública en la Ciudad de México.

Isaac Jair Urbina Atriano

México, 2022



1a edición, 2022. Evaluación de las fuerzas de seguridad pública en la Ciudad de México.

D.R. 2022, Isaac Jair Urbina Atriano
D.R. 2022, Movimiento Ciudadano
Louisiana 113 esq. Nueva York, Col. Nápoles,
Alcaldía de Benito Juárez, 03810, Ciudad de México
www.movimientociudadano.mx

El cuidado editorial estuvo a cargo de:

Bajo Palabra Ediciones S.C
Mariano Azuela 51, Ciudad Satélite
Naucalpan, Estado de México
C.P. 53100



Diseño editorial:

Erick Rodríguez Serrano

ISBN: 978-607-96526-7-8

Todos los derechos reservados conforme a la ley

Impreso y hecho en México / Printed and made in México

“Evaluación de las fuerzas de seguridad pública en la Ciudad de México”, es una publicación de Movimiento Ciudadano, Louisiana 113, esq. Nueva York, Col. Nápoles, Alcaldía de Benito Juárez, 03810, Ciudad de México. Los artículos, documentos e investigaciones publicados son responsabilidad de sus autoras y autores. Movimiento Ciudadano, sus órganos directivos y ejecutivos son ajenos a las opiniones aquí presentadas; esta edición es una obra lanzada para estimular el conocimiento socioeconómico y político de nuestro entorno y su problemática (nacional y regional), sus derechos y obligaciones, así como para generar un diálogo sobre los avances y los retos de la participación y la representación política de la ciudadanía; el objetivo final de la obra consiste en comprender y elaborar propuestas de solución para las problemáticas detectadas.

Su distribución es gratuita y no tienen fines de lucro. Queda prohibida su venta.

Índice

Introducción	7
Justificación	8
Objetivos del Análisis	17
Planteamiento y delimitación del problema	18
Marco teórico y conceptual de referencia	23
Hipótesis	29
Pruebas empíricas de las hipótesis	31
Conclusiones y nueva agenda de investigación	41
Bibliografía	42

Introducción

El debate sobre la seguridad pública en México está cobrando cada vez mayor relevancia como parte de la agenda política más amplia de cara a las elecciones de 2024. Esto abre una oportunidad extraordinaria para analizar las implicaciones político-electorales de las estrategias de seguridad pública y, en particular, de la percepción de inseguridad y las acciones que los gobiernos realizan y el efecto que tienen sobre esta. En las siguientes páginas se describe cómo encajan las políticas de seguridad en el contexto mexicano hacia las elecciones de 2024, poniendo especial énfasis en el caso de la Ciudad de México por su relevancia política y económica. Para ello, primero se discuten de manera general las implicaciones político-electorales de la percepción de inseguridad. Luego, se examina la literatura sobre percepción de inseguridad y su relación con la acción gubernamental, proponiendo y probando una hipótesis sobre la relación entre victimización y percepción de inseguridad, utilizando los datos más recientes de las encuestas de victimización y percepción sobre seguridad pública y urbana. Finalmente, se presentan algunas conclusiones y posibles líneas de investigación futura.



Justificación

¿Por qué es importante analizar el tema de la seguridad pública desde una perspectiva político-electoral? Las elecciones son el principal mecanismo, cuando no el único, por el que los ciudadanos pueden premiar o castigar el desempeño de las autoridades y del partido al que están vinculadas. E incluso si se asume que las preferencias electorales son determinadas al menos en parte por consideraciones distintas al desempeño esperado o pasado de los candidatos, incluyendo por ejemplo la identificación partidista, es probable que los resultados concretos que haya obtenido un gobierno tengan un impacto significativo en las preferencias electorales (Markwat, 2021). Es por ello que la evaluación del desempeño de un gobierno o funcionario puede llegar a tener un papel preponderante en las estrategias de los actores políticos afines al gobierno y de sus opositores de cara a los procesos electorales. En la medida en que una percepción positiva o negativa del desempeño pasado de un candidato o de los gobiernos emanados de su partido pueda tener un impacto significativo sobre las preferencias electorales, resulta clave amplificar el impacto de las evaluaciones de desempeño positivas y minimizar el de las negativas.



Esto supone, sin embargo, que un tema tiene impacto electoral cuando:

a) El tema en el que se está evaluando el desempeño es relevante para un porcentaje significativo del electorado—i.e. Un buen desempeño en un tema que atañe solamente a una minoría no sería particularmente relevante.

b) Es posible evaluar de manera clara el desempeño de un gobierno, es decir, atribuirle de manera directa a su acción o inacción los resultados observados—en lugar de que, digamos, pueda atribuírsele a factores externos fuera del control de las autoridades.

c) Los electores tienen preferencias claras sobre diferentes opciones de políticas públicas y sobre los resultados que son deseables—lo que implica, como mínimo, que existan opciones claramente diferenciadas y que resultan comprensibles, aunque sea en términos generales, para la mayor parte de la población.

Estas condiciones no se cumplen necesariamente en todos los casos o pueden cumplirse solo en parte. Consideremos, por ejemplo, el caso del tema del manejo de la pandemia del COVID-19. El tema era claramente relevante para la mayoría si no es para la práctica totalidad de los electores, dado que los efectos de la pandemia se extendieron a toda la población del país.



Había también una evaluación profundamente dividida respecto del desempeño del Gobierno Federal en el manejo de la pandemia, lo que apuntaría a qué amplios segmentos de la población tenían al menos la idea de que había medidas alternativas que podían haberse ejecutado (Consulta Mitofsky, 2022) y un 40% de la población desaprobaba la gestión del Presidente López Obrador en ese tema en específico (Gómez Baray, 2022). Al mismo tiempo, sin embargo, no surgió un movimiento amplio para impulsar medidas alternativas por parte de la oposición, que, por otra parte, no tenía capacidad para ejecutarlas. Esto es, el descontento de la población no podía volcarse, en la práctica, hacia una alternativa comprensible y viable, enarbolada por uno o varios líderes opositores. Y ello probablemente incidió en que el tema no se convirtiera en un punto de inflexión identificable en las preferencias electorales en las elecciones legislativas de 2021.

Esto no quiere decir, por supuesto, que los efectos de la pandemia no hayan tenido ningún efecto sobre las preferencias electorales, pero el hecho es que los avances electorales de la oposición no pueden vincularse de manera clara con los efectos de la pandemia o el malestar por el mal manejo de esta. Ninguna campaña opositora se centró en el tema, privilegiando, en cambio, otros asuntos y preocupaciones, con lo que para todos



los términos prácticos no se puede afirmar que se haya castigado el desempeño gubernamental en el tema del COVID-19, aunque su impacto en la vida cotidiana de la población es innegable. Esto es, a pesar de la importancia relativa del tema, la ausencia de opciones claramente diferenciadas y viables probablemente minimizó su impacto electoral. Era y es posible pensar que la actuación gubernamental era deficiente, pero no estaba claro qué se podía hacer al respecto ni quién podría haberse hecho cargo de ello.

En el contexto mexicano actual, es claro que tanto los gobiernos emanados de Morena como sus opositores creen que el tema de la seguridad pública cumple con las tres condiciones, es decir, que es relevante para la mayor parte del electorado, que la ciudadanía puede evaluar los resultados en la materia de manera clara y que los electores tienen preferencias bien definidas sobre lo que se debe hacer al respecto. En consecuencia, tanto las autoridades como sus opositores desarrollan e impulsan evaluaciones de desempeño, positivas y negativas, en materia de seguridad pública como elemento central de sus estrategias de cara al proceso electoral de 2024. El Presidente de la República, por ejemplo, impulsa de manera reiterada la narrativa de que la estrategia de su gobierno ha reducido la letalidad de las fuerzas de seguridad a la par de que se ha reducido la incidencia



delictiva, atribuyendo los problemas que persisten al desempeño de sus predecesores (Olivares & Arturo, 2022). Para ello, ha dedicado un porcentaje muy significativo de sus conferencias de prensa diarias al tema, muchas veces recurriendo a información falsa o no verificable (Causa en Común, 2022). Por su parte, el Gobierno de la Ciudad de México comenzó a publicar informes sobre incidencia delictiva para destacar las reducciones en el número de denuncias registradas, en línea con la estrategia de comunicación del Gobierno Federal (Gobierno de la Ciudad de México, 2022). Al mismo tiempo, es recurrente que líderes opositores acusan al gobierno federal y a las autoridades locales afines de tener malos resultados en materia de seguridad y ser demasiado permisivos con los grupos criminales, lo que resulta en una mayor inseguridad, registrada oficialmente o no.¹

Es claro entonces que el tema de la seguridad pública está adquiriendo un papel preponderante en el debate político nacional y que esto ocurre en el contexto de los procesos electorales que se vienen desarrollando a nivel local y los que tendrán lugar en los próximos dos años, incluyendo las elecciones presidenciales de 2024. Esto indicaría que los principales actores políticos del país consideran que la seguridad y específicamente la percepción de inseguridad podrían tener un impacto directo sobre las preferencias electorales en los próximos años.

¹ Ver, por ejemplo, Butrón (2022).

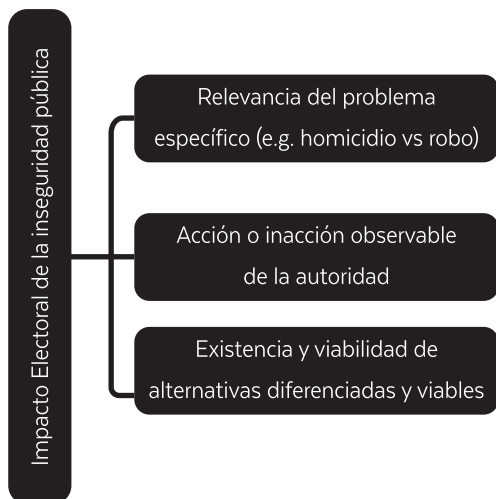


Y ello implicaría que el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de seguridad tiene y tendrá un componente político-electoral que no puede soslayarse.

Al mismo tiempo, sin embargo, es necesario preguntarse si, contrario al consenso político que prevalece, la seguridad pública en realidad es o de hecho puede ser un tema central para definir las preferencias electorales hacia 2024. Como en el caso del COVID-19, la importancia del asunto es probablemente innegable y es evidente que el deficiente desempeño de las autoridades afecta, en una u otra forma, a amplios segmentos de la población. Sin embargo, como en el caso del COVID, no está claro que los problemas de seguridad pública puedan atribuirse directamente a una mala gestión de las autoridades o que existan alternativas claramente diferenciadas que la oposición pueda capitalizar de manera efectiva. Es por ello que en el análisis es necesario tener en mente, de manera constante, las condiciones que deben cumplirse para que la seguridad pública tenga un impacto electoral significativo. No todos los problemas de seguridad pública tienen la misma importancia en las diferentes localidades y regiones del país (relevancia relativa), no en todos los casos hay una acción o inacción observable de la autoridad y, crucialmente, no necesariamente hay alternativas claras, bien diferenciadas y viables que pueda ejecutar un nuevo gobierno (Ilustración 1).



Ilustración 1: Condiciones para el impacto electoral del tema de seguridad pública



Por otra parte, y ello es quizá más importante para fines del análisis, no hay un consenso generalizado sobre cómo debe evaluarse el desempeño de las autoridades ni, para el caso, qué opciones tienen los ciudadanos ni cómo podrían escoger entre estas a fin de decidir su voto. A pesar de la importancia que le conceden al tema los principales actores políticos, el hecho es que no es claro qué indicadores son los más relevantes para los electores y, en consecuencia, qué políticas públicas o alternativas de política pública podrían ser más efectivas en un contexto electoral. Señalar que la gente quiere mejor seguridad pública es trivial si no se puede aterrizar a propuestas y evaluaciones de desempeño concretas que puedan premiar o castigar en las urnas.



En este contexto, es necesario identificar qué indicadores en materia de seguridad pública podrían reflejar mejor el ánimo del electorado y, en consecuencia, qué políticas públicas o propuestas de política pública podrían tener un mayor impacto en la intención de voto. Este análisis no sólo permitiría desarrollar mejores estrategias electorales, sino que, a la larga, proveería de un punto de referencia clave para las autoridades y los opositores que apuestan por avanzar una agenda política en la materia.



Objetivos del análisis

A la luz de las tendencias que se observan en el debate político nacional, el análisis que se desarrolla en las siguientes páginas tiene dos objetivos:

1) Analizar las tendencias recientes en materia de seguridad pública y sus potenciales implicaciones político-electorales.

2) Proveer un marco básico de referencia para analizar el desempeño gubernamental en la materia y que eventualmente pueda servir para orientar el diseño de alternativas de políticas públicas en la materia a fin de incidir en los procesos electorales que se desarrollarán en el futuro cercano.



Planteamiento y delimitación del problema

La inseguridad pública en México es consistentemente uno de los temas de mayor preocupación para la población (GEA-ISA, 2022; El Financiero, 2022) y el electorado (Altamirano & Ley, 2021). Este es el caso también para la población de la Ciudad de México, que manifiesta un grado de preocupación por la inseguridad incluso mayor que el que se registra en el agregado nacional, aunque se encuentra relativamente alineada en el resto de los temas (Gráfico 1), lo que validaría la importancia que se le está otorgando en el debate político nacional. De hecho, un estudio reciente encontró evidencia de que la preocupación por la inseguridad y la economía fueron factores decisivos en las elecciones presidenciales de 2018 (Altamirano & Ley, 2021). Pero si la importancia del tema es clara, el margen de acción que tienen los actores políticos para explotar el tema en un sentido u otro es menos evidente.

Por un lado, no está claro que los votantes favorezcan de manera consistente a candidatos que tengan más experiencia en la materia o a los que se perciba como potencialmente más efectivos para atender el problema y en cambio es posible que le otorguen un mayor peso a otros factores, como podría ser el caso de la identificación partidista (Ley, 2017; Pérez, 2015).



Por el otro lado, como se discutirá más adelante, es posible que las autoridades que las autoridades tengan un margen limitado para incidir sobre la percepción de inseguridad del electorado, en tanto que ésta se deriva de la interacción de muchos factores que no necesariamente son susceptibles de modificarse por vía de intervenciones gubernamentales en el corto y mediano plazo. Aún y si se asumiera que las autoridades, por ejemplo, pueden reducir significativamente el nivel de victimización—lo que es de sí poco probable—esto no necesariamente tendría que traducirse en una mejoría significativa de la percepción del desempeño en materia de seguridad, como se discute en las siguientes secciones.

Esto es muy relevante porque como ya se discutió anteriormente, el mero malestar con la situación existente—incluso cuando es relativamente generalizado—no es suficiente para impulsar una agenda política alternativa ni, en el mismo sentido, afectar de manera significativa las perspectivas electorales de los candidatos oficialistas. ¿Qué significa, en términos prácticos, que la inseguridad sea una de las principales preocupaciones de la población? ¿Dónde se deben enfocar los esfuerzos para mejorar la percepción del desempeño del gobierno en la materia o, alternativamente, promover que los electores castiguen el mal desempeño gubernamental en la contienda electoral?



Como ya se señaló, las autoridades tienden a enfatizar las variaciones en la incidencia delictiva registrada, mientras que sus opositores tienden a aludir a eventos concretos o a criticar la aproximación general del Gobierno Federal al tema. Pero no está claro que las variaciones en la incidencia delictiva registrada ni los eventos concretos sean decisivos en la conformación de las preferencias electorales. Tampoco es claro qué acciones o medidas de la autoridad resultarían en una buena o mala evaluación de su desempeño. Es por eso que, como ya se dijo, es necesario identificar qué indicadores son útiles para aproximar el efecto de la inseguridad sobre el electorado y qué intervenciones gubernamentales, actuales o potenciales, podrían tener el mayor impacto sobre las preferencias de los votantes.

El análisis se enfocará en responder dos preguntas principales:

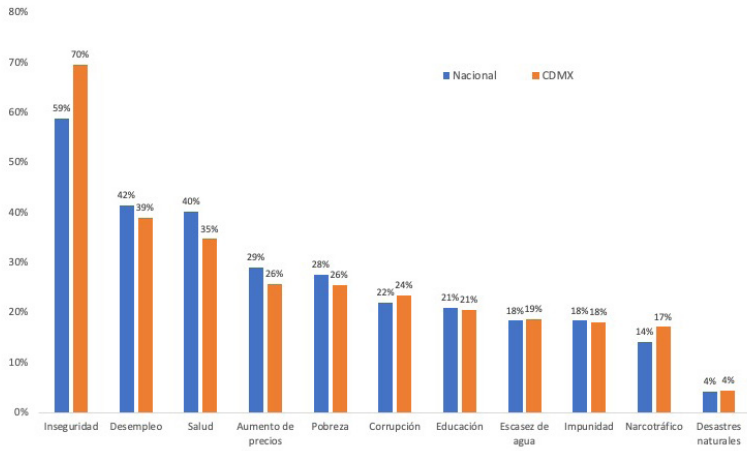
1) ¿Qué tendencias se pueden observar en materia de seguridad pública y cuáles son sus implicaciones potenciales en materia político-electoral?

2) ¿Qué factores relacionados con la seguridad pública inciden sobre las preferencias electorales y cuáles son susceptibles de una intervención gubernamental en el corto plazo?



El análisis pone un énfasis especial en la Ciudad de México, en atención a la importancia económica y política de ésta última, así como el papel preponderante que jugará en el proceso electoral de 2024. Sin embargo, esto no quiere decir que los resultados puedan extrapolarse necesariamente a otras entidades federativas o zonas urbanas. De la misma forma, es necesario apuntar que el análisis no busca estimar el impacto de la percepción de inseguridad sobre las preferencias electorales, dado que aún hay demasiadas incógnitas sobre la forma en que se conformará la contienda electoral de 2024, incluyendo la selección definitiva de los candidatos—que será un elemento fundamental para determinar el peso que tendrán los resultados en materia de seguridad: es posible que se produzca una contienda entre candidatos sin trayectoria reciente en materia de seguridad lo que probablemente provocaría que traten de minimizar el tema, por ejemplo; de la misma forma un candidato con experiencia ejecutiva podría tratar de utilizarla a su favor.



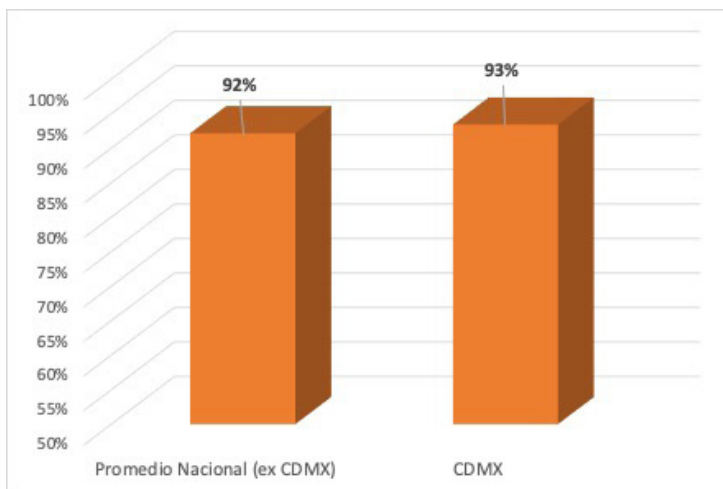


Marco teórico y conceptual de referencia

Existe una gran variedad de indicadores potenciales para medir el desempeño de las autoridades en materia de seguridad pública. Una de ellas, como ya se mencionó, es el de la incidencia delictiva registrada, es decir, de los delitos que fueron denunciados y sobre los que se inició una investigación. Esta es la aproximación más utilizada por las autoridades recientemente, como ya se señaló, pero es profundamente deficiente, en tanto que la mayor parte de los delitos que ocurren no son de hecho denunciados e investigados. De hecho, como se puede apreciar en el Gráfico 2, el promedio nacional de delitos que no son registrados, excluyendo a la Ciudad de México, es de alrededor de 92% y la cifra negra en la CDMX es de aproximadamente 93%. Esto quiere decir, a grandes rasgos, que las variaciones en la incidencia delictiva que registra la autoridad representan una fracción muy pequeña del universo de delitos que de hecho ocurren. Así, la incidencia delictiva registrada no representa la experiencia real de la población y por ende probablemente no es un buen indicador de cómo podrían estar evaluando los electores el desempeño gubernamental en la materia. A menos que uno suponga que los electores favorecen las estadísticas oficiales sobre su propia experiencia, la incidencia registrada no



es probablemente más que un componente de un discurso político desconectado de la realidad.



Este es un punto clave. Como se señaló antes, para que el desempeño gubernamental tenga efectos electorales, es necesario que los electores puedan evaluar de manera clara el desempeño gubernamental con resultados observables y que estos se puedan atribuir de manera clara a la acción o inacción de las autoridades. Esto quiere decir que, en la medida en que los electores evalúen los resultados en materia de seguridad pública, probablemente estén utilizando otros indicadores—no necesariamente formales—que pueden o no estar conectados con las estadísticas oficiales y probablemente no lo estén.



En este sentido, la percepción de inseguridad es probablemente un proxy más útil del ánimo potencial del electorado. Por un lado, refleja mejor la experiencia cotidiana de la población y la forma en que le afecta la inseguridad. Y por el otro lado, no se ve afectada por el desempeño de las autoridades en lo que respecta a atender e investigar denuncias y llevar registros confiables—capacidad que en algunos casos es muy cuestionable, particularmente en lo que se refiere a la clasificación de los delitos (México Evalúa, 2022).

El problema con la percepción de inseguridad es que puede derivarse tanto de experiencias propias como de terceros, así como de las características específicas de cada individuo y las de las comunidades y los espacios en los que desarrolla sus actividades, incluyendo su percepción de la calidad de los servicios de seguridad pública. Esto quiere decir, en términos generales, que la percepción de inseguridad no es un ejercicio actuarial objetivo tanto como una evaluación subjetiva que depende de las condiciones específicas de cada individuo y de su entorno físico y social. Así, la percepción de inseguridad se puede entender mejor como el resultado de la interacción compleja entre varios factores (Prieto Curiel & Bishop, 2018; Pantazis, 2000; Box, Hale, & Andrews, 1988; Hale, 1996; Austin, Furr, & Spine, 2002; Lee, Reyns, Kim, & Maher, 2020; Skogan, 2009) que se pueden agrupar de la manera siguiente:



1) La percepción de vulnerabilidad personal en función de su edad, género, nivel socioeconómico, etnicidad y raza entre otras características individuales.

2) La experiencia de victimización propia, o la de terceros, sean del entorno cercano o referida por medios de comunicación y redes sociales.

3) La confianza en la capacidad de la comunidad para atender y resolver problemas y mantener un estándar mínimo de convivencia.

4) La percepción de la eficiencia relativa de las instituciones de seguridad pública y justicia penal, en el entendido de que a mayor eficiencia habría una menor percepción de inseguridad.

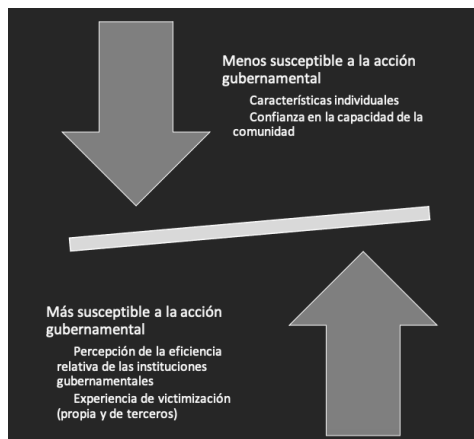
No hay un consenso en la literatura sobre el peso que se puede asignar a cada factor, en tanto que probablemente varía de manera significativa de un contexto urbano a otro. Sin embargo, es claro que aunque es posible diseñar y ejecutar una gran variedad de políticas gubernamentales para tratar de incidir en la percepción de inseguridad, estas no necesariamente tendrán un efecto significativo en todos los casos. La percepción de inseguridad que se deriva, por ejemplo, de ser una persona de género femenino no es particularmente susceptible de intervenciones gubernamentales: el acoso y el riesgo de sufrir violencia sexual, por señalar sólo dos aspectos, son muy difíciles de prevenir con las herramientas con las que de hecho cuenta la autoridad y es probable que



las personas lo tengan claro desde una edad muy temprana. De la misma forma, la capacidad de organización de la comunidad para lidiar con problemas de seguridad pública es, por definición, sino excluyente sí claramente diferenciadas de la esfera de acción de las autoridades. El punto de la organización comunitaria, cuando existe y es efectiva, es que no depende de la acción de la autoridad.

Al mismo tiempo, empero, hay factores que tienen un efecto directo sobre la percepción de inseguridad que de hecho son muy susceptibles a la intervención gubernamental. En principio es posible incrementar la percepción de eficiencia de las instituciones gubernamentales por vía de incrementar su eficiencia con capacitación, presupuesto y rediseño institucional entre otras medidas. De la misma forma, abatir la impunidad relativa de los delitos podría, en teoría al menos, reducir el nivel general de victimización, sea por vía de incapacitar a los delincuentes o creando incentivos negativos para delinquir.





Independientemente de los mecanismos de incidencia y la susceptibilidad relativa de los factores detrás de la percepción de inseguridad, empero, es claro que la percepción de inseguridad tiene grandes ventajas para fines del presente análisis.

Por un lado, captura mejor el ánimo potencial del electorado, al reflejar la experiencia cotidiana que presumiblemente formaría parte de la evaluación del desempeño de las autoridades por parte de un votante. Y por el otro lado, apunta a intervenciones específicas y potencialmente observables por parte de las autoridades para mejorar la percepción de su desempeño—o, en su caso, para proponer alternativas que pudieran apelar a las necesidades de los votantes. Es por ello que a lo largo de las siguientes secciones se le utilizará como indicador relevante del desempeño y marco de referencia para el diseño de políticas públicas y propuestas de alternativas.



Hipótesis

Como se señaló en la sección anterior, es posible que haya una multitud de factores que inciden en la percepción de inseguridad lo que incrementa significativamente la complejidad del análisis. Empero, como ya se señaló también, el debate político nacional está particularmente enfocado en la incidencia delictiva como indicador primario del desempeño del gobierno en materia de seguridad—presumiblemente porque se piensa que es susceptible de ser modificado por la acción gubernamental en el corto plazo y que está directamente relacionado con la percepción de la eficiencia de las instituciones del sistema de justicia penal. Dado que el interés principal de este estudio son las perspectivas político-electorales que pueden informar el diseño y ejecución de las políticas de seguridad, el énfasis en las tendencias de incidencia delictiva y el interés en atribuir las a la acción gubernamental es particularmente útil para simplificar el análisis y proponer dos hipótesis al respecto:

1) No existe una relación directa entre la percepción de inseguridad y la victimización—i.e. la incidencia delictiva que realmente ocurrió, haya sido denunciada o no.



2) Es posible incidir en la percepción de inseguridad pública y, en consecuencia, mejorar la percepción de desempeño de la autoridad o proponer alternativas de política pública, enfocándose en los factores susceptibles de intervención gubernamental.

Estas hipótesis van en sentido contrario a los postulados del debate político que se está desarrollando, en tanto que reducen la importancia relativa de la incidencia delictiva y de la acción gubernamental sobre ésta, pero se puede argumentar que están mucho mejor alineadas con la literatura sobre la percepción de inseguridad, que enfatiza la interacción entre diversos factores, muchos de los cuales están fuera de la esfera de las autoridades. Esto es, si las hipótesis se comprueban, se pueden sugerir nuevas direcciones para el debate público en materia de seguridad. Y si, por el contrario, resultan falsas, sugerirían nuevas avenidas de investigación para ajustar los modelos teóricos existentes al caso mexicano.

En la siguiente sección se pondrá a prueba esta hipótesis utilizando datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) y la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), ambas del INEGI, poniendo especial énfasis, como ya se dijo, en el caso de la Ciudad de México por su representatividad.

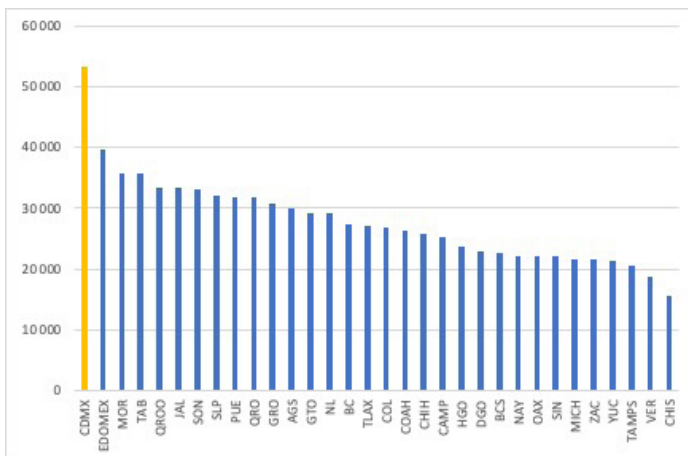
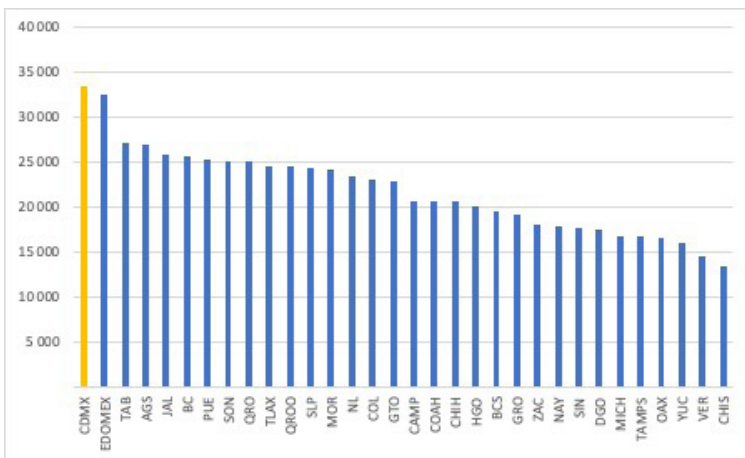


Pruebas empíricas de las hipótesis

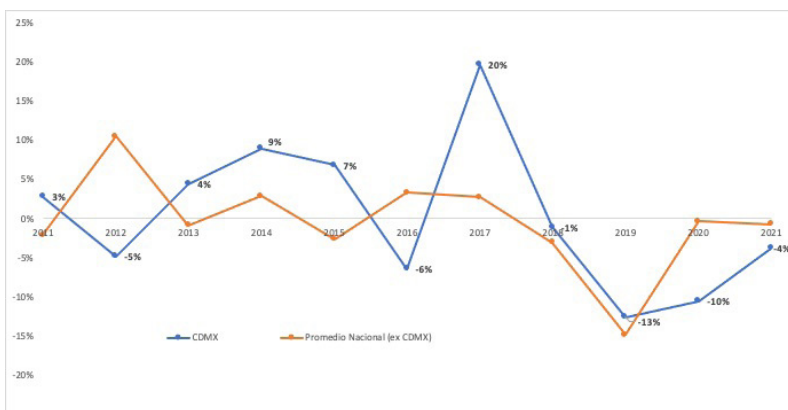
La primera prueba a realizar es determinar si la percepción de inseguridad está relacionada con la victimización o si, como se planteó en la hipótesis, no hay una relación directa. De acuerdo con los estimados de la ENVIPE 2021, los habitantes de la CDMX tuvieron la mayor tasa de victimización del país en 2020, medida tanto en términos de la prevalencia delictiva (número de personas que fueron víctimas de al menos un delito) como de incidencia delictiva (número total de eventos delictivos). Y aunque la tasa de prevalencia de la CDMX era comparable a la del Estado de México (Gráfico 3), su tasa de incidencia era 35% más alta (Gráfico 4). Esto es, en 2020 la CDMX fue la entidad federativa en la que se registraron el mayor número de víctimas de delitos y en la que dichas víctimas fueron re victimizadas con mayor frecuencia. En el mismo sentido, se puede observar que en los últimos 10 años, la CDMX ha experimentado en promedio mayores incrementos anuales de victimización que el promedio nacional y que las reducciones que se han llegado a registrar en años recientes tienden a coincidir con la tendencia nacional (Gráfico 5). Esto es, en el balance, la CDMX ha experimentado mayores picos de victimización general que el resto del país y que las reducciones que ha tenido son relativamente menores y alineadas con la tendencia nacional.

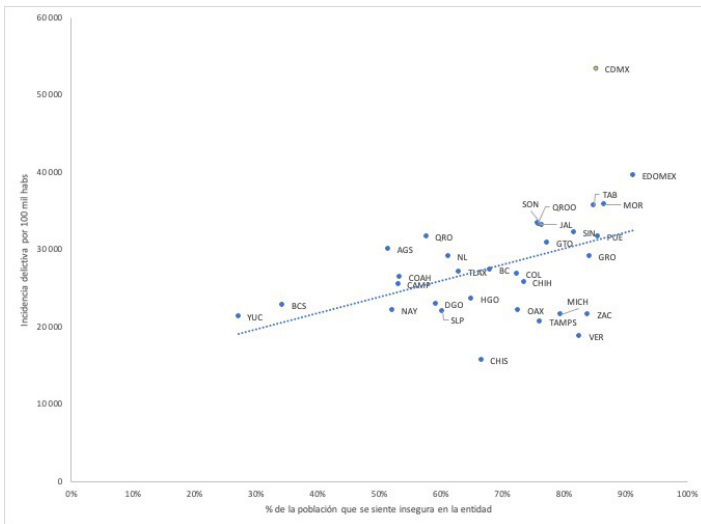


Por otra parte, se observa también que las variaciones registradas no tienen, en general, correlación con cambios de gobierno—que presumiblemente podrían haber conllevado cambios de estrategia.



Estos niveles de victimización y revictimización, empero, no se tradujeron de manera directa en una mayor percepción de inseguridad, ni en la Ciudad de México ni a nivel nacional. Como se puede apreciar en el Gráfico 4, la correlación entre la incidencia delictiva general ocurrida en 2020 y la percepción de inseguridad registrada entre marzo y abril del año siguiente no es muy alta. De hecho, la percepción de inseguridad en la Ciudad de México era comparable a la de entidades con mucha menor incidencia, como Guerrero, Morelos, Puebla, Tabasco, Sinaloa y Zacatecas.





En el mismo sentido, de acuerdo con la ENSU, en marzo de 2021, solamente una de las alcaldías de la CDMX, Gustavo A. Madero, se encontraba entre las 10 ciudades o demarcaciones con mayor percepción de inseguridad (Tabla 1).

Tabla 1: Percepción de inseguridad por ciudad, CDMX y ciudades seleccionadas marzo 2021

Posición relativa	Ciudad o alcaldía	% de la población que se siente insegura
1	Fresnillo	94%
2	Ecatepec de Morelos	90%
3	Cuernavaca	88%
4	Gustavo A. Madero	86%
5	Uruapan	86%
6	Guadalajara	86%
7	Cancún	86%
8	Coatzacoalcos	85%
9	Zacatecas	85%
10	Tonalá	85%
12	Álvaro Obregón	83%
15	Iztapalapa	82%

29	Tláhuac	72%
30	Azcapotzalco	72%
32	Xochimilco	71%
37	Tlalpan	69%
41	Iztacalco	67%
44	La Magdalena Contreras	66%
46	Cuauhtémoc	66%
48	Venustiano Carranza	64%
50	Miguel Hidalgo	63%
58	Milpa Alta	52%
62	Coyoacán	50%
77	Cuajimalpa de Morelos	35%
78	Benito Juárez	35%

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENSU Marzo 2021

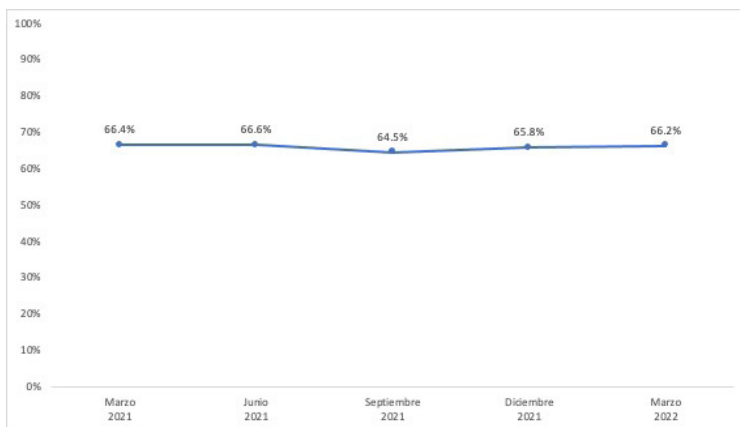
Así, a pesar de que en 2020 la CDMX en su conjunto había sido la entidad con mayor nivel de victimización y revictimización, en marzo del año siguiente la población de la práctica totalidad de sus alcaldías se sentía relativamente más segura que la población de muchas otras ciudades en entidades federativas con menor prevalencia e incidencia delictiva. Y esta tendencia no sólo se mantuvo, sino que incluso se fortaleció durante los siguientes 12 meses. De acuerdo con la ENSU de marzo 2022, ninguna de las alcaldías de la CDMX estaba entre las 10 ciudades o demarcaciones urbanas con mayor percepción de inseguridad (Tabla 2) y con la excepción de Azcapotzalco, Cuajimalpa, Iztacalco y Xochimilco, hubo una mejoría en la percepción de seguridad, (Tabla 3), aunque la mayoría se mantuvo en línea con la tendencia nacional, que fue relativamente estable a lo largo del año (Gráfico 5).



Posición relativa	Ciudad o alcaldía	% de la población que se siente insegura
1	Fresnillo	97%
2	Ciudad Obregón	94%
3	Zacatecas	92%
4	Cuautitlán Izcalli	90%
5	Irapuato	88%
6	Guadalajara	87%
7	Ecatepec de Morelos	87%
8	Uruapan	87%
9	Coatzacoalcos	86%
10	Colima	86%
14	Azcapotzalco	83%
21	Iztapalapa	78%
28	Álvaro Obregón	75%
29	Xochimilco	75%
33	Gustavo A. Madero	72%
38	Tláhuac	71%
42	Iztacalco	68%
49	Tlalpan	66%
50	La Magdalena Contreras	66%
51	Cuauhtémoc	65%
52	Miguel Hidalgo	65%
58	Venustiano Carranza	59%
66	Coyoacán	55%
69	Milpa Alta	51%
79	Cuajimalpa de Morelos	42%
87	Benito Juárez	25%

Ciudad o alcaldía	% que se siente inseguro marzo 2021	% que se siente inseguro marzo 2022	Cambio
Álvaro Obregón	83.2%	74.6%	-8.6%
Azcapotzalco	72.0%	82.9%	10.9%
Benito Juárez	35.0%	25.0%	-10.0%
Coyoacán	77.1%	55.3%	-21.9%
Cuajimalpa de Morelos	35.5%	41.7%	6.3%
Cuauhtémoc	65.7%	64.9%	-0.9%
Gustavo A. Madero	86.4%	72.3%	-14.1%
Iztacalco	67.1%	68.2%	1.0%
Iztapalapa	82.2%	77.8%	-4.4%
La Magdalena Contreras	66.0%	65.6%	-0.4%





Estos datos apuntan tanto al hecho de que la percepción de inseguridad no es una función de la incidencia delictiva—medida como victimización o como incidencia delictiva registrada—pero también al hecho de que hay una gran variación en la experiencia delictiva de la Ciudad de México. Esto indicaría que es probable que la primera hipótesis es correcta: la incidencia delictiva no tiene un efecto significativo sobre la percepción de inseguridad, por lo que deben considerarse otros factores que podrían estar contribuyendo a los resultados observados. Al mismo tiempo, si se comparan los periodos de incrementos significativos en la victimización con los resultados electorales, que han sido favorables a Morena de manera consistente, es posible concluir que la percepción de inseguridad juega un papel muy secundario en la conformación de preferencias electorales en la CDMX.



Esto es particularmente relevante para la segunda hipótesis que se planteó. Sí incidir en la incidencia delictiva—o, en este caso, no hacerlo—no tiene un efecto sobre las preferencias electorales, ¿Qué efecto tiene la confianza en las autoridades? ¿Es posible que haya un nivel alto de victimización pero la percepción de inseguridad se beneficie de la confianza en las autoridades?

Este tampoco parece ser el caso. Como se puede observar en los gráficos 8 y 9, el nivel de confianza en las autoridades de seguridad pública y procuración de justicia en la CDMX es significativamente más bajo que el promedio nacional desde hace al menos una década. Esto es, la confianza en la efectividad de las autoridades de la Ciudad no es un factor que contribuya significativamente ni a la percepción de inseguridad ni a las preferencias electorales. Esto tiene implicaciones importantes para la segunda hipótesis, en tanto que apuntaría a que enfocarse en mejorar la eficiencia de las instituciones gubernamentales, el otro factor susceptible de intervención gubernamental junto con la reducción de la victimización, quizá no tendría un impacto significativo para las preferencias electorales, ni para la autoridad ni para una eventual agenda opositora. Es decir, la segunda hipótesis sería falsa.



Gráfico 8: Porcentaje de personas de 18 años y más que identifica al Ministerio Público (MP) y Procuradurías Estatales y considera muy efectivo o algo efectivo el trabajo de éstos

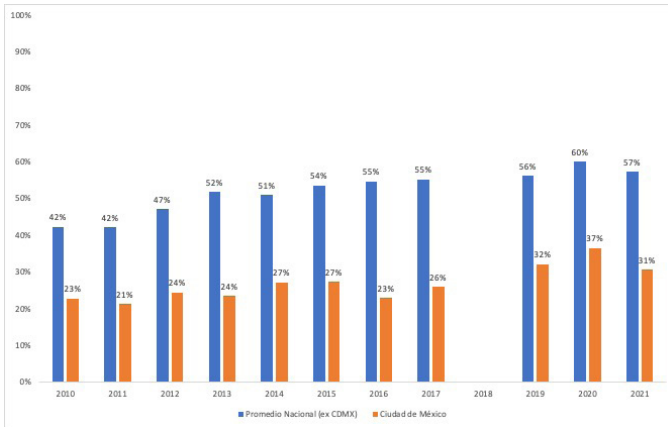
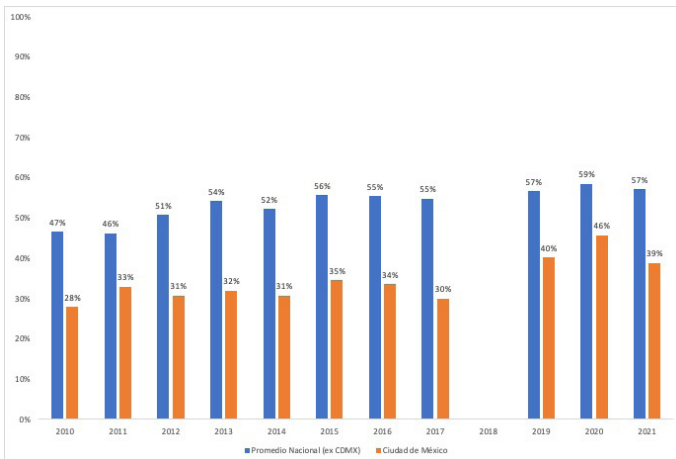


Gráfico 9: Porcentaje de personas de 18 años y más que identifica a la policía estatal y considera algo efectivo o muy efectivo el trabajo de la policía estatal



Conclusiones y nueva agenda de investigación

La estabilidad en la percepción de inseguridad y en las preferencias electorales en la Ciudad de México, que tiene gran importancia para el escenario político-electoral de 2024, apuntan a que las consideraciones de seguridad pública y el desempeño gubernamental en la materia tienen un impacto mucho menor sobre las preferencias electorales de lo que suele suponerse en las estrategias gubernamentales y opositoras. Aunque es necesario desarrollar una investigación más profunda sobre la relación entre las tendencias electorales y la percepción de inseguridad, tanto a nivel de alcaldías en la CDMX como en otras demarcaciones en el resto del país, parece haber indicios importantes de que el tema no está jugando un papel significativo en la definición de preferencias electorales. Esto tiene implicaciones importantes para el desarrollo de una agenda opositora que apueste a presentar propuestas alternativas a las políticas públicas que se están implementando actualmente.



Bibliografía

- Altamirano, M., & Ley, S. (17 de Febrero de 2021). Economía, seguridad y corrupción en la elección presidencial de 2018. Temas de campaña y preferencias electorales en México. *Política y gobierno*, 27(2). Recuperado el 15 de Junio de 2022, de <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372020000200002&lng=es&nrm=iso>
- Austin, D. M., Furr, A. L., & Spine, M. (2002). The effects of neighborhood conditions on perceptions of safety. *Journal of Criminal Justice*, 30(5), 417-427.
- Box, S., Hale, C., & Andrews, G. (1988). Explaining fear of crime. *The British Journal of Criminology*, 28(3), 340-356.
- Butrón, J. (27 de Mayo de 2022). Inaceptable que no haya una estrategia de seguridad: PAN. *La Razón*.
- Causa en común. (2022). No hay, no quieren o no entienden. Análisis de las conferencias de prensa matutinas. Ciudad de México: Causa en Común. Obtenido de http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2022/04/17.03.2022_NOHAY_NOQUIEREN_NOENTIENDEN_.pdf
- Consulta Mitofsky. (Julio de 2022). Coronavirus en México (Julio 2022). Obtenido de <https://www.mitofsky.mx/post/coronavirus-en-mexico-recapitulacion>



- El Financiero. (2 de Mayo de 2022). Encuesta EF: Los mexicanos tienen desánimo por la economía del país y la personal. El Financiero.
- GEA-ISA. (Marzo de 2022). Primera Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana 2022. Recuperado el 17 de Junio de 2022, de <http://invesoc.com/contenido/GIMX2203p.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de México. (7 de Febrero de 2022). Reducción de la incidencia delictiva en la CDMX. Obtenido de Gobierno de la Ciudad de México: <https://gobierno.cdmx.gob.mx/noticias/reduccion-de-la-incidencia-delictiva-en-la-cdmx/>
- Gómez Baray, T. (11 de abril de 2022). Mexicanos mantienen opinión dividida sobre el posible fin de la pandemia de Covid-19. El Economista.
- Hale, C. (1996). Fear of Crime: A Review of Literature. *International Review of Victimology*, 4(2), 79-150.
- Lee, H. D., Reyns, B. W., Kim, D., & Maher, C. (2020). Fear of Crime Out West: Determinants of Fear of Property and Violent Crime in Five States. *Int J Offender Ther Comp Criminol*, 64(12), 1299-1316.
- Ley, S. (2017). Electoral Accountability in the Midst of Criminal Violence: Evidence from Mexico. *Latin American Politics and Society*, 59(1), 3-27.



- Markwat, N. (2021). The policy-seeking voter: evaluations of government performance beyond the economy. *SN Social Sciences*, 26(1). Recuperado el 20 de Junio de 2022, de <https://rdcu.be/cPY6I>
- México Evalúa. (2022). *Hallazgos 2021*. Ciudad de México: México Evalúa.
- Olivares, E., & Arturo, S. (20 de junio de 2022). Están bajando los índices delictivos en el país, asegura López Obrador. *La Jornada*. Obtenido de <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/05/13/politica/estan-bajando-indices-delictivos-en-el-pais-asegura-lopez-obrador/>
- Pantazis, C. (2000). "Fear of Crime", Vulnerability and Poverty. *The British Journal of Criminology*, 40(3), 414-436.
- Pérez, O. J. (2015). The Impact of Crime on Voter Choice in Latin America. En R. E. Carlin, M. M. Singer, & E. J. Zechmeister, *The Latin American Voter* (págs. 324-345). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Prieto Curiel, R., & Bishop, S. R. (2018). Fear of crime: the impact of different distributions of victimization. *Palgrave Communications*, 4. doi:<https://doi.org/10.1057/s41599-018-0094-8>
- Skogan, W. G. (Septiembre de 2009). Concern About Crime and Confidence in the Police. Reassurance or Accountability? *Police Quarterly*, 12(3), 301-318.



MOVIMIENTO CIUDADANO

Tarea Editorial

1ª edición diciembre 2022

1ª impresión diciembre 2022

DISTRIBUCIÓN GRATUITA, PROHIBIDA SU VENTA.

La obra “Evaluación de las fuerzas de seguridad pública en la Ciudad de México” es una publicación de Movimiento Ciudadano y se terminó de imprimir en la Ciudad de México en Diciembre del 2022.

Esta impresión consta de 200 ejemplares más sobrantes y fueron impresos por GOGUE BUSINESS & MARKETING, S.A. DE C.V. con domicilio en calle Norte 27 #59, Colonia Nuevo Vallejo, Gustavo A. Madero, CDMX.

