

Seguridad pública y justicia

JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA EN LA CDMX:
PERCEPCIONES Y EXPERIENCIAS

Carlos SILVA FORNÉ
Miguel Ángel GARCÍA OLIVO

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Cultura de la legalidad*. III. *Percepciones sobre la justicia (sistema de justicia)*. IV. *Imagen y percepción de funcionarios del Poder Judicial*. V. *Acceso a la justicia y resolución de conflictos*. VI. *Percepción de inseguridad*. VII. *Evaluación del desempeño y experiencias con la policía de la CDMX*. VIII. *Apoyo a medidas extralegales contra la delincuencia*. IX. *Conclusiones*. X. *Referencias*.

I. INTRODUCCIÓN

La Ciudad de México (CDMX), como parte del conjunto de entidades que conforman la Federación, cuenta con leyes e instituciones que constituyen un sistema de justicia y seguridad pública encargado de solucionar las controversias que se suscitan entre sus habitantes y autoridades. La finalidad de este sistema es mantener un orden que permita la paz y armonía en la convivencia. No obstante, de la finalidad a la realidad en ocasiones existen grandes distancias entre los componentes de dicho sistema en la CDMX, propiciadas por la complejidad de interacciones y necesidades entre sus habitantes.

La Encuesta Inventario CDMX de Justicia y Seguridad, practicada en 2019 con 1,000 casos a personas de 15 años y más, distribuidas dentro de las 16 alcaldías, recoge las opiniones de los habitantes de la Ciudad, mismas que se encuentran enfocadas a comprender los problemas relacionados con la seguridad pública y la justicia.

El Poder Judicial de la Ciudad de México tiene la función central de resolver las controversias y conflictos que se presenten entre los habitantes de la Ciudad. Alrededor de la institución “Tribunal Superior de Justicia” giran las

necesidades y peticiones de justicia que deben ser resueltas a la ciudadanía; sin embargo, en la medida en que dan solución u omiten darla, o incluso en que se desvíen los fines de su actuar, se define en mucho el ambiente de credibilidad y confianza en la impartición de justicia; de esta situación también depende que los habitantes perciban que viven en una ciudad en la que se respetan sus derechos y existe la justicia, o una percepción de ciudad en la que existe la impunidad e inseguridad.

La encuesta que se analiza recaba las opiniones de los habitantes de la Ciudad en temas como la cultura de la legalidad, la relación de los capitalinos con el sistema de justicia, la imagen y percepción que tienen de los funcionarios del Poder Judicial, el acceso a la justicia, la inseguridad y delincuencia, las acciones de la autoridad contra la delincuencia, la cooperación, legitimidad y confianza de las autoridades para resolver los problemas de inseguridad y delincuencia y la seguridad pública, entre otros.

Los problemas que definen el contexto de la Ciudad en diversos temas relacionados con la justicia y la seguridad pública son dependientes del buen funcionamiento de las instituciones encargadas de atender estas conflictivas sociales. Las autoridades son, en buena medida, actores relevantes que influyen en la atenuación de problemas relacionados con la criminalidad e incumplimiento de las leyes. Hasta 2018 organizaciones como el Observatorio Nacional Ciudadano, registraron en la CDMX, en promedio, tres homicidios dolosos, 103 robos con violencia y 48 robos a transeúntes diarios, siendo uno de los años más violentos de los que se tenga registro, situación que, desde luego, debiera preocupar a sus habitantes y autoridades.

La presente encuesta tan sólo refleja un panorama en los temas de seguridad y justicia desde la perspectiva de los habitantes de la Ciudad, con el objeto de identificar soluciones para problemáticas muy particulares, como los temas abordados, y tender los vínculos comunicantes entre autoridades y ciudadanía para que juntos emprendan acciones que mejoren la calidad de vida de los capitalinos.

II. CULTURA DE LA LEGALIDAD

Uno de los componentes necesarios para la convivencia de los individuos en sociedad es su adhesión a la práctica de valores y conductas apegadas al respeto y cumplimiento de pautas mínimas y reconocidas en la comunidad como normas. El individuo que practica conductas fuera de esos criterios mínimos rompe con la cohesión comunitaria y vive en la ilegalidad, alterando la convivencia en sociedad, y a través de los mecanismos de sanción se le distingue y aísla por su comportamiento.

La cultura de la legalidad, según sus teóricos, se define como “la aceptación o interiorización a partir de valores, conocimientos, símbolos, prácticas y expectativas, de un conjunto de normas jurídicas que generan confianza o no hacia las instituciones que las crean, ejecutan o garantizan” (Correa Ortiz, 2016: 41). El concepto de *cultura de la legalidad* es muy amplio y cuenta con diversas perspectivas teóricas, pero sus principales elementos se asocian a la aceptación de reglas generales para su cumplimiento y que a una sociedad la cohesionan, y en un Estado de derecho permite su consolidación democrática.

En la CDMX la cultura de la legalidad se rige y vive bajo sus propias peculiaridades, que son definidas por ser la ciudad del país más poblada, en la que residen los Poderes de la Unión y, en muchos aspectos, la primera por contar con características dominantes ante las demás ciudades del país. Por ello, la Encuesta de la Ciudad de México sobre Seguridad y Justicia recogió la opinión de los habitantes de la Ciudad en dichos temas.

En la actualidad, en el país se presenta un contexto de crisis en aspectos como la seguridad pública y el respeto a la ley que trastocan las fibras más sensibles de la cultura de la legalidad. La CDMX no es ajena a dicho contexto, y ejemplo de ello es que en la percepción de los entrevistados capitalinos los *tres principales problemas* que aprecian en la *impartición de justicia* son la corrupción, la injusticia y la impunidad. La explicación a la presencia dominante de estos problemas se puede explicar por la reproducción de conductas que los propios entrevistados capitalinos confiesan tener, pues al plantearle a los individuos una situación hipotética, *Cuando piensa que tiene la razón, ¿está o no está dispuesto a ir en contra de lo establecido en la ley?*, cerca de cinco de cada 10 señaló estar “dispuesto a ir en contra”, uno de 10 condicionó su respuesta a un “depende”, y poco más de tres de cada 10 indicó que “no está dispuesto a ir en contra de lo establecido en la ley”.

Desde luego, es sabido por las personas que forman parte de una comunidad que ir en contra de lo establecido en la ley tiene sus límites y consecuencias; sin embargo, los entrevistados capitalinos no lo valoran así, ya que no encuentran en la legislación y en los órganos de justicia una función confiable para poner límites a su conducta, pues al preguntarles *¿Quién o quiénes deben poner los límites a la conducta de las personas?*, respondieron, siete de cada 10 personas, que el límite debe ponerlo la “familia”, respuesta que está muy por encima de los cinco de cada 10 entrevistados que mencionaron a la “ley” como opción de respuesta, y de los tres de cada 10 que eligieron al “gobierno” como aquel que puede poner límites a la conducta. Los valores y conductas reproducidas en la familia cumplen con la función social de formar individuos en las diversas etapas de su desarrollo en las que se arraigan

conductas para vivir en sociedad, pero éstas pueden estar más o menos alineadas con las expectativas legales. Los entrevistados identifican a la familia como la principal fuente confiable para poner límites a la conducta de los individuos, pero es propio de las familias seguir criterios de orientación de carácter más particularista que universal, para lo cual es necesaria la orientación legal. El mayor peso dado por los entrevistados a la familia por sobre la ley nos obliga a reflexionar sobre los mayores esfuerzos que la educación, el diseño, y sobre todo la aplicación de las normas legales, deben realizar para reforzar el apoyo a la legalidad como orientación central de la convivencia ciudadana.

Si bien para los capitalinos la ley no es un instrumento de sujeción y obediencia, cuando sí lo es expresan razones por las que sí cumplirían la legislación, pues al preguntarles *Usted, ¿por qué obedece la leyes?*, la razón principal de los entrevistados es porque tienen la percepción de que “cumplir la ley nos beneficia a todos” (35.1%), le sigue la razón de que debe cumplirse porque es un “deber moral” (29.8%), con menor porcentaje continúa la razón de que debe cumplirse “para evitar castigos” (16.8%), después “para evitar daños a mi familia y amistades” (14.3%) y, por último, “para no ser criticado por los demás” (2.7%). En la opinión de los entrevistados, la opción “cumplir nos beneficia a todos” es la que mayor porcentaje tiene, una respuesta alineada con un principio utilitarista de apoyo a la ley; le sigue en importancia la vivencia de la ley como obligación moral subjetiva. Ambas respuestas, que suman a dos de cada tres entrevistados, dan un respaldo legítimo a la ley, que va más allá de los cambiantes intereses o circunstancias del momento. Un orden legal tiene mayores posibilidades de estabilizarse si se lo considera legítimo. En cambio, las respuestas restantes dan a la obediencia a la ley un carácter más instrumental. La obediencia a la ley como evitación de castigos es un mecanismo potente, siempre y cuando exista esta capacidad institucional; en caso contrario, se debilita.

En toda sociedad la aplicación de la ley tiene consecuencias coactivas. Las personas que cometan conductas delictivas se someterán a las sanciones que la autoridad se encarga de aplicar, y éstas pueden ir desde una amonestación hasta la privación de la libertad, pero ¿qué pasa cuando las autoridades no cumplen con su cometido y no procuran que la legislación se aplique? Para ello se les preguntó a los encuestados en la CDMX: *por lo que usted piensa: si un hombre mata a alguien y las autoridades no hacen nada, ¿los miembros de la comunidad tienen o no tienen el derecho de tomar en sus manos el castigo?* Seis de cada 10 entrevistados respondieron que “no tienen el derecho de tomar en sus manos el castigo”; en oposición a esta respuesta, tres de cada 10 individuos manifestaron que “sí tienen el derecho”, mientras uno de cada 10 indicó

que “tienen el derecho en parte”. En comparación con la Encuesta Nacional de Justicia de 2015 (Fix-Fierro, 2015: 87), al plantearse esta pregunta a nivel nacional, dos de cada 10 entrevistados aprobaron que los miembros de la comunidad “sí tienen el derecho”, y dos de cada 10 manifestaron que lo “tienen en parte”.

Resulta interesante destacar que la aceptación de este caso hipotético tiene mayor tolerancia en la CDMX, a pesar de que la Constitución, en su artículo 17, lo prohíbe. Las explicaciones a este fenómeno pueden ser diversas; sin embargo, una de ellas es la que considera el actual contexto de la CDMX, en donde se presentan elevados índices de criminalidad, situación que provoca que la ciudadanía capitalina no tenga confianza en sus autoridades, al punto de que los ciudadanos se inhiben a denunciar ante un hecho delictivo, o en su caso prefieren, precisamente, hacer justicia por sí mismos.

Al revisar los resultados de respuesta de la anterior pregunta, en comparación con los resultados de la que a continuación se analiza, se comprueba que los capitalinos tienen una opinión contradictoria sobre la existencia y aplicación de las leyes. A los encuestados se les preguntó *¿Qué es más importante para usted?*, y como opciones de respuesta se les plantearon las siguientes: “1) Una sociedad donde se apliquen y respeten las leyes. 2) Una sociedad sin delincuencia. 3) Una sociedad más democrática. 4) Una sociedad donde haya menos diferencia entre ricos y pobres”. La respuesta que tuvo mayor aceptación fue la opción 1, situación que permite aclarar que el capitalino es consciente del beneficio de la ley, pues para él es importante que se apliquen las leyes por encima de las demás opciones; sin embargo, el grado de aprehensión del capitalino a la ley se encuentra relacionada con otros factores, entre ellos la buena y confiable actuación de sus autoridades.

Lo anterior se corrobora con la pregunta siguiente: *Si fuera víctima de un robo y le dieran a elegir entre recuperar lo robado o encarcelar a quien lo robó, ¿qué preferiría?* Siete de cada 10 encuestados prefiere ver castigado al delincuente; es decir, “encarcelado a quien le robaron”, mientras que cerca de tres de cada 10 prefiere “recuperar lo que le robaron”. Quienes mencionaron en mayor medida que prefieren ver castigado al delincuente fueron los entrevistados de 35 a 44 años de edad, aquellos con ingresos mayores a los 10 salarios mínimos, así como los entrevistados que cuentan con un nivel máximo de primaria. Aunque existan en la CDMX las instituciones y la legislación dedicada a la justicia restaurativa, el encuestado prefiere el encarcelamiento, situación que se asocia más, desde luego, con la idea de una justicia plena y actuación cabal de la autoridad. El capitalino reclama “justicia”, se siente con ella más satisfecho y resarcido que con la reposición de lo que le llegaron a robar.

III. PERCEPCIONES SOBRE LA JUSTICIA (SISTEMA DE JUSTICIA)

Los habitantes de la CDMX aspiran a tener un sistema de justicia ideal que satisfaga sus reclamaciones, lo que depende de contar con autoridades fuertes en sus respectivos ámbitos, que van desde la procuración de justicia, la impartición de justicia y la preservación del orden público, hasta la creación de leyes claras y congruentes para la Ciudad. Precisamente de sus actuaciones y de sus relaciones entre autoridad y ciudadano depende mucho la forma en que los habitantes de la Ciudad construyen y definen su ideal de justicia; por obviedad, si las actuaciones de las autoridades son negativas, la opinión del capitalino sobre la justicia también será negativa y pesimista, lo que lleva a una descomposición del Estado de derecho en la Ciudad.

Para tener una mayor claridad del significado que asignan los capitalinos a la “justicia”, se les preguntó *qué frase es la que mejor la describe*. La frase por la que más se inclinaron fue “que las leyes sean parejas para todos”, siendo tres de cada 10 entrevistados los que optaron por ella, seguida de la que dice: “que se castigue a los delincuentes”, elegida por dos de cada 10 entrevistados. Ambas opciones de respuesta son las más dominantes. En la primera opción se asocia la cara de una justicia igualitaria e imparcial que no haga distinciones entre las personas, ya sea porque pertenezcan a alguna clase social o corporación o porque cuenten con cualidades o características muy particulares. Por lo que toca a la segunda frase, se aprecia la idea del castigo como consecuencia de conductas delictivas como centro de la “justicia”. Respuestas más abstractas y universales como ver la justicia como “respeto a los derechos de las personas” tiene un menor respaldo que la idea más restringida y punitiva de castigar a ese otro ser social llamado delincuente. El aumento de las cifras delictivas y la sensación de impunidad alientan una visión más cercana a las preocupaciones directas de la población, representada en el “castigo a los delincuentes”, pero que siempre entraña riesgos de propiciar medidas que terminan violentando el marco legal que dicen proteger.

Para calificar las opiniones de los capitalinos asociadas con el funcionamiento de la justicia, la Encuesta de Seguridad y Justicia en la Ciudad de México inquirió aún más sobre sus percepciones, ello mediante la pregunta de *si en su opinión funciona bien o mal la justicia en la Ciudad de México*. Los resultados fueron determinantes, ya que siete de cada 10 entrevistados indicaron que “funciona mal”, frente a dos de cada 10 que dijeron “funciona bien”. De acuerdo con el análisis que ocupó la segunda posición, quienes

mencionaron que la justicia “funciona bien” fueron los encuestados con más de 65 años de edad, los que tienen un nivel máximo de estudios de secundaria, aquellos que no cuentan con un empleo y los entrevistados que tienen ingresos de seis a ocho salarios mínimos. Como ya se mencionó, los factores que pueden comprobar estos resultados tan negativos sobre el funcionamiento de la justicia pueden ser diversos, y mucho de ello obedece a la construcción de experiencias vicarias transmitidas en los medios de comunicación que reflejan un contexto mediático y negativo, pero también pueden ser las evaluaciones de desempeño de las autoridades o incluso la propia experiencia de los encuestados.

Para mejorar el sistema de justicia, sobre todo en temas como el combate a la delincuencia e impunidad, los distintos gobiernos de la CDMX y de la Federación han efectuado diversas acciones dirigidas a mejorar el funcionamiento de la justicia, entre estos esfuerzos se encuentra la reforma constitucional de 2008, dedicada al sistema de impartición de justicia penal. La implementación de un nuevo modelo de justicia se realizó durante un prolongado periodo que culminó en todo el territorio nacional en 2016, año en el que también se ejecutó de forma definitiva en la CDMX. Hasta antes de su puesta en marcha existían expectativas positivas en la sociedad sobre los resultados que podría arrojar el nuevo sistema de justicia; esas percepciones se recogieron en las encuestas de Cultura Constitucional de 2011 y en la Encuesta Nacional de Justicia de 2015. La pregunta en dichas encuestas expresaba: *Los juicios orales en México, ¿qué tanto van a mejorar la impartición de justicia?* Para 2011, 48.2% manifestaban su utilidad de forma positiva, frente a 37.4% que lo hizo de forma negativa, 14.4% no contestó o no sabía sobre el tema; para 2015, 49% se manifestó de forma positiva por la utilidad de los juicios, frente a 34.6% que lo hizo de manera negativa, y 16.4% no contestó o no sabía del tema. Si bien para esos años aún no se tenía una idea clara sobre la experiencia de los juicios orales, al menos se tenía una postura positiva y esperanzadora para la impartición de justicia.

Para 2019, a tres años de haberse puesto en marcha los juicios orales en la CDMX, los resultados se diferencian de las encuestas de 2011 y 2015. Esta vez se les preguntó a los encuestados: *Por lo que usted piensa, ¿qué tanto los juicios orales han mejorado la impartición de justicia en la Ciudad de México?* 38.8% expresó de forma positiva que han servido, frente a 48.4% que indicó que no han servido, y 12.8% no contestó o no supo sobre el tema. Como se observa en los resultados de esta última encuesta, al menos en la CDMX la experiencia con la aplicación de los juicios orales se percibe de forma negativa, en comparación con la expectativa positiva, previa a la ejecución de la

reforma, situación que refleja insatisfacción sobre la utilidad de los juicios orales y una percepción en la que prevalece la injusticia y la impunidad. Este resultado apunta a reflexionar sobre la modificación de piezas que en el nuevo sistema de justicia penal no estén funcionando y reforzar las que sí lo hacen.

Cabe señalar que la percepción negativa sobre los juicios orales no se encuentra aislada, pues la siguiente pregunta y sus resultados bien se concatenan con ella: *¿Piensa usted que todas las personas de la Ciudad de México reciben el mismo trato en los juzgados y tribunales, o piensa usted que solamente con dinero y relaciones se puede ganar un juicio?* El resultado puede ser muy estridente, sin embargo, es muy sintomático del funcionamiento de los órganos de justicia, pues el 80.5% indicó que “solamente con dinero y relaciones se puede ganar un juicio”, mientras que el 13.2% señaló que “todas las personas reciben igual trato”. Como se observa, el panorama negativo y sus explicaciones tienen diversas aristas, que, como ya se apuntó, pueden ir desde las propias experiencias de los justiciables hasta los resultados de productividad de los órganos involucrados en la procuración e impartición de justicia, así como de aquellos entes oficiales o independientes encargados de su evaluación constante.

IV. IMAGEN Y PERCEPCIÓN DE FUNCIONARIOS DEL PODER JUDICIAL

En la CDMX, el Poder Judicial se compone por un Tribunal Superior de Justicia, integrado a su vez por un Pleno de magistrados, la Presidencia del Tribunal, el Consejo de la Judicatura, 26 salas especializadas por materia, 438 juzgados especializados por materia y un Instituto de Ciencias Forenses.

El Tribunal tiene el enorme reto de satisfacer las necesidades de justicia de los habitantes de la CDMX, la más poblada y con más conflictos judicializables en el país. Tanto la Constitución general como la Constitución local y sus leyes presuponen la vigencia de instituciones que definen el escenario legalmente idóneo para que la labor jurisdiccional sea efectiva, y son conocidas como “garantías judiciales”, enlistadas como: independencia, autonomía, imparcialidad, eficacia, designación, estabilidad, remuneración y responsabilidad. Esas instituciones, en el gremio judicial, son entendidas como ideales a seguir, pero también como obligaciones que cumplir. Las garantías judiciales, en esencia, permiten hacer efectivo el principio de división de poderes que repercute en el ejercicio de la función jurisdiccional, para que magistrados y jueces tengan todas las condiciones

necesarias para realizar su función con plena libertad y apego a las leyes. Pero a pesar de que se encuentran en la legislación, en la vida diaria de los capitalinos se percibe la ausencia de ellas.

Con una serie de preguntas dedicadas al desempeño judicial, los entrevistados de la Ciudad mostraron un panorama particular, no muy alentador, sobre los órganos comentados. Con la interrogante *¿Qué tan independientes cree usted que son los jueces y magistrados de la Ciudad de México para tomar sus propias decisiones?*, más de la mitad de los entrevistados (53.3%) indicó que “no son independientes en tomar sus decisiones”, frente a poco más de un tercio (39.8%), que indicó que “sí son independientes”; 2.6% señaló que no son “ni dependientes ni independientes”. Entre quienes señalaron que los jueces y magistrados “sí son independientes” destacan los jóvenes de 15 a 24 años de edad, las personas que no cuentan con ningún tipo de estudios y aquellos que no tienen ocupación laboral. En suma, los resultados abonan a la falta de credibilidad y desconfianza en el aparato de justicia.

Y en ese mismo sentido, para indagar más acerca de la confianza, la credibilidad y la forma en que se comportan los jueces, se les planteó a los entrevistados la pregunta *¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo están con algunas de las frases relacionadas con los jueces y magistrados de la Ciudad de México?:* “1) Los jueces y magistrados favorecen a unas personas sobre otras”, siete de cada 10 está de acuerdo con la frase; “2) Los jueces y magistrados dejan libres a muchos sospechosos”, siete de cada 10 están de acuerdo con la frase; “3) Por lo general, los jueces y magistrados garantizan a todos un juicio justo”, seis de cada 10 está en desacuerdo con la frase; “4) Por lo general, en los juicios los jueces y magistrados le dan la razón a quien efectivamente la tiene”, seis de cada 10 está en desacuerdo con la frase, y “5) Los jueces y magistrados son honestos”, cerca de siete de cada 10 está en desacuerdo con la frase. Se destaca que de las cinco frases, las preferencias dominan sobre los aspectos negativos del comportamiento de los jueces y sus cualidades, situación que presupone la falta de confianza por parte de la ciudadanía hacia el Poder Judicial de la Ciudad de México.

Cuando un juez no actúa conforme a sus obligaciones establecidas en la ley y sus códigos de conducta, desde luego se hace acreedor a las sanciones que se relacionen con su actuar. Sin embargo, cuando eso llega a suceder, en la percepción de los habitantes de la ciudad la opinión favorece a la impunidad de sus acciones. La siguiente pregunta y sus resultados lo dibujan así: *Si un juez o magistrado actúa de manera indebida en el ejercicio de sus funciones, por lo que usted ha visto, ¿recibe un castigo o queda impune?* Siete de cada 10 entrevistados opinaron que su conducta “queda impune”, sólo uno de cada 10 indicó que

“recibe un castigo”, mientras que uno de cada 10 señaló que “depende”, ya sea de la conducta o circunstancia que exista; menos de uno de cada 10 entrevistados “no supo” o “no contestó” al planteamiento. La apariencia de impunidad y de malas conductas por parte de los juzgadores en la capital se encuentra muy acentuada.

En la aplicación de la ley a cargo de la función que desempeñan los jueces, los entrevistados también demuestran su desconfianza, ya que al plantearles *Si una sentencia dictada por un juez o magistrado dice que una persona es culpable de haber cometido un delito, usted...*, cuatro de cada 10 entrevistados tiene “duda de la culpabilidad de la persona”, mientras que dos de cada 10 piensan que “no hay manera de saber si es culpable o no lo es”; más de uno de cada 10 considera que “la persona es efectivamente culpable”; sólo uno de cada 10 tiene “la seguridad” de que “la persona es culpable”, y menos de uno de cada 10 indicó que “depende”.

En las observaciones de los grupos Delphi que acompañaron a la presente encuesta se destacan conclusiones que confirman esta perspectiva negativa sobre los juzgadores, como son las que expresan que “la ciudadanía no se siente representada en el sistema de impartición de justicia ya que no existen los mecanismos para informarse o participar en él” o la “apatía del gobierno para solucionar estos problemas, asimismo la falta de credibilidad en las instituciones incrementa la sensación de creciente inseguridad”.

V. ACCESO A LA JUSTICIA Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Para acercarse más a la experiencia individual de los entrevistados con los servicios que prestan los órganos de justicia en la ciudad, así como de las alternativas y medios para solucionar sus conflictos y acceder a la justicia, se plantearon una serie de preguntas a los encuestados para recoger sus opiniones. Entre ellas la siguiente: *Por lo que usted ha visto, ¿vale o no vale la pena acudir a un tribunal en la CDMX para poner una demanda?* Más de la mitad de los entrevistados indicó que “no vale la pena”, mientras que menos de la mitad indicó que “sí vale la pena”. Los resultados abonan al clima de desconfianza sobre los órganos de justicia y su desempeño, situación que líneas arriba se comentó.

La encuesta indagó acerca de los conflictos que perciben los entrevistados y los caminos, jurídicos o sociocomunitarios, que eligen para intentar resolverlos. Se preguntó si en los últimos años han tenido una serie de problemas. El resultado de los 10 problemas más frecuentes se presenta en la siguiente tabla:

TABLA 1. TODOS HEMOS TENIDO CONFLICTOS Y PROBLEMAS EN NUESTRA FAMILIA, EN NUESTRO TRABAJO, CON OTRAS PERSONAS. DÍGAME SI USTED TUVO O NO ALGUNO DE LOS SIGUIENTES PROBLEMAS EN LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS (PORCENTAJE, OPCIÓN DE RESPUESTA “SÍ”)

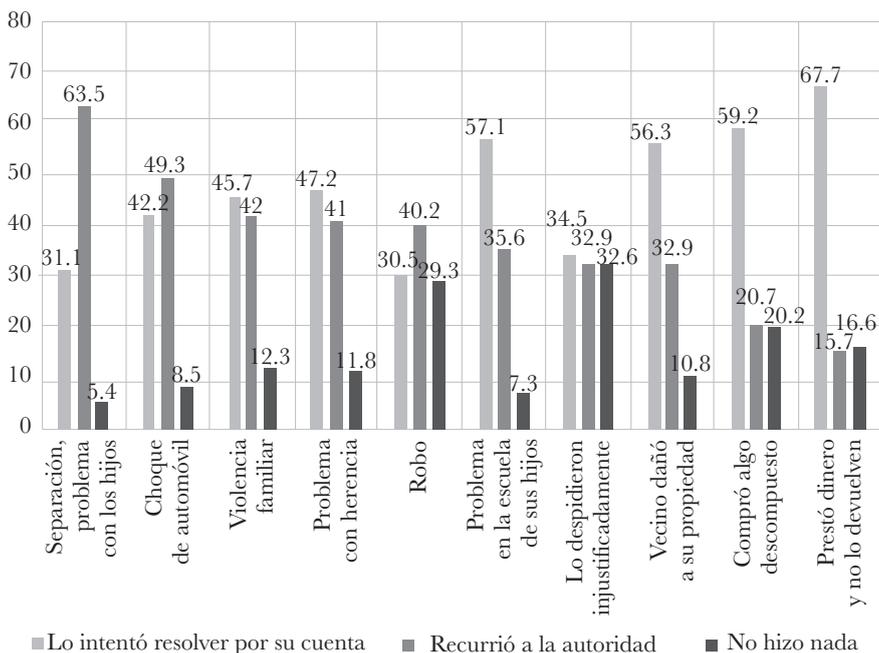
Le robaron algo	46.2
Prestó dinero a una persona y no se lo devuelve	19.5
Compró algo que salió descompuesto	18.1
Le chocaron el automóvil y no le quieren pagar el daño	14
Tuvo un problema de violencia familiar	11.4
Lo despidieron sin justificación de su trabajo	6.6
Tuvo problemas con los maestros o autoridades de la escuela de sus hijos	6.5
No se pone de acuerdo con sus familiares sobre la herencia de un familiar que falleció	6.2
Un vecino estropeó parte de su vivienda y no la repara	5.7
Después de separarse de su pareja tuvo problemas con relación a sus hijos	5.3

Las preguntas ya implican que los entrevistados percibieron un perjuicio o injusticia y que, además, le adscriben la responsabilidad a cierta persona, empresa o institución. Es decir, dentro de un clásico modelo de articulación de demandas judiciales, los entrevistados ya nombran su problema o perjuicio (*naming*) y responsabilizan a alguien por su ocurrencia (*blaming*), aunque todavía no sabemos si realizaron una exigencia de resarcimiento por la injusticia recibida (*claiming*) (Fesltiner *et al.*: 1980). Algunos “conflictos” o problemas señalados por los entrevistados varían con relación a algunas variables sociodemográficas. Los robos son señalados, en un menor porcentaje, por los grupos de edad de 55 y más años, quienes, en comparación con adultos y jóvenes, tienen una menor presencia en el espacio público. El choque del automóvil sin que se quieran pagar los daños es más frecuente en hombres (mayor presencia masculina entre conductores) y en entrevistados con niveles educativos de bachillerato y licenciatura (grupos con mayor probabilidad de ser propietarios de automóviles). Los casos de violencia familiar alcanzan un mayor porcentaje entre los entrevistados sin escolaridad o primaria en comparación con los otros niveles educativos. En este caso, los arreglos familiares de mayor extensión en los estratos más populares pueden favorecer la presencia de relaciones conflictivas. Por el contrario, el problema de la relación con los

hijos luego de una separación casi no tiene presencia en el sector con menor nivel educativo. En este caso es posible que sea menor el umbral de “nombrar” el conflicto que en los arreglos familiares de los sectores más educados.

La Encuesta Inventario preguntó a quienes tuvieron estos problemas si intentaron resolverlo por su cuenta, si acudieron a alguna autoridad o no hicieron nada. El resultado para los 10 principales conflictos se presenta a continuación:

GRÁFICA 1. PROBLEMAS Y TIPO DE ACCIÓN PARA INTENTAR RESOLVERLO, CDMX 2019



Muchos de los conflictos señalados sólo alcanzan un porcentaje menor de los entrevistados (entre el 20 y el 5%), por lo que hay que tomar con cautela la interpretación de la distribución de las opciones para cada problema. En algunos casos, la opción de respuesta es coherente con el anonimato de las relaciones y lo específico del problema; por ejemplo, “recurrir a alguna autoridad” en un porcentaje significativo (49.3%) ante un choque que no se quiere pagar el daño (es probable que no se hayan mencionado choques muy leves). En el caso de la compra de un bien descompuesto, similar al an-

terior en cuanto un conflicto enmarcado en una relación neutra y específica, la opción más frecuente es la de “resolverlo por su cuenta”, por solucionarse en buena medida directamente con quien vendió el bien sin necesidad de judicializar el problema.

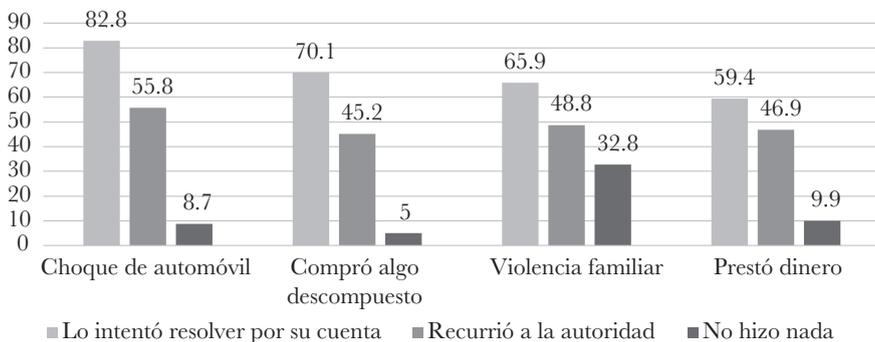
En cambio, en otros conflictos, como “prestar dinero y no lo devuelven” o “un vecino estropeó parte de su vivienda y no la repara”, la elección privilegiada de los entrevistados, “intentar resolverlo por su cuenta” (67.7 y 53.3%), se puede explicar desde otra lógica. Este camino de resolución del conflicto es consistente con un problema enmarcado en relaciones personales y comunitarias, y por tanto propicio a expandirse a otras dimensiones del vínculo personal y social cotidiano. Con esa mayor complejidad de las relaciones personales y comunitarias en juego, intentar “resolverlo por su cuenta” puede ser menos riesgoso que judicializarlo.

En los conflictos familiares, donde es mayor la opción de “recurrir a la autoridad”, como en “problemas con los hijos luego de la separación” (63.5%), posiblemente la relación social involucrada (la pareja) haya perdido densidad y el problema a solucionar se haya especificado. En el caso de los “despidos injustificados”, llama la atención el alto porcentaje de la opción “no hizo nada”, la más alta en todos los problemas mencionados (32.6%), lo cual puede obedecer al alto grado de informalidad del mercado laboral y/o a una alta desconfianza de las posibles alternativas, ya sean formales o informales.

Varios de los resultados obtenidos pueden ser leídos bajo la idea de que la complejidad del conflicto, desde el punto de vista de la densidad de la relación social involucrada (más personal o anónima, o más abarcadora de múltiples dimensiones o más específica), es un factor importante para explicar el tipo de intervención que se busca (Gessner, 1984). Hay una intervención más cercana a la opción de respuesta “resolver por su cuenta”, donde no se sale del contexto social y comunitario si el conflicto involucra una relación de mayor densidad, y una intervención más dirigida a la “autoridad” formal si involucra relaciones menos densas y más específicas. Es decir, no siempre recurrir a la autoridad tiene que ser la opción socialmente deseable.

Para cuatro de los problemas más frecuentes podemos observar en la siguiente gráfica; la alternativa “resolverlo por su cuenta” es un camino de aceptable efectividad, mejor en cada uno de ellos para “resolver el problema” que los porcentajes obtenidos por la opción “recurrir a la autoridad”, aunque, posiblemente, esta última opción se transita en mayor medida en casos que entrañan más dificultad para su resolución.

GRÁFICA 2. ¿SE RESOLVIÓ O NO SE RESOLVIÓ EL PROBLEMA?
 OPCIÓN DE RESPUESTA “SÍ SE RESOLVIÓ”, CDMX 2019



En la CDMX existen otros medios y alternativas distintas a las litigiosas —contenciosas— para solucionar los conflictos que surjan entre particulares. La Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal de 2015 regula la mediación como método de gestión de conflictos para la solución de controversias entre particulares cuando éstas recaigan sobre derechos de los cuales las personas en conflicto puedan disponer libremente, sin afectar el orden público, basado en la ayuda de un profesional de la mediación. Asimismo, instituye el Centro de Justicia Alternativa del Tribunal de Justicia de la Ciudad con facultades para intervenir en la gestión de controversias que los ciudadanos sometan ante este Centro.

En ocasiones, los resultados en la solución de una controversia, sujetos a una amigable solución, pueden ser más satisfactorios que la decisión impuesta por un juzgador. Los litigios pueden llegar a ser desgastantes y costosos para las partes que someten su controversia ante un juez, sin que siempre la sentencia los deje satisfechos con su pretensión. De hecho, se confirma mediante la opinión de los participantes de los grupos Delphi que “la percepción generalizada (de los capitalinos) es que no existe el acceso a la impartición de justicia porque los mecanismos o procesos no son eficientes para los ciudadanos”. A pesar de ello, la justicia alternativa es una realidad en la Ciudad y ha contribuido a despresurizar y traer resultados positivos para quienes solucionan sus conflictos a través de esta vía. Desafortunadamente, el Centro de Justicia Alternativa y, desde luego, sus funciones, aún son poco conocidas por los capitalinos, ya que al preguntarle a los entrevistados si han escuchado hablar del Centro de Justicia Alternativa de la Ciudad de México, 75.7% “negó escuchar hablar de él” (conocerlo), mientras que 22.2% “afirmó escuchar hablar de él” (conocerlo), y 2.1% “no contestó”

o “no supo contestar” la pregunta. Los resultados muestran un desconocimiento sobre los medios alternativos de solución de controversias y, por supuesto, su utilidad en la Ciudad. Los capitalinos, a través de la justicia alternativa, cuentan con una opción tangible y distinta a la litigiosa que les permite acceder a la justicia y hacer efectivo ese derecho humano reconocido en el artículo 17 de la Constitución general y en el artículo 6o. de la Constitución de la Ciudad de México.

VI. PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD

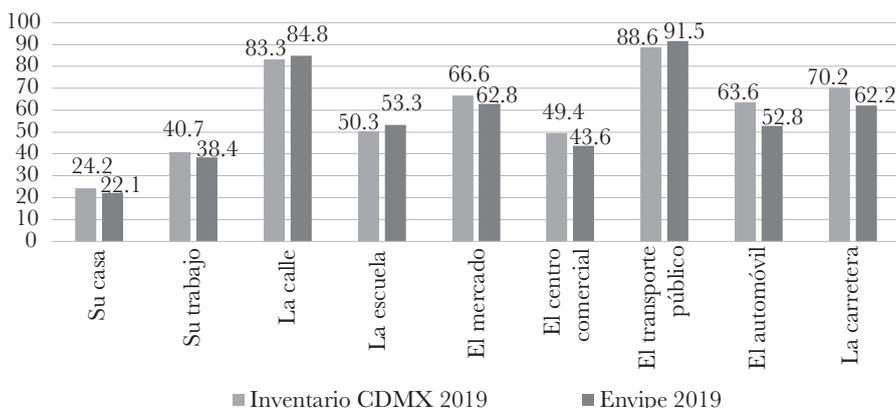
La encuesta realiza varias preguntas generales sobre percepción de inseguridad, entre ellas *¿Qué tan seguro o inseguro es vivir en: su colonia, su delegación y la Ciudad?* Las respuestas, como es usual, siguen el principio fenomenológico de sentirnos más seguros en los espacios más conocidos y, por lo tanto, la respuesta “inseguro” es de 57.7% para la colonia; 67.6% para la delegación, y 76.1% para la Ciudad. No hay variaciones relevantes en estas percepciones de acuerdo con la edad y el sexo de los entrevistados, pero sí por nivel de escolaridad. Los entrevistados de nivel primaria y secundaria se sienten 13 puntos porcentuales más inseguros en su colonia que las personas del nivel licenciatura (64% para los primeros, 51% para los últimos). Sin embargo, esta diferencia se va cerrando a nivel delegación y casi desaparece a nivel de la Ciudad. Es decir, el resultado parece dar cuenta de las mejores condiciones de seguridad que existen en los espacios urbanos donde habitan las personas con mejor escolaridad en comparación con las personas de menor nivel educativo. Cuando se pregunta por círculos urbanos más amplios, la percepción de estar en espacios inseguros es compartida en porcentajes similares para todos los niveles de escolaridad.

Al preguntar si los delitos han aumentado, mantenido o disminuido en estos espacios, la percepción presenta una variación similar: la opción del “aumento de los delitos” es más baja a nivel de la colonia, 37.9%; en comparación con la misma respuesta a nivel de su alcaldía, 47.3%, y de la Ciudad, 52.6%. Las respuestas no tienen variación significativa al considerar las características sociodemográficas de los entrevistados, pero sí de acuerdo con la victimización de algún miembro del hogar en el último año: al nivel de la colonia la percepción del aumento es de 34.3% en los casos sin victimización y de 45.5% en los hogares victimizados.

La percepción general de inseguridad puede tener variaciones importantes según espacios o lugares específicos de la Ciudad donde las personas realizan actividades cotidianas. La Encuesta Inventario CDMX realizó pre-

guntas sobre la percepción de inseguridad con relación a la delincuencia en lugares públicos y privados. Son preguntas compartidas con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe, 2019), por lo que podemos observar los resultados de ambas encuestas para el mismo año en la siguiente gráfica:

GRÁFICA 3. PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN ESPACIOS PÚBLICOS O PRIVADOS CON RELACIÓN A LA DELINCUENCIA, RESPUESTA “INSEGURO”, CDMX 2019



Los porcentajes de respuesta, representados en la altura de las columnas de la gráfica, son muy similares para cada pregunta en ambas encuestas. Sólo en la pregunta por la seguridad en el “automóvil”, la respuesta “inseguro” en el caso de la Encuesta Inventario CDMX superó en más de 10 puntos porcentuales a la misma pregunta en la Envipe 2019. En consecuencia, la Encuesta Inventario de la CDMX permite confirmar la tendencia que la serie de la Envipe muestra para la CDMX: la enorme mayoría de la población de la Ciudad dice sentirse insegura en el transporte público y en la calle, y este segundo espacio ha aumentado en 10 puntos porcentuales esta percepción en los últimos seis años (Envipe, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019). Por su parte, “la casa”, el espacio que debería brindar mayor sensación de seguridad en relación con la delincuencia, obtiene la respuesta “inseguro” en más del 20% de los entrevistados (del 2011 al 2017, según la Envipe), este porcentaje de respuesta estuvo por debajo de ese umbral para la CDMX.

En relación con las variables sociodemográficas, ni el sexo ni la edad muestran variaciones importantes de la percepción de inseguridad de los en-

entrevistados. Por ejemplo, no hay diferencias entre hombres y mujeres en su percepción de inseguridad en la “casa”, en el “transporte público” o en la “calle”. Sin embargo, se indaga por la sensación de inseguridad “con relación a la delincuencia”, y es en este complemento donde podría señalarse que el fraseo de la pregunta y la preocupación que manifiesta ha sido moldeada por la mirada masculina de la “seguridad”. Es necesario realizar otro tipo de preguntas de percepción que den cuenta de las diferencias de género en las experiencias de inseguridad urbana.

Por otro lado, la escolaridad sí arroja algunas diferencias de mayor significatividad en la percepción de inseguridad. Para casi todos los espacios la respuesta “inseguro” alcanza su valor más elevado en la población con nivel primaria o menos, mientras que los menores porcentajes corresponden a los entrevistados con licenciatura o más. Finalmente, las experiencias de victimización reciente en el hogar aumentan la percepción de inseguridad de manera significativa sólo en algunos de los espacios consultados (en la casa, el trabajo, el automóvil y la carretera).

La Encuesta Inventario CDMX realiza dos preguntas acerca de qué tan frecuentes son diversos comportamientos delictivos y algunas faltas cerca de donde viven los entrevistados. El resultado muestra que los delitos que alcanzan los porcentajes más elevados en las opciones “muy o algo frecuentes” son los robos a transporte (78.6%) y los robos con violencia en la calle (71.2%). La actividad ilegal que sigue en frecuencia es la presencia de “lugares de venta de droga”, con 54.9%.

La encuesta ha incluido la percepción de las “agresiones o acoso a las mujeres en la calle” y de “agresiones violentas por parte de la policía”. Ambos comportamientos alcanzan valores elevados y dan cuenta de riesgos cotidianos en la experiencia urbana, particularmente de la experiencia de las mujeres en el primer caso. Aunque se pregunta por otros delitos o faltas, como “actos de vandalismo”, “riñas entre vecinos”, “extorsiones”, el delito que sigue con el mayor porcentaje de percepción como “muy o algo frecuente” son las “agresiones o acoso a las mujeres en la calle” con 52%. Con porcentajes más bajo se encuentra la percepción de “actos de vandalismo” (49.6%), homicidios (43.6%), “riñas entre vecinos” (43.3%), extorsiones de la delincuencia organizada (43%), “peleas entre pandillas” (38.8%), “violencia en los hogares” (36.7%), secuestros (36%) y violaciones (35.2%). Las “agresiones violentas por parte de la policía” alcanzan, según los entrevistados, una percepción de ser “muy o algo frecuentes” cerca de donde se vive, similar a las peleas entre pandillas o violencia en los hogares (37%).

Para los entrevistados de grupos jóvenes (de 15 a 34 años), aumenta sensiblemente la percepción de frecuencia de las “riñas entre vecinos”, las

“peleas entre pandillas”, los “lugares de venta de drogas” y las “agresiones violentas por parte de la policía”. La mayor presencia de los jóvenes en espacios públicos, a diferentes horarios y en actividades recreativas, debe favorecer el aumento de la percepción de estos comportamientos en particular.

VII. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO Y EXPERIENCIAS CON LA POLICÍA DE LA CDMX

Conocer las actitudes y percepciones de la población sobre las instituciones de seguridad y justicia es, en la actualidad, parte integral del conjunto de indicadores que miden su desempeño (Mohor, 2007; Parsons *et al.*, 2008). Si la población no percibe que las instituciones policiales y de justicia les brindan niveles aceptables de protección ante el delito y la violencia, la evaluación de su desempeño será posiblemente más crítica, impactando de manera circular en un mayor sentimiento de inseguridad y temor ante el delito.

En relación con el trabajo de la policía de la CDMX, la Encuesta de Justicia y Seguridad de la CDMX indaga sobre dos aspectos de su trabajo, la prevención del delito y el trato al entrevistado y sus vecinos. El resultado es menos de tres de cada 10 entrevistados (27.5%), que evaluaron el trabajo de prevención como muy bueno o bueno, pero esta opción de respuesta alcanza a cuatro de cada 10 en relación con el trato y respeto hacia el entrevistado y los vecinos (40.2%). La calificación del trabajo de prevención del delito no muestra variación por las características sociodemográficas de los entrevistados, e incluso llama la atención que la diferencia en este rubro entre los entrevistados que han sido víctimas del delito el último año sea muy leve: 28.9% califican el trabajo de prevención como “muy bueno o bueno” entre quienes no han sido víctimas, contra 23.6% de quienes sí lo han sido. Los grupos de mayor edad, 55 años y más, califican levemente mejor el trato de la policía (45.3%) en relación con los grupos más jóvenes (de 15 a 34 años).

La evaluación general del trabajo de prevención y el trato que brinda la policía de la CDMX pueden variar de acuerdo con las experiencias directas con los policías de la Ciudad. Para ello se preguntó a los entrevistados acerca de contactos cara a cara con la policía durante los últimos tres años en el cumplimiento de sus funciones. Del total de entrevistados, 13.8% tuvieron al menos un contacto con policías preventivos de la CDMX, 7% con policías auxiliares, 6.6% con policías de investigación, 2.5% con miembros de la Policía Bancaria e Industrial y 8.5% con policías de tránsito.

Se pidió a los entrevistados que calificaran esos contactos en escalas de 0 a 10 en cuatro dimensiones del encuentro: el trato que le dieron los policías, la imparcialidad de sus decisiones, la legalidad de sus decisiones y el resultado del encuentro. Estas calificaciones de los encuentros directos con la policía tienen impacto en la evaluación general de la institución; en particular, la evaluación de las dimensiones de legalidad y resultado de los encuentros. Podemos resumir la relación que existe entre la evaluación de contactos con la policía preventiva y la calificación general a la institución en la siguiente tabla:

TABLA 2. CALIFICACIÓN DE LA POLICÍA DE LA CDMX EN PREVENCIÓN DEL DELITO Y TRATO (OPCIÓN DE RESPUESTA “MUY BIEN/BIEN”) POR CALIFICACIÓN DE CONTACTOS CON LA POLICÍA PREVENTIVA EN CUATRO DIMENSIONES

	<i>Calificación de los contactos con la policía preventiva</i>							
	<i>El trato que le dieron</i>		<i>La imparcialidad de sus decisiones</i>		<i>La legalidad de su actuación</i>		<i>El resultado final del encuentro</i>	
Calificación de la policía de la CDMX	0 a 5	6 a 10	0 a 5	6 a 10	0 a 5	6 a 10	0 a 5	6 a 10
Prevención del delito, opción de respuesta “muy bien y bien”	21	29.3	23.5	28.3	18.6	31.6	18.6	31.6
Trato hacia el entrevistado y los vecinos, opción de respuesta “muy bien y bien”	41.8	45.1	41	46	41.4	45.7	28	55.1

En la primera fila podemos observar cómo el porcentaje de la categoría “muy bien o bien” para evaluar la prevención del delito varía según las calificaciones de los encuentros con la policía preventiva. Para las cuatro dimensiones, cuando los encuentros se califican con valores de seis o más, es mayor el porcentaje que cuando se califican con notas de cinco o menos. La diferencia es mayor cuando los encuentros se califican en función de la “legalidad de la actuación” o “el resultado final”. Por ejemplo, entre quienes tuvieron un encuentro cara a cara en los últimos años y calificaron “el resultado final” con notas de cinco o menos, evaluaron como “muy bien o bien” la prevención del delito el 18.6%; entre quienes evaluaron esa dimensión de su último encuentro con notas de seis o más, el porcentaje de la categoría “muy bien/bien” fue de 31.6%.

Algo similar sucede con la segunda fila de la tabla, donde se presentan los porcentajes de la categoría “muy bien/bien” de la evaluación de la policía de la CDMX en relación con el trato y respeto con el entrevistado y los vecinos. En ese caso, entre quienes dieron una calificación mala en “el resultado final” de su último encuentro, el porcentaje fue de 28%, pero entre quienes evaluaron mejor el resultado de ese contacto, el porcentaje fue del 55.1%, casi el doble. En este sentido, a diferencia de las variables sociodemográficas, e incluso la victimización, que no afectaban de forma significativa la evaluación general de la policía de la CDMX, sí lo hacen las experiencias directas con los policías de la Ciudad, de ahí la importancia de cada encuentro, dinámicas en donde no solamente se responde a los problemas puntuales que tienen los ciudadanos, sino también interacciones donde se construye la imagen y la confianza institucional.

Las calificaciones que los entrevistados otorgan a encuentros con la policía dependen de muchos factores, pero uno que afecta en particular la evaluación son las extorsiones o solicitudes de “mordida”. Entre quienes tuvieron un contacto cara a cara con policías preventivos señalan haber sido extorsionados 24.7%, para quienes tuvieron encuentros con la policía de tránsito el porcentaje se eleva a 55.3%. En el caso de los policías preventivos, la calificación promedio que obtiene la “legalidad de su actuación” es significativamente distinta, según la presencia o no de una extorsión: es de 6.0 si no la hubo, pero de sólo 4.4 si los entrevistados fueron extorsionados. Para la policía de tránsito el resultado es similar; la calificación promedio de la “legalidad de la actuación” pasa de 5.8 a 3.1. Cada comportamiento de extorsión o de agresión policial injustificada es una evaluación negativa de los encuentros de la población con su policía, y de ahí a la construcción de la imagen general de la institución. Las consecuencias negativas de cada acto policial indebido repercuten en la confianza y correlativamente en la eficacia institucional.

VIII. APOYO A MEDIDAS EXTRALEGALES CONTRA LA DELINCUENCIA

Una coyuntura crítica en materia de seguridad pública suele acompañarse de propuestas de reformas y cambios en las políticas de gobierno, en particular en los ámbitos estatales que se visualizan como sus principales responsables: las instituciones policiales y del sistema de justicia penal. Sin embargo, las propias crisis de inseguridad, debido principalmente a las presiones sociales para su resolución, que se vuelven presiones políticas, se convierten en un obstáculo para modificaciones profundas que requieran tiempos prolon-

gados. También pueden inhibir cambios con orientaciones u objetivos que algunos actores políticos, sociales, y parte de la población, consideran impropios para la situación de emergencia que se vive.

Una política de seguridad que puede debilitarse es aquella que coloca como prioridad el respeto a los derechos humanos en la construcción de instituciones, políticas y prácticas de las fuerzas de seguridad. Varios factores pueden alinearse para favorecer posiciones opuestas al desarrollo de controles orientados al respeto de los derechos humanos, ya que, desde cierta perspectiva, se considera que podrían erosionar la eficacia del “combate a la delincuencia”.

Entre dichos factores se encuentra una población que apoye y legitime comportamientos de las instituciones de seguridad o procuración de justicia contrarios al respeto de los derechos humanos. Es decir, la población puede validar medidas de tipo autoritario por creer que es la manera “normal” o “justa” en la que debe actuarse contra los “delincuentes”, o en términos de la actual coyuntura, pensar que es la respuesta más adecuada para solucionar la crisis en el corto plazo, colocando en segundo plano sus costos en materia de derechos humanos (Ungar, 2011). Según tal enfoque, las políticas de seguridad deben ser, por tanto, privilegiadamente punitivas. Este tipo de orientación ha sido con frecuencia subsumida bajo la etiqueta de “mano dura”, más allá de los significados y contenidos diversos que pueda tener según países y regiones.

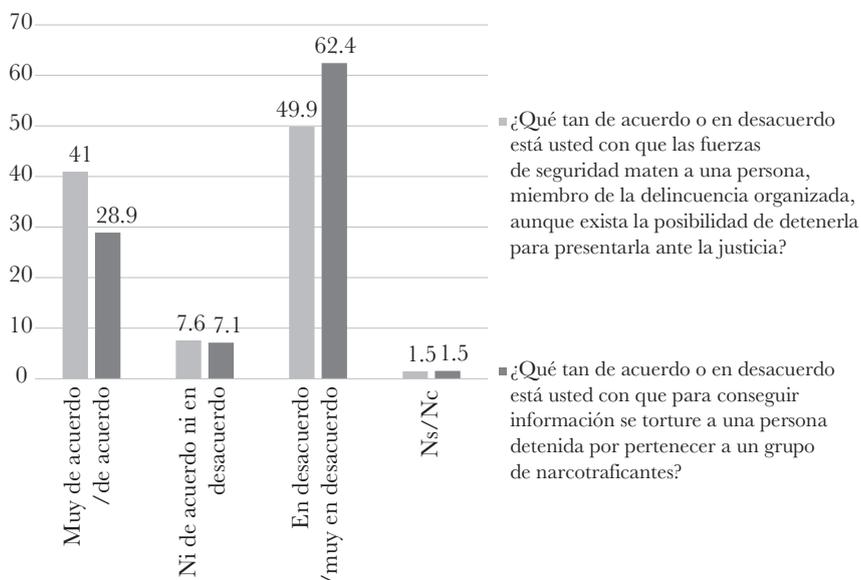
En América Latina, desde la década de los ochenta del siglo pasado, se ha producido un “giro punitivo” en las políticas penales y de seguridad. Un giro asociado a la llegada de proyectos neoliberales que implicaban un fuerte retraimiento de la intervención estatal en la economía, así como el desmantelamiento de políticas sociales dirigidas hacia los grupos más desfavorecidos de la población (Müller, 2011). A nivel global, la perspectiva ya había sido señalada en relación con los cambios en el campo de las instituciones penales y de seguridad para Estados Unidos y el Reino Unido, y luego para Europa continental (Garland, 2005; Wacquant, 2001). Su implantación en América Latina sería aún más fuerte, o con más graves consecuencias, al partir de una realidad social fragmentada, con agudas desigualdades y con un pasado reciente de gobiernos autoritarios que todavía estructuraba el funcionamiento de las instituciones de seguridad, así como parte de las percepciones y actitudes de la población (Muggah *et al.*, 2018).

Un apoyo significativo de la población a la tortura y demás vulneraciones de los derechos humanos debilita los procesos, de por sí complejos, de democratización de las instituciones de seguridad pública y justicia. Por este motivo, su estudio adquiere una relevancia crucial.

Asimismo, una de las principales condiciones que pueden favorecer un mayor apoyo —o la pasiva condonación— a la tortura por parte de la población, es que ésta se ejerza sobre un “otro” social, sobre alguien que es etiquetado exitosamente como una persona que no pertenece a nuestra “sociedad”, y que por tanto no “merece” los mismos derechos. Ese estigma que la sociedad norteamericana ha colgado desde hace casi dos décadas en el “terrorista”, y en México lo portan distintas categorías, entre ellas el “delincuente” y, desde hace algunos años, el “narco” o “miembro del crimen organizado” (Kearns, 2015).

En la Encuesta de Seguridad y Justicia del *Inventario CDMX. Presente y futuro de su gente 2019*, se realizaron dos preguntas acerca del apoyo de los habitantes de la capital a medidas extralegales para “combatir” la delincuencia: con relación a la tortura se preguntó por su empleo como instrumento para conseguir información de una persona detenida por pertenecer a una banda de narcotraficantes; la segunda pregunta está relacionada con las ejecuciones extrajudiciales: *¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo estás con que las fuerzas de seguridad maten a una persona miembro de la delincuencia organizada aunque exista la posibilidad de detenerla para presentarla ante la justicia?* Los resultados son los siguientes:

GRÁFICA 4. ACUERDO O DESACUERDO CON MEDIDAS EXTRALEGALES CONTRA MIEMBROS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y NARCOTRAFICANTES EN LA CDMX, 2019



Para las dos preguntas las categorías más frecuentes de respuesta corresponden al desacuerdo con una ejecución extrajudicial de un integrante de la delincuencia organizada o con la tortura a un miembro de un grupo de narcotraficantes. Pero es sensiblemente mayor el desacuerdo con la tortura. En otros ejercicios de encuestas, pero a nivel nacional, donde se realizaron las mismas preguntas los porcentajes de desacuerdo están por arriba del 40%, pero son bastante similares para el caso de una ejecución extrajudicial que para la tortura. Aunque en el primer caso se trate de privar de la vida a una persona en lugar de llevarla ante la justicia, tal vez la etiqueta “tortura” genera un rechazo más directo en un sector de los entrevistados de la CDMX. El apoyo a la tortura de un narcotraficante no presenta variaciones significativas según la edad, escolaridad, sexo o victimización reciente, mientras que en el caso de la ejecución extrajudicial a un miembro de la delincuencia organizada es mayor el apoyo, aunque sólo levemente, en las personas adultas y adultas mayores y en las personas sin escolaridad o con primaria.

Se preguntó a los entrevistados acerca de dos valores, la libertad y la seguridad, y cuál preferiría si entraran en contradicción. Como respuesta, 45.1% señaló que prefería la “seguridad”; 33.6% la “libertad”, y 21% dijo que prefería “ambos”. Llama la atención que el apoyo a las medidas de ejecución extrajudicial y tortura son similares para los entrevistados que dicen preferir un valor u otro si entran en colisión. La expectativa, tal como se ha confirmado en otras encuestas a nivel nacional, era de un mayor apoyo en el caso de los partidarios de la “seguridad”. Sin embargo, en un nivel menos abstracto, sí es clara la correlación entre el apoyo a las medidas ilegales de la tortura y la ejecución extrajudicial, y otros caminos por fuera de las instituciones de gobierno para enfrentar los problemas de seguridad: quienes acuerdan con las primeras medidas suelen estar de acuerdo con la organización de las comunidades para linchar delincuentes y con la organización de las comunidades en grupos de autodefensa. Entre quienes concuerdan con la ejecución extrajudicial de un miembro de la delincuencia organizada, dos de cada tres están de acuerdo con que la comunidad se organice para linchar delincuentes (65.4%), mientras que el acuerdo es de uno de cada tres entre quienes desacuerdan con la tortura (33.9%). Entre quienes concuerdan con la tortura, 70.6% apoyan el organizarse para linchar delincuentes, y sólo lo hacen 24.6% de quienes desacuerdan. Las correlaciones son más marcadas aún en el caso del apoyo a la organización de grupos de autodefensas. Ante la crisis de inseguridad y la desconfianza en las instituciones de gobierno para su solución, se refuerza el apoyo de partes significativas de la

población a caminos alternativos para enfrentar a un “otro social” del que se siente diferenciado, abriendo la puerta de mayores riesgos y violencias para la vigencia de los derechos de toda la población.

IX. CONCLUSIONES

La Encuesta de Justicia y Seguridad Pública de la CDMX identifica claros problemas. Los entrevistados, en su gran mayoría, manifestaron vivir en la Ciudad bajo un contexto en el que prevalecen los problemas como la injusticia, la delincuencia y la impunidad, aunados a la falta de acción de las autoridades para atenderlas. La relación entre ciudadanía y autoridades presenta graves problemas de legitimidad y confianza, a pesar de que en algunos grupos de habitantes existe la intención de brindarles su voto de confianza. En los grupos Delphi que se practicaron en conjunto con la presente encuesta se observó que parte del “principal problema, es la apatía del gobierno para tomar decisiones o realizar acciones en la materia”.

La cultura de la legalidad de los entrevistados tiene características que se desprenden de la realidad social e institucional de su ambiente. Debe fortalecerse con diversas acciones enfocadas a reconocerla y permearla hacia las jóvenes generaciones, pero en particular, la “cultura” se genera en las prácticas cotidianas, y en este sentido la responsabilidad mayor recae en la actuación de las instituciones de gobierno. El acceso a la justicia presenta dificultades para los habitantes de la Ciudad; existe poca información sobre el quehacer del Tribunal Superior de Justicia y sus órganos coadyuvantes, asimismo, los capitalinos que acceden a los servicios de justicia, por su experiencia, desconfían de sus autoridades.

En cada uno de los tópicos abordados por la Encuesta de Seguridad y Justicia se identifican oportunidades para mejorar los problemas de ambos rubros, que, bien aprovechados, pueden traer resultados positivos que repercutan en el combate a estas dificultades. Ello, desde luego, también depende de la implementación de acciones en las que participen en conjunto autoridades y ciudadanía con el propósito común de fortalecer el orden público.

Los resultados que se encuentran en esta encuesta, si bien sirven para diagnosticar la percepción y sentir de los habitantes con su sistema de justicia y seguridad, también permiten en cada uno de los rubros abordados diferenciar los problemas y atenderlos de forma particular; algunos exigen mayor atención que otros, y aunque todos se relacionen entre sí, se puede avanzar por pasos, de manera que se influya en lo más apremiante.

X. REFERENCIAS

- CORREA ORTIZ, Alejandro (2016), *Cultura de la legalidad y derechos humanos*, México, CNDH, Colección de Textos sobre Derechos Humanos.
- FELSTINER, William L. F. *et al.* (1980), “The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming”, *Law & Society Review*, vol. 15, núm. 3/4 (Special Issue on Dispute Processing and Civil Litigation).
- FERRARI, Vincenzo (2015), *Primera lección de sociología del derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- FIX-FIERRO, Héctor (2015), *Entre un buen arreglo y un mal pleito. Encuesta Nacional de Justicia*, México, UNAM.
- GARLAND, David (2005), *La cultura del control. Delito y orden social en la modernidad tardía*, Barcelona, Gedisa.
- GESSNER, Volkmar (1984), *Los conflictos sociales y la administración de justicia en México*, México, UNAM.
- KEARNS, E. M. (2015), “The Study of Torture: Why it Persists, why Perceptions of it are Malleable, and why it is Difficult to Eradicate”, *Laws*, núm. 4.
- MOHOR, Alejandra (2007), *Uso de indicadores para evaluar el funcionamiento policial. Nota y experiencias para la reforma policial en México*, Documento de trabajo No. 2, Chile, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile (CESC).
- MUGGAH, Robert *et al.* (2018), “La «Mano Dura»: los costos de la represión y los beneficios de la prevención para los jóvenes en América Latina”, Artículo Estratégico 36, Instituto Igarapé.
- MÜLLER, Markus (2011), “The Rise of the Penal State in Latin America”, *Contemporary Justice Review*.
- OBSERVATORIO NACIONAL CIUDADANO (2019), *Reporte Anual 2018. Incidencia delictiva en la Ciudad de México*, México, Iniciativa Mérida, Red Nacional de Observatorios, Seguridad Justicia y Legalidad.
- PARSONS, Jim *et al.* (2008), *Developing Indicators to Measure the Rule of Law: A Global Approach a Report to the World Justice Project*, Altus Global Alliance, Vera Institute.
- UNGAR, M. (2011), *Policing Democracy. Overcoming Obstacles to Citizen Security in Latin America*, Washington D. C., Woodrow Wilson Center Press.
- WACQUANT, L. (2001), *Las prisiones de la miseria*, Buenos Aires, Manantial.