

# Globalidad, violencia e inseguridad: seguridad pública en el municipio de Ciudad Nezahualcóyotl

*José Régulo Morales Calderón\**

## Resumen

El texto aborda la inseguridad pública que afecta al municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México. Para ello se considera la problemática social vinculada al desempleo y las organizaciones delictivas incrustadas en la localidad, dedicadas a la comercialización y distribución de productos ilícitos. Por último, el texto pone de manifiesto que, a pesar de la introducción de tecnologías modernas, los exiguos grupos policiacos que atienden la problemática no logran abatir los índices delictivos en los que se sigue debatiendo la vida social del municipio.

**Palabras clave:** delincuencia, pobreza, marginación, tecnología, desarrollo

## Abstract

This text addresses the public insecurity that affects the municipality of Nezahualcóyotl, in the State of Mexico. It considers the social problems related to unemployment and criminal organizations embedded in the locality, which commercialize and distribute illicit products. Finally, the text states that despite the introduction of modern technology, the meager police force dealing with these issues are not enough to take down the criminal rates with which society struggles in this municipality.

**Key words:** criminality, poverty, marginalization, technology, development



**IZTAPALAPA**

*Agua sobre lajas*

\* Profesor-investigador del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa  
moralesjo54@yahoo.com.mx

FECHA DE RECEPCIÓN 16/02/12, FECHA DE ACEPTACIÓN 08/03/13

IZTAPALAPA REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
NÚM. 73 • AÑO 33 • JULIO-DICIEMBRE DE 2012 • PP. 185-205

La esperanza de la impunidad  
es para el hombre una invitación para el crimen.

*Villaume*

## Introducción

**E**n la primera parte de este artículo se reflexiona sobre la inseguridad pública y su relación con la economía global y neoliberal en la que estamos inmersos desde finales del siglo pasado, y que se ha convertido en un problema complejo y permanente. Se afirma que el mundo global ha obligado a las economías nacionales a abrir sus mercados para la importación y exportación de todo tipo de productos y que la delincuencia organizada nacional e internacional aprovecha para comerciar mercancía ilícita (drogas, armamentos, autos, obras de arte y, en algunos casos, incursiona en la trata de personas).

Se establece que la delincuencia organizada recluta a personas desempleadas –que en el mundo actual existen en todas naciones, pero en mayor escala en los países subdesarrollados–, y las utiliza para llevar a cabo sus actividades ilícitas; y se subraya que las organizaciones delictivas se infiltran en los sistemas de impartición de justicia y en las corporaciones policiacas de todos los niveles de gobierno, para crear redes que les permitan operar con impunidad.

En la segunda parte, se remite a la génesis del municipio de Nezahualcóyotl (década de 1940), cuyos primeros habitantes fueron personas en extrema pobreza que llegaron de diversos estados de la república, con la finalidad de mejorar su nivel de vida. Se hace hincapié en que, en 1963, los colonos fundadores, a través de diversas organizaciones, lograron que el gobierno del Estado de México formalizara este núcleo poblacional como el municipio 120 de la entidad. Se describe su conformación urbana, geográfica, y la situación socioeconómica de la población para tener una visión clara del tipo de personas que habita en la actualidad en el municipio, que sigue siendo uno de los más poblados del país.

De igual manera, se analiza la problemática social que vive, caracterizada en esencia por ser una localidad donde prevalece el desempleo, gente con bajos ingresos económicos que se dedica sobre todo al comercio informal, donde existe una gran inseguridad pública debido a problemas de delincuencia, crimen organizado, drogadicción, prostitución y alcoholismo.

En la parte final, se pone énfasis en los servicios públicos básicos de los que dispone Nezhualcóyotl, gracias a lo cual gran parte de la población ha elevado su nivel de vida. Además, hoy en día existe un sistema de seguridad pública que cuenta con diversos grupos policiacos, los cuales tienen equipos, vehículos y sistemas de comunicación e información de tecnología moderna. Se describe cómo se verifica una coordinación ininterrumpida entre las autoridades y las corporaciones policiacas estatales, federales e incluso el Ejército, para brindar seguridad pública a la población. Se muestran estadísticas de algunos delitos que han disminuido, no obstante, el problema de inseguridad sigue siendo grave.

En las reflexiones finales, se argumenta que la inseguridad pública reinante es parte del mundo global y neoliberal que vivimos, ya que muchas de las acciones gubernamentales sólo son un paliativo, no políticas ni estrategias, para resolver de fondo este problema.

## ¿Es posible la seguridad pública en un mundo global?

La globalización que experimenta el mundo está basada en la premisa de que el libre comercio incrementa la competitividad y la productividad de todos los países que abren sus economías y los conduce a un ámbito de prosperidad compartida. Pero esta apertura conlleva problemáticas globales: el tráfico y el consecuente consumo de drogas, la prostitución, la criminalidad, el robo organizado, el desempleo masivo (principalmente en los países en desarrollo) y la pobreza extrema,<sup>1</sup> además de tráfico de personas, de armas y la penetración de las organizaciones globales, dedicadas a estos negocios ilícitos, de los más lucrativos hoy en día.

Como secuela de lo anterior, la vida política de muchos países está siendo corroída por redes criminales locales e internacionales que provocan un estado de

<sup>1</sup> "La apertura de mercados internacionales para los países en desarrollo representa una oportunidad de movilizaciones de sus potencialidades. Y es aquí donde se revela el carácter profundamente asimétrico de un proceso de globalización marcado por relaciones de poder más que por una división internacional del trabajo en beneficio de todos. [...] Los países en vías de desarrollo han sido obligados a abrir sus economías a las exportaciones y capitales de países mucho más avanzados y a reducir sus redes de protección a su producción autóctona, sin recibir un trato equivalente por parte de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón." (Castells, 2006: 153-154).

inseguridad nacional y esto es especialmente grave en los países en vías de desarrollo.<sup>2</sup> De manera particular, el fenómeno de la inseguridad es un tema complejo y cotidiano en territorios latinoamericanos; se ha convertido en una prioridad para los Estados nación, que han destinado a su combate parte del presupuesto nacional, creando nuevos sistemas y agrupaciones de seguridad nacional.

Sin embargo, este peligro crece cada día más, en tanto que las corporaciones y agrupaciones de seguridad están infiltradas por miembros de las organizaciones criminales, de ahí que los ciudadanos y organizaciones sociales de todo el mundo señalen que la criminalidad y la inseguridad de las naciones se deben primordialmente a la corrupción que existe en los órganos gubernamentales.<sup>3</sup>

Merece la pena recordar que la criminalidad es un fenómeno ancestral, pero en la globalización se ha convertido en una actividad gigantesca, puesto que la concentración de la riqueza polariza no sólo a grupos sociales sino a países, descomponen economías y margina a grandes sectores de la población, que al estar desesperados son proclives a insertarse en la economía criminal. Las redes delictivas comercian con todo, en especial con lo prohibido, pues su valor es elevado en los mercados global y local; trafican con todo lo ilegal: droga, inmigrantes, niños, mujeres, armas, órganos humanos, especies protegidas, documentos de identificación y arte.

Es importante destacar que, para sus actividades ilícitas, las redes criminales utilizan sobre todo a la gente desempleada, a individuos de los sectores marginados, a los inmigrantes y, en gran medida, a los jóvenes que tienen pocas oportunidades de incorporarse a la población económicamente activa formal. En México, existen alrededor de 33 millones de jóvenes, de los cuales 7.5 millones son los denominados *ninis* (*ni estudian ni trabajan*), como señaló el rector de la

<sup>2</sup> Si en algún plano de la realidad ha sido necesario realizar reconceptualizaciones ha sido justamente en el de la seguridad nacional; sobre ella se han desplazado conceptos y visiones, lo que es indicativo de los cambios que el poder nacional tiene en su entorno. La seguridad nacional está muy unida a la democracia. Asimismo, entre la ilegitimidad y la ingobernabilidad se enseña la corrupción, que debilita las fuerzas morales y vuelve erráticas las acciones de toda institución. De esta manera, la inseguridad pública, caracterizada por la indefensión de la población frente a la delincuencia organizada –cuyos actores no estatales llegan a mantener cautivos a los agentes formales del aparato del Estado– provoca debilidad frente a naciones más poderosas, las cuales, al encontrar flaquezas en los regímenes políticos, los hacen presa fácil de presiones. Además, los actores gubernamentales no hallan medios adecuados para garantizar espacios de negociación y aprovechamiento de oportunidades, anulando la posibilidad de plantear estrategias de acuerdo con el marco de intereses en juego (Garduño Valero, 2008: 39-40).

<sup>3</sup> Desde hace tiempo se conoce la importancia de las tramas mafiosas en el condicionamiento del sistema político de países tan poderosos como Italia, Japón o Rusia. Y, en no pocos casos, policías locales de Estados Unidos, de México o de la India han sido penetradas por las pandillas y los grupos criminal-capitalistas asociados a ellas (Castells, 2006: 178).

Universidad Nacional Autónoma de México el 12 de agosto de 2010, con motivo del Día Internacional de la Juventud:

Las condiciones actuales para la juventud en México son preocupantes y su panorama a futuro es complicado [...] de acuerdo con datos del Consejo Nacional para la Evaluación de Política de Desarrollo Social (Coneval), cuatro de cada cinco mexicanos de entre 12 y 29 años viven en condiciones de pobreza o vulnerabilidad [...] una vergüenza que haya 7.5 millones de jóvenes mexicanos que ni estudian ni trabajan (ninis) y lo que resulta aún peor es que, de éstos, 6 millones son mujeres. Exigió una política gubernamental más contundente que considere como prioridad nacional a este sector, que es el futuro del país. Confío que las transformaciones mundiales las impulsará la juventud [*La Jornada*, 13 de agosto de 2010: 11].

Lo anterior explica gran parte de la problemática social que sufre nuestro país: no se brinda oportunidad a los jóvenes para estudiar ni para ingresar al mercado laboral, esto implica que en muchos casos se facilite a las organizaciones criminales el incorporarlos a sus actividades delictivas o que pasen a formar parte de la denominada *infraclase*.<sup>4</sup>

Es menester señalar que toda organización o grupo delictivo es local y global. Su actividad nace en un territorio donde tiene un tipo de control integral, a partir de la creación de redes y conexiones globales para ofrecer sus productos al mercado mundial.

Por lo anterior, la lucha contra la delincuencia organizada es un fenómeno complejo que no sólo requiere más agrupaciones policíacas o renovación de cuadros burocráticos impartidores de justicia o de una nueva legislación;<sup>5</sup> en México

<sup>4</sup> "El inventario de la gente amontonada en la imagen genérica de la infraclase [...], esta definición conductista abarca a los pobres que abandonan la escuela, no trabajan, y en el caso de las mujeres jóvenes, a las que tienen bebés sin el beneficio del matrimonio y dependen del bienestar social. La infraclase definida por su comportamiento incluye también a los sin techo, los mendigos y pordioseros, los pobres adictos al alcohol y las drogas y a los delincuentes callejeros. Como el término es flexible, los pobres que viven en 'viviendas sociales', los inmigrantes ilegales y las pandillas adolescentes suelen incluirse en esa categoría. De hecho la flexibilidad de esa definición conductista se presta a que el término se convierta en un rótulo que puede emplearse para estigmatizar a los pobres, sea cual fuere su comportamiento." (Bauman, 2007: 167).

<sup>5</sup> "En el Diálogo por la Seguridad. Hacia una Política de Estado, el mandatario aseveró que es indispensable que el fortalecimiento institucional tenga el mismo énfasis en los Ministerios Públicos y policías, como en los propios jueces y magistrados en todos sus niveles.

Ante miembros de los poderes judiciales federal y estatales, jueces y magistrados, el mandatario sostuvo que uno de los mayores retos del Poder Judicial es evitar que sus miembros sean presa de las amenazas, de la intimidación o de la cooptación por parte de la delincuencia.

Calderón Hinojosa reconoció que las tareas que llevan a cabo 'no han sido, ni son fáciles'.

incluso se ha militarizado la lucha contra la inseguridad y el crimen organizado, con avances significativos. Como señalan algunos expertos, el problema de la seguridad pública en México y en muchos otros países es de tipo estructural:

La atención a los problemas de seguridad pública en México es ineficiente debido a que tiene limitaciones estructurales que impiden la comunicación y participación, así como la coordinación entre las diversas instituciones y ámbitos de gobierno. El consultor y especialista en el tema Mayolo Medina Linares dijo en entrevista que al asunto de la seguridad se le ha dado un manejo mediático y político, ya que desde 2000 se creó una Secretaría de Seguridad Pública a nivel federal, así como la Policía Federal Preventiva. Además, desapareció la Policía Federal de Caminos y todo ello con el objetivo de dar a la sociedad una señal de interés por el tema de la seguridad. Al sacar del ámbito de la Secretaría de Gobernación los temas de la seguridad se canceló la posibilidad de coordinación, ya que su titular era quien estaba a cargo del secretariado técnico del Sistema Nacional de Seguridad Pública y desde ahí se realizaba la planeación y coordinación entre las diversas instancias que confluyen en el tema. Después, dijo, se han dado una serie de cambios de la mayor importancia y se transita de una decisión a la otra, sin esperar siquiera a que maduren las instituciones y corporaciones, se ha pensado incluso que el cambiar de nombre o de uniforme a las instituciones va a resolver los problemas [Notimex, 7 de agosto de 2010].<sup>6</sup>

Ante este panorama, no sorprende que se haya dado un gran crecimiento de las organizaciones de seguridad privada, tanto para empresas como para individuos, las cuales obviamente no van a resolver la inseguridad, al contrario, ellas trabajan de manera ilegal, las armas que utilizan no están registradas y en muchas ocasiones parte de sus integrantes son delincuentes.<sup>7</sup>

Expresó que está consciente de que algunos servidores públicos de los poderes judiciales han sido amenazados y agredidos por los criminales, y ofreció compartir información de inteligencia que contribuya a combatir la corrupción y prevenir amenazas.

"No podemos ni debemos permitir que la delincuencia pretenda intimidar a los juzgadores para evadir sus delitos y responsabilidades; en un Estado de derecho, la ley no puede estar sujeta a extorsión, amago o coacción, y menos tratándose del impartidor de justicia", destacó.

Mencionó que esta situación le indigna, al igual que a jueces y magistrados.

Por ello, instruyó a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Procuraduría General de la República (PGR) a trabajar en forma coordinada con el Consejo de la Judicatura Federal para mejorar la seguridad en la que se desenvuelven los jueces y magistrados y en general para garantizar la de quienes intervienen en un proceso penal." <<http://www.cronica.com.mx/notas/2010/524865.html>> <<http://ntrzacatecas.com/noticias/mexico/2010/08/07/estructural-el-problema-de-la-seguridad-publica-en-mexico-experto/>>.

<sup>7</sup> Tirotesos y ataques con granadas son frecuentes. Las ejecuciones quedan impunes. Los secuestros y las extorsiones están por todas partes y provocan que los empresarios y las personas recurran a

Ante el clima de inseguridad que se vive en México, se realizan foros contra la violencia, existe una infinidad de asociaciones civiles contra la inseguridad y el crimen organizado, se han creado órganos de coordinación federal, estatal, municipal e incluso metropolitana. No obstante, nada de lo anterior funcionará, pues el problema de fondo es el modelo económico-social en el que vivimos. Se necesita una política menos militarizada y enfocada a resolver problemas estructurales como el desempleo, la pobreza extrema, elevar el nivel educativo de la población y crear un verdadero sistema político-democrático nacional.

## Nacimiento y actualidad del municipio de Ciudad Nezahualcóyotl

Nezahualcóyotl, palabra del idioma fonético náhuatl, proviene de las raíces *nezahual*, *nezahualo*, ayunar y *coyotl*, coyote, y del dialecto chichimeca, de las radicales *nezahualli*, que significa ayuno y *coyotl*, que significa coyote, es decir "Coyote en ayuno". En honor del gran señor o tlatoani Acolmiztli Nezahualcóyotl de Texcoco, se dio este nombre al municipio erigido como tal el 23 de abril de 1963 por parte de la legislatura local.

Se puede decir, que los orígenes del poblamiento de Ciudad Nezahualcóyotl se deben a la crisis económica y a la falta de programas eficientes de los gobiernos de la república para impulsar el desarrollo del campo, alentar la economía en las pequeñas comunidades, así como la creación de institutos educativos de diferentes niveles. [Pues cabe recordar que grandes contingentes de] gente de provincia emigró a principios de 1940 a la capital del país, en busca de alternativas que le permitieran mejores condiciones de vida para ellos y sus hijos.

la seguridad privada para su protección. El número de empresas de seguridad privada registradas ante el gobierno federal aumentó de 421 en 2007 a 665 en 2009. Sin embargo, se estima que alrededor de 10 000 empresas operan en México, la mayoría de forma ilegal (<<http://www.eluniversal.com.mx/primera/34981.html>> [30 de agosto de 2013]). Por ejemplo, se detectaron irregularidades en 80% de las cerca de 1 000 empresas de seguridad privada en Nuevo León, estado del norte del país que ha visto un resurgimiento de la violencia y, en el Valle de México, la populosa región metropolitana de la Ciudad de México, la mayoría del personal de seguridad privada se compone de funcionarios públicos actuales o anteriores. Además, en el Valle de México, el espionaje, las negociaciones de los secuestros y las investigaciones privadas son realizadas por policías o soldados dados de baja o fuera de sus horas laborales, servicios por los que cobran en cualquier lugar entre 30 000 y 100 000 pesos (Fernando Ruiz Canales, presidente del Consejo para la Ley y los Derechos Humanos en <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/177912.html>> [30 de agosto de 2013]).



*Monumento en honor a Nezahualcōyotl*

En aquellos años, la ciudad de México, que sólo contaba con un millón 500 mil habitantes, estaba ávida de mano de obra barata que impulsara el progreso, tanto de las nuevas fábricas como de las ya existentes, además de pequeños talleres y servicios, a los que sin dificultad pudieron integrarse los nuevos residentes. Sin embargo, la capacidad y calidad de vivienda no era la idónea para hospedar a los emigrantes por lo que se elevó su precio dejando a éstos con mínimos recursos para sostener a sus familias y posponiendo los anhelos de superación.

Paralelamente, al Lago de Texcoco se le ganaba más terreno, gracias a las obras de desagüe de la cuenca de México con el túnel de Tequisquiác, acelerando el proceso de desecación, lo cual fue aprovechado en 1945 por algunas familias que se asentaron en parte de lo que hoy es la colonia Juárez Pantitlán y Pantitlán, esta última en el Distrito Federal.

[En este contexto,] el 6 de abril de 1949 el entonces presidente de la república, Miguel Alemán, instruyó a la Secretaría de Recursos Hidráulicos para que los terrenos de [1] Lago de Texcoco fueran entregados al Estado de México, para su aprovechamiento como zona de asentamientos urbanos.

Sin embargo, como lo señala Emilio Alvarado Guevara en su libro *Yolhueyiliztli*, para ese entonces, los miembros de la Unión Proletaria de Colonos del Estado de México, ya tenían cuatro años asentados en los terrenos que denominaron Colonia México, por lo que las primeras tres colonias fueron la México, El Sol y Juárez Pantitlán, cuyo valor del metro cuadrado en 1945, era de 3 a 5 pesos.

A partir de este año el crecimiento de nuevas colonias se aceleró; en 1949 existían solamente 2 mil habitantes y para 1954 eran ya 40 mil habitantes [los cuales poseían terrenos sin contar con propiedad jurídica y sin los servicios públicos básicos, como agua, drenaje y luz].

Este crecimiento se debió a que los fraccionadores compraron los terrenos desecados a los comuneros del municipio Chimalhuacán a precios irrisorios, promovieron en las colonias populares del Distrito Federal y mediante anuncios publicitarios en la radio, la venta de los mismos con pagos, incluso, semanales, lo cual motivó a quienes deseaban un espacio propio para vivir, adquirir un lote en este inhóspito lugar [...]. En 1952, las colonias del ex-vaso de Texcoco se integraban por la Agua Azul, Atlacomulco, Nezahualcóyotl, Villada, El Porvenir, Maravillas, El Sol, Juárez Pantitlán, México, Tamaulipas, Evolución, Estado de México y Raúl Romero.

En 1953, para resolver la gran problemática a la que se enfrentaban en su conjunto las trece colonias del ex-vaso de Texcoco, obligaron al gobierno del Estado de México a crear el Comité de Fraccionamientos Urbanos del Distrito de Texcoco.

En 1954 el gobernador Salvador Sánchez Colín declaró ante el Congreso del Estado de México que había aproximadamente 40 mil habitantes asentados en las colonias del ex-vaso de Texcoco, cuyas tierras eran inapropiadas para el cultivo.

El 7 de noviembre de 1956, el mismo gobernador autorizó los fraccionamientos: Valle de los Reyes (2ª sección oriente), Evolución y Agua Azul.

En esos años la Federación de Colonos del Ex vaso de Texcoco, que fue fundada a principios de esa década, exhibía el incumplimiento de los fraccionadores en materia de servicios como agua potable, luz eléctrica, drenaje y escuelas. Los pocos servicios que había eran pagados por los propios colonos.

Esta [...] organización, en abril de 1960, solicitó al entonces gobernador Gustavo Baz Prada la emancipación de las colonias del Ex vaso de Texcoco del municipio Chimalhuacán, ya que sus 80 mil habitantes aspiraban a tener una vida social y política organizada dentro de la autonomía e independencia de Chimalhuacán. La Federación de Colonos seguiría insistiendo en su propuesta de emancipación.

Creada en 1960, con la misma intención que la Federación de Colonos del ex vaso de Texcoco, la organización Unión de Fuerzas Pro-Municipio de las Colonias del vaso de Texcoco A. C. contó con el apoyo del gobierno del Estado de México, pues entre sus integrantes reunía a los sectores organizados con mayor presencia en el territorio, incluyendo a un representante de los fraccionadores.

A petición de la Federación y de la Unión de Fuerzas para que se fundara el municipio 120 del estado, se sumarían alrededor de 20 primarias que pugnaban por mejoras en sus centros de enseñanza, la creación de otros planteles del mismo nivel, de niveles avanzados y preprimarias.

Pero fue hasta el 20 de febrero de 1963 que el gobernador mediante el oficio 198 del Ejecutivo Estatal, sometió a consideración de la legislatura del estado la [creación] del municipio Nezahualcóyotl, la cual después de un análisis de la zona, acordó expedir el decreto correspondiente y enviarlo para su publicación el 3 de abril [de ese año].<sup>8</sup>

Fue por ello que, el 18 de abril de 1963, la XLI Legislatura expidió el decreto número 93, por el que se erige el municipio Nezahualcóyotl, siendo publicado el 20 del mismo mes y año, y mediante el cual las colonias del Vaso de Texcoco pasaban a ser el municipio 120, denominado Nezahualcóyotl, decreto que entró en vigor el 23 de abril, dando origen a este populoso municipio que hoy en día forma parte de la zona metropolitana de la Ciudad de México.

Cabe destacar que la traza urbana del municipio es una de las mejor realizadas en la entidad; su planeación está constituida por un esquema de retícula en la zona centro y es uno de los grandes ejes en la zona norte.

La estructura vial está formada por una cuadrícula casi perfecta. En la zona centro, las principales vialidades del Municipio son: de oriente a poniente, Avenida Texcoco, Pantitlán, Chimalhuacán, Cuarta Avenida, Bordo de Xochiaca. De sur a norte, Calle 7, Avenida Cuauhtémoc, Vicente Rivapalacio, Nezahualcóyotl, Adolfo López Mateos, Sor Juana, Vicente Villada, Carmelo Pérez, Tepozanes y de Los Reyes. Se



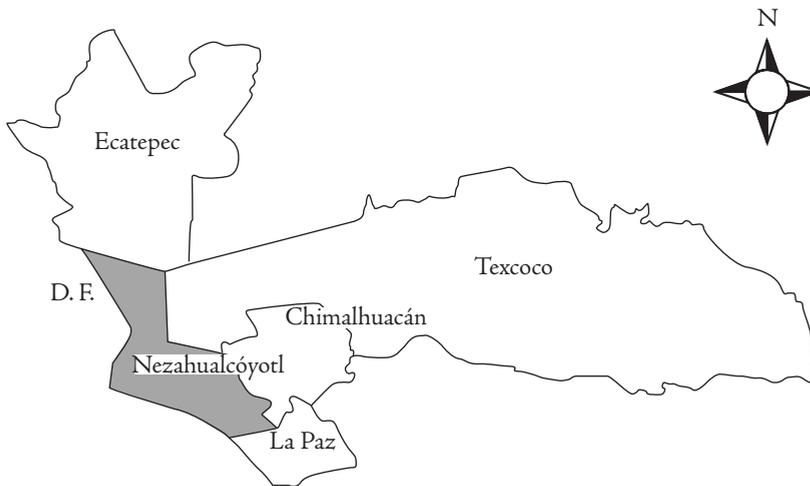
*Traza urbana del municipio de Nezahualcóyotl*

<sup>8</sup> <[http://www.neza.gob.mx/m\\_historia3.php](http://www.neza.gob.mx/m_historia3.php)> [30 de agosto de 2013].

excluye de esta malla a las colonias Rey Neza y la Zona Industrial que tienen diferentes ángulos de inclinación, dando como resultado que las manzanas tengan diferentes formas y tamaños. El nivel de movilidad intramunicipal e intermunicipal de esta zona es relativamente accesible en tiempo y distancia [Plan de Desarrollo Municipal, 2009-2012: 92].<sup>9</sup>

Existen zonas de servicios integradas por inmuebles educativos, de salud, seguridad pública y gubernamentales, espacios deportivos, culturales y recreativos; principalmente dotados de infraestructura básica de agua potable, drenaje, pavimentación, alumbrado público y equipamiento urbano; sin embargo sufren un enorme rezago por la falta de mantenimiento preventivo, siendo indispensable realizar mantenimientos correctivos y crear programas permanentes que tengan como objetivo reactivar y poner en óptimo funcionamiento todo el equipamiento urbano.<sup>10</sup>

*Ubicación geográfica del municipio de Nezahualcóyotl*



El municipio de Nezahualcóyotl tiene un territorio de 63.44 kilómetros cuadrados, que corresponde a 9.4% del total de territorio del Estado de México, y se asienta en la porción oriental del Valle de México, en lo que fuera el lago de Texcoco. Limita al Norte con el municipio de Ecatepec de Morelos y la zona

<sup>9</sup> <<http://www.nezahualcoyotl.gob.mx/index.php?id=infraestructura>>, <<http://es.scribd.com/doc/90565032/plandesmunic>> [30 de agosto de 2013].

<sup>10</sup> <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?p=10256754>> [30 de agosto de 2013].

federal del Lago de Texcoco; al Noroeste con la delegación Gustavo A. Madero del Distrito Federal; al Noreste con los municipios Texcoco y San Salvador Atenco; al Este con los municipios La Paz y Chimalhuacán; al Oeste con las delegaciones Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza y al Sur con las delegaciones Iztapalapa e Iztacalco del Distrito Federal y el municipio Los Reyes la Paz.

Nezahualcóyotl tiene una de las más altas tasas de densidad poblacional del país y del mundo: concentra 19 324 habitantes por kilómetro cuadrado; se conforma por 85 colonias, y lo habitan, según el censo sociodemográfico del año 2010, efectuado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 1 110 565 personas, de las cuales 536 943 son hombres y 573 622 mujeres. Existen 1 308 escuelas (de ellas 491 son de preescolar y 436 primarias). Por último, 43 de cada cien personas del municipio están afiliadas a alguna institución de salud, sobre todo al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el cual atiende a 74 de cada 100 derechohabientes. La mayoría de la población trabaja en fábricas y en comercios, principalmente en el Distrito Federal o en los municipios de Ecatepec, Naucalpan y Tlalnepantla.

Esta ciudad ha cambiado en los últimos 30 años, ya no es una ciudad *dormitorio* como se le conoció durante mucho tiempo, la mayoría de sus colonias cuentan con los servicios básicos, pero sigue siendo una ciudad que alberga a gente marginada, excluida de esta sociedad de consumo en la que vivimos.

En Ciudad Nezahualcóyotl hay narcotráfico, delincuencia organizada e individual, prostitución, tráfico de armas; es una ciudad donde realmente existe la denominada *infraclase*.<sup>11</sup> Es un gran centro poblacional que sigue creciendo y en algunos aspectos progresando, pero enfrenta una problemática social que demanda de sistemas de seguridad pública eficaces –como muchas de las ciudades y capitales en el país.

## La seguridad pública en el municipio de Nezahualcóyotl

El gobierno municipal de Nezahualcóyotl está integrado por el presidente municipal, tres síndicos y 19 regidores, que conforman el Cabildo Municipal, órgano colegiado de gobierno que se rige por la Constitución Política de los Estados

<sup>11</sup> El concepto *infraclase* fue acuñado y utilizado por primera vez por Gunnar Myrdal en 1963, al hablar de los peligros de la desindustrialización, la cual podría convertir –según él temía–, a grandes sectores de la población en desempleados permanentes e inutilizables, no a causa de la ineficiencia o los defectos morales de quienes se quedaran sin trabajo, sino porque lisa y llanamente no habría empleo suficiente para todos aquellos que necesitaran, desearan o pudieran trabajar. La nueva sociedad genera una gran masa de excluidos, llamada *infraclase* (Bauman, 2007: 179).

Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal y el Bando Municipal. Como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de la república mexicana, el gobierno municipal o Ayuntamiento tiene como máxima autoridad al presidente municipal, responsable de la seguridad y del bienestar de los habitantes, además de encargado de vigilar que se cumplan las leyes y los reglamentos.

Una de las principales atribuciones del Municipio es prestar el servicio de seguridad pública para procurar que el desarrollo de la vida comunitaria transcurra dentro de los cauces del Estado de derecho. La autoridad municipal debe organizar y proveer de medios a las dependencias que tienen a su cargo las funciones de policía, seguridad, vialidad y asistencia a la población en situaciones de emergencia.

Sin embargo, hoy en día una de las funciones principales del gobierno de Ciudad Nezahualcóyotl es la seguridad pública, que por definición es la *función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública*.

En este sentido, la autoridad municipal debe realizar acciones para garantizar la tranquilidad, la paz, la integridad física y moral de la población, mediante la vigilancia, la prevención de actos delictivos y la orientación ciudadana que proporciona la corporación de policía y los comités de protección civil al conjunto de la comunidad.

Dentro del ámbito municipal, la Constitución considera la seguridad pública como un servicio a cargo del Municipio, el cual deberá ejercerse con el concurso del estado, porque así lo determina el artículo 21 Constitucional que establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en sus respectivas competencias. En este sentido, el Ayuntamiento deberá regular el orden público, el tránsito vehicular y peatonal, además de garantizar el cumplimiento de las leyes federales, estatales, y los reglamentos vigentes en la materia, dentro del municipio.

El presidente municipal, como ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, debe encargarse de que los objetivos de la seguridad pública municipal y las atribuciones del Ayuntamiento en dicha materia se cumplan. Es el presidente municipal quien nombra a los titulares de los órganos encargados de la seguridad pública municipal y dispone de éstos para asegurar el pleno disfrute de las garantías individuales, la conservación del orden y la tranquilidad pública. Cabe destacar que para alcanzar los objetivos de la seguridad pública se necesita:

- ♦ La actuación legal e imparcial de la autoridad municipal y de los cuerpos policíacos

- El respeto a las instituciones del gobierno municipal
- La confianza de la población en la autoridad y el respeto a la corporación policial
- La cooperación de la comunidad en el mantenimiento de la seguridad pública
- La capacitación adecuada de los cuerpos policiacos

En Ciudad Nezahualcóyotl, el servicio de seguridad pública municipal está organizado territorialmente en 14 sectores y tiene el respaldo de tres agrupamientos de la policía femenina (Troyas) y uno de reacción rápida (Relámpagos). El trabajo del Cuerpo de Rescate Municipal y el Cuerpo de Bomberos, especializados en emergencias médicas y atención de siniestros, complementan el servicio de seguridad. La ocupación de 28 módulos ubicados en todas las zonas del municipio hace que la corporación esté más o menos cercana del lugar donde se le requiere.

La demanda ciudadana de más presencia policiaca y más seguridad está a cargo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal que está integrada por 1 300 servidores públicos –policías, mandos y personal administrativo–. El Cuerpo de Rescate Municipal atiende más de 600 demandas mensuales de auxilio por urgencias médicas y similares; el Cuerpo de Bomberos presta entre 70 y 80 servicios, también mensualmente, y rara vez se trata de incendios de importancia mayor.

El parque vehicular se compone de 250 vehículos automotores, 50 motocicletas, un camión “antimotines” y una plataforma para el traslado de vehículos. Se cuenta con un sistema de radiocomunicación, con videocámaras instaladas en las patrullas, y uno de localización satelital para rastrear la ubicación y movimientos de las unidades.

De acuerdo con el censo sociodemográfico del 2010, efectuado por el INEGI, respecto de la población de Ciudad Nezahualcóyotl existen 55 policías por cada cien mil habitantes, lo cual representa apenas la mitad de la proporción recomendada por el Sistema de Seguridad Pública Nacional, que es de 100 policías por esa cantidad de habitantes.

El municipio dispone de diez sectores de policía, 937 elementos, 182 patrullas, 11 camionetas, un camión antimotines, 46 motocicletas, una grúa con plataforma. Tiene una estación central y dos subestaciones con un total de ocho carros bomba, dos carros pluma, tres carros escala, tres camiones tanque, dos camionetas para transporte de personal y de material diverso y un carro patrulla.

Además, dentro del equipo del cuerpo de bomberos de Nezahualcóyotl sobresalen las avanzadas cámaras termográficas alemanas, exposímetros y máscaras

antifuego, elementos que, conjugados con la pericia de los heroicos bomberos, han permitido implementar un exitoso sistema preventivo para la detección de emergencias; en consecuencia, de 1985 a la fecha no han ocurrido decesos fatales entre los bomberos.

El Cuerpo de Rescate y Salvamento Municipal trabaja en dos bases, una ubicada en la explanada municipal y la otra en la zona norte; en conjunto para sus tareas disponen de cinco unidades vehiculares tipo ambulancia para traslado de lesionados y una unidad móvil especial de rescate y salvamento, que en algunos casos se apoya con el helicóptero Coyote I, para traslados médicos de emergencia.

A continuación se enlistan los diferentes grupos especiales con los que cuenta el municipio, sus objetivos, funciones y zonas en las cuales operan:<sup>12</sup>

- *Policía a Bordo, Transporte Seguro.* La base de Policía a Bordo, Transporte Seguro se ubica en el Tecalli de Av. Kennedy y Av. Texcoco, colonia Las Águilas. Tiene como objetivo la organización de brigadas mixtas (de hombres y mujeres) para abordar de manera aleatoria las unidades que prestan el servicio de transporte público de pasajeros, con el propósito de disuadir a la delincuencia, recoger armas y verificar el buen estado físico de los conductores.
- *Grupo Especial de Policía Metropolitana.* Se localiza en el Tecalli de la calle Siete Leguas, entre San Mateo y San Bartolo. Además de las tareas comunes de vigilancia, previene y auxilia en situaciones de emergencia; de manera especial las unidades asignadas a este servicio están prestas a realizar labores de intercepción de infractores y delincuentes en situación de huida desde o hacia el territorio municipal, utilizando la información y el contacto permanente con los cuerpos policiacos de las delegaciones y municipios vecinos.
- *Grupo Especial Tornado (motopatrullas).* Tiene su sede en el palacio municipal. Realiza labores de auxilio vial a la población, labores de prevención en mercados y otras concentraciones públicas; también monitorea los servicios que prestan otras fuerzas de la corporación e informa sobre eventos y sucesos de importancia para la administración municipal.
- *Grupo Especial de Policía Vecinal.* Opera en todo el territorio municipal, en unidades o cuadrantes cuya extensión física y densidad demográfica permitan que una sola patrulla realice labores eficaces de vigilancia permanente, prevención y auxilio oportuno a la población; su dedicación es

<sup>12</sup> <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?p=10256754>> [3 de octubre de 2013].

exclusiva, por lo que los elementos establecen un contacto directo con los vecinos y establecimientos comerciales.

- *Grupo Especial Relámpago*. Su base está en Av. Chimalhuacán y calle Zarco, colonia Estado de México. Es un grupo especial de reacción inmediata, que se encarga de instrumentar operativos en situaciones de peligro extremo para la población; también tiene entre sus funciones persuadir a posibles grupos de manifestantes radicales que llegaran a poner en riesgo la tranquilidad en el municipio.
- *Grupo Especial Troya*. Es una fuerza especializada de mujeres policías que cuidan fundamentalmente los lugares donde se concentra la población, como centros escolares –a la entrada y salida de los estudiantes–, lecherías y centros de desarrollo comunitario.

Todos estos grupos policiacos y de vigilancia son los encargados de brindar seguridad pública a los pobladores del municipio, sin embargo, los índices delictivos nos indican que el clima de inseguridad imperante en Nezahualcóyotl sigue prevaleciendo y la acción de los cuerpos policiacos y de los impartidores de justicia no es satisfactoria.

Muchos habitantes dicen temer a los cuerpos policiacos y a los impartidores de justicia, siendo ésta la razón por la cual no denuncian un sinnúmero de ilícitos. Se tiene claro que existe corrupción en el sistema de impartición de justicia, y que una gran cantidad de los integrantes de los cuerpos policiacos son prepotentes y autoritarios. Los índices delictivos que a continuación se describen nos permiten tener una idea de la inseguridad que ahí se vive.

## Índices delictivos en Ciudad Nezahualcóyotl

Los principales delitos que se cometen en la entidad son robo (47.6%), homicidio (23.80%) y secuestro (14.30%) según un estudio del Grupo Multisistemas de Seguridad Industrial del Valle de México.<sup>13</sup> El número de los casos de lesiones, sobre todo por riña, forma parte de la “cifra negra” de los ilícitos no denunciados, que se padecen sobre todo en algunas colonias y en las zonas aledañas a los centros de diversión y consumo de alcohol (Programa Integral de Seguridad Pública Municipal, 2003-2006: 3-5); pero el número de robos a transeúntes, a

<sup>13</sup> *Milenio*, sección Policía, 24 de febrero de 2011 <<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/c9f7284947a4566849c43f3011d6f80e>> [3 de octubre de 2013].

tarjetahabientes y a usuarios del transporte público es indeterminado debido a que casi nunca se denuncian, aunque siguen siendo frecuentes y especialmente lesivos para la población.

Pese a no contar con cifras confiables, el consumo callejero de alcohol y drogas prohibidas es algo cotidiano. El comercio al menudeo de estupefacientes se ha sofisticado mediante el uso de celulares y entregas en bicicletas. Con frecuencia, los vecinos piden auxilio para el retiro de consumidores de drogas en espacios públicos y cuando se les somete se les encuentran dosis insuficientes para justificar una consignación ante el Ministerio Público Federal, razón por la cual son remitidos a los juzgados calificadores, de donde salen con facilidad y repiten el ciclo. Sobre este asunto, ninguna prevención será eficaz y ningún auxilio a la población será suficiente mientras las autoridades federales no desarticulen las bandas y las redes de distribución de narcóticos que operan en el municipio.

Lo anterior demuestra que el ambiente que se vivía y se vive dentro del ayuntamiento es de inseguridad. Por lo general los delitos se cometen sin importar que sea a plena luz del día o durante la noche, lo que nos dice que para los delincuentes no existe algún factor que les impida delinquir.

En Nezahualcóyotl se han realizado grandes esfuerzos para combatir la criminalidad dentro y fuera del municipio con la finalidad de fortalecer la seguridad de los ciudadanos. Se ha recurrido al uso de sistemas de información, los cuales se espera ayuden a disminuir los índices delictivos.

Uno de los programas implementados por el municipio para fortalecer la capacidad operativa es el de Investigación para la Prevención del Delito, a cargo de una unidad creada ex profeso para ejecutarlo, que llevará un registro sistemático de la incidencia delictiva y, sobre la base de sus investigaciones, implementará operativos para realizar detenciones en flagrancia. En concreto, se organiza y capacita a tres equipos para realizar subprogramas especiales para la prevención del robo de autos, asalto a tarjetahabientes y asalto a usuarios del transporte público.

La meta de este programa es contar con un mapa de incidencia delictiva y factores criminógenos actualizado diariamente en coordinación con la Procuraduría General del Estado, para abatir los delitos más frecuentes y lesivos en la comunidad; desarrollar un progreso continuo medido mes a mes en materia de robo de autos; mantener un operativo constante de monitoreo, revisiones, auxilio en las unidades del transporte público, y realizar un número significativo de detenciones en flagrancia en el caso de robo a tarjetahabientes.

Seguridad pública cuenta con un sistema de radiocomunicación, con videocámaras instaladas en las patrullas y un sistema de localización satelital para

rastrear la ubicación y los movimientos de las unidades. El armamento y demás implementos disponibles escasamente cubren los requerimientos actuales, por lo que es imprescindible la renovación parcial tanto por antigüedad, como por el eventual incremento en el número de elementos de la corporación y la necesidad de ir a la vanguardia, y así afrontar la delincuencia.

Los índices delictivos se miden en promedio diaria y anualmente para poder comparar cómo disminuyen o crecen, según sea el caso. Los resultados de estas mediciones son entregados mediante reportes, los cuales sirven para analizar y evaluar las operaciones llevadas a cabo.

El uso de estos indicadores y de los sistemas de información son los que auxilian la toma de decisiones sobre cuáles son los principales delitos a atacar y dónde hay que trabajar más, pues se tiene una evaluación de *a)* cómo se han comportado los índices en los últimos años, y *b)* de si a partir de implementar los sistemas de información estos índices se han reducido.

En la siguiente tabla se presentan datos acerca de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas por las agencias del Ministerio Público del fuero común de los años 2004 y 2010, para notar sus diferencias. Se puede observar que delitos sexuales y lesiones son los que aumentaron, mientras que los otros tuvieron una disminución y, aunque se ha reducido, el robo en general es el que ha producido más alarma en las averiguaciones.

CUADRO 1  
*Delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas por las agencias del Ministerio Público del fuero común, por principales delitos*

Tipo de delito	2004	Municipio de Nezahualcóyotl	
		Promedio diario	2010 Promedio diario
Daño en las cosas	1 024	3	1 076
Delitos sexuales	175	0	315
Homicidio	381	1	185
Lesiones	3 829	10	4 552
Robo	10 934	30	9 230
Otros delitos	7 132	20	4 939

Fuente: INEGI, *Estadística Municipal Nezahualcóyotl*, México, 2011 <<http://www.inegi.org.mx/movil/MexicoCifras/mexicoCifras.aspx?em=15058&i=e>> [30 de agosto de 2013].

Además del uso de los sistemas de información se ha decidido actuar en conjunto con el Ejército para atacar los delitos mencionados; esto da como resultado

una forma de trabajo interrelacionada entre diversas instituciones, pero con fines comunes, enfocados en brindar seguridad a la ciudadanía.

La puesta en marcha de los sistemas de información en este tipo de administración debe dirigirse a minimizar y, de ser posible, eliminar la incidencia de estos delitos, pero, hay que enfatizar, no se trata sólo del uso de tecnología, hace falta personal con conocimientos y con cierta orientación para afrontar la problemática de delincuencia e inseguridad.

Otro dato relevante es el de la incorporación del municipio de Nezahualcóyotl al Programa Plataforma México, a través del cual se comparte la información delictiva generada en toda la república mexicana. Dentro de este programa, la información es un elemento insustituible para determinar los programas y acciones con que hacer frente a la delincuencia.

Por supuesto, el tipo de información integrada a este programa es de carácter criminal y delictuoso, y se genera en los departamentos policiales de cada estado, de manera homologada en cuanto al diseño, operación de los sistemas y bases de datos para la recolección, clasificación, registro y evaluación de la información, lo cual ayuda a su interpretación y manejo.

También se requiere la estandarización de los sistemas tecnológicos para elaborar mapas de incidencia delictiva, optimizando la eficiencia de programas y acciones encaminadas a la prevención y combate a la criminalidad. En este sentido, Seguridad Pública del municipio de Nezahualcóyotl comparte las normas de homologación y estandarización de los informes y ha logrado un fuerte vínculo con la Policía Federal Preventiva (PFP).

## Reflexiones finales

En la sociedad global y neoliberal la inseguridad pública se está convirtiendo en un fenómeno cotidiano, producto de las aperturas de las economías nacionales, el tráfico de drogas, el incremento de la criminalidad, la delincuencia organizada, común en los países desarrollados, pero que se presentan de manera más aguda en los subdesarrollados.

Al abrir las economías y los mercados se da cabida también a la compraventa de drogas, armamento, obras de arte, especies en proceso de extinción, órganos humanos e incluso de personas, es decir, todo lo que le es lucrativo a la delincuencia organizada. Este proceso de globalización ha mundializado las actividades ilícitas de la delincuencia organizada, que cuenta con redes internacionales, nacionales y locales para llevarlas a cabo. En consecuencia, la sociedad mundial,

nacional o local, vive hoy un clima de violencia e inseguridad pública de magnitudes desconocidas en la historia de la humanidad.

México no es la excepción, y aunque el gobierno nacional pone mucha atención en resolver este problema mediante la creación de leyes, cuerpos policiacos, foros de seguridad nacional, realización de convenios de seguridad nacional –en los que participan los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal)– y de programas y acciones contra la inseguridad, los resultados no son satisfactorios, pues el fenómeno de la inseguridad pública es un tema complejo y cotidiano de magnitud mundial.

En este contexto, se analizó el sistema de seguridad pública del municipio más grande de México: Nezahualcóyotl (con 1 110 565 personas), que desde su génesis fue poblado por gente pobre, en muchos casos sin acceso a la educación, principalmente de provincia, y donde siempre han existido problemas sociales de alcoholismo, drogadicción, delincuencia y prostitución.

A medio siglo de su fundación, la situación ha cambiado y hoy encontramos que el nivel de vida de la población es otro, una parte de la segunda generación de habitantes ha tenido educación escolarizada y se han convertido en profesionistas, la infraestructura del municipio es moderna, y se tienen adecuados servicios públicos (pavimentación, agua, drenaje, luz, alumbrado público, teléfonos residenciales y públicos). Colindar con la capital y ser parte de la gran metrópoli de la Ciudad de México ha rendido sus beneficios, no obstante, también una gran parte de la población no cuenta con un empleo formal y permanente, por ello, en la actualidad siguen existiendo un sinnúmero de desempleados o semiempleados (en el comercio informal –básicamente en el pequeño comercio y en los tianguis– o en el autoempleo). Estas condiciones socioeconómicas provocan que, al igual que en muchos municipios y localidades del país, persistan delincuencia, drogadicción y prostitución, entre otros males sociales que crean ahí un clima de inseguridad pública.

En consecuencia, las autoridades municipales en coordinación con las autoridades federales y estatales, han creado y renovado las corporaciones policiacas y han diseñado y puesto en operación una infraestructura tecnológica, es decir, un sistema de seguridad pública que les permita combatir eficazmente la inseguridad en este municipio.

Se han registrado avances, la actividad de las agrupaciones policiacas municipales con el apoyo de la Policía Federal Preventiva e incluso con el Ejército han logrado disminuir los índices delictivos, pero todavía son comunes los robos de autos, a tarjetahabientes, a casas habitación, el asalto con violencia, la drogadicción en las calles, así como la prostitución en infinidad de cantinas y prostíbulos que funcionan a todas horas del día.

Por último, se puede afirmar que la inseguridad pública es un fenómeno invariable de la sociedad global y neoliberal del siglo XXI y que, en municipios como Nezahualcóyotl, es común y permanente, en primera instancia, por ser una localidad donde existen la pobreza y la marginación de gran parte de sus habitantes, así como por ser una localidad de la zona metropolitana de la Ciudad de México, región sociodemográfica de más de 20 millones de personas, donde campean grupos y nichos específicos de la delincuencia organizada, nacional e internacional.

## Bibliografía

Ayuntamiento de Nezahualcóyotl

2003 *Programa Integral de Seguridad Pública Municipal (2003-2006)*, H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Nezahualcóyotl.

Bauman, Zygmunt

2007 *Vida de consumo*, Fondo de Cultura Económica (FCE), Buenos Aires, 205 pp.

Castells, Manuel

2006 *Observatorio global: crónicas de principios de siglo*, Libros de Vanguardia, Barcelona, 446 pp.

Garduño Valero, Guillermo

2008 *El Ejército mexicano: entre la guerra y la política*, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)-Iztapalapa, México, 535 pp.