Revista Digital de Estudios Organizacionales

ISSN: 2992-7145

AÑO 3, NÚMERO 5

Julio-diciembre 2024



Revista Digital de Estudios Organizacionales es una publicación semestral, digital, arbitrada y de acceso gratuito, publicada por la Universidad de Xalapa; es un espacio libre para la divulgación de investigaciones científicas relacionadas con los estudios organizacionales, ciencias administrativa, administración pública y gestión política desde una perspectiva multidisciplinar.

UNIVERSIDAD DE XALAPA
Saber / Trascender

Revista Digital de Estudios Organizacionales

+52 228 841 7285 Ext. 7258 https://ux.edu.mx/redeo/ revistaredeo@ux.edu.mx

Año 3, Número 05/ Julio-diciembre 2024

Número especial: Fuerzas Armadas y Organizaciones Policiales en México

Coordinador invitado de este número:

Dr. Gerardo Sergio Bonilla Alguera

Revista Digital de Estudios Organizacionales es una publicación semestral, digital, arbitrada y de acceso gratuito, publicada por la Universidad de Xalapa; es un espacio libre para la divulgación de investigaciones científicas relacionadas con los estudios organizacionales, ciencias administrativas, administración pública y gestión política desde una perspectiva multidisciplinar.

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan la posición del Editor de la revista. Se permite la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la revista, remitiendo apropiadamente a los datos de la publicación de Revista Digital de Estudios Organizacionales.

UNIVERSIDAD DE XALAPA
Saber / Trascender

Revista Digital de Estudios Organizacionales

+52 228 841 7285 Ext. 7258 https://ux.edu.mx/redeo/ revistaredeo@ux.edu.mx

Revista Digital de Estudios Organizacionales, año 3, núm. 5, julio-diciembre 2024, es una publicación semestral editada por la Universidad de Xalapa, Carretera Xalapa-Veracruz Km. 2, No. 341, Col. Acueducto Ánimas, C. P. 91190, Xalapa de Enríquez, Veracruz, México; teléfono 52 (228) 8 41 7285; correo electrónico: revistaredeo@ux.edu.mx y página web: https://ux.edu.mx/redeo/ Editor responsable: César Augusto García Soberano. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2023-061411344100-102, ISSN: 2992-7145. Responsable de la última actualización: Rebeca Elizabeth Contreras López, Carretera Xalapa-Veracruz Km. 2, No. 341, Col. Acueducto Ánimas, C. P. 91190, Xalapa de Enríquez, Veracruz, México; fecha de última modificación: octubre 2024.

Esta obra está bajo una licencia CC BY-NC 4.0 https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional

UNIVERSIDAD DE XALAPA
Saber / Trascender

Revista Digital de Estudios Organizacionales

+52 228 841 7285 Ext. 7258 https://ux.edu.mx/redeo/ revistaredeo@ux.edu.mx

CONTENIDO

ARTÍCULOS Páginas

Policías y fuerzas armadas en el contexto de la militarización de la seguridad pública en México

Dr. Gerardo Sergio Bonilla Alguera ***07-18***

La militarización directa e indirecta de la seguridad pública en México. Un análisis desde la perspectiva estatal

Sergio Padilla Oñate ***19-52***

Cambios organizacionales en la policía de la Ciudad de México. Del modelo CompStat a la evaluación con transparencia y apertura hacia la ciudadanía

Ana Josselinne Alegre Mondragón ***53-92***

La organización de la seguridad pública municipal desde el C4 de Nezahualcóyotl

Lucía Carmina Jasso López ***93-122***

Los factores estresores en la función policial: el caso del Grupo de Reacción Titanes de Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México

Luis Alberto Reyes Rojas ***123-152***

Operaciones Contra el Narcotráfico, Trastorno de Estrés Postraumático (TEPT) y salud mental en las Fuerzas Armadas Mexicanas

Paloma Mendoza-Cortés ***153-188***

UNIVERSIDAD DE XALAPA
Saber / Trascender

Revista Digital de
Estudios Organizacionales

+52 228 841 7285 Ext. 7258 https://ux.edu.mx/redeo/ revistaredeo@ux.edu.mx

RESEÑAS Páginas

Érase un país verde olivo: Militarización y legalidad en México.
Mónica Alexa Beristain Zapata..... ***190-194***

The Danger Imperative: Violence, Death, and the Soul of Policing.
Arturo Luna Cancino ***195-199***

Videovigilancia urbana: ¿Herramienta de prevención del delito o control social?
Esther Pérez Macías ***200-207***

UNIVERSIDAD DE XALAPA
Saber / Trascender

Revista Digital de
Estudios Organizacionales

+52 228 841 7285 Ext. 7258
https://ux.edu.mx/redeo/
revistaredeo@ux.edu.mx

ARTÍCULOS

Policías y fuerzas armadas en el contexto de la militarización de la seguridad pública en México

Recibido: 11 de octubre de 2024

Gerardo Sergio Bonilla Alguera[1]

Las policías y las fuerzas armadas (Ejército, Fuerza Aérea y Marina) son organizaciones complejas dirigidas por "un grupo de hombres profesionalmente entrenados y funcionalmente especializados en la aplicación institucional de la violencia" (Lang, 1965, p. 838). Estas organizaciones conforman el aparato represivo del Estado (Bayley, 1994; Clegg, 2010) y han desarrollado burocracias especializadas de elementos surgidos de sus propias filas.

Más allá de estas semejanzas hay notorias diferencias entre estos dos tipos de organizaciones. Por un lado, las fuerzas armadas se distinguen por "su orientación básica hacia una imagen del campo de batalla" (Lang, 1965, p. 839), así como su actuación en momentos excepcionales, el uso letal de la fuerza y -en contextos democráticos- su subordinación a un gobierno civil. Por otro lado, las policías están facultadas con el monopolio de la fuerza pública para aplicar la ley y preservar el orden en todo momento. En un entorno democrático el uso de la fuerza coercitiva está legalizado, reglamentado y supervisado (Frevel y Kuschewski, 2009).

Estas diferencias explican por qué en el mundo no hay un solo país sin policía, pero sí una treintena de Estados sin ejército o fuerzas armadas permanentes. De hecho, la labor policial es tan fundamental para preservar condiciones mínimas de orden que las mismas fuerzas armadas cuentan con sus propias policías. En México, es el Servicio de Policía Militar que se encarga de la "conservación del orden y la vigilancia del cumplimiento de las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones militares de carácter disciplinario, dentro de las Unidades, Dependencias, Instalaciones y áreas de terreno pertenecientes al Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos" (SEDENA, 2024).

Como se puede observar, la esencia de estas organizaciones coercitivas es muy distinta. Sin embargo, en ciertos contextos y países las policías y los ejércitos han tenido un origen común, una relación estrecha o procesos diversos de simbiosis

[1] Profesor Investigador del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. ORCID: 0000-0003-4919-9084, email: gbonilla@institutomora.edu.mx

institucional (Deare, 2018). En México, por ejemplo, los militares fueron protagonistas en la construcción del régimen político-administrativo posrevolucionario (Sumano, 2018), incluyendo sus policías (Pérez Ricart, 2018). En otras partes de América Latina se impusieron dictaduras militares y buena parte de su legado ha sido objeto de reformas policiales.

Las transiciones a la democracia en la región latinoamericana implicaron un proceso de desmilitarización de la actividad política y del aparato coercitivo estatal. En México esta labor fue relativamente exitosa y por varias décadas las fuerzas armadas se dedicaron a funciones de defensa, seguridad nacional y -en situaciones de emergencia- de protección civil. Esta desmilitarización corrió a la par de esfuerzos institucionales de reforma policial orientados por modelos de descentralización que priorizaron al municipio. De esta forma se propició la emergencia de modelos policiales subnacionales de proximidad social y enfocados en la prevención del delito.

Sin embargo, las policías no lograron alcanzar niveles aceptables de profesionalización, mientras que los militares ganaron reputación y legitimidad a partir de sus intervenciones en materia de protección civil. La pluralidad política que caracterizó a la emergente democracia electoral mexicana rompió los acuerdos del viejo régimen con el crimen organizado y gradualmente cobró fuerza una nueva amenaza a la seguridad nacional, el orden público y la tranquilidad de la ciudadanía.

En este contexto emergen y convergen el despliegue cada vez más recurrente de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública. Así como esfuerzos recentralizadores de la gestión policial planteados desde el gobierno federal. El principal instrumento para ello fue la implementación de un mando único policial. En principio se intentó hacerlo mediante reformas legislativas. Posteriormente se ensayó de facto, por medio de acuerdos de colaboración entre autoridades locales y la Federación. Recientemente, estas intenciones mutaron a la búsqueda de distintos esquemas de centralizar las labores de seguridad pública en las Fuerzas Armadas.

En general, América Latina ha pasado de la "desmilitarización a la remilitarización" (Deare, 2018). México no es la excepción, incluso cuando se han emprendido infructuosos esfuerzos institucionales para depurar y profesionalizar a las policías estatales y municipales, los resultados son magros. Un puñado de

agencias policiales locales han podido sobresalir a partir de la continuidad en la gestión y el éxito en la implementación de medidas de proximidad social. Mientras que la policía federal ha sido objeto de reformas de refundación cada sexenio, hasta que finalmente fue desmantelada y sustituida por una Guardia Nacional abiertamente militarizada.

La evidencia es contundente, las experiencias recientes indican procesos de militarización de las labores de seguridad (Flores-Macías y Zarkin, 2021; Diamint, 2015) y de diversos sectores gubernamentales (Pion-Berlin y Acacio, 2021; Robledo y Verdes-Montenegro, 2023). Es indudable que ha incrementado la participación de las fuerzas armadas en labores tradicionalmente reservadas a autoridades civiles. Mientras que la reforma policial ha quedado a la buena voluntad de las autoridades políticas. La profesionalización y dignificación de la función policial siguen siendo una asignatura pendiente.

Dado este contexto regional, es importante analizar en México la confluencia de la operación y el desempeño cotidiano de las fuerzas armadas y las policías. Hace mucho que dejaron de ser organizaciones completamente diferenciadas que trabajaban de manera coordinada. Actualmente, se han amalgamado en diversos niveles y circunstancias de variación estatal y municipal. La militarización de la seguridad pública ha impactado en el diseño y el desempeño de estas organizaciones coercitivas.

Para analizar estos procesos y el desempeño de las organizaciones policiales y militares es heurísticamente útil la teoría organizacional. Desde esta perspectiva conviene considerar a las policías y las fuerzas armadas como organizaciones institucionalizadas. Es decir, entidades públicas cuyo comportamiento se orienta por reglas (formales o informales) culturalmente condicionadas que se expresan en actividades rutinarias a las cuales sus integrantes dotan de significado. De esta manera, las organizaciones "reflejan valores, intereses, opiniones, expectativas y recursos relativamente estables" (Brunsson y Olsen, 2007, p. 18).

Entre otras razones, las policías y los ejércitos son organizaciones institucionalizadas porque su desarrollo histórico ha permitido construir un habitus policial y militar. En ambos casos por la vía de la formación, el entrenamiento y el ejercicio cotidiano de las funciones policiales y militares. Este habitus es "inculcado" por medio de la acción pedagógica mediante técnicas disciplinarias e "incorporado" al ser interiorizado por los agentes que identifican regularidades de

actuación compatibles con sus "condiciones de existencia" (Guerra, 2019, p. 392). De acuerdo con Bourdieu:

> *"El habitus mantiene con el mundo social del que es producto una verdadera complicidad ontológica, principio de un conocimiento sin conciencia, de una intencionalidad sin intención y de un dominio práctico de las regularidades del mundo que permite adelantar el porvenir sin tener siquiera necesidad de presentarlo como tal" (Bourdieu, 2000, p. 24)*

Visto así, los "mundos sociales" en los que operan las organizaciones militares y policiales son muy distintos. Lo cual no quiere decir que no puedan coexistir de manera armónica. En muchos operativos la adecuada coordinación interorganizacional es resultado de ese entendimiento y respeto mutuo del habitus de cada una. Aunado a otro tipo de factores como la comunicación y las capacidades operativas se pueden generar sinergias institucionales y eficiencia organizacional.

Ahora bien, si las organizaciones se institucionalizan, también viven procesos de desinstitucionalización y/o reinstitucionalización (Olsen, 2010). Las reformas legislativas y las decisiones de política pública pueden incidir en estos procesos. Por ejemplo, un cambio en el diseño organizacional puede generar problemas de identidad profesional y obstaculizar la comunicación. Es así cómo la incorporación de militares a las corporaciones policiales genera disonancias institucionales con repercusiones a nivel individual y organizacional.

En la medida en que una organización policial se desinstitucionalice, se puede abrir la puerta a procesos de militarización, ya sea por un cambio en las estructuras o modelos policiales o porque las labores de seguridad pública sean asumidas por el Ejército. En este sentido, la militarización de la seguridad pública rompe con esa "complicidad ontológica" generada por los habitus policial y militar.

En estos procesos de (des-re) institucionalización las organizaciones militares y policiales no son sujetos pasivos, son actores clave, pero también son escenarios de cambio y resistencia. De ahí la importancia de los estudios organizacionales que nos aproximan a la comprensión de la complejidad sobre lo que sucede al interior de ejércitos y policías, así como las relaciones con el entorno y con otras organizaciones.

En este número especial hemos compilado cinco artículos que nos permiten observar aspectos organizacionales relevantes a nivel nacional, estatal, municipal

e incluso intra-organizacional. Las y los autores de los manuscritos nos ofrecen una mirada diversa en términos teóricos, metodológicos y empíricos sobre variables organizacionales de interés para comprender la complejidad del diseño y desempeño de organizaciones coercitivas como las policías y los ejércitos.

Uno de los textos es un estudio comparado entre organizaciones policiales y militares. Dos centran su atención en los desafíos para la implementación de cambios organizacionales. Dos se enfocan en un aspecto que suele pasarse por alto al estudiar a estas organizaciones de seguridad: el estrés de los integrantes en el ejercicio de sus funciones. Desde la perspectiva metodológica, este compendio de artículos de trabajos de investigación también muestra que los estudios organizacionales pueden realizarse empleando métodos cuantitativos y cualitativos. En este volumen, un texto utiliza modelos econométricos, dos estadística descriptiva y dos métodos cualitativos.

En el agregado los hallazgos de cada texto contribuyen también a entender la relación de estas organizaciones coercitivas con un entorno de constante incertidumbre, amenazas latentes y peligros reales. No solo a la vida e integridad de las y los integrantes de las policías y fuerzas armadas, sino también a la estabilidad de las mismas organizaciones. En el caso de las policías, los estudios organizacionales coinciden en lo siguiente:

> *"El entorno de tareas de la policía es heterogéneo, ambiguo y turbulento, con innumerables contingencias que influyen en las decisiones de los agentes, factores que deben sopesarse, aunque su significado e implicaciones no estén claros, y sujetos a una gran cantidad de incertidumbre en torno a las consecuencias de los cursos de acción alternativos" (Worden & McLean, 2017, p. 14).*

El entorno en el que operan tradicionalmente las fuerzas armadas es más hostil, pero cuando desempeñan labores de seguridad pública no hay gran diferencia. En ambos casos, las funciones policiales y militares desarrolladas en el terreno se caracterizan por altos niveles de discrecionalidad, por lo que la supervisión se vuelve un desafío permanente. De acuerdo con Clegg y coautores:

> *"Si bien el poder militar puede fácilmente suscitar la obediencia de quienes están enrolados en sus filas, […] cuando se extiende sobre grandes extensiones de territorio o se ejerce a gran distancia, la coerción es limitada en lo que puede lograr" (2003: 49). (Clegg, Courpasson & Phillips, 2006, p. 204)*

De ahí la relevancia del primer artículo de este volumen. Sergio Padilla Oñate se ocupa del desempeño de las Fuerzas Armadas y las policías locales durante los procesos de detención. Emplea modelos de regresión logística binomial para probar varias hipótesis sobre la propensión a cometer tortura de diversas organizaciones coercitivas involucradas en labores de seguridad pública. El foco de atención se pone en la tortura como resultado de la actuación de las fuerzas de seguridad federales, estatales y municipales.

Los hallazgos del trabajo de Padilla Oñate refuerzan la idea de que la militarización de la seguridad pública trasciende el mero despliegue de fuerzas armadas. Tal como concluye, la presencia de militares al frente de las secretarías de seguridad pública propicia la transmisión del conocimiento, prácticas, rutinas y comportamientos militares por vías formales e informales. Para el caso de estudio las implicaciones son claras: la llegada de personal formado en las fuerzas armadas a las policías locales incrementa la probabilidad de que la organización incurra en actos de tortura. De ahí la importancia de mantener a civiles, idealmente policías de carrera, al frente de las agencias de seguridad pública.

Este artículo contribuye a los estudios organizacionales, en materia de seguridad pública, al considerar las alteraciones en el habitus de policías y militares en el contexto de creciente militarización. La evidencia empírica sobre la relación de la militarización de la seguridad pública y las prácticas de tortura perpetradas por organizaciones que intervienen en procesos de detención es robusta.

El segundo artículo es un estudio de caso a nivel estatal. Ana Josseline Alegre Mondragón realiza un estudio de caso sobre la implementación del modelo CompStat en la policía de la Ciudad de México. Se trata de una investigación cualitativa realizada a partir del análisis documental y entrevistas semiestructuradas a funcionarios del área de seguridad pública y procuración de justicia en la capital del país. El trabajo da cuenta del cambio organizacional a partir de la reforma administrativa de 2008 mediante la que se creó la Subsecretaría de Información e Inteligencia Policial y se estableció el proceso de gestión policial basado en tecnología, estrategia a nivel operativo y responsabilidades directivas ampliamente conocido como modelo CompStat.

Este artículo contribuye a los estudios organizacionales al resaltar la importancia de realizar estudios de caso longitudinales. El proceso de "reingeniería organizacional" analizado por Alegre Mondragón se llevó a cabo durante un lustro.

En este periodo es posible apreciar cambios en la cultura organizacional, desde la claridad en la misión hasta la flexibilidad de las practicas gerenciales, pasando por la creciente importancia de los datos sobre el fenómeno criminal y los indicadores del desempeño institucional. Además, se analiza un caso sui generis en México, pues como sostiene la autora se trata de una administración policial centralizada en una sola Secretaría.

Los hallazgos son particularmente relevantes para entender al menos cinco aspectos de la implementación de reformas organizacionales en materia policial. En primer lugar, que la incorporación de tecnología es una condición necesaria, pero no suficiente. En segundo lugar, que las prácticas gerenciales son claves para generar cambios culturales a nivel de calle. En tercer lugar, que la construcción de policías civiles requiere mejorar los procesos de implementación de las reformas y ello necesita continuidad y tiempo. En cuarto lugar, que los resultados no dependen solamente de variables internas de la organización policial, la coordinación con las fiscalías es fundamental. Finalmente, la apertura a la participación ciudadana mejora los procesos de supervisión e incide en la legitimidad social de las policías.

El tercer artículo es un estudio de caso a nivel municipal. Lucía Carmina Jasso López estudia cómo se puede (re) organizar la gestión policial y de la seguridad pública a partir de la incorporación de tecnología de punta. Se trata de una investigación cualitativa extensa y robusta que emplea observación de campo en el Centro de Comando, Control, Comunicación y Cómputo (C4) de Nezahualcóyotl, Estado de México. Así como análisis documental, entrevistas semiestructuradas y estadística descriptiva que permite contextualizar la incidencia delictiva y los resultados en materia de seguridad pública. Este diseño metodológico permite apreciar aspectos fundamentales de los procesos de gestión policial ante un escenario de innovación tecnológica.

Este artículo contribuye a los estudios organizacionales al analizar la interacción entre actores que no necesariamente son policías, pero que contribuyen desde sus puestos a mejorar las labores de seguridad pública municipal. Desde una visión funcionalista considera al C4 como "el cerebro y el sistema nervioso" de la organización de la seguridad pública. De esta manera, se refuerza la importancia de la burocracia a nivel de escritorio como telefonistas, operadores, monitoristas, despachadores, analistas y archivistas. No todos tienen relación directa con la

ciudadanía, pero generan insumos informativos sumamente útiles para las labores policiales de prevención, reacción e investigación.

Los hallazgos de este trabajo de Jasso López demuestran la importancia estratégica del C4 para que los policías puedan llevar a cabo detenciones en flagrancia, así como recabar evidencia de delitos y faltas administrativas captadas por cámaras de videovigilancia. También, ilustran la necesidad de realizar ajustes organizacionales para acelerar el proceso implementación y gestión de las tecnologías incorporadas a la labor policial. De este manuscrito también se pueden rescatar algunos desafíos para optimizar el uso de la tecnología en materia policial; por ejemplo, las restricciones presupuestarias y las capacidades técnicas para operar el equipo.

En la misma sintonía que el texto de Alegre Mondragón, se enfatiza la necesidad de mejorar la coordinación con el personal de las Fiscalías. Si el Ministerio Público no usa como evidencia la información generada se puede generar un desgaste organizacional y afectar el espíritu de cuerpo del personal que opera en el C4. Como señala la autora, el fin último es que el Centro de Comando sea mucho más que un repositorio de equipo tecnológico de última generación y se convierta en un verdadero activo organizacional para la función policial.

El cuarto manuscrito es un estudio de caso a nivel intra-organizacional. Luis Alberto Reyes Rojas indaga sobre los factores que generan estrés en una fuerza de tarea especializada: el Grupo de Reacción Titanes de Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México. Se trata de un estudio exploratorio que emplea una encuesta diseñada a partir del Ranking de Spielberger con el objetivo de identificar "estresores laborales y organizacionales".

El trabajo contribuye a los estudios organizacionales al aproximarse al mundo social de las percepciones policiales. La investigación realizada por Reyes Rojas permite entender mejor cómo las y los policías adscritos a esta unidad especializada en el uso de la fuerza viven y dan significado a su inmersión en el ambiente policial, cómo viven "de y en la policía" y de qué manera se relacionan con diversos actores ajenos a este mundo social.

Los hallazgos se encuentran en sintonía con buena parte de los estudios policiales centrados en el estrés laboral. Los factores de estrés ocupacionales están directamente relacionados con la naturaleza de la función policial: amenazas latentes a la integridad física y exposición a situaciones de violencia. Mientras que

los estresores organizacionales están asociados con una sobrecarga de tareas. De ahí la importancia de mejorar las condiciones labores en las organizaciones policiales, así como profesionalizar y dignificar su labor.

Finalmente, el texto de Paloma Mendoza-Cortés se enfoca en entender la relación entre el Trastorno de Estrés Postraumático (TEPT) y la salud mental de elementos de las fuerzas armadas en México en el contexto de la lucha contra el narcotráfico. A partir del análisis documental, la autora identifica una serie de problemas organizacionales que no le han permitido a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR) "aprovechar el concimiento generado por las instancias de investigación científica y sanidad de las propias instituciones".

Esta investigación contribuye a los estudios organizacionales al generar evidencia de cómo no basta con expedir manuales, directivas o impartir capacitación para atender problemas de salud mental en las fuerzas armadas. Es necesario hacer ajustes en la estructura organizacional para detectar, canalizar y atender a soldados y marinos con problemas tan diversos y complejos como TEPT, trastornos paranoides, esquizofrenia, ansiedad, neurosis, duelo prolongado, alcoholismo, agotamiento emocional, depresión e ideación suicida, entre una larga lista de padecimientos registrados por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

Los hallazgos permiten identificar consecuencias negativas en ámbitos tan heterogéneos como las relacionales cívico-militares, familia del personal militar, la coordinación entre fuerzas de seguridad, las violaciones a derechos humanos y, entre otras tantas, las "bajas por inutilidad". Además, en los estudios revisados por la autora se encuentra evidencia de que en los niveles más bajos de la jerarquía militar se concentran los mayores riesgos de padecer trastornos y enfermedades mentales. Así como la importancia de formular una política de salud mental con instrumentos de probada eficiencia como la "autopsia psicológica" que se acompañe de cambios organizacionales que faciliten su implementación.

De manera complementaria se incluyen en este volumen tres reseñas de libros sobre asuntos policiales y militares relevantesen términos organizacionales. Alexa Beristain Zapata sintetiza y comenta el libro Érase un país verde olivo: militarización y legalidad en México (Garza Onofre, et al., 2024). Texto en el que se analiza la polémica ruta jurídica que ha seguido el largo proceso de

participación de las fuerzas armadas en funciones y sectores públicos que corresponden el poder civil. Arturo Luna Cancino hace lo propio con el libro The Danger Imperative: Violence, Death, and the Soul of Policing (Sierra-Arévalo, 2024). Este material contribuye a entender las lógicas de la violencia policial a partir de un análisis de la cultura organizacional que antepone la supervivencia de las y los oficiales de policías sobre la seguridad pública. Esther Pérez Macías hace una revisión crítica del libro La ciudad videovigilada: Entre la prevención del crimen y el control social (Jasso López, 2023). Esta obra es relevante para comprender las implicaciones organizacionales y sociales del uso de la tecnología en las labores de seguridad pública.

En conjunto, este número especial de la Revista Digital de Estudios Organizacionales (REDEO) contribuye a comprender de mejor manera los atributos de las organizaciones coercitivas como las policías y las fuerzas armadas. Además, aporta claves conceptuales para indagar sobre cómo se desarrolla la función policial y cómo ésta se ve afectada por el proceso de militarización. Esta función -central para propiciar condiciones mínimas de orden y seguridad- es "un reflejo burocrático integrado de los procesos de control social en general y una respuesta a ellos; no puede verse fuera del contexto de la política, el poder, la autoridad y el orden social" (Maning, 2008, p. 23).

Los hallazgos de los artículos de este volumen nos permiten concluir que si queremos mejorar la seguridad pública hay que estudiar la labor de las policías, pero también su interacción con otras instancias con las que se coordinan para desempeñar sus funciones: servicios de emergencia, fuerzas armadas, fiscalías, el sistema penitenciario, entro otras tantas. Es decir, las relaciones inter-organizacionales deben ser parte de una agenda de investigación más amplia en materia de seguridad pública.

Referencias

Bayley, D. (1994). Police for the Future. Oxford University Press. New York, United States.

Bourdieu, P. (2000). Cosas Dichas. Gedisa. Editorial. Barcelona, España.

Brunsson, N. & Olsen, J. (2007). La reforma de las organizaciones. CIDE. México.

Clegg, S., Courpasson, D. & Phillips, N. (2006). Power and Organizations. Sage Publications. California, US.

Clegg, S. (2010). "Editor´s Introduction: Directions in Organizational Studies,", Clegg, S. [Ed.]. Sage Directions in Organization Studies. Sage Editorial, Los Angeles, US.

Deare, C. (2018). "De la desmilitarización a la remilitarización", Contextualizaciones Latinoamericanas, Año 10, No. 19, pp. 1-12.

Diamint, R. (2015). "A New Militarism in Latin America", Journal of Democracy, vol. 26, No. 4, pp. 155-168.

Flores-Macías, G. y Zarkin, J. (2021). "The Militarization of Law Enforecement: Evidence from Latin America", Perspectives on Politics, Vol. 19, No. 2, pp. 519-538.

Frevel, B. & Kuschewsky, P. (2009). "Police Organization and Police Reform in Germany: The Case of North Rhine-Westphalia", German Policy Studies, Vol. 5, No. 2, pp. 49-89.

Garza Onofre, et al. (2024). Érase un país verde olivo: militarización y legalidad en México. Grano de Sal. México.

Guerra, E. (2010). "Las teorías sociológicas de Pierre Bourdieu y Norbert Elias: los conceptos del campos social y habitus", Estudios Sociológicos, Vol. 28, No. 83, pp. 383-409.

Jasso López, C. (2023). La ciudad videovigilada: entre la prevención del crimen y el control social. IIS-UNAM. México.

Lang, K. (1965). "Military Organizations", March, J. [Ed.]. Handbook of Organizations. Routledge, pp. 838-878. New York, US.

Maning, P. (2001). "Theorizing policing. The drama and myth of crime control in the NYPD", Theoretical Criminology, Vol. 5, No. 3, pp. 315-344.

Maning, P. (2008). The Technology of Policing. Crime Mapping, Information Technology, and the Rationality of Crime Control. New York University Press. New York, US.

Olsen, J. (2010). "Change and Continuity: An Institutional Approach to Institutions of Democratic Government", Pierre, J. & Ingraham, P. [Eds.]. Comparative Administrative Change and Reform. Lessons Learned. McGill-Queen`s University Press. Quebec, Canada.

Pérez Ricart, C. (2018). "La temprana (y permanente) militarización de la seguridad pública en México: Un estudio hisórico", Contextualizaciones Latinoamericanas, Año 10, No. 19, pp. 1-16.

Pion-Berlon, D. y Acacio, I. (2020). "The Return of the Latin American Military", Journal of Democracy, Vol. 31, No. 4, pp. 151-165.

Robledo, M. y Verdes-Montenegro, F. [Eds.] (2023). Militarización, militarismo y democracia: ¿nuevas tendencias en América Latina?. Fundación Carolina. Madrid, España.

SEDENA (2024). "Conoce la ubicación de los Batallones de Servicios Especiales de la Policía Militar", Portal de la Secretaría de la Defensa Nacional. México.

Sierra-Arévalo, M. (2024). The Danger Imperative: Violence, Death, and the Soul of Policing. Columbia University Press.

Sumano, A. (2018). Granos de Arena. Ideas y marco conceptual en la seguridad nacional en México, contexto internacional y cambio político. Universidad Iberoamericana. México.

Worden, R. & McLean, S. (2017). Mirage of Police Reform. Procedural Justice and Police Legitimacy. University of California Press. United States.

La militarización directa e indirecta de la seguridad pública en México. Un análisis desde la perspectiva estatal

Recibido: 29 de abril 2024 Aceptado: 16 de agosto 2024

Sergio Padilla Oñate[1]

Resumen

El presente artículo discute la relación entre la práctica de la tortura y la militarización de la seguridad pública en México. En primer lugar, se analiza desde la perspectiva federal, comparando las probabilidades de las fuerzas armadas y las policías locales para cometer tortura durante las detenciones, a través de modelos logísticos binomiales. Se utilizan datos de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL 2021), para mostrar que el Ejército y las policías, estatales y ministeriales, presentan probabilidades de cometer tortura en las detenciones más o menos similares. En segundo término, se presentan tendencias desagregadas de las policías estatales y ministeriales para identificar aquellas que cometieron tortura de igual manera y de forma más frecuente que el Ejército. Por último, a través regresiones, se comprueba que la llegada de personal con antecedentes castrenses a ocupar el cargo de Secretarios de Seguridad Pública aumenta las probabilidades de cometer tortura de las policías estatales. En términos generales, se muestra que México está viviendo un proceso de militarización de la seguridad pública, tanto directo como indirecto, que está teniendo un impacto negativo a nivel social al exponer su población a abusos sistemáticos por parte de las fuerzas armadas y las policías.

Palabras clave

Militarización, policías, fuerzas armadas, policiación.

Abstract

This article discusses the relationship between the practice of torture and the militarization of public security in Mexico. First, it is analyzed from the federal perspective, comparing the probabilities of the armed forces and local police forces to commit torture during arrests, through binomial logistic models. Data from the National Survey of Population

[1] Investigador posdoctoral en la Universidad de Guadalajara. Nacionalidad: mexicana. ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9528-4613 Correo-e: serpadona@gmail.com

Deprived of Liberty (ENPOL 2021) are used to show that the Army and state and ministerial police forces present similar risks of committing torture during detentions. Secondly, the disaggregated trends of the state and ministerial police forces are analyzed to identify those that committed torture in the same way and more frequently than the Army. Finally, through binomial logistic models it is proven that the arrival of personnel with military backgrounds to occupy the position of Secretaries of Public Security increases the probabilities of committing torture by the state police forces. In general terms, it is shown that Mexico is experiencing a process of militarization of public security, both direct and indirect, that is having a negative impact in social terms by exposing its population to systematic abuses by the armed forces and the police.

Key words

Militarization, police, armed forces, constabulary

Introducción

México es un país que, a pesar de contar con un complejo entramado de instituciones responsables de la seguridad pública[2], se encuentra sumido en una crisis de violencia desde hace más de una década. En 2023, de acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), hubo 30,523 homicidios siendo el sexto año consecutivo en que superó los 30,000 casos.

[2] Para brindar seguridad y justicia a los ciudadanos mexicanos existen dos tipos de instituciones policiales: preventiva y ministerial. Las fuerzas policiales preventivas trabajan para mantener el orden y prevenir el crimen. Las policías ministeriales investigan los delitos y trabajan en coordinación con las autoridades judiciales. Existen instituciones policiales en los tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal. A nivel federal existen dos instituciones policiales que operan en todo el territorio mexicano: la Guardia Nacional (antes de 2019 Policía Federal) y la Policía Federal Ministerial. Cada gobierno estatal cuenta con dos instituciones policiales: una preventiva y otra ministerial. En otras palabras, hay 64 instituciones policiales funcionando a nivel estatal, pero cada una sólo puede operar dentro de los límites estatales. Los municipios pueden tener su propia policía preventiva, pero no todos tienen el presupuesto y los recursos para hacerlo. Al cierre de 2021, se estimó por el Gobierno mexicano que existían alrededor de 1,800 instituciones policiales municipales.

En los últimos tres sexenios ha habido presidentes provenientes de partidos políticos con proyectos de nación distintos. Pese a sus diferencias ideológicas, todos han recurrido a la utilización de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública para solucionar el problema de la violencia sin resultados exitosos.

Numerosas investigaciones, como se verá en el siguiente apartado, han señalado que la incursión de militares en el campo de la seguridad pública mexicano ha tenido un impacto negativo. Sin embargo, muchas de ellas se han concentrado en el periodo de Felipe Calderón y los primeros años del gobierno de Peña Nieto. En ese sentido hace falta analizar con detenimiento los cambios ocurridos en los años recientes, tomando en cuenta tres cuestiones principales.

En primer lugar, el surgimiento de la Guardia Nacional que fue creada a inicios del sexenio de Andrés Manuel López Obrador y que sustituye a la extinta Policía Federal. Desde el inicio, la institución ha estado controlada de facto por el Ejército e integrada en su mayoría por personal procedente de las fuerzas armadas, aunque en términos legales se encuentra adscrita a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Al respecto se ha discutido mucho sobre su adscripción y estructura, pero los análisis respecto a su desempeño aún son limitados.

En segundo lugar, se encuentra la extensión del tiempo de las fuerzas armadas realizando tareas de seguridad pública. Silva y Padilla (2022) y Padilla (2023) han advertido sobre una posible *policiación* del Ejército, es decir, una adaptación a las exigencias del campo de la seguridad pública reflejada en la disminución de violaciones a derechos humanos y la reducción de las prácticas de tortura. De este modo, es necesario conocer cómo han evolucionado las formas de actuación de las fuerzas armadas y qué tan distintas son a las de las policías, a través de análisis con mayor nivel de desagregación y datos más recientes.

En tercer lugar, relacionada con el punto anterior, la presencia de militares en el campo de la seguridad pública ha contribuido a que permearan las policías. Investigaciones como las de Zarkin (2023), Padilla (2022) y Padilla y Pérez Ricart (2023) han mostrado cómo la llegada de militares a puestos directivos de las policías contribuye al arribo de más militares a distintos puestos y posiciones dentro de las instituciones policiales, lo cual favorece su militarización; es decir, a la adopción de formas de operación similares a las fuerzas armadas. No obstante, poco se conoce aún sobre su impacto en las transformaciones de las policías.

Acorde con lo anterior, el objetivo general de la investigación que aquí se presenta es analizar los procesos de militarización directa e indirecta de la seguridad pública en México. Para ello, se utilizan datos de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL-2021) que permite analizar la práctica de tortura durante las detenciones, y contrastarlas según se trate de fuerzas armadas o policiales, para responder a tres preguntas principales.

¿Qué tan distintas son las probabilidades de cometer tortura durante las detenciones de las policías y las fuerzas armadas?

¿Cuáles son las policías estatales, preventivas y ministeriales, con tendencias de tortura similares o mayores al Ejército?

¿Existe una relación entre la llegada de mandos militares a las policías y la práctica de tortura?

El artículo se estructura en seis secciones. Primero, recorre los estudios de la militarización de la seguridad pública en México y expone los principales elementos teóricos en los que se enmarca esta investigación. Segundo, el apartado metodológico detalla aspectos sobre la muestra de la encuesta, las variables utilizadas y las hipótesis planteadas. Tercero, presenta los resultados del comparativo entre las policías y las fuerzas armadas. Cuarto, desarrolla de forma desagregada la ocurrencia de tortura en las policías estatales, preventivas y ministeriales, comparándolas con el Ejército y la Marina. Quinto, analiza la evolución de la llegada de militares o marinos como Secretarios de Seguridad Pública Estatales y comprueba si su arribo se relaciona con la práctica de tortura en las detenciones. Finalmente, discute los hallazgos e identifica vetas de investigación futuras.

A continuación, se discute evidencia que pone de manifiesto un panorama de la militarización complejo, donde el Ejército parece estar disminuyendo su propensión a recurrir a la tortura durante las detenciones y la Guardia Nacional muestra probabilidades menores a las policías municipales. Sin embargo, a nivel estatal, un tercio de las policías preventivas y algunas ministeriales presentan igual o mayor recurrencia a cometer tortura durante las detenciones que el Ejército. A su vez se observa que, uno de los factores que implican la existencia de esa práctica es la llegada de mandos militares a las instituciones policiales. En conjunto, estos análisis apuntan a que la permanencia de las Fuerzas Armadas en el campo de la seguridad pública está alterando las formas de operación de las

policías, dificultando su profesionalización a través de la vía civil y aumentando las probabilidades de que se violen derechos humanos.

Revisión de la literatura y marco teórico.

El debate sobre militarización de la seguridad pública en México se reactivó pocos años después del sexenio de Felipe Calderón cuando una serie de investigaciones comenzaron a preguntarse sobre la relación entre el despliegue de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública y el incremento del número de homicidios en México. Al respecto, Mendoza (2016) señala que la intensificación de las operaciones militares a partir de la identificación del tráfico de drogas como amenaza a la seguridad nacional derivó en la militarización de la seguridad interior que trajo afectaciones a las relaciones cívico-militares y la aplicación de un esquema altamente punitivo de operación. En ese sentido, Atuesta, 2018; Espinosa y Rubin, 2015; Escalante, 2011 y Merino, 2011 mostraron que el despliegue del Ejército ocurrido en el sexenio de Felipe Calderón como consecuencia de la declaración de la guerra contra el narcotráfico fue una de las causas del aumento de la violencia, expresada en el incremento de homicidios.

Silva et. al. (2017) advirtieron que el uso excesivo de la fuerza letal es un patrón de comportamiento distintivo del Ejército mexicano al participar en enfrentamientos contra grupos criminales. Por su parte, Gaussens y Jasso (2020) argumentan que los militares también han estado involucrados en casos de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas lo que representa graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos.

Flores-Macías y Zarkin (2024) encontraron que la tasa de denuncias de abuso de derechos humanos contra agencias de seguridad federales aumentó entre 150% y 218% en el periodo 2000-2016 en los municipios donde los militares se involucraron en tareas de seguridad pública en comparación con los municipios sin presencia militar.

Algunas investigaciones han analizado la práctica de tortura durante las detenciones por parte de las fuerzas armadas y las policías. Magaloni, et. al. (2018) y Silva y Padilla (2019) coinciden en que tanto la Marina como el Ejército son más propensas a cometer tortura durante las detenciones. Por su parte el informe de Intersecta y Data Cívica (2024) titulado a(r)madas y letales, recurriendo a análisis de fuentes similares señala que la violencia física durante las detenciones es más

recurrente en aquellas donde participaron miembros del Ejército o la Marina que en aquellas realizadas por policías.[3]

En síntesis, varios estudios utilizando diferentes tipos de fuentes y perspectivas analíticas han llegado a conclusiones similares. El Ejército y la Marina al realizar tareas relacionadas con la seguridad pública actúan privilegiando una lógica de guerra; es decir, teniendo como prioridad la eliminación del enemigo, antes que el servicio y protección de las personas, lo que se ha traducido en violaciones sistemáticas a los derechos humanos.

La militarización de la seguridad pública no es un fenómeno que se limita a la participación de las fuerzas armadas en responsabilidades propias de instituciones policiales, también existe una militarización indirecta; es decir, la transformación de las policías hacia lógicas de operación de tipo militar. (Hall y Coyne, 2013)

En su análisis sobre la militarización de la seguridad pública en México, Morales y Pérez Ricart, (2014) reconocen la confluencia de los dos fenómenos proponiendo la siguiente definición:

"El vector resultante de dos procesos distintos: la constitución de las instituciones militares como actores centrales en el campo organizacional de las políticas de seguridad y, por el otro, la adquisición de lógicas militares tras la activación de mecanismos de cambio institucional isomorfo por parte de las otras organizaciones" Morales y Pérez Ricart (2014:14)

La definición plantea que la centralidad adquirida por el Ejército en el campo de la seguridad pública ha propiciado que las policías tiendan a imitar las formas de organización, adiestramiento, equipamiento y operación del Ejército. Al respecto, en años recientes han surgido un grupo de investigaciones que han dado cuenta de algunos cambios de las policías en esa dirección.

Padilla (2023) a través de la construcción de un índice de militarización operativa muestra que, durante los sexenios de Felipe Calderón, Enrique Peña Nieto, y la primera mitad del gobierno de López Obrador varias policías estatales han desarrollado formas de operación similares al Ejército. Por su parte, Silva et. al. (2024) al analizar la fuerza letal en las fuerzas armadas y las policías mexicanas

[3] El informe es posible consultarlo en: https://concopiaoculta.org/armadas-y-letales

durante el periodo 2020 a 2022 señalan que las policías estatales se posicionan como las fuerzas de seguridad con la razón de letalidad más elevada después del Ejército.

Silva y Padilla (2020) utilizando Encuesta Nacional de la Población Privada de la Libertad (ENPOL-2016) muestran que las probabilidades de tortura en las detenciones por parte del Ejército y las policías estatales (en conjunto) no son muy distantes. Este hallazgo apunta a que los miembros de algunas de esas policías torturan con la misma recurrencia o incluso más que el Ejército durante las detenciones.

Los resultados de las investigaciones referidas dan cuenta de que existe una serie de transformaciones en las policías locales, principalmente las estatales, que es necesario analizar con mayor detenimiento. Respecto a las causas de la militarización de las instituciones de seguridad pública Magaloni y Rodríguez (2020) argumentan que aquellas policías estatales que habían participado en operaciones conjuntas con las fuerzas armadas eran más proclives a cometer actos de tortura. Flores-Macías y Zarkin (2023) llegan a conclusiones similares al dar cuenta de que las quejas a derechos humanos por parte de la Policía Federal aumentaron en los municipios donde estuvo desplegada de manera conjunta con el Ejército.

La posible explicación detrás de esos resultados es que las fuerzas armadas, al llevar ya varios años desplegados en territorio nacional, han generado un intercambio de conocimiento con las y los policías que ha contribuido a su militarización, es decir, a la adopción de estrategias de operación similares a las del Ejército.

Además de los operativos conjuntos, los militares y marinos han permeado las instituciones policiales de distintas maneras. Las investigaciones de Alvarado y Zaverucha, 2010; Barrachina y Hernández, 2012; Grayson, 2013; Moloeznik y Suárez, 2012 alertaron acerca del arribo de mandos militares a puestos directivos de las instituciones de seguridad pública a los estados y los municipios más grandes del país a partir de que se inició la guerra contra el narcotráfico, sugiriendo que las instituciones a donde estaban llegado mandos castrenses pudieran estar experimentando procesos de militarización.

Zarkin (2023) argumenta que la preferencia por una política de seguridad pública militarizada a nivel federal ha resultado en nombramientos de jefes militares en instituciones de seguridad pública locales debido a que los niveles superiores de

los gobiernos invitan a los inferiores, los presionan para que acepten o les imponen su estrategia para facilitar la colaboración gubernamental. Esto ha generado que el arribo de personas con antecedentes castrenses a puestos directivos de varias de las instituciones de seguridad pública estatales y municipales sea un hecho que se repite constantemente en el país.

Padilla y Silva (2023) dan cuenta de que las probabilidades de que las policías dirigidas por militares disparen armas de fuego durante las detenciones son 50% mayores que las policías lideradas por civiles. Desde una perspectiva cualitativa, Padilla y Pérez-Ricart (2023) analizando algunas policías estatales muestran que la llegada de militares a puestos directivos en las instituciones de seguridad pública durante los sexenios de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto propició el acomodo de más personal con antecedentes castrenses en puestos claves para la gestión y entrenamiento de las instituciones de seguridad pública, lo cual contribuyó a que desarrollaran formas de operación similares al Ejército en cuestiones como patrullajes, enfrentamientos contra grupos con alto poder de fuego, técnicas de contraemboscada, etc.

A su vez, Padilla (2022) muestra que también ha existido una llegada voluntaria de cientos de ex militares y/o marinos a las policías estatales que se incrementó a partir del gobierno de Enrique Peña Nieto debido a que varios miembros de las fuerzas armadas en ese sexenio consideraron que las condiciones que les brindaba la institución eran menos favorables que las que les ofrecían las policías estatales. La llegada de ex militares a las policías también ha contribuido a reforzar las formas de operación de tipo militar.

Las investigaciones que han abordado la militarización indirecta en México han mostrado que existe evidencia que apunta a que algunas policías estatales han desarrollado formas de operación similares al Ejército. Una de esas causas que se ha identificado como relacionada es la existencia de operativos conjuntos donde participan policías y fuerzas armadas. Sin embargo, son escasas las investigaciones que analizan a través de técnicas estadísticas la relación entre la llegada de personal castrense a puestos directivos de las instituciones de seguridad pública y las formas de operación de las policías.

En síntesis, los trabajos sobre militarización de la seguridad pública en México muestran cómo se ha desarrollado tanto de manera directa como indirecta a través de la transferencia de saberes, prácticas, equipamiento e incluso personal entre

las policías y las fuerzas armadas. En consecuencia, se requiere avanzar hacia estudios que puedan analizar la evolución en las formas de actuación tanto de las policías como de las fuerzas armadas de manera conjunta para tener conocimiento más preciso respecto su evolución.

En los siguientes apartados se presenta un análisis respecto de la práctica de la tortura de las instituciones policiales y militares similares a algunos realizados anteriormente, pero con datos actualizados, así como revisados de forma desagregada con el fin de evaluar de manera conjunta los procesos de militarización directa e indirecta y discutir acerca de las consecuencias de ambos procesos tanto para las fuerzas armadas como para las instituciones policiales.

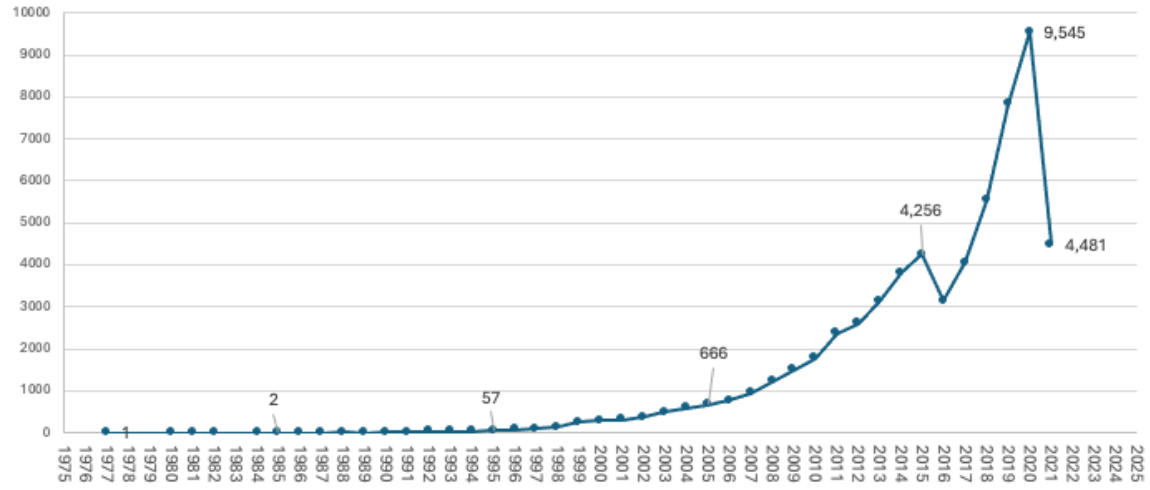
Metodología.

La fuente de datos principal en la cual se basan los análisis que se presentan en los siguientes apartados provienen de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad en adelante (ENPOL, 2021) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). La encuesta ofrece información que permite analizar la práctica de la tortura por parte de los diferentes tipos de autoridades que intervienen en el campo de la seguridad pública en México.

La encuesta cuenta con una muestra de 61,449 observaciones que es representativa a nivel nacional y estatal para los centros penitenciarios. Una vez que se seleccionaron las variables de interés y se limpió la base se trabajó con una muestra de 55,190 casos para ejecutar los modelos logísticos binomiales.

Respecto al aspecto temporal, la mayoría de las detenciones de la encuesta se encuentran concentradas entre el 2021 y el 2015; aunque la base cuenta con registros de detenciones que hasta la década de los setentas. Acorde con lo anterior, los datos que se presentan permiten analizar principalmente el actuar de las policías y las fuerzas armadas durante los últimos tres años del sexenio de Enrique Peña Nieto y los primeros tres años del sexenio de Andrés Manuel López Obrador.

Gráfica 1: Distribución de casos según año de detención de la persona.



Fuente: Elaborado por el autor con base en la ENPOL, 2021.

Para la tercera parte del análisis centrada en los militares y marinos que llegan como Secretarios de Seguridad Pública a las policías estatales y su relación con la práctica de tortura, se utilizaron los casos de la ENPOL, 2021 donde habían participado policías estatales entre los años 2006 a 2021, por lo cual la muestra se conformó con 6,898 casos.

Uno de los retos para estudiar la militarización de la seguridad pública es la disponibilidad de información sobre el desempeño de las instituciones. En ese sentido, la ENPOL 2021 es una fuente útil y confiable debido a que cuenta con datos, entre muchos otros temas, sobre las formas de actuación de las fuerzas de seguridad durante las detenciones que terminaron con la presentación de las personas ante las instituciones de justicia y posteriormente ingresaron a un centro penitenciario.

La ventaja de la utilización de esta encuesta radica en contar con una fuente con la cual realizar comparativos entre instituciones y también entre estados. No obstante, su principal limitación es que solo da cuenta de una pequeña parte de un universo más grande de prácticas que representan los abusos cometidos por militares y policías en sus encuentros con la población.

En consecuencia, los hallazgos que aquí se presentan deben ser interpretados considerando que se trata tan solo de uno de los escenarios posibles en donde se dan esos encuentros. Esto implica que, algunas autoridades que aparezcan con un

desempeño óptimo podrían estar cometiendo violaciones a derechos humanos en otros escenarios donde su actuación no es fiscalizada por ninguna autoridad.

Respecto a las variables utilizadas para el análisis, la ENPOL, 2021 cuenta con un módulo de arresto en el cual es posible identificar información básica del detenido, la autoridad que realiza la detención, así como las agresiones que cometió. Con base en esa información fue que se construyeron un grupo de variables con las cuáles se analizó la recurrencia y propensión tanto de las policías como de las fuerzas armadas a cometer actos de tortura durante las detenciones. En seguida se presenta una breve explicación de cómo se diseñaron y las hipótesis relacionadas con ellas.

Variable dependiente: tortura.

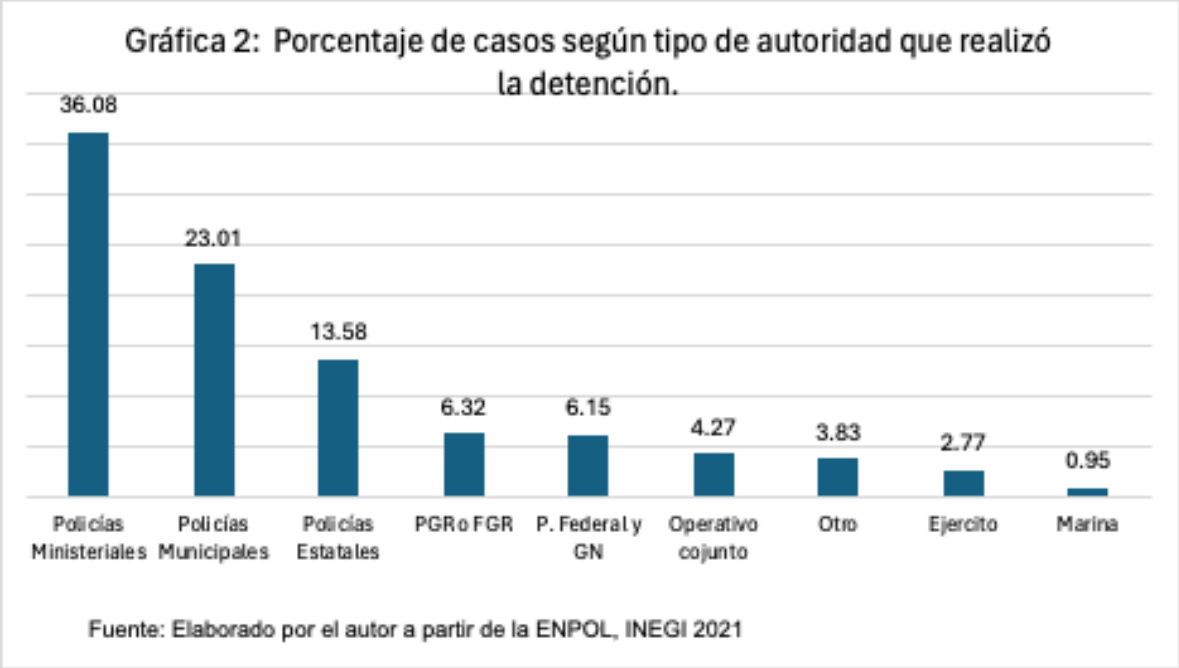
La variable de tortura se construyó tomando en cuenta una serie de acciones dentro del módulo de arresto las cuáles se considera que ocurrieron una vez que la persona detenida ya está bajo control de la autoridad, con ese aspecto se asegura evitar el problema de la estimación uso proporcional de la fuerza en la detención. Al asumir que la persona está bajo control de la autoridad ya no hay justificación para que exista ninguna forma de uso de la fuerza contra la persona detenida; por el contrario, cualquier acción que infrinja algún tipo de daño sobre el detenido es considerado un abuso y en algunos casos tortura.[4]

Las acciones que se consideraron para la variable tortura son: asfixia, quemadura, descargas eléctricas, aplastamiento, violación y lesiones en los órganos sexuales. Cada una de estas acciones es dicotómica (Sí/No) Para un análisis parsimonioso y de fácil interpretación se desarrolló una variable dicotómica que contempla las acciones referidas. Si existe alguna de las acciones referidas se considera que hubo tortura durante la detención. Por el contrario, si no se registró ninguna de esas agresiones se considera que no hubo tortura en la detención. Con esos criterios es posible afirmar que el 35% de las personas que respondieron la encuesta padecieron tortura posterior a la detención.

[4] Las acciones elegidas para la conformación de la variable tortura son similares a las utilizadas en investigaciones previas que utilizaron encuestas similares e incluso la ENPOL,2016. (Magaloni, 2018, Magaloni y Rodríguez, 2020; Silva y Padilla 2020)

Variable independiente: Tipo de autoridad.

El tipo de autoridad corresponde a la variable independiente principal. Se trata de una variable categórica integrada por las fuerzas de seguridad, federales, estatales y municipales, operativos conjuntos, así como otras categorías residuales que agrupan pocos casos y que no son relevantes para este análisis.



De acuerdo con los resultados de la gráfica 2. Poco más del 70% de las detenciones son realizadas por policías locales, resalta el caso de las policías ministeriales que son las responsables de casi el 40% de los casos. En contraparte se encuentran el Ejército y la Marina que juntos no superan el 4% de las detenciones. En ese sentido, las detenciones como se viene mostrando desde la ENPOL, 2016, es una actividad que realizan en su mayoría las policías locales. Respecto al sexo de la persona detenida el 18.2% de los casos corresponden a mujeres y el resto a hombres, esto debido a que la representatividad está en función de la población carcelaria.

Dadas las tendencias referidas anteriormente con respecto al actuar de las fuerzas de seguridad en las detenciones se desprende la siguiente hipótesis.

Hipótesis 1: las fuerzas de seguridad federales (Ejército, Marina, Policía Federal, Guardia Nacional) serán más propensas a cometer tortura que las policías locales (estatales, ministeriales o de investigación y municipales).

Variables de control.

Para el cálculo de las probabilidades de tortura se consideraron variables de control que dieran cuenta de diferentes factores que se reconocen como asociados con la práctica de tortura en las detenciones. En primer lugar, se consideró a nivel individual el sexo (hombre/mujer) de la persona detenida.

Hipótesis 2: Los hombres son más propensos a padecer tortura posterior a la detención que las mujeres.

A nivel situacional se consideró la resistencia al arresto a través de dos variables, defenderse (Sí/no) Intentar escapar (Sí/no). En 9.1% de los casos registrados en la encuesta las personas manifestaron haberse defendido y en el 8.2% haber intentado escapar.

Hipótesis 3: Las personas que hayan intentado escapar o se hayan defendido durante el arresto son más propensas a sufrir tortura posterior a la detención.

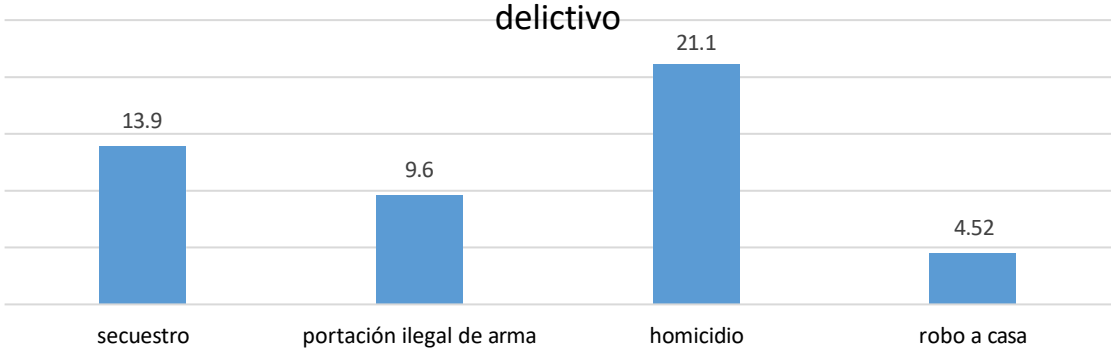
Esta hipótesis parte del supuesto de que el uso excesivo de la fuerza muchas veces es un recurso para imponer disciplina y respeto entre las personas con las que trata la policía, castigar a quien lo merece, en este caso a las personas que al resistirse de alguna forma al arresto dificultaron el trabajo de la policía. Algunas investigaciones que han abordado esas dinámicas de disciplinamiento o de uso expresivo de la fuerza por parte de las policías son: Birkbeck, & Gabaldón, 2002; Garriga, 2010; Fassin 2018.

En una tercera dimensión con respecto al contexto criminal se consideraron diferentes tipos de delitos, esto con el fin de incluir en el análisis el supuesto de que en las detenciones existirán distintos incentivos para que las autoridades recurran a la tortura y eso dependerá en gran medida del tipo de delitos con los que estén relacionadas. Hay ciertos tipos de detenciones que serán más difíciles de realizar por parte de las fuerzas de seguridad, por ejemplo, aquellas en donde se enfrenten a personas con capacidad de fuego y entrenamiento para hacerles frente. También habrá detenciones que podrán resultar atractivas para obtener

información o confesiones y otras donde opere un modelo predatorio, en el que las autoridades buscan extraer renta. (Belur, 2010; Gerber, & Mendelson, 2008; Silva y Padilla 2022)

Considerando lo anterior, se seleccionaron cuatro tipos de delito para el análisis. Portación ilegal de arma de fuego, secuestro, homicidio y robo a casa habitación. Los dos primeros considerados como delitos con mayores incentivos para que las autoridades ejerzan tortura que los restantes.[5]

Gráfica 3: Porcentaje de casos de variables de control de tipo delictivo



Elaborado por el autor a partir de la ENPOL, INEGI 2021

Hipótesis 4: Las personas cuya detención esté relacionada con portación ilegal de arma de fuego o secuestro tendrán mayores probabilidades de padecer tortura que las personas detenidas por delitos comunes.

Para el segundo modelo logístico con el cual se analiza la relación entre la llegada de militares y marinos como secretarios de seguridad pública y la propensión a cometer tortura por parte de las policías estatales, se construyó una base de datos

[5] Es importante aclarar que para la conformación de las variables se consideraron en cada delito tanto a las personas sentenciadas como a las personas que no habían recibido sentencia, pero manifestaron haber sido detenidas por ese tipo de delito.

con registros obtenidos a través de solicitudes de información para conocer las personas que habían estado fungiendo como secretarios de seguridad pública de 2006 hasta 2023, sus nombres, su procedencia (civil o militar/marino) y el periodo que duraron en el cargo.

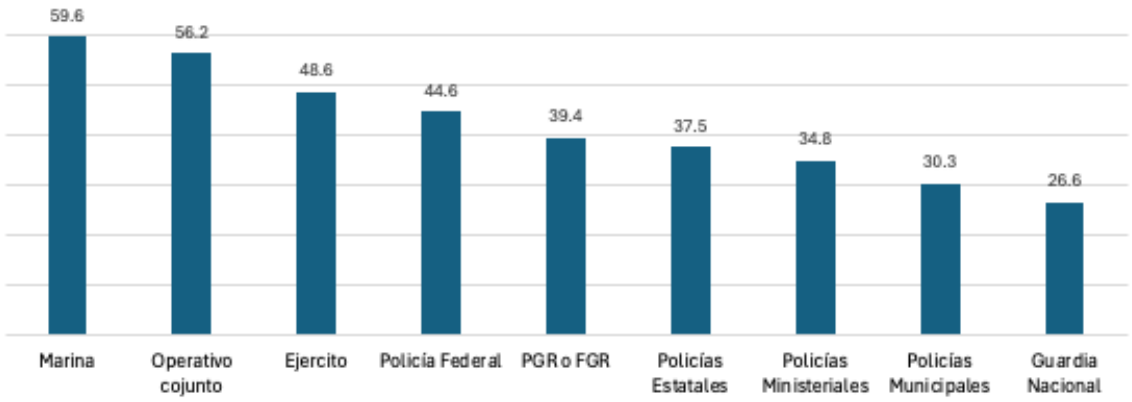
Con dicha información se pudo crear una variable que se agregó a la ENPOL la cual identifica si la detención ocurrió cuando el secretario de seguridad pública en turno era militar/marino o procedente de la vida civil. Los pormenores sobre estos datos se presentan en el apartado de resultados.

Hipótesis 5: Cuando las policías son dirigidas por personas con antecedentes castrenses estás son más proclives a cometer tortura posterior a la detención que las policías dirigidas por civiles.

Resultados: La tortura desde la perspectiva federal.

Los resultados de la gráfica 4, en términos generales muestran la tendencia esperada, los mayores porcentajes de tortura se concentran en las fuerzas armadas y va disminuyendo conforme se avanza hacia el nivel municipal. Los operativos conjuntos (fuerzas armadas + policías) presentan un porcentaje de los más elevados, lo que apunta en la misma dirección que las investigaciones de Magaloni y Rodríguez (2020) y Flores Macías y Zarkin (2023) al mostrar que cuando las policías actúan de forma conjunta con militares tienden a cometer más actos de tortura y a cometer más violaciones de derecho humanos.

Gráfica 4: Porcentaje de casos de tortura por tipo de autoridad.



Fuente: Elaborado por el autor a partir de la ENPOL, INEGI 2021

El resultado que no cumple con la hipótesis planteada es la Guardia Nacional que aparece como la institución con menos casos de tortura, y se esperaría que apareciera con niveles similares a los del Ejército o a los de la Policía Federal, sobre todo si se considera que está integrada mayoritariamente por miembros del Ejército y es comandada de facto por la Secretaría de la Defensa Nacional.

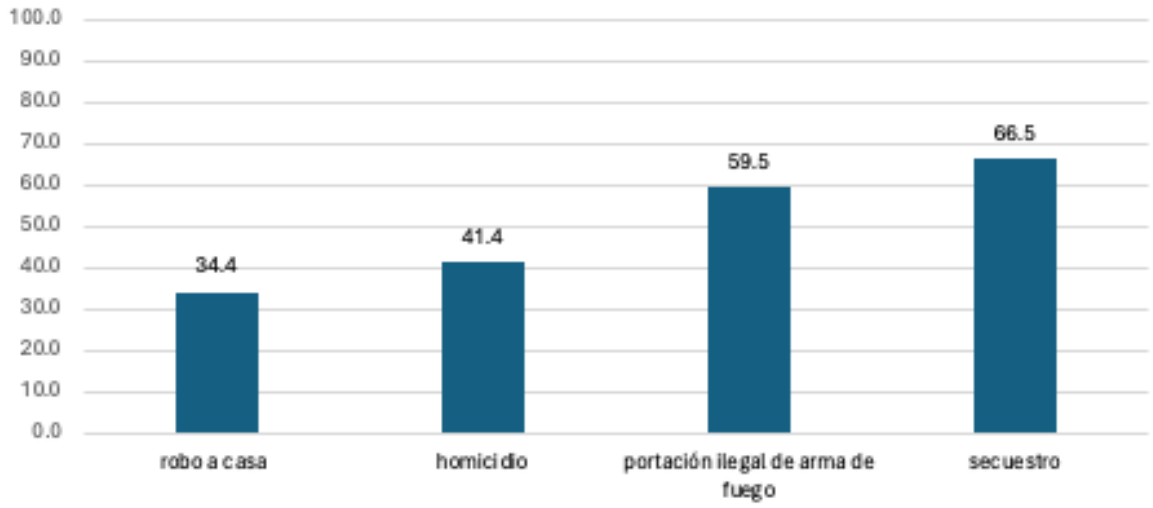
Es necesario indagar con mayor detalle las implicaciones de estos resultados, si bien reflejan apenas los primeros años de operación de la institución es importante el análisis de las instituciones castrenses desde la perspectiva de la policiación, pues investigaciones como las de Silva y Padilla (2022) y Padilla (2023) muestran como el Ejército ha logrado descensos importantes en indicadores que dan cuenta de violaciones a derechos humanos en algunos periodos recientes, lo que invita a profundizar en la capacidad de adaptación que podrían estar desarrollando las instituciones castrenses ante las exigencias del estado de derecho debido a su permanencia prolongada en tareas de seguridad pública.

Las variables de control muestran un comportamiento conforme lo esperado. 11% más de hombres padecieron tortura con respecto a las mujeres. El porcentaje de personas que se defendieron y padecieron tortura es 22 puntos mayor que las que no se defendieron, mientras que el porcentaje de las que intentaron escapar y padecieron tortura fue 13.4 puntos porcentuales mayor que aquellas que no se defendieron.



Los diferentes tipos de delitos también presentaron un comportamiento conforme lo propuesto en la hipótesis, los delitos como el secuestro y la portación ilegal de arma de fuego son los que tienen los porcentajes más elevados de casos de tortura, mientras que el homicidio y el robo a casa habitación muestran porcentajes menores.

Gráfica 6: Porcentajes de casos de tortura según tipo de delito



Fuente: Elaborado por el autor a partir de la ENPOL, INEGI 2021

Para verificar que las tendencias presentadas correspondan a asociaciones independientes entre las distintas variables explicativas con la tortura se realizaron cuatro modelos logísticos binomiales. Esta técnica resulta la más adecuada para los análisis que se desarrollan en esta oportunidad puesto que permite el control simultáneo de los factores asociados a la relación que se pretende establecer. De este modo, las tendencias descriptivas que se han señalado anteriormente pueden resultar confirmadas con mayor certeza o bien, puestas a consideración con más cautela. Asimismo, este tipo de estimación constituye el tipo de regresión más parsimoniosa a los efectos de contrastar una misma variable dependiente que asume dos posibles resultados, en función de un conjunto de determinantes que es de esperar influyan de manera diferenciada.

Cuadro 1. Modelo logit. Determinantes de tortura posterior al arresto.												
	Modelo 1			Modelo 2			Modelo 3			Modelo 4		
Variables independientes.	Razones de momios		Error std.	Razones de momios		Error std.	Razones de momios		Error std.	Razones de momios		Error std.
P.estatales	1.37	***	0.04	1.38	***	0.04	1.39	***	0.04	1.21	***	0.04
P.Federal	1.83	***	0.07	1.94	***	0.08	2.04	***	0.09	1.43	***	0.06
P.Ministeriales	1.27	***	0.03	1.30	***	0.03	1.35	***	0.03	1.12	***	0.03
PGR o FGR	1.56	***	0.06	1.68	***	0.06	1.74	***	0.07	1.21	***	0.05
GN	0.79	***	0.07	0.82	**	0.07	0.83	**	0.07	0.64	***	0.06
Ejercito	2.13	***	0.11	2.13	***	0.11	2.24	***	0.12	1.40	***	0.08
Marina	3.35	***	0.29	3.33	***	0.29	3.53	***	0.31	2.31	***	0.21
Operativos conjuntos	2.83	***	0.12	2.90	***	0.13	2.90	***	0.13	2.06	***	0.10
sexo (hombre)				1.70	***	0.04	1.66	***	0.04	1.89	***	0.05
Defenderse							2.33	***	0.07	2.40	***	0.08
Intentar escapar							1.31	***	0.04	1.34	***	0.05
Secuestro										4.67	***	0.13
Portación de arma de fuego										2.67	***	0.09
Homicidio										1.63	***	0.04
Robo a casa habitación										1.15	***	0.05
_cons	0.45	***	0.01	0.29	***	0.01	0.26	***	0.01	0.18	***	0.01
PseudoR2.=	0.0134			0.0201			0.0335			0.0887		
N= 55,190				* p ≤ 0.1. ** p ≤ 0.05. *** ≤ 0.01								
Fuente: Elaborado por el autor a partir de la ENPOL, INEGI 2021												

El modelo 1 que contempla únicamente al tipo de autoridad presenta razones de momios que confirman lo sugerido por los datos descriptivos. Las probabilidades de todas las autoridades de cometer tortura son mayores respecto de las policías municipales (categoría de referencia), excepto la Guardia Nacional, cuya razón de momios muestra que su probabilidad de cometer tortura con respecto a las policías municipales es menor.

En el modelo 2, las razones de momios se mantienen casi igual en el tipo de autoridad, la variable sexo confirma la hipótesis sugerida al mostrar que los hombres tienen más de probabilidades de padecer tortura que las mujeres.

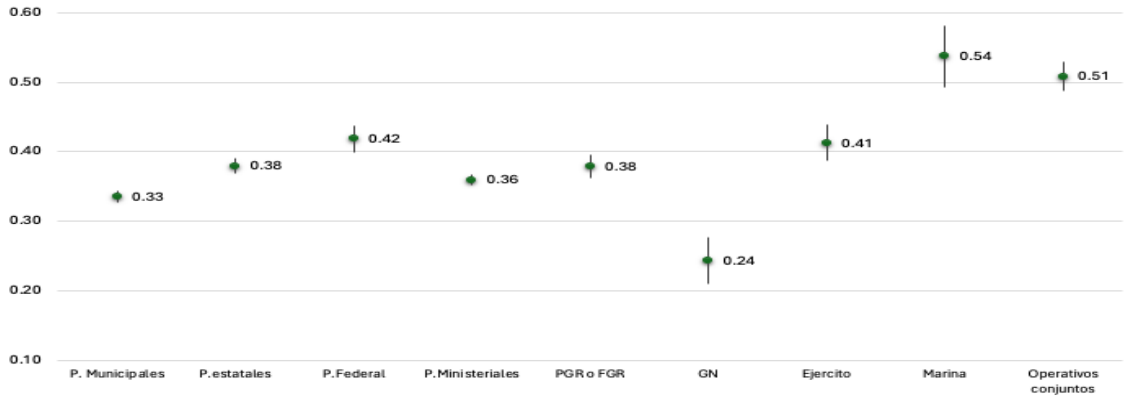
En el modelo 3, las variables tipo de autoridad y sexo se mantienen con resultados más o menos similares a los de los otros dos modelos. Las variables de defenderse y escapar confirman las hipótesis planteadas, ambas están asociadas de manera

independiente con la tortura; no obstante, defenderse tiene una asociación mucho más fuerte.

En el modelo 4, con la incorporación de los tipos delictivos los coeficientes de las categorías correspondientes al tipo de autoridad presentaron bajas considerables. Destaca el resultado de secuestro que presenta la razón de momios más alta de todo el modelo, lo que apunta a que, si bien el tipo de autoridad es importante para analizar la práctica de tortura en las detenciones, será necesario realizar análisis futuros que consideren interacciones entre tipos de autoridades y delitos específicos para lograr un conocimiento más preciso de los determinantes de la tortura.

Retomando el análisis del tipo de autoridad, es decir, la variable independiente principal, se calcularon las probabilidades estimadas manteniendo el resto de las variables en sus valores promedio.

Gráfica 7: Probabilidades estimadas de ser víctima tortura según tipo de autoridad que realiza la detención.



Fuente: Elaborado por el autor a partir de la ENPOL, INEGI 2021.

La gráfica 7 muestra como las probabilidades que las policías municipales cometan tortura posterior a las detenciones es de un 33% mientras que la de la Marina es de un 54% Resalta el hecho de que las probabilidades de que la Guardia Nacional cometa tortura posterior a una detención es de 24%, nueve puntos porcentuales por debajo de las policías municipales.

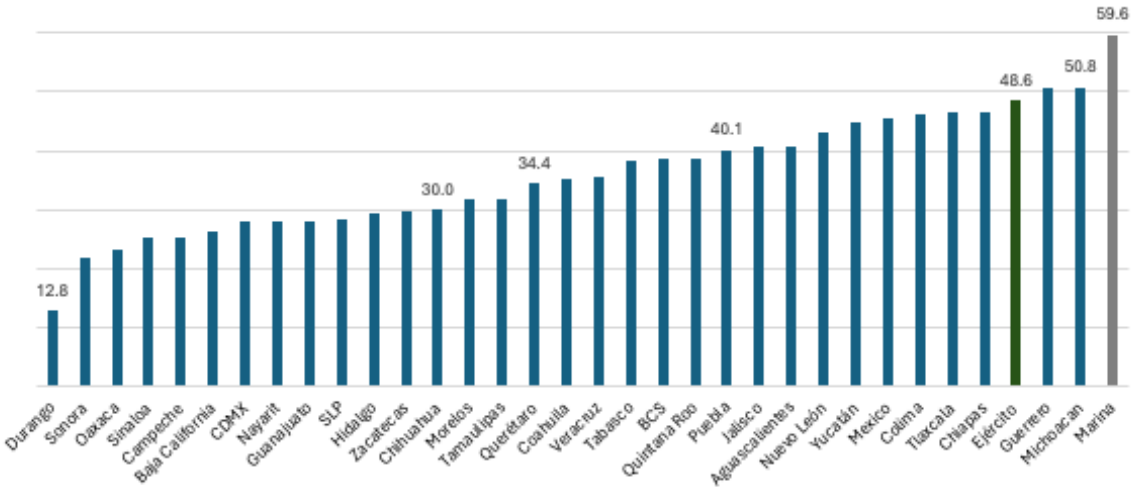
Para los objetivos de esta investigación el resultado más interesante se encuentra en la comparación entre las policías estales, las ministeriales y el Ejército, las cuáles son muy similares, lo que sugiere que algunas policías pueden estar

cometiendo tortura de igual manera o incluso de manera más recurrente que el Ejército.

La práctica de la tortura en las policías estatales preventivas y ministeriales.

Continuando con el análisis0, la gráfica 8 muestra de forma desagregada los casos de tortura en las detenciones en donde participaron las policías ministeriales o de investigación. Si se observa de izquierda a derecha se tiene un primer grupo que va desde Durango hasta Zacatecas que tiene porcentajes de tortura de menores a 30 puntos, es decir, relativamente bajos. Posteriormente se encuentra un segundo grupo que va de Chihuahua hasta Quintana Roo, en donde tienen porcentajes de tortura entre 31 y 40%. Le sigue un grupo que comienza en Jalisco y que termina con Chiapas el cual tiene porcentajes entre el 41 y el 50%, este último grupo es el que más se acerca a las tendencias del Ejército. Destacan las policías de Guerrero y Michoacán las cuáles presentaron porcentajes por encima del Ejército, pero casi 10 puntos porcentuales debajo de la Marina.

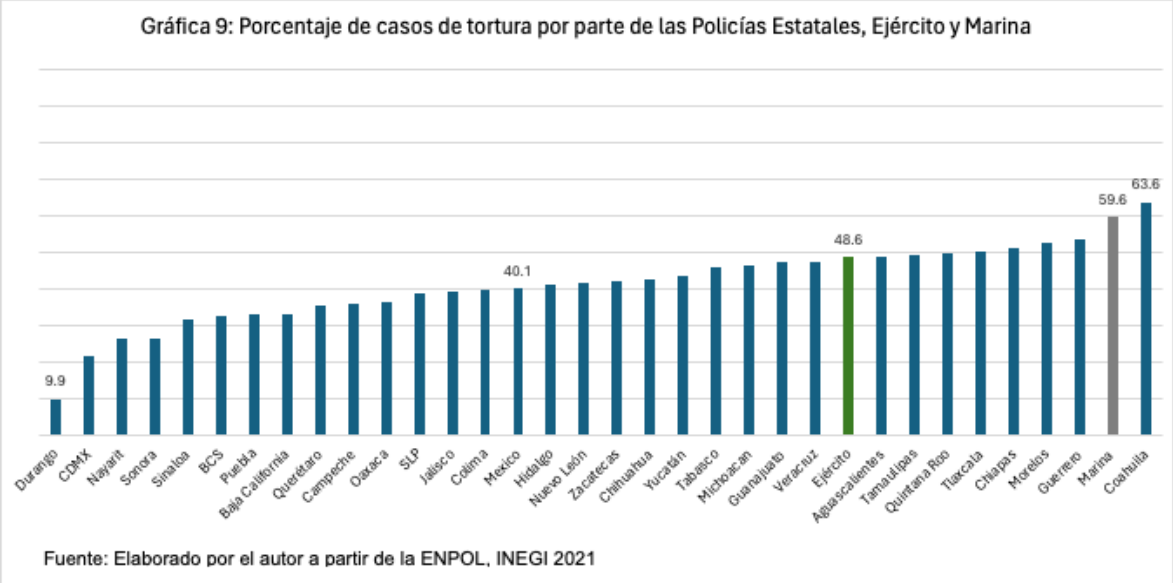
Gráfica 8: Porcentaje de casos tortura en las Policías Ministeriales, Ejército y Marina.



Fuente: Elaborado por el autor a partir de la ENPOL, INEGI

Los resultados sugieren que alrededor de 4 policías de investigación recurren a la tortura de manera similar al Ejército, y que existe una variación considerable entre las instituciones de las distintas entidades. Si se comparan los porcentajes de casos de tortura de las policías ministeriales con las policías estatales "preventivas",

observamos como que en términos generales los valores de las últimas son mucho más elevados.



La gráfica 9 para su interpretación puede ser dividida en tres grupos. El primero, de izquierda a derecha, que contempla un grupo de 14 estados de Durango hasta Colima, (casi la mitad de las entidades) los cuáles comparten el hecho de que sus porcentajes de tortura son menores al 40%. El segundo, que va desde el Estado de México hasta Veracruz, se trata de un grupo de diez entidades las cuáles presentaron porcentajes de tortura entre 40 y 48% cercanos o similares a los del Ejército.

El tercer grupo, integrado por ocho entidades, comienza con Aguascalientes y termina en el extremo izquierdo de la gráfica, Son las policías estatales con los porcentajes más altos de tortura en las detenciones, todas ellas por encima del Ejército, destaca el caso de la Policía de Coahuila que presenta una recurrencia de tortura casi 4 puntos porcentuales mayor que la Marina.

Ese último resultado marca la principal diferencia con las policías de investigación, en donde apenas un par de instituciones superaron el porcentaje de casos del Ejército, en cambio las policías estatales son casi una decena. En ese sentido, los datos sugieren que la recurrencia a la tortura es mayor en las policías estatales preventivas que en las policías de investigación.

Las posibles causas relacionadas con estas tendencias son variadas; sin embargo, para cumplir con los propósitos de esta investigación el análisis se centrará en un proceso que casi todas las policías estatales del país han experimentado en las últimas dos décadas, la llegada de personal con antecedentes castrenses (haber sido militar o marino) a puestos directivos de las instituciones de seguridad pública. El análisis se centra solo en las policías estatales y no en las de investigación ya que de acuerdo con los datos recabados la llegada de personas de procedencia militar a las Fiscalías estatales en años recientes es mínimo[6].

La llegada de personal procedente de las fuerzas armadas a las instituciones de seguridad pública estatal y la práctica de la tortura.

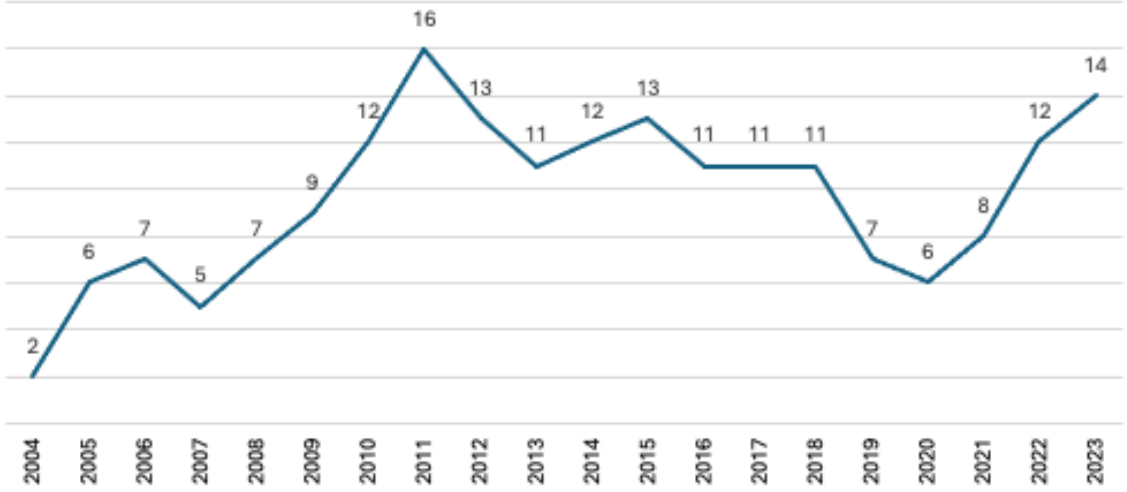
La gráfica 9 muestra como la llegada de personal con antecedes castrenses a las Secretarías de Seguridad Pública del nivel estatal comenzó a aumentar considerablemente durante el sexenio de Felipe Calderón. En 2011, un año antes de que culminara su sexenio se alcanzó el máximo registrado, la mitad de las entidades del país estaban dirigidas por Secretarios de Seguridad Pública procedentes de las fuerzas armadas[7].

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto se mantuvo una tendencia de alrededor de un tercio de las entidades del país con Secretarios de procedencia militar. En 2019, al inicio del sexenio de Andrés Manuel López Obrador comienza a descender ese número para posteriormente repuntar y llegar en 2023 cerca del máximo histórico con catorce Secretarios de Seguridad Pública procedentes de las fuerzas armadas al frente de instituciones estatales.

[6] En la revisión a través de solicitudes de información no se registraron militares o marinos (en activo o retirados) fungiendo como Fiscales, destaca el caso de Sandra Luz Valdovinos quien fungió en tiempos recientes como Fiscal en el Estado de Guerrero.

[7] Para los análisis de los modelos estadísticos se tomaron en cuenta los registros de Secretarios de Seguridad Pública de 2006 hasta 2021 recogidos a través de solicitudes de información a las Secretarías de Seguridad Pública de las 32 entidades; Sin embargo, las autoridades de Chihuahua no brindaron registros por eso no se incluyó la entidad en el análisis, así como algunas entidades con irregularidades menores: San Luis Potosí y Zacatecas con información a partir de 2009. Baja California, Colima, Nayarit y Oaxaca con información a partir de 2011.

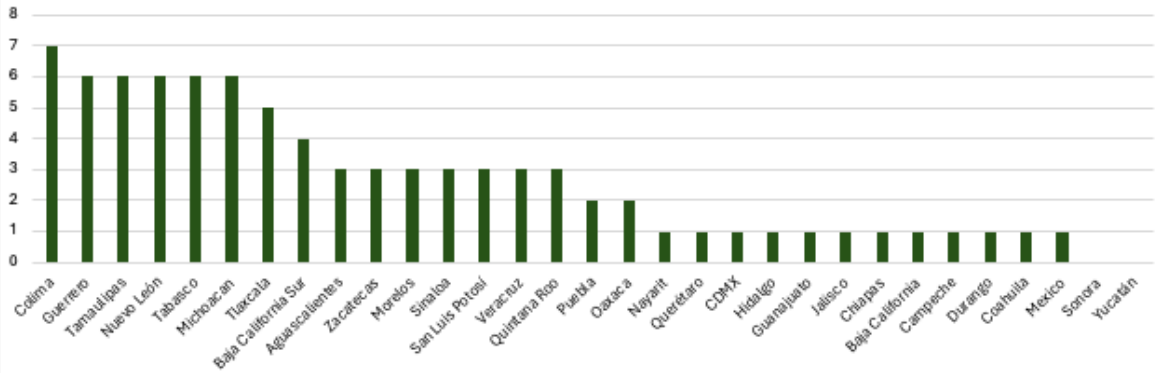
Gráfica 10: Secretarios de seguridad pública estatal procedentes de las fuerzas armadas.



Fuente: Elaborado por el autor con base en solicitudes de información.

La presencia de personal con antecedentes castrenses al frente de las instituciones de seguridad pública al interior de las entidades es alta. En 16 años, al menos, la mitad de las policías estatales del país han tenido por lo menos tres Secretarios de Seguridad Pública procedentes de las fuerzas armadas, algunas incluso el doble.

Gráfica 11: Número de Secretarios de Seguridad Pública Estatales procedentes de las Fuerzas Armadas en el periodo 2006-2022

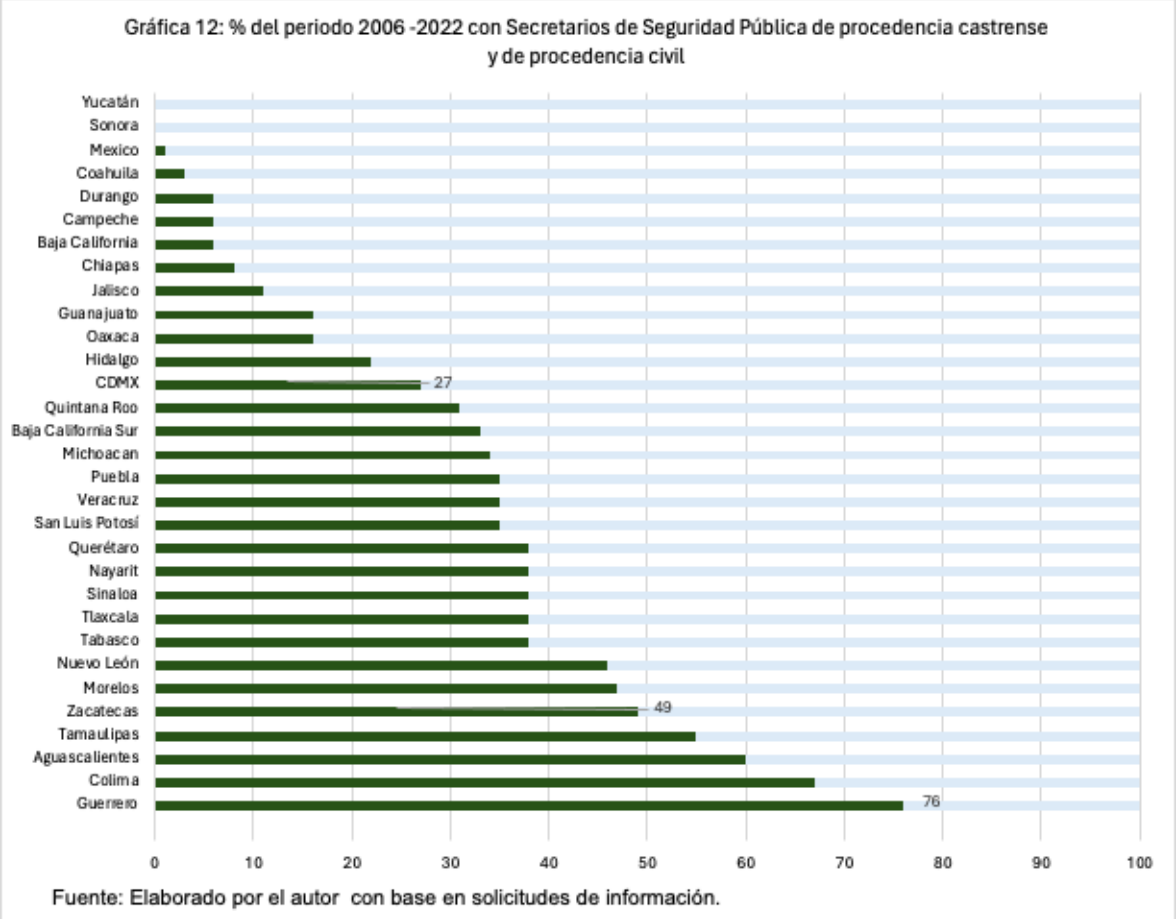


Fuente: Elaborado por el autor con base en solicitudes de información.

Si bien el número de Secretarios de Seguridad Pública procedentes de las fuerzas armadas es un indicador útil para dar cuenta de la llegada de personal con antecedentes castrenses a puestos directivos de las instituciones de seguridad pública, para analizar las transformaciones institucionales de las policías es necesario conocer el tiempo de permanencia en el cargo, con el fin de realizar inferencias más precisas sobre las posibilidades que han tenido para transformar las instituciones.

En ese sentido, la gráfica 12 muestra una barra, para cada entidad, que representa el periodo de análisis que es de 16 años. La barra aparece azul representando el porcentaje de ese periodo de tiempo que la institución estuvo dirigida por Secretarios de procedencia civil. En contraparte, el color verde representa el porcentaje del periodo analizado en que las Secretarías estuvieron dirigidas por personal con antecedentes castrenses[8].

[8] Cabe aclarar que en muchas entidades los Secretarios de procedencia civil y los de procedencia militar se han ido intercalando. En ese sentido, los resultados de la gráfica 12 representan la suma de los diferentes periodos de secretarios de procedencia civil y militar, pero no se debe interpretar que los periodos ocurrieron de manera ininterrumpida. Para dar cuenta de esos detalles se requiere de un análisis centrado únicamente en ese proceso y enfocado en entidades específicas, lo cual rebasa los objetivos de esta investigación.



La gráfica 12 muestra tres grandes grupos. El primero conformado por los estados de Yucatán hasta Ciudad de México, se trata de 13 entidades que no tuvieron militares en el periodo analizado o que el tiempo máximo que estuvieron ronda los 4 años. Posteriormente continúa el grupo de entidades entre Quintana Roo y Zacatecas que comparten el hecho de que el personal de las fuerzas armadas ha dirigido las Secretarias entre 5 y 8 años. Finalmente, un grupo de 4 entidades Tamaulipas, Aguascalientes, Colima y Guerrero, en donde los militares han permanecido entre 9 y 12 años.

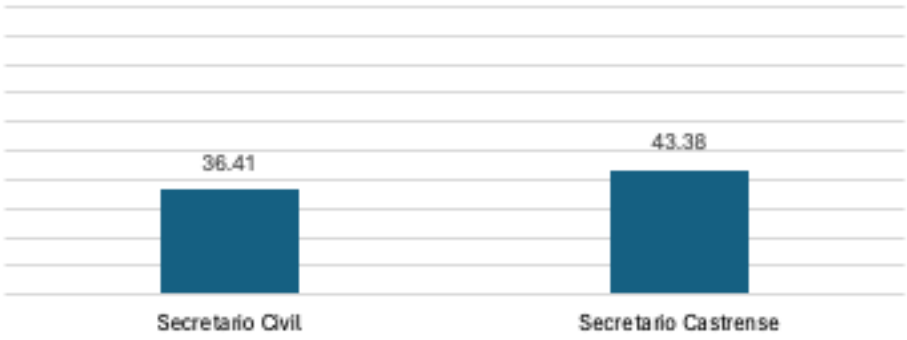
En síntesis, los datos presentados sobre el personal de procedencia castrense que han estado al frente de las Secretarias de Seguridad Publica a nivel estatal muestran que en los últimos dieciséis años ha sido una práctica recurrente. Además, su tiempo de permanencia es notorio en la mayoría de los casos. Dieciocho instituciones de seguridad pública a nivel estatal han estado dirigidas por personal de procedencia castrense cinco años o más. Por lo tanto, hay

evidencia de que su llegada ha sido constante y que el tiempo de duración en el cargo ha sido el suficiente como para influir de manera significativa en la manera de operar de las policías estatales.

Con el fin de evaluar su impacto en relación con la práctica de tortura se utilizó la ENPOL, 2021 y se le agregó una variable que integrara la información antes presentada sobre la procedencia de los Secretarios. En ese sentido, se identificó la fecha de la detención (mes/año) y se le asignó un valor de acuerdo con el tipo de Secretario (civil = 0 / castrense =1). Solo se consideraron los casos donde la autoridad identificada en la detención fuera policía estatal. Con dichos criterios se logró asignar valores a 6,898 casos.[9]

Los resultados del cruce de variables de la procedencia del Secretario con la ocurrencia de tortura posterior a la detención nos arrojan una primera evidencia para inferir que existe una asociación entre ambas variables (ver gráfica 13). El porcentaje de casos de tortura con Secretarios de procedencia castrense es casi 7 puntos porcentuales mayor que el de Secretarios de procedencia civil.

Gráfica 13: Porcentaje de detenciones en las que hubo tortura y tipo de Secretario.



Fuente: Elaborado por el autor a partir de la ENPOL, INEGI 2021 y solicitudes de información

[9] El análisis se hizo con todas las policías estatales, excepto Chihuahua, pero analizadas en conjunto. Los datos de la ENPOL al desagregarse por estado resultan insuficientes para correr modelos logísticos como los que se planearon para cada entidad.

Para verificar si el resultado de variables se trata de una asociación independiente estadísticamente significativa se realizaron cuatro modelos logísticos binomiales en donde la variable independiente principal fue tipo de Secretario y la variable dependiente fue tortura. Como variables de control se seleccionaron las mismas que para los modelos anteriores cuando se abordó la propensión a la tortura por tipo de autoridad a nivel federal.

Cuadro 2: Modelo logit: tortura en las detenciones con mando de procedencia castrense.

	Modelo 1		**Modelo 2**		**Modelo 3**		**Modelo 4**	
	Razones de momios	Err. Std	de momios	Err. Std	s de momios	Err. Std	de momios	Err. Std
Mando castrense	1.34***	0.08	1.29***	0.08	1.29***	0.08	1.11*	0.07
sexo			1.81***	0.13	1.77***	0.13	1.79***	0.13
Defenderse					1.26***	0.10	1.26***	0.11
Intentar escapar					1.77***	0.14	1.87***	0.16
Secuestro							3.08***	0.25
Portación de arma de fuego							2.76***	0.22
Homicidio							1.61***	0.12
Robo a casa habitación							1.15	0.14
constante	0.57***	0.02	0.35***	0.02	0.32***	0.02	0.24***	0.02
Pseudo R2	0.003		0.011		0.019		0.057	
Number of obs	6898		* p ≤ 0.1. ** p ≤ 0.05. *** ≤ 0.01					

Fuente: Elaborado por el autor a partir de la ENPOL, INEGI 2021 y solicitudes de información

Los resultados del modelo muestran que existe una asociación independiente entre la variable tipo de secretario y la variable tortura. De manera más específica es posible afirmar que cuando el Secretario es de procedencia castrense será más probable que se cometa tortura en una detención que cuando la policía es dirigida por un Secretario de procedencia civil, confirmándose la hipótesis sugerida. No obstante, otro de los hallazgos más importantes es que las razones de momios de casi todas las demás variables incluidas en los modelos presentaron una asociación mucho más fuerte. En el modelo 4 la variable de robo a casa habitación no resultó estadísticamente significativa, a su vez es importante destacar que la significancia estadística de la variable dependiente principal (tipo de Secretario) se mantiene, pero relajando los criterios de confianza. En el siguiente apartado se discuten las implicaciones de los resultados hasta aquí presentados.

Discusión.

Los resultados presentados en los apartados anteriores representan un aporte significativo para los estudios sobre la militarización de la seguridad pública en México al reevaluar hipótesis planteadas por investigaciones previas, pero con datos más recientes y al avanzar en el análisis subnacional de la tortura considerando el desempeño de las policías estatales y las de investigación.

Con respecto a la primera pregunta de investigación, ¿Qué tan distintas son las probabilidades de cometer tortura durante las detenciones de las policías y las fuerzas armadas? Los resultados de los modelos logísticos fueron similares a los de Silva y Padilla 2020 al analizar la ENPOL 2016. Existe una relación independiente y significativamente estadística entre el tipo de autoridad y la práctica de tortura. Todas las autoridades presentan una propensión mayor de tortura a las policías municipales. La Marina continúa en niveles mucho más elevados de propensión de tortura que el resto de las autoridades, aunque es importante recordar que es la que menos detenciones realiza. La excepción a esa tendencia fue la Guardia Nacional que apareció con probabilidades por debajo de las policías municipales. Se trata de un resultado no esperado que obliga a plantear nuevas hipótesis de trabajo. Es importante analizar si las bajas probabilidades de cometer tortura se deben a un entrenamiento adecuado o son consecuencia de un alejamiento y desinterés por atender esos procesos.

Respecto a la segunda pregunta, ¿Cuáles son las policías estatales, preventivas y ministeriales, con tendencias de tortura similares o mayores al Ejército? El análisis desagregado permitió mostrar que existen varias policías que practican la tortura de manera tan recurrente como el Ejército. Para el caso de las policías estatales destacan los casos de Coahuila y Guerrero. En cuanto a las policías ministeriales destacan los casos de Guerrero y Michoacán.

Es importante mencionar que las policías estatales presentaron una tendencia más marcada hacia la práctica de tortura que las policías ministeriales. Los resultados sirven como base para plantear nuevas discusiones respecto a la militarización de la seguridad pública. En primer lugar, pone de manifiesto que varias policías estatales tanto preventivas como de investigación practican la tortura en las detenciones con igual o mayor frecuencia que el Ejército. En ese sentido, al pensar en fortalecer las policías por la vía civil para que así las fuerzas armadas reduzcan su participación en el campo de la seguridad pública se deben contemplar

alternativas de monitoreo, control y sanción de las policías de lo contrario, se seguirán desarrollando policías con menos recursos, pero con capacidades similares para violar los derechos humanos que las fuerzas armadas.

En segundo lugar, es necesario avanzar en el análisis del uso de la fuerza a nivel subnacional para identificar entidades y regiones que ofrecen condiciones para la práctica de la tortura. Es decir, los resultados muestran que existen entidades en donde las policías que ahí operan presentan porcentajes similares de tortura en las detenciones, como Durango en donde tanto la policía estatal como la ministerial presentan porcentajes bajos de tortura. En contraparte Guerrero, una de las entidades que tiene los porcentajes de tortura más altas en ambas instituciones. Ese tipo de casos sugieren que existen ciertos factores en la entidad que pudieran explicar esas similitudes, es decir, condiciones en el gobierno o de tipo contextual que propician que en ciertas entidades las instituciones que ahí laboran tiendan a torturar de manera recurrente e incluso sistemática.

Por el contrario, existen entidades como Michoacán donde los resultados apuntan a que las policías actúan de manera diferenciada. Por un lado, la policía estatal presenta porcentajes de casos de tortura menores al Ejército, mientras que la policía de investigación es la que más casos de tortura acumula. En esos casos resulta interesante investigar qué motivaciones hay detrás de las instituciones para recurrir a la práctica de tortura.

En relación con la tercera pregunta ¿Existe una relación entre la llegada de mandos militares a las policías y la práctica de tortura? El análisis arroja una serie de resultados interesantes. En primer lugar, destaca el hecho de que en años recientes la llegada de militares y marinos a ocupar puestos directivos en las Fiscalías es mínimo. En consecuencia, resulta de interés para futuras investigaciones indagar cuáles son los factores que han inhibido su llegada a esos puestos.

Respecto a las policías estatales la información recabada da cuenta de que la llegada de militares y marinos a puestos directivos es recurrente y que han permanecido tiempo suficiente al frente de las instituciones para lograr transformaciones significativas. A su vez, el hallazgo principal de este trabajo es el relacionado con la confirmación de la hipótesis de que las instituciones de seguridad pública dirigidas por personal proveniente del Ejército o la Marina

aumenta la probabilidad de tortura durante las detenciones respecto de aquellas instituciones que son dirigidas por civiles.

Este hallazgo se corresponde con el de investigaciones como las de Padilla y Pérez Ricart (2023) y Padilla (2022) que habían sugerido que la llegada de personal con antecedentes castrenses a las instituciones de seguridad pública propicia el desarrollo de prácticas formales e informales de transmisión del conocimiento militar.

Es necesario considerar que el arribo de personal castrense a puestos directivos de las instituciones de seguridad pública además del riesgo para los derechos humanos representa el fortalecimiento del militarismo, entendido como la capacidad de influir en las políticas de Estado más allá de los temas de seguridad y defensa (Arana y Anaya, 2020). Por lo tanto, una persona que funge como Secretario de Seguridad Pública no solo tiene facultades para conducir la política de seguridad, sino que también le permite participar en la vida política de la entidad, en diferentes encuentros y espacios donde podrá emitir su opinión. En ese sentido, la normalización de la presencia militar en ese tipo de puestos puede contribuir a que los militares y marinos contiendan a cargos de elección popular y con esto seguir fortaleciendo el camino de unas relaciones cívico-militares donde los últimos tengan cada vez más poder y control.

Retomando los hallazgos de los modelos logísticos (ver cuadros 1 y 2), merece la atención, que tanto en los primeros cuatro donde se comparan tipos de autoridades, como en los últimos donde se analiza la relación entre procedencia de Secretarios y tortura, los tipos delictivos principalmente el secuestro y la portación ilegal de arma de fuego aparecieron como una variable con una fuerte asociación con la tortura. Sobre el particular será necesario repensar nuevos modelos que propongan distinciones y/o consideren interacciones entre tipos delictivos y tipos de autoridades o se realicen análisis tomando a los tipos delictivos como variables dependientes principales. Si bien el tipo de autoridad y la procedencia de los Secretarios son variables suficientes para que explicar la práctica de tortura durante las detenciones es importante tomar en cuenta otros aspectos si lo que se pretende es buscar alternativas para su reducción y control dentro de las fuerzas de seguridad.

Con respecto a los datos y los análisis presentados vale la pena señalar que deben ser considerados como un primer intento por probar la hipótesis que varias

investigaciones venían sugiriendo con respecto a la llegada de militares y marinos a las instituciones de seguridad pública. Los datos de la ENPOL no ofrecen suficientes casos para realizar análisis de la práctica de tortura o del uso de la fuerza por entidad y distinguiendo por tipo de autoridad. Además, debemos considerar que los datos solo permiten dar cuenta de la experiencia de personas que terminaron recluidas. En ese sentido, sigue existiendo un reto importante de generación de análisis que partan de otras fuentes de información que puedan dar cuenta de abuso policial o tortura en otras poblaciones, situaciones y contextos, así como su relación con la militarización de la seguridad pública.

Conclusiones.

Los hallazgos aquí presentados dan cuenta de que la Marina sigue siendo la institución con mayores probabilidades de cometer tortura durante las detenciones. Por su parte el Ejército es el segundo lugar. Destaca el papel de la Guardia Nacional al mostrar las probabilidades más bajas de tortura de todas las autoridades. Ese hallazgo sin duda fue inesperado y resulta una invitación a profundizar en las formas de capacitación y actuación que está desarrollando dicha institución.

Al desagregar los casos de tortura a nivel estatal es posible observar que existen varias policías estatales y ministeriales que cometen tortura igual o de forma más frecuente que el Ejército. Si bien las tendencias responden a diversos factores, en el artículo se profundizó en la llegada de personal con antecedentes castrenses a fungir como Secretarios de Seguridad Pública demostrando que aumenta las probabilidades de las policías estatales de cometer tortura.

La llegada de personal con antecedentes castrenses a puestos directivos de las instituciones policiales no solo tiene implicaciones para las formas de operación de las policías, sino para el desarrollo de las relaciones cívico-militares. Mientras más militares y marinos arriben a las policías estatales y se desempeñen como funcionarios públicos en las entidades mayor será la probabilidad de que arriben a puestos de elección popular y aumenten su capacidad de influencia política dentro del Estado mexicano.

En síntesis, el artículo muestra que el proceso de militarización directa e indirecta de la seguridad pública en México continúa avanzando y que es importante considerar el desarrollo que han tenido las policías que operan a nivel estatal y el impacto negativo que han generado al practicar la tortura de manera frecuente

sobre la población. En ese sentido, las alternativas a la militarización de la seguridad pública no solo deben considerar restringir la actuación de las fuerzas armadas en territorio doméstico, sino que se deberán considerar mecanismos para la supervisión de las policías, de lo contrario la práctica de la tortura continuará siendo frecuente e incluso sistemática por parte de las fuerzas de seguridad.

Referencias

Alvarado, A., & Zaverucha, J. (2010). La actuación de las fuerzas armadas en la seguridad pública en México y Brasil: una visión comparada. Seguridad nacional y seguridad interior, México, El Colegio de México, 228-264.

Arana, D. y Anaya, L. (2020) De la militarización al militarismo, Nexos. URL: https://seguridad.nexos.com.mx/de-la-militarizacion-al-militarismo/

Atuesta, L. (2018). Militarización de la lucha contra el narcotráfico: los operativos militares como estrategia para el combate del crimen organizado. In L. Atuesta & A. Madrazo. Las *violencias. En busca de la política pública detrás de la guerra contra las drogas, (pp*. 99-132). Ciudad de México: CIDE.

Barrachina, C., & Hernández, J. I. (2012). Reformas del sistema nacional de seguridad pública en México. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (11), 79-92. https://doi.org/10.17141/urvio.11.2012.1158

Birkbeck, C., & Gabaldón, L. G. (2002). La disposición de agentes policiales a usar la fuerza contra el ciudadano. Violencia, sociedad y justicia en América Latina, 229-244.

Escalante, F. (2011) "Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso", Nexos.

Espinosa, V., & Rubin, D. B. (2015). Did the military interventions in the Mexican drug war increase violence? *The American Statistician*, *69*(1), 17-27. https://doi.org/10.1080/00031305.2014.965796

Fassin, D. (2019). *La fuerza del orden: una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas*. Siglo XXI Editores.

Flores-Macías, G., & Zarkin, J. (2024). The consequences of militarized policing for human rights: Evidence from Mexico. Comparative Political Studies, 57(3), 387-418.

Garriga Zucal, J. (2010). " Se lo merecen": Definiciones morales del uso de la fuerza física entre los miembros de la policía bonaerense. *Cuadernos de antropología social*, (32), 75-94.

Gaussens, P., & González, C. J. (2020). Militarization of public security and violation of human rights in Mexico (2000-2020). *The Age of Human Rights Journal*, (15), 26-50

Grayson, G. W. (2013). The Impact of President Felipe Calderón's War on Drugs on the Armed Forces:. US Army War College, Strategic Studies Institute.

Hall, A. y Coyne, C.: "The militarization of U.S. domestic policing", The Independent Review, 17(4), 2013, 485-504.

Magaloni, B., Magaloni, A. L., & Razu, Z. (2018). La tortura como método de investigación criminal. El impacto de la guerra contra las drogas en México. Política y gobierno, 25(2), 223-261.

Padilla Oñate, S., & Pérez Ricart, C. (2023). The Militarization of Public Security in Mexico: A Subnational Analysis from a State (Local) Police Perspective. Alternatives, 03043754231177349.

Padilla, Sergio (2023) Las policías estatales y la militarización de la seguridad pública en México. En Nuño, Uriel et. al. (coords.)Seguridad, Derecho Internacional e Instituciones policiales. Universidad de Guadalajara. Pp. 489-511

Padilla, Sergio (2022) La militarización desde abajo: Narrativas de exmilitares que ingresaron a las policías estatales durante la guerra contra el narcotráfico en México. *Cuestiones Criminales*, No. 10, pp.118-169

Padilla, Sergio y Carlos Silva (2022) "Direct and indirect militarization of public security in Mexico and gun use during arrests" en Farmer, Claire and Richard Evans (eds). *Policing & Firearms: New Perspectives and Insights*. Springer. *https://doi.org/10.1007/978-3-031- 13013-7_7*

Merino, J. (2011) "Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: una medición". *Nexos*. https://www.nexos.com.mx/?p=14319

Mendoza, A. P. (2016). Operaciones del Ejército mexicano contra el tráfico de drogas: revisión y actualidad. *Revista Política y Estrategia*, (128), 17-53. https://doi.org/10.26797/rpye.v0i128.83

Moloeznik, M. Suárez de Garay, M. (2012) "El proceso de la militarización de la seguridad pública en México (2006-2010)", Frontera Norte, 24(48), 121-144.

Silva Forné, C., Pérez Correa, C., y Gutiérrez Rivas, R. (2017). Índice de letalidad 2008-2014: menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad. *Perfiles latinoamericanos*, *25*(50), 331-359.

Silva.C y Padilla, S. (2019). Militarización y uso de la fuerza durante y después de la detención sobre la población privada de la libertad en México. *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*, (60), 58-77

Silva, C y Padilla, S. (2020). Tortura en la guerra contra el narcotráfico en México, entre la militarización, el control político y el nuevo sistema de justicia penal. *Latin American Law Review*, (4), 107-128. https://doi.org/10.29263/lar04.2020.05

Silva, C. y Padilla, S. (2022) "Tortura policial, más allá de "confesiones" para el sistema de justicia penal" en *Estudios Sociológicos*, 40(119), pp 519-558. https://doi.org/10.24201/es.2022v40n119.2121

Silva, C. y Padilla S. (2022) "Cambios en los patrones de violaciones a los derechos humanos de militares y policías durante los gobiernos de Felipe Calderón y Enrique Peña" en Guerrero, Luis Felipe y Marcos Pablo Moloeznik (coords.) *Seguridad y monopolio de la fuerza en México 2018-2021. (2022). Seguridad y monopolio de la fuerza en México, 2018- 2021 (1.a ed.). Universidad de Guanajuato*, 339-364.

Zarkin, J. (2023). The Silent Militarization: Explaining the Logic of Military Members' Appointment As Police Chiefs. *Comparative Politics*, *55*(4), 549-572.

Cambios organizacionales en la policía de la Ciudad de México. Del modelo CompStat a la evaluación con transparencia y apertura hacia la ciudadanía

Recibido: 17 de marzo 2024 Aceptado: 09 de julio 2024

Ana Josselinne Alegre Mondragón[1]

Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar los elementos que caracterizaron los cambios organizacionales de la policía de la Ciudad de México durante los años 2008-2013, bajo dos lentes: las Ciencias de Información Geoespacial y la Teoría de la Organización. La información geoespacial y el uso de Sistemas de Información Geográfica revolucionó las labores policiales en muchas ciudades del mundo y la Ciudad de México no fue la excepción. Esta reforma tiene sus antecedentes en el modelo CompStat. La recopilación de datos, comunicación e intercambio de información con otras instituciones acompañado de una reestructuración organizacional y la redistribución de recursos en el territorio, seguido de un modelo abierto de evaluación policial y rendición de cuentas fueron los elementos del nuevo modelo de operación policial con evaluación del desempeño y transparencia, gracias a la colaboración entre la academia, instituciones y ciudadanía como una oportunidad para la construcción de una ciudad más segura. Además, la publicación de datos abiertos georreferenciados de las denuncias con tipificación de delito, fecha y hora actualmente hace posible la elaboración de múltiples análisis detallados sobre patrones delictivos en la ciudad.

Palabras clave

CompStat, reforma policial, sistemas de información geográfica, evaluación policial, transparencia, rendición de cuentas.

Abstract

This paper aims to analyze the elements that characterized the organizational changes of the Mexico City police during 2008-2013 under two lenses: Geospatial Information Sciences and Organization Theory. Geospatial information and the use of

[1] Profesora Investigadora Asociada "A" del Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial, A.C. Nacionalidad: mexicana. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5404-1575 Correo-e: jalegre@centrogeo.edu.mx

Geographic Information Systems (GIS) revolutionized policing in many cities worldwide, and Mexico City was no exception. This reform has its antecedents in the CompStat model. Data collection, communication, and information exchange with other institutions, accompanied by organizational restructuring and redistribution of resources in the territory, followed by an open model of police evaluation and accountability, were the elements of the new model of police operation with performance assessment and transparency, thanks to the collaboration between academia, institutions, and citizens as an opportunity to build a safer city. In addition, the publication of geo-referenced open data of complaints with crime classification, date, and time currently makes possible multiple detailed analyses of crime patterns in the city.

Keywords

CompStat, police reform, geographical information systems, police evaluation, transparency, accountability.

Introducción

La Ciudad de México es la capital del país y alberga a 9.2 millones de habitantes, forma parte de una de las zonas metropolitanas más pobladas del mundo (22 millones de habitantes). El gobernar esta ciudad ha sido una de las plataformas para llegar a la presidencia, por ello es considerado uno de los principales escaparates políticos y un espacio a ganar en la competencia electoral.

La inseguridad pública ha sido una de las grandes preocupaciones de la ciudadanía y de los tomadores de decisión. A partir del año 2009 la inseguridad pública se situó entre los primeros tres problemas más graves en México, de acuerdo con la Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado, (Banco de México [Banxico], 2018). Su personal es la primera cara de la burocracia frente a la ciudadanía, y conforman una de las nóminas más grandes del país, actualmente cuenta con un estado de fuerza de casi 45 mil personas (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2022) sin contar a las policías complementarias (Policía Auxiliar y Policía Bancaria e Industrial). Por estos motivos, la policía capitalina es una de las corporaciones centrales en la vida pública de la ciudad. Ante la inexistencia de una policía federal civil y la falta de

proyectos a futuro para la conformación de una, así como la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, merece dedicarle un espacio y analizar su historia.

A pesar de ser una policía civil, no se ha salvado de los mandos militares y contar entre sus filas con elementos de la policía militar. Por ejemplo, Óscar Espinoza Villarreal, último regente del Distrito Federal, adoptó la estrategia de sustituir a los altos mandos policiacos por militares para luchar contra la corrupción y reducir la incidencia delictiva, que había alcanzado niveles críticos en 1994 (Vega, 2019); y a finales de los años 90 un general de división dirigía a la entonces Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF), Enrique Salgado Cordero, esto implicó que en la estructura de mandos a nivel operativo y administrativo dentro de la policía capitalina estuvieran a cargo generales, capitanes, coroneles y tenientes provenientes de las fuerzas armadas como pocas veces en la historia de la policía capitalina (Sánchez, 2020). Con el cambio de gobierno en diciembre de 1997 esto no se transformó mucho, en menor medida, pero esta institución ha sido dirigida por una mezcla de políticos y elementos retirados de las fuerzas armadas y casi nunca ha sido encabezada por policías de carrera civil.

Después de la primera elección democrática del alcalde de la capital, el titular de la policía capitalina aún era nombrado por el presidente de México, aunque la propuesta fuera sugerida por el primero (Arteaga, 2017). La figura de secretario de seguridad de la capital ha sido una de las posiciones más vulnerables, en cuanto a duración del cargo se refiere ya que, frente a crisis de eventos mal gestionados, el precio se ha pagado con la destitución. El promedio de duración del encargo de un secretario de seguridad en la capital del país es de 2 años y un trimestre en los últimos 60 años, esto genera inestabilidad en los mandos, especialmente administrativos que, sumado a la falta de un servicio civil de carrera, provoca que la experiencia técnica pocas veces trascienda más allá de un sexenio.

Este trabajo se centra en los cambios que surgieron a partir de 2008, año en que se creó la Subsecretaría de Información e Inteligencia Policial. Con la finalidad de realizar labores de inteligencia e investigación para la prevención de delitos se retomaron algunos antecedentes de reformas, especialmente el modelo de *CompStat* (acrónimo de "*compare statistics*" [Weisburd y Braga, 2015, p. 271]), en el que se incorporaron elementos que no existían previamente, como un sistema de evaluación policial abierto y una estructura piramidal de mandos que se

reflejaba en la responsabilidad territorial sin perder flexibilidad, atendiendo al comportamiento y patrones espacio temporales de delitos específicos.

El objetivo de este trabajo es contribuir al análisis de las reformas de la policía de la Ciudad de México, con especial énfasis en un nuevo modelo de operación que surgió debido al intensivo crecimiento de la tecnología, el uso de información e inteligencia para prevenir delitos, acompañado de una reestructuración organizacional y la definición de tareas específicas en el territorio, bajos dos lentes principales, el uso de las herramientas de las Ciencias de Información Geoespacial (CIG) y la Teoría Organizacional.

Este trabajo se divide en cinco secciones, en la primera se realiza una revisión de los fundamentos del modelo *CompStat*, y se establece la metodología utilizada para la elaboración de este texto; en la segunda sección se narran los antecedentes que sentaron las bases para los cambios organizacionales que siguieron al modelo *CompStat*; en la tercera se describen los efectos no deseados derivados de esa primera reforma, en la cuarta se explica en qué consistió el nuevo modelo de operación policial y finalmente se presentan discusiones y conclusiones.

1. Fundamentos del modelo *CompStat* y metodología

Una de las principales razones de la existencia de un Estado es garantizar la seguridad de la población que integra su territorio (Guillén, 2015), en el caso de México, el Artículo 21 de la Constitución establece que:

> "La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución."

Para cumplir con estas funciones, se han diseñado acciones y modelos en las diferentes corporaciones policiales alrededor del mundo. Los modelos que han influenciado a la policía en México provienen principalmente de Estados Unidos de

América e Inglaterra. Entre ellos se encuentran: policía de proximidad, vigilancia de "ventanas rotas" o tolerancia cero, policía orientada a problemas, vigilancia de "puntos calientes" (*Hot spot policing*), policía basada en evidencia y el modelo *CompStat*. Cada uno de estos modelos tiene ventajas y desventajas descritas en el libro editado por David Weisburd y Anthony Braga (Weisburd y Braga, 2015) y discutidos en la tesis doctoral de Francesc Guillén (Guillén, 2015).

Este estudio se centra en el modelo *CompStat,* que es "un proceso de gestión estratégica orientado a objetivos que utiliza la tecnología, la estrategia operativa y la responsabilidad de la dirección para estructurar la prestación de servicios policiales y ofrecer seguridad a las comunidades" (Walsh, 2001). También es definido como un "sistema de gestión del rendimiento que se utiliza para reducir la delincuencia y alcanzar otros objetivos del departamento de policía, hace hincapié en el intercambio de información, la responsabilidad, rendición de cuentas y mejora de la eficacia" (Police Executive Research Forum, 2013). Los orígenes del *CompStat* se remontan al año de 1994, en el Departamento de Policía de Nueva York, con resultados en la reducción del crimen de 12% para ese año; seis años después un tercio de los departamentos de policía más grandes de Estados Unidos habían implantado un programa similar. Más allá del uso del *CompStat* para el combate al crimen, el modelo se ha extendido a otras arenas de política pública, por ejemplo, en Baltimore el programa *CitiStat* para evaluar y coordinar diversos servicios sociales en toda la ciudad y en este camino siguieron ciudades como Miami y Pittsburg (Weisburd and Braga, 2015).

Para su funcionamiento se requieren cuatro componentes técnicos básicos: información o inteligencia oportuna y precisa, despliegue rápido de recursos, tácticas eficaces y, seguimiento constante y evaluación (Police Executive Research Forum, 2013, Chainey, 2020 y Hart et al, 2020) y seis elementos más relacionados con la cultura organizacional: claridad en la misión, responsabilidad interna, organización geográfica del mando operativo, flexibilidad organizativa, identificación y evaluación de problemas basados en datos y en tácticas innovadoras de resolución de problemas y el intercambio de información externa (Police Executive Research Forum, 2013 y Weisburd y Braga, 2015). El módulo más reconocido de *CompStat* son las reuniones periódicas, en las que ejecutivos y agentes de los departamentos debaten y analizan los problemas de delincuencia y las estrategias utilizadas para resolverlos (Police Executive Research Forum, 2013).

Estos elementos reflejan que para implementar este modelo se requiere de una renovación organizativa sustancial y de una preparación de la gestión administrativa adecuada, además de información georreferenciada y análisis estadísticos y espaciales y aquí es importante señalar que *CompStat* contiene en sí mismo algunos de los modelos de policía mencionados anteriormente, como policía orientada a problemas, vigilancia de "puntos calientes" (*Hot spot policing*) y policía basada en evidencia.

Este modelo de gestión merece atención y una revisión de la experiencia reciente de la policía de la Ciudad de México puede ser útil para otras organizaciones policiales en Latinoamérica y el mundo ya que reúne dos grandes áreas del conocimiento: las Ciencias de Información Geoespacial (CIG) y la gestión pública; así como la colaboración entre la academia y las instituciones encargadas de la seguridad.

Se entiende por Ciencias de Información Geoespacial (CIG) "el campo de investigación básica que busca redefinir conceptos geográficos y su uso en el contexto de Sistemas de Información Geográfica (SIG). Esta disciplina también examina el efecto de los SIG en los individuos y la sociedad y las influencias de ésta sobre los SIG. Re-examina algunos de los temas fundamentales en disciplinas que tradicionalmente han tenido una orientación espacial, como la geografía, la cartografía y la geodesia, al mismo tiempo que incorpora desarrollos más recientes de las ciencias cognitivas y computacionales. Se sobrepone y toma elementos de campos de investigación más especializados como las ciencias de la computación, la estadística, las matemáticas la psicología y contribuye al progreso en estos campos. Apoya investigación en campos como la ciencia política y la antropología, al mismo tiempo que toma elementos de estos campos en estudios sobre la información geográfica y la sociedad" (Mark, 2005). En la historia reciente del estudio del crimen estás ciencias han cobrado mucha relevancia y no se puede entender el modelo *CompStat* sin la información y el conocimiento que se puede generar gracias a estas disciplinas.

En relación con la Teoría de la Organización, tal como lo establecen David Arellano y Enrique Cabrero, la policía se caracteriza por una dualidad, dado que es una organización gubernamental. En primer lugar, es una organización formal y legalmente predeterminada, tanto en su existencia, como en sus objetivos (establecidos en la Constitución) y; en segundo lugar, también es una organización que una vez constituida adquiere lógica propia y se enfrenta a su propio contexto

y complejidad desarrollando capacidades y esfuerzos para su supervivencia (Arellano y Cabrero, 2007).

Finalmente, la metodología que se utilizó fue documental y de análisis a través de dos lentes, las CIG y la Teoría de la Organización, la implementación de cambios tecnológicos y la reingeniería organizacional que sucedieron entre 2008 y 2013 en la policía de la Ciudad de México para este trabajo se utilizaron documentos internos de trabajo de la Secretaría de Seguridad Pública, notas periodísticas, artículos académicos y dos entrevistas a funcionarios de la Secretaría de Seguridad Ciudadana y la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. Asimismo, es relevante apuntar que yo misma participé en la elaboración de información para las primeras reuniones de *CompStat* en 2002 y hasta 2013. A partir de 2008 tuve la oportunidad de asistir a dichas reuniones. La información que se utiliza aquí es de carácter público y se encuentra disponible en la biblioteca del Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial, Ciudad de México.

2. Antecedentes

En la policía de la Ciudad de México existieron esfuerzos previos al establecimiento del modelo *CompStat*, para georreferenciar los incidentes delictivos, pero los mapas a finales de los años 90 aún se hacían a mano, existía un área conformada por un grupo de dibujantes quienes realizaban estas labores, además no existía comunicación entre la PGJDF y la SSPDF; por lo tanto, la policía no poseía información completa sobre las denuncias que tramitan los ciudadanos ante los ministerios públicos, solamente se registraba la información que llegaban a obtener algunos policías y el proceso era muy lento y manual. Esto cambió con el rápido avance tecnológico que surgió con la comercialización de *softwares* para realizar mapas y gestionar información georreferenciada, como *MapInfo*, *ArcView*, con esto, la elaboración de mapas se digitalizó y se cambiaron los restiradores por computadoras.

En octubre de 2002, bajo la coordinación de Marcelo Ebrard Casaubón, comenzó la asesoría del equipo del exalcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, quienes hicieron un listado de 146 recomendaciones, en conjunto con personal de la propia secretaría (Secretaría de Seguridad Pública [SSPDF], 2003). Estas recomendaciones fueron muy controversiales y diversos estudios han destacado sus desventajas ligadas a la "tolerancia cero" (Arroyo 2003, Pius 2003 y Davis 2007).

La mayoría de estas recomendaciones fueron las directrices para la reforma policial impulsada por el entonces secretario de seguridad pública, Marcelo Ebrard. Aunque se reconoció la necesidad de atención en tres grandes ámbitos para una mejora integral de la seguridad: crecimiento económico, cultura de la legalidad y elevar los costos de la delincuencia; solamente este último se encontraba dentro de la esfera de acción de la policía (Ebrard, 2014).

En este sentido, el primer componente de esta reforma fue el incremento de las remisiones o puestas a disposición de los presuntos responsables ante los ministerios públicos, lo que se traducía en un incremento del costo para la comisión de delitos, así mismo se buscaba modificar la composición de las remisiones, ya que en 2002 el 85% de los detenidos eran por faltas cívicas y solo el 15% al ministerio público (MP), además de ese porcentaje casi el 40% era debido a percances automovilísticos (Ebrard, 2004). Es decir, la mayor parte del tiempo de trabajo de la policía se destinaba a trámites en los juzgados cívicos (JC) por detenciones atribuibles a faltas menores y en trámites para deslindar responsabilidades en accidentes vehiculares. Por lo tanto, se buscó incrementar las remisiones por delitos en flagrancia, principalmente robos.

El segundo componente fue la creación del Sistema de Información Policial (SIP) cuyo objetivo fue la construcción de bases de datos georreferenciadas, las estadísticas existían previamente, pero se generaban de forma agregada, es decir, asociadas a un polígono de responsabilidad (delegación, sector, zona de patrullaje) y por semana o por mes, pero no se registraban las coordenadas exactas y datos asociados como fecha y hora de los incidentes. Uno de los problemas estructurales en la secretaría de seguridad pública es que no estaba facultada para realizar labores de investigación, tarea que le competía a la PGJDF. El SIP fue pensado para cubrir esta falla, ya que permitía a la policía recabar información preventiva, no de carácter judicial, pero con cierta consistencia y lógica para encontrar patrones y tendencias que fueron el insumo para la elaboración de estrategias operativas y con ello prevenir delitos y distribuir de forma más eficiente los recursos en campo (Ebrard, 2004).

En cuanto a la operación policial, se conformaron dos proyectos antagónicos de policía, por un lado, las Unidades de Protección Ciudadana (UPC) y por otro la Policía de Barrio. Las UPC fueron un modelo de policía que comenzó en noviembre de 2002, cada unidad estaba integrada por 400 elementos, la mayoría jóvenes recién egresadas y egresados del Instituto Técnico de Formación Policial, con

mejor equipamiento y uniformes distintos, con horarios laborales de 8 horas. El Centro Histórico, Polanco, Santa Fe, y el servicio a embajadas fueron los primeros lugares en donde se empleó este modelo, en estos lugares es más complicado formar un vínculo policía-ciudadanía, ya que son sitios con alta población flotante, centros comerciales y laborales. Mientras que la Policía de Barrio fue una estrategia para buscar acercamiento con la ciudadanía, a quienes se les destinaron unidades vehiculares marcadas con el nombre de su colonia y con estrictas instrucciones para no abandonar su zona de patrullaje, con horarios de 12 horas por 24 de descanso o 24 horas de trabajo por 48 de descanso y condiciones laborales muy distintas. Esto generó diferencias significativas entre el personal y descontento en los sectores de la policía.

La capacitación es una apuesta que siempre funciona, debido a que se siembra una semilla, requiere tiempo, pero ayudó a que los mandos policiales se familiarizaran con las nuevas formas de evaluación y si al principio hubo resistencia al cambio, el éxito fue llevar el SIP a cada sector de la policía y explicar de forma detallada cómo se elaboraban las bases de datos y en qué podía beneficiarles, muchos jefes de sector decían "ya sé que me robaron tantos vehículos esta semana, lo que yo quiero saber es en dónde y a qué hora", realmente existía una necesidad sobre un mayor conocimiento de los incidentes que sucedían en sus áreas de responsabilidad.

El principal componente de las recomendaciones fue el *CompStat*, y ya que uno de los pilares de este sistema son las reuniones formales y periódicas de evaluación dirigidas por un alto mando para que ahí se resuelvan problemas y se destinen recursos para resolverlos y se requiere de analistas que generen informes estadísticos y cartográficos, así como la detección de áreas de problemas concretos para que sean tratados en estas reuniones (Hill y Paynich, 2014). Se cumplió cabalmente con estas reuniones semanales de evaluación, cuya información era elaborada por un grupo de analistas del SIP, éstas eran dirigidas por el secretario y subsecretarios y asistían los directores de los 70 sectores en que se encontraba dividida la ciudad, no obstante, estas reuniones se realizaban a puerta cerrada y no existían mecanismos de divulgación o comunicación con la ciudadanía.

Todos estos elementos sentaron las bases para la reforma policial de interés en este trabajo, a partir del cambio organizacional con la creación de la Subsecretaria

de Información e Inteligencia Policial en 2008 (Tabla 1). Sin embargo, cada uno de estos elementos trajo consigo algunos problemas y efectos no deseados.

Tabla 1.

Elementos principales de la reforma policial 2002-2008

Componente	Meta	Resultado
Establecimiento de metas en materia de remisiones	En 2005 llegar a 20 mil presuntos responsables puestos a disposición del MP	2006: 23,700 presuntos responsables puestos a disposición del MP
	Modificación de la composición de remisiones	2002: 85% al JC y 15% al MP 2004: 74% al JC y 26% al MP 2002: 29% al MP fueron por robo 2004: 43% al MP fueron por robo
	Aumento en la eficacia policial (número de remisiones por presunto delito de robo divido entre el número de denuncias por robo, expresado en porcentajes)	9.3% en 2002 14.7% en 2003 18.5% en 2004
Sistema de Información Policial (SIP)	Cubrir la falla del diseño institucional que no facultaba a la policía para realizar labores de investigación	Construcción de bases de datos, con un sistema informático de mapeo y análisis estadístico para elaborar estrategias de combate y prevención del delito. Sentó las bases para evaluación policial
Unidades de Protección Ciudadana (UPC)	Formar unidades con 400 elementos mejor equipados, más preparados, con jornadas laborales de 8 horas y con salarios y prestaciones superiores. Sustituir a toda la	Cambio gradual de elementos en la policía en zonas específicas de la ciudad, el cambio comenzó en Centro Histórico, Polanco y Santa Fe. A finales de 2008 un poco más de la mitad (36 de 70) de los sectores de policía eran UPC

	policía bajo este esquema, en 10 o 12 años.	
Policía de Barrio	Renovación de confianza por parte de la ciudadanía hacia la institución y mejora de la percepción de seguridad pública	Se obtuvieron resultados diversos, dependiendo de la zona, en algunas colonias los vecinos no aceptaron a la policía
Capacitación policial	Fortalecer el capital humano de la corporación	Cursos: • 12 mil policías asistieron a la UNAM • 600 al IPN • 78 al ITEM
Premios y castigos por desempeño policial	Aplicación de esquema de estímulos e incentivos por desempeño	Más de 3 mil 400 destituciones entre 2022 y 2044 Más de 500 policía ascendieron, después de un proceso de evaluación
Evaluaciones semanales a los jefes de los 70 sectores	Realizar una reunión con todos los mandos para rendir cuentas y con consecuencias como cambios de mando, destituciones y ascensos	Se realizaban a puerta cerrada comparando estadísticas semanales de cada sector de la policía

Fuente: elaboración propia con información de La reforma policial en México (Ebrard, 2004) y Recuperación de la ciudad: reforma policial en la Ciudad de México, 2002-2008 (Jackson, 2014).

3. Los efectos no deseados

En noviembre de 2004, sucedió una de esas tragedias que tiene como consecuencia la destitución del secretario de seguridad pública, una multitud de personas de la delegación Tláhuac confundió a tres agentes federales que trabajaban encubiertos con secuestradores y los lincharon frente a medios de comunicación. Así, Marcelo Ebrard fue sustituido por Joel Ortega, en este periodo, en general, hubo continuidad de la reforma policial comenzada, dado que Marcelo Ebrard fue electo jefe de gobierno de la Ciudad de México en 2006.

En julio de 2008 sucedió otro lamentable incidente mal gestionado por parte de las autoridades, en un intento por realizar operativos conjuntos entre la PGJDF y la SSPDF, en la iniciativa llamada Unipol, en la discoteca llamada News Divine se

produjo una estampida humana que dejó 13 jóvenes fallecidos y 16 heridos de gravedad. Este hecho y la mala gestión por parte de las autoridades capitalinas, tuvo como consecuencia, una vez más, la renuncia del entonces secretario de seguridad pública, Joel Ortega Cuevas.

Manuel Mondragón y Kalb, médico cirujano y contraalmirante medico naval fue quien quedó a cargo de la secretaría y permaneció más de cuatro años en el cargo, una de las administraciones más largas, y cuya renuncia no se debió a incidentes desafortunados, como en otras ocasiones ¿Cuál era la situación de los componentes de la reforma policial que había comenzado bajo el mando de Marcelo Ebrard?

Las metas en el incremento de las remisiones y la eficacia policial, esta última entendida como una proporción entre el número de detenciones por presunta comisión de robos dividida entre el número total de denuncias por robo, trajo consigo "incentivos perversos", ya que se otorgaban premios económicos personales a los elementos que realizaban estas detenciones y las evaluaciones de mandos del *CompStat* también se medían con estos indicadores. Aunque los incentivos económicos fueron eficaces para la mejora de la cantidad de arrestos, los críticos señalaron que el plan también ocasionaba ciertos abusos (Jackson, 2014). En este sentido, primero existía un aliciente para que los policías realizaran detenciones por robo, aunque este no fuera el delito cometido y segundo, los mandos peleaban por las detenciones realizadas en las fronteras geográficas entre sectores y desconocían las denuncias en su territorio, atribuyéndolas a los sectores vecinos. Ante la falta de comunicación entre la SSPDF y la PGJDF no era posible realizar una comparación entre las bases de datos de denuncias y remisiones para acreditar los datos de manera fehaciente.

El SIP no fue un sistema informático, se trataba de una oficina que llevara a cabo el registro digital y georreferenciado de la información que genera la policía, principalmente las detenciones al juzgado cívico y al ministerio púbico, además concentraba las bases de datos que sí se generaban en otras áreas y sistemas informáticos, como las llamadas de emergencia al número 066, ahora 911. Uno de los aciertos del SIP fue la incorporación de elementos de la policía al equipo de trabajo, ya que la interacción con el personal técnico ayudó a comprender mejor la forma de realizar el registro del trabajo policial del día a día. No obstante, la resistencia al cambio hizo que esta cooperación durará poco tiempo. Además, se adquirieron sistemas informáticos y tableros comerciales de control que nunca

prosperaron, la falta de continuidad y los costos elevados de licencias de mantenimiento fueron una constante en este tema.

Las Unidades de Protección Ciudadana crecieron muy lento, no existe una receta para hacer crecer el estado de fuerza de la policía civil de manera rápida, se debe invertir tiempo si se desea tener una policía civil bien capacitada. En siete años se lograron sustituir 36 de 70 sectores en la Ciudad de México (Salgado, 2005 y Jackson, 2014), lo cual significaba tener en la mitad de la ciudad sectores con 400 elementos con mejores horarios, salarios, equipamiento y prestaciones, sin contar las unidades especiales por temáticas, como el servicio a Embajadas; y la otra mitad de la ciudad con sectores que rondaban los 100 y 300 elementos y en condiciones laborales muy distintas, esta situación generó una división y descontento en la corporación.

La Policía de Barrio también trajo consigo efectos no deseados, las unidades y personal destinado a una colonia en particular no podía brindar atención más que a su colonia asignada, la rigidez que implicaba dedicar recursos exclusivamente a un área geográfica creaba incentivos para evitar responsabilidades en las fronteras o límites. Por otra parte, en algunas colonias de la ciudad los principales interesados en conocer a sus policías eran los mismos delincuentes, quienes tenían protección a domicilio. En una entrevista a un mando de la secretaría sobre el tema, respondió: "Era difícil lograr que el ciudadano le abriera la puerta al oficial de policía. Nos dimos cuenta de que esto no funcionaba, de modo que tuvimos que hacer muchos cambios" (Jackson, 2014). Este modelo tampoco funcionó, ya que paradójicamente, para evitar la generación de vínculos perniciosos los policías son transferidos a otros territorios, lo que evita que se profundicen interacciones que podrían derivar en una lucha más efectiva en contra de la inseguridad (Vega, 2021).

Los primeros años de evaluación de mandos de *CompStat*, entre 2002 y 2008, se realizaron a puerta cerrada, solamente los altos mandos de la policía conocían los resultados y avances en esas reuniones, no existía retroalimentación con la ciudadanía y tampoco hacia las demás áreas de la propia corporación. Si bien, es comprensible que existen temas de estrategia que no deben ser divulgados por seguridad y garantía en los resultados, es importante la retroalimentación al interior para mejorar y al exterior para rendir cuentas y elaborar estrategias de prevención con y para la ciudadanía.

4. El nuevo modelo de operación policial

Tres grandes condiciones en este periodo hicieron posible la creación de un nuevo modelo policial, cuyos mayores logros fueron, en primer lugar, no desechar lo que funcionaba y, en segundo lugar, cambiar lo que se podía mejorar, para ello fue necesario elaborar un diagnóstico exhaustivo, práctica poco observada en los cambios de mandos en la administración pública.

El primer y más grande cambio fue la creación de una subsecretaría encargada de realizar labores de investigación e inteligencia en la secretaría de seguridad pública. A partir de 2008 la policía preventiva logró destrabar esa falla en el diseño institucional, mediante la cual no se le permitía realizar labores de investigación. Con la reforma al Art. 21 de la Constitución, que otorgó la facultad de investigar delitos a las policías del país bajo la conducción y mandos del Ministerio Público (Arellano, 2008) se creó la Subsecretaría de Información e Inteligencia Policial.

La segunda condición fue una circunstancia política que contribuyó a que el intercambio de información entre la PGJDF y la SSPDF fuera más fluida. Marcelo Ebrard, anterior secretario de seguridad pública, era ahora jefe de gobierno y conocía de primera mano la necesidad de que la información sobre denuncias (con coordenadas geográficas, fecha y hora) estuviera en manos de la policía, con el objetivo de realizar estrategias de prevención y una mejor distribución de recursos. Esto último fue posible gracias al poder del jefe de gobierno, mediante el cual logró sentar en la misma mesa a los titulares de ambas dependencias y que la información finalmente se compartiera entre ellas.

La tercera condición fue el cambio tecnológico asociado al "Proyecto Bicentenario", bajo el cual se construyó el C4 en 2009, ahora C5 de la Ciudad de México (Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano). Además, se construyeron cinco C2 (Centro de Comando y Control), todos ellos son los encargados del monitoreo de las cámaras de videovigilancia de la ciudad, así como de la coordinación de los sistemas de atención de llamadas de emergencia 911, denuncias anónimas 089 y alertas sísmicas.

Bajo estas condiciones se dio una reforma policial de la que se describen los principales cambios, desde el punto de vista organizacional y sus repercusiones en el territorio.

4.1. Cambio organizacional

Las organizaciones no son entes monolíticos, están formados por seres humanos y áreas con distintos intereses u áreas o cotos de poder. Como una organización gubernamental, la policía capitalina ha generado y mantiene las características de cualquier organización dinámica que se mueve y desarrolla a través de la acción de actores y grupos, en espacios detentores de recursos y capaces de interpretar normas o políticas (Arellano, et al, 2007). En este apartado, se describen los hallazgos del diagnóstico que se realizó a mediados de 2008, en cada una de las grandes áreas de la SSPDF y como se reorganizaron las tareas y las áreas de la secretaría. Entendiendo por cambio organizacional lo que sucedió con la estructura de la organización, su ambiente y el desempeño de sus integrantes (Bonilla, 2023).

Las áreas de Asuntos Jurídicos, Asuntos Internos, Proyectos Especiales, Comunicación Social, Tecnologías de Información y el Instituto Técnico de Formación Policial se encontraban bajo mando directo del secretario de seguridad.

La Subsecretaría de Seguridad Pública concentraba bajo su mando toda la operación policial, es decir, los 70 sectores en que se encontraba dividida geográficamente la policía de prevención, las operaciones de tránsito que respondían a otra distribución geográfica, las comunicaciones (área encargada de la radiocomunicación y la atención a llamadas de emergencia al 066, ahora 911) y todo el apoyo operativo que se requería. Era una súper secretaría, cuya tarea era coordinar a todos los directores de estas áreas, más de 70, podría decirse que era estructura de tipo "sombrero de charro", es decir, una sola cabeza tenía la responsabilidad de coordinar a más de 70 áreas; por lo tanto, no era una estructura piramidal.

La Subsecretaría de Desarrollo Institucional tenía bajo su mando el control de confianza, carrera policial, Centro Histórico (área creada exclusivamente para la seguridad el Centro Histórico desde los inicios de la consultoría de Giuliani) Derechos Humanos, Seguridad Privada (Policía Auxiliar y Policía Bancaria e Industrial) y el Consejo de Honor y Justicia.

La Subsecretaría de Participación Ciudadana tenía bajo su mando a todos los agrupamientos especiales (granaderos, policía montada, policía femenil, etc.), apoyo instruccional, prevención del delito, acciones preventivas y estadística policial, área que trabajaba con estadísticas y sin comunicación con el SIP.

La Oficialía Mayor estaba encargada de los recursos humanos, materiales, financieros, operativos, el desarrollo organizacional y el mantenimiento de instalaciones y transportes.

De acuerdo con los resultados de este diagnóstico, la operación policial se veía obstaculizada por "cuellos de botella", ya que la operación policial, incluido tránsito, recaía en una sola subsecretaría, al mismo tiempo que algunas actividades esenciales para la operación dependían de otras áreas; por ejemplo, el mantenimiento y los transportes. La administración de recursos humanos y la formación y carrera policial estaban dispersas, bajo diferentes mandos, lo que provocaba falta de comunicación y coordinación entre áreas dedicadas a la entrega de estímulos, ascensos y en general de la administración de la carrera policial. En este sentido, se identificaron cuatro grandes funciones: operación, participación ciudadana, recursos e información y tecnología que debían ser reubicadas bajo la nueva estructura (Ilustración 1).

Ilustración 1.

Estructura de la SSPDF antes de 2008



Fuente: Trigésima segunda reunión de Mandos de la SSPDF 2009.

La nueva estructura respondía a los cambios ya mencionados en el Art. 21 de la Constitución y en consecuencia a un nuevo manual de operación de la SSPDF que entró en vigor oficialmente hasta el 1 de noviembre año 2010 (Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México [SSCCDMX], 2020). En este sentido, bajo el mando directo del secretario de seguridad quedaron las oficinas de

Comunicación Social, Asuntos Jurídicos e Inspección General (antes Asuntos Internos).

La operación policial de prevención fue separada de tránsito, una de las secciones de la burocracia con mayor percepción de corrupción entre la población; así se creó la Subsecretaría de Control de Tránsito. Para la policía de proximidad o preventiva el cambio también involucró la conformación de una estructura piramidal de mandos asociada a la división territorial de la ciudad. En este sentido, se evitó que un solo mando coordinara a 70 o más, la ciudad se dividió en 5 zonas, 15 regiones y más de 70 sectores, además los agrupamientos (Policía Metropolitana) también formaba parte de esta subsecretaría, de tal forma que las operaciones espaciales contaran con una coordinación más fluida.

La Subsecretaría de Desarrollo Institucional concentraba bajo su mando el seguimiento de la carrera policial, desde el Instituto Técnico de Formación Policial, además reunía los datos de cada elemento para el seguimiento de promociones y ascensos.

La Subsecretaría de Información e Inteligencia Policial reunió bajo su mando la información y comunicaciones, las nuevas labores de inteligencia, la seguridad privada y el Centro de Mando, un centro de operaciones del edificio sede de la institución, con actividades similares a las que tomaría en el futuro el C4, para la atención de emergencias en la ciudad, sismos, inundaciones mayores, marchas y movilizaciones, entre otros eventos.

La Subsecretaría de Participación Ciudadana jugó un papel muy importante en el trabajo de acercamiento y comunicación con la ciudadanía, especialmente con vecinos de colonias que requerían mayor atención en materia de prevención del delito; también se encargó de Derechos Humanos, el Escuadrón de Rescate de Urgencias Médicas (ERUM) y Bienestar Social. Finalmente, la Oficialía Mayor concentraba los recursos materiales, humanos y financieros (Ilustración 2).

Ilustración 2.

Reestructuración 2008-2012



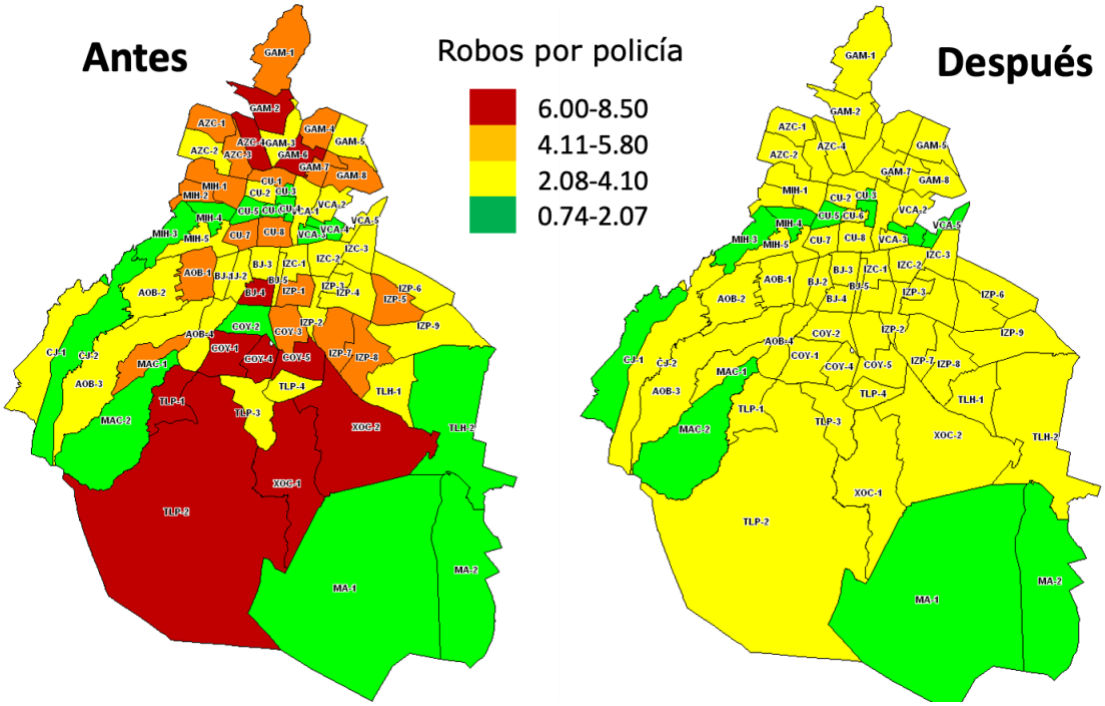
Fuente: Trigésima segunda reunión de Mandos de la SSPDF 2009.

4.2. Redistribución de recursos y sistema de videovigilancia

El proyecto de las Unidades de Protección Ciudadana aún no alcanzaba para cubrir toda la ciudad y el número de elementos policiales se había concentrado ciertas zonas específicas de la ciudad, especialmente el Centro, Polanco y Cuajimalpa, mientras que el norte, poniente sur no tenían suficientes elementos. Esto también había generado descontento y división entre los elementos de la policía, por lo tanto, se realizaron diferentes análisis para distribuir de una manera más equitativa al personal y dado que uno de los objetivos principales era la diminución de robos, el número de robos por policía fue uno de los indicadores que se tomó en cuenta para la distribución (Ilustración 3).

Ilustración 3.

Redistribución del personal 2008-2012

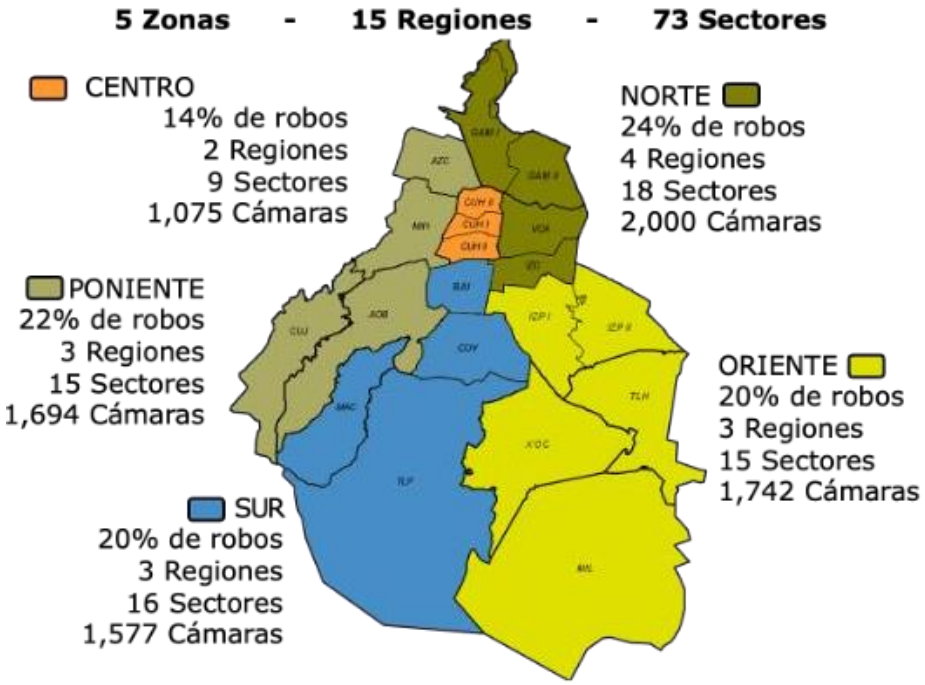


Fuente: Cuadragésima novena sesión de CompStat de la SSPDF.

La pirámide de mando se reorganizó y la ciudad se dividió en cinco zonas, cada una con un C2 para el monitoreo de la operación, 15 regiones y 73 sectores. En esta distribución de recursos se buscó continuar con la cobertura que ya se brindaba en el centro, pero también hacer más equitativa la distribución hacia las zonas del oriente y el sur de la ciudad, el proyecto de instalación de cámaras y la construcción de los C2 y el C4 representaron también una oportunidad para esta reorganización. Por otro lado, se construyó una pirámide de mando para la operación policial, que también influyó en el estado de ánimo de los elementos, porque aunado a la reorganización de la carrera policial y al nuevo esquema de evaluación del desempeño, se podía aspirar a un mejor nivel y con reglas más claras y transparentes (Ilustración 4).

Ilustración 4.

Organización territorial de la pirámide de mando



Fuente: Cuadragésima novena sesión de CompStat de la SSPDF.

4.3. El mapeo de delitos y los modelos espaciotemporales

Una vez que la PGJDF compartió con la SSPDF la información sobre los registros de las denuncias o averiguaciones previas, con datos de coordenadas geográficas, fecha, hora y tipo de incidentes; fue posible elaborar análisis espacio-temporales por tipo de delito e identificar patrones y concentraciones de delitos por días y horarios, para así elaborar estrategias de prevención y mejorar la distribución de recursos, comenzando por los elementos, ya que en algunos casos es mejor el uso de patrullas, en otras, debido al tránsito es mejor ubicar elementos pie a tierra, motocicleta o bicicleta.

Los delitos que se buscó combatir con un mayor esfuerzo fueron aquellos en que la policía preventiva pudiera combatir con la presencia en vía pública y que afectan más a la economía familiar y la percepción de inseguridad, con los datos disponibles hasta entonces: robos de vehículo, a negocio y casa habitación con violencia, a transeúnte y en transporte público. Esto último no quiere decir que no

existiera interés en combatir otros delitos, pero se requiere de más información en materia de inteligencia para el combate a homicidios, secuestros y violaciones.

La premisa fundamental es que los recursos son escasos, por lo tanto, se buscó identificar las zonas de mayor concentración de delitos y priorizar áreas de atención. Fundamentalmente, el análisis espaciotemporal de los delitos fue la base para la dirección de estrategias en el combate a tres delitos de robo con y sin violencia: de vehículo, a transeúnte y en transporte público. Sin embrago, muchos de los fenómenos espaciotemporales no responden a fronteras administrativas o políticas, así se identificaron las áreas prioritarias y para las operaciones estratégicas de prevención se buscó que prevaleciera la coordinación entre mandos de diferentes áreas para el combate de delitos específicos.

Los modelos que se desarrollaron tienen su base en la ubicación de *hot spots* o puntos calientes, pero van más allá y responden al comportamiento de los delitos y a la responsabilidad en el espacio, así como la distribución de los recursos. Estos modelos fueron desarrollados gracias al convenio de colaboración entre la SSPDF y el Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial, A. C. (CentroGeo) que involucró capacitación, consultoría y desarrollo tecnológico durante tres años (Martínez et al, 2013). Mediante esta colaboración se integró un Laboratorio de Geointeligencia, con algunos analistas que sobrevivieron a los cambios de gobierno en el SIP, nuevos analistas que se integraron al equipo y la participación de investigadores del CentroGeo.

4.3.1. Robo de vehículo

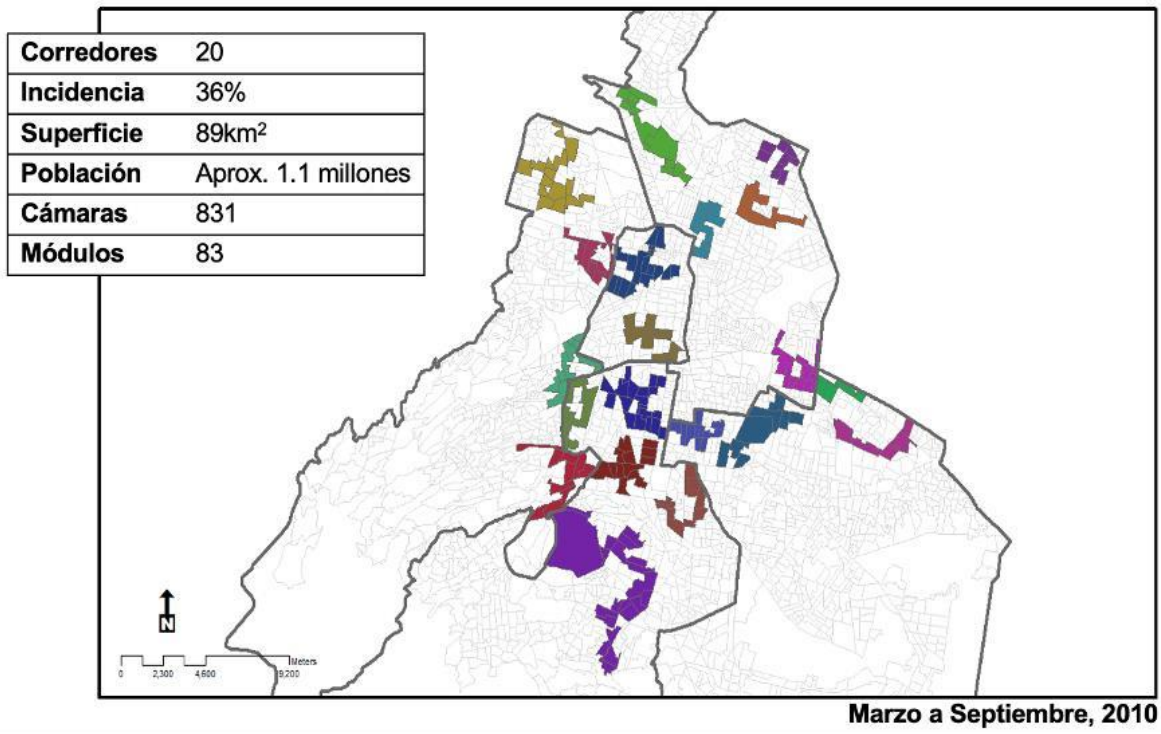
Debido a que el robo de vehículo tiene diversas características y *modus operandi*, es un delito difícil de combatir. Por ejemplo, el tipo de robo de vehículo puede variar, motocicletas, automóviles particulares, de transporte de pasajeros o de carga; puede ser con violencia o sin violencia y, en diferentes lugares, como estacionamientos residenciales, comerciales, públicos, en la vía pública (Vilalta, 2011). Además, este delito en particular puede estar asociado a otros delitos, ya que los vehículos robados suelen ser utilizados en otro tipo de delitos, gracias a esto último es uno de los delitos con menor cifra negra (incidentes que no se denuncian) ya que, generalmente el dueño no desea verse involucrado en otros delitos o porque es importante la denuncia para la recuperación del seguro.

En este sentido, para octubre de 2010 se habían identificado 20 corredores que concentraban el 36% de los robos de vehículo de toda la ciudad (Ilustración 4).

Para que la estrategia funcionara se requería la coordinación de todas las áreas de secretaría y comunicación fluida con la PGJDF, todas las instrucciones y recursos involucrados se hicieron explícitas por escrito para la Subsecretarías de: Operación Policial, Control de Tránsito, Información e Inteligencia Policial, Participación Ciudadana, Asuntos Jurídicos, Inspección Policial, Helicópteros y los nuevos centros de operación de las cámaras de videovigilancia (C4 y C2). Para cada uno de ellos se conocía al responsable y los recursos con los que se contaba, así como la ubicación específica de cámaras de videovigilancia y módulos de policía.

Ilustración 5.

Ciudad de México. Robo de vehículo. 20 corredores prioritarios



Fuente: Órdenes de operación del Sr. secretario de Seguridad Pública del D.F. Acción preventiva "Corredores robo de vehículo"

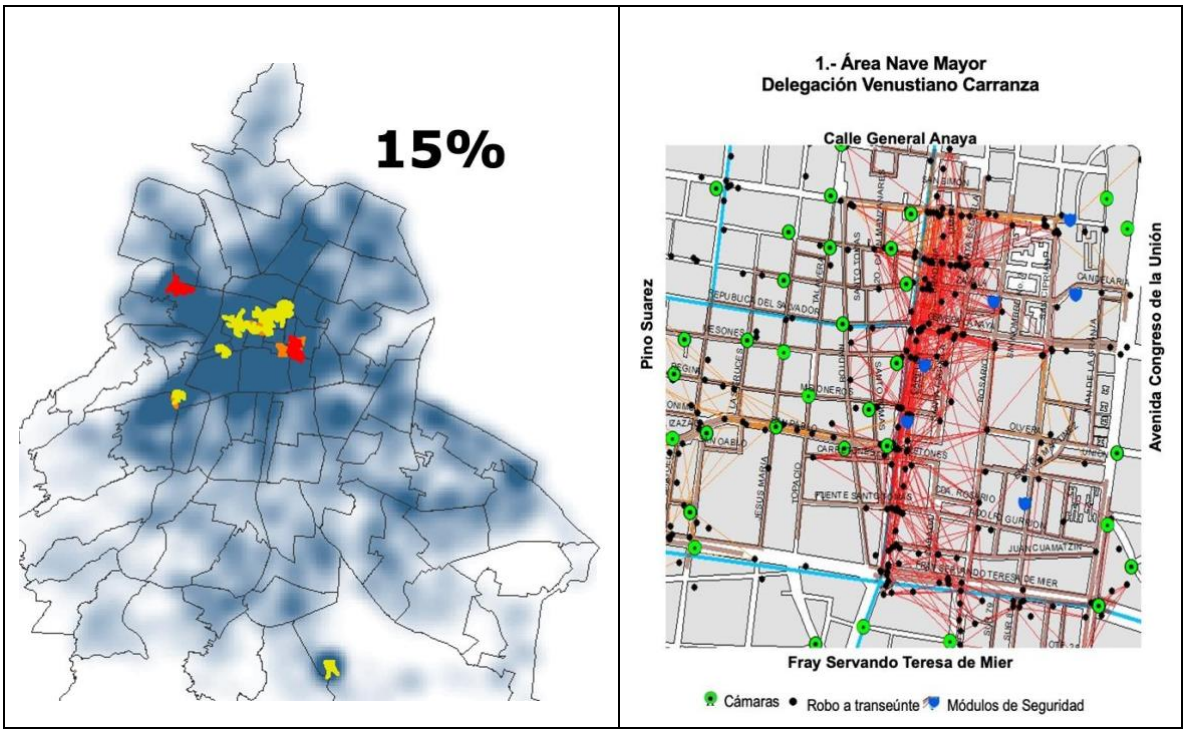
4.3.2. Robo a transeúnte

Para el año 2010 el delito de robo a transeúnte representaba el 30% del total de las denuncias en la Ciudad de México, además había aumentado más de 9% en comparación con el año 2009. Después de realizar diversos análisis espaciales, se

obtuvieron 10 áreas prioritarias que concentraban el 15% del total de denuncias por este delito. Es importante mencionar que es un delito más disperso, en comparación de otros y la identificación de patrones espaciotemporales es más compleja. En este caso se utilizaron modelos de redes que muestran las conexiones de los incidentes por su concentración en el espacio y sus frecuencias por días de la semana y horarios. Además, al igual que se hizo en el caso de robo de vehículo se establecieron por escrito las tareas de cada una de las áreas y se identificaron los puntos de apoyo de la operación policial, cámaras de videovigilancia y módulos de policía (Ilustración 5).

Ilustración 6.

Ciudad de México. Robo a transeúnte. 10 áreas prioritarias (izquierda). Ejemplo del área "Nave Mayor" en el centro (derecha)



Fuente: Órdenes de operación del Sr. secretario de Seguridad Pública del D.F. Acción preventiva "Áreas prioritarias robo a transeúnte"

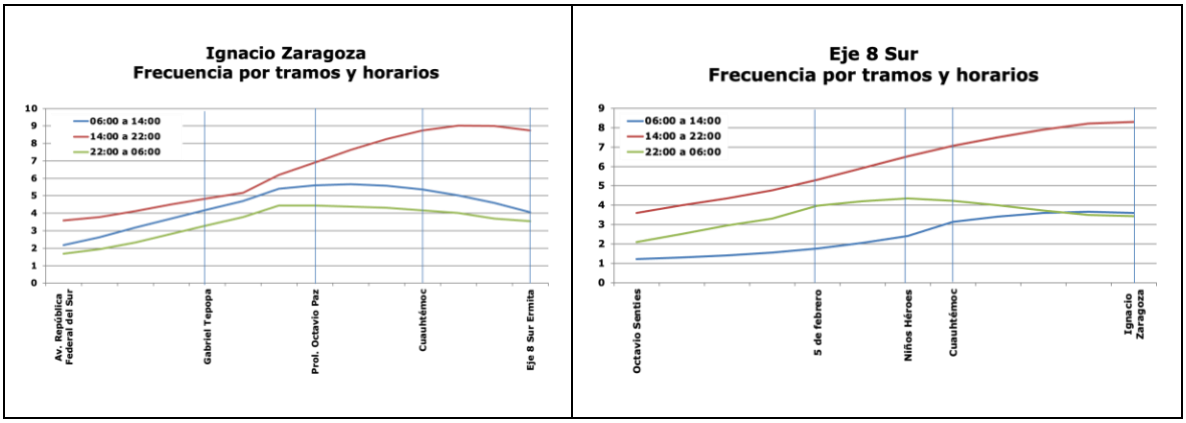
4.3.3. Robo en transporte público

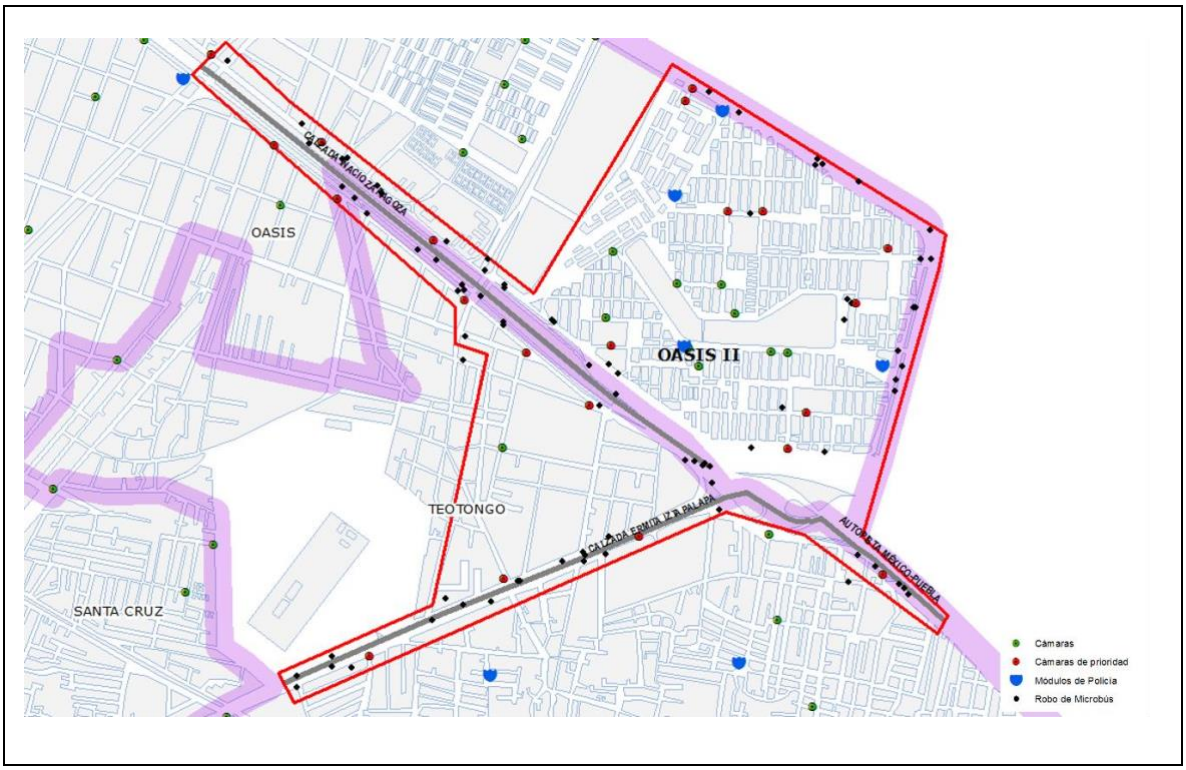
Las denuncias por este delito presentaban un incremento de 9% en el año 2010, comparado con el 2009. Además, la percepción de inseguridad en el transporte público es las más alta en la Ciudad de México, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), alrededor del 88% de las personas entrevistadas se siente insegura cuando utiliza le transporte público (INEGI, 2021). Si bien, cuando se realizaron estos operativos no se contaba con la certeza de estos datos, ya se sabía por el acercamiento y participación ciudadana que este era un delito que causaba mucha preocupación. Por lo tanto, se realizaron modelos geográficos para hacer más eficientes los recorridos en las rutas del transporte público que presentaba las mayores denuncias en la ciudad. El objetivo consistió en mover a los elementos que recorrían las rutas en los tramos y horarios con mayor incidencia, así se contabilizaron los incidentes por tramos de rutas y no por rutas completas.

Para la atención de este delito también se elaboraron órdenes tácticas que involucraban a todas las subsecretarías y se dictaron tareas concretas a cada una de las áreas y se ubicaron las cámaras de videovigilancia cercanas y los módulos de policía. Se detectaron 15 áreas prioritarias de atención en la ciudad. En la Ilustración 6 se muestra el ejemplo de una calle.

Ilustración 7.

Ciudad de México. Robo a bordo de microbús. Tramos de dos calles prioritarias en Iztapalapa.





Fuente: Órdenes de operación del Sr. secretario de Seguridad Pública del D.F. Acción preventiva "Áreas prioritarias robo a bordo de microbús"

4.4. Evaluación del desempeño

Como ya se dijo, uno de los pilares el modelo *CompStat* son las reuniones de evaluación de mando. A finales de 2008 se retomaron estas reuniones, pero con cambios significativos. El primero de ellos es que se abrieron las puertas a organizaciones de la sociedad civil, vecinos, jefes delegacionales y medios de comunicación. Estas reuniones estuvieron encabezadas por el secretario de seguridad y los mandos completos, de manera que ahí se tomaban decisiones y si algún responsable de zona, región o sector atribuía desatención por falta de patrullas, por ejemplo, ahí estaba el encargado de los recursos, el oficial mayor, para tender de manera inmediata el tema. Con esto se reducían los vacíos de mando, la elusión de responsabilidades y se atendían de manera más eficiente los problemas de operación.

El segundo cambio fueron los indicadores con los que se realizaban las evaluaciones. En un primer momento se retomó la eficacia policial para identificar a los sectores prioritarios, que serían aquellos con mayor número de denuncias,

pero menos remisiones. Estableciendo un sistema de semáforo y dando seguimiento periódico, el objetivo era que los sectores en rojo pasar a amarillo y después a verde. No obstante, ya se había visto que esto por sí solo puede generar incentivos perversos y abusos en las detenciones, para evitar esto se cruzó la información de estas remisiones con las denuncias, ya que ahora se contaba con más información con la PGJDF.

Este indicador no fue el único que se utilizó para la evaluación del desempeño, también se daba seguimiento a los delitos prioritarios de manera puntual y se agregaron otros indicadores: el tiempo de respuesta a llamadas de emergencia al 911 y una encuesta de percepción de inseguridad a nivel sector. En la Ilustración 7 se muestra un ejemplo de los indicadores para la evaluación del desempeño.

Ilustración 8.

Ejemplo de indicadores de evaluación del desempeño

SECTOR	EFICIENCIA	TIEMPO DE RESPUESTA	PERCEPCIÓN CIUDADANA		
			SEGURIDAD COLONIA	EVALUACION Y CONFIANZA POLICIA	PART. CIUDADANA
ZONA SUR					
BENITO JUAREZ					
DEL VALLE	13.5%	10:55	✓	!	✗
NAPOLES	14.3%	11:19	✓	✓	✓
NARVARTE-ALAMOS	16.0%	10:24	✓	!	✗
NATIVITAS	9.7%	11:22	✓	!	✓
PORTALES	9.3%	11:55	✓	!	✗
ALVARO OBREGON-CUAJIMALPA					
ALPES	10.3%	13:36	✓	✓	✓
PLATEROS	11.5%	13:29	✗	!	✗
SAN ANGEL	7.8%	12:21	✓	!	✓
SANTA FE	17.2%	13:56	✗	✗	✓
CUAJIMALPA	13.5%	12:03	✓	!	!
EL YAQUI	10.5%	13:01	✓	!	✓

Fuente: Quinta reunión de Evaluación del Desempeño Policial 2010.

4.5. Resultados en incidencia delictiva y percepción de inseguridad

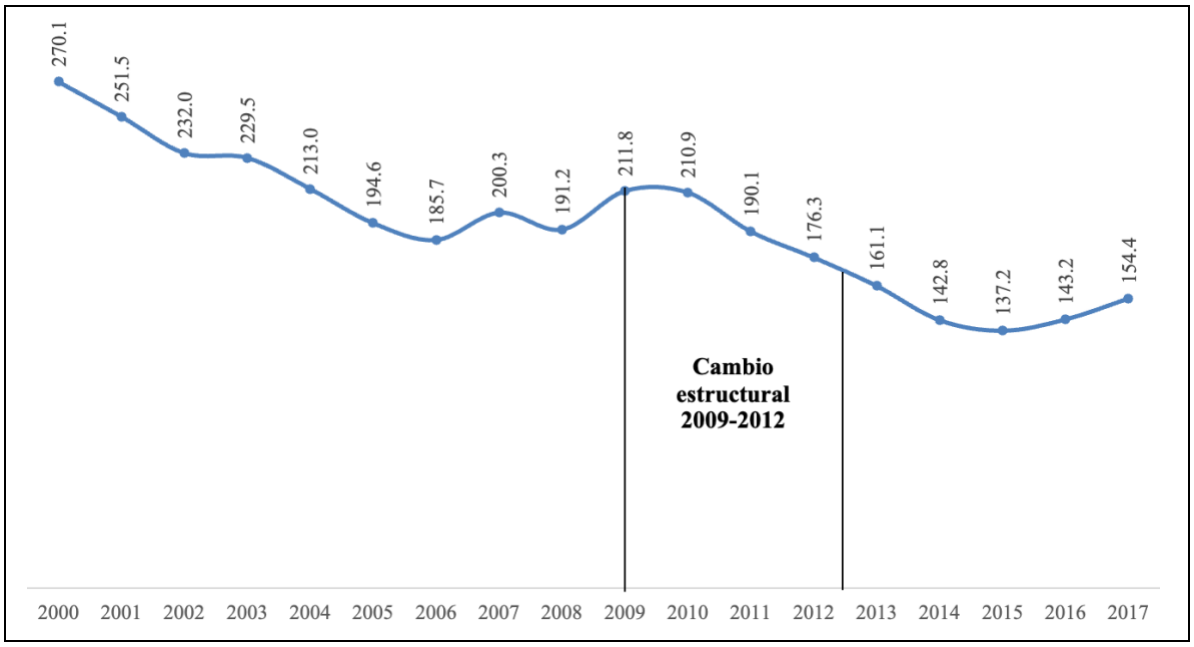
De acuerdo con los registros de incidencia delictiva del fuero común (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública [SESNSP], 2021), las tendencias de denuncias por robo común habían mostrado una tendencia a la baja desde el daño 2000, pero después de 2006 comenzaron a aumentar. Sin embargo,

después de los cambios en la estructura en la SSPDF se observa una caída que continuó hasta 2015 (Gráfica 1).

Las denuncias por robo de vehículo en la Ciudad de México han disminuido considerablemente, ya que en el año 200 se denunciaba el robo de casi 120 vehículos al día, en promedio; para el año 2013 esta cifra se redujo a la mitad y continuó disminuyendo durante los siguientes años (Gráfica 2).

Gráfica 1.

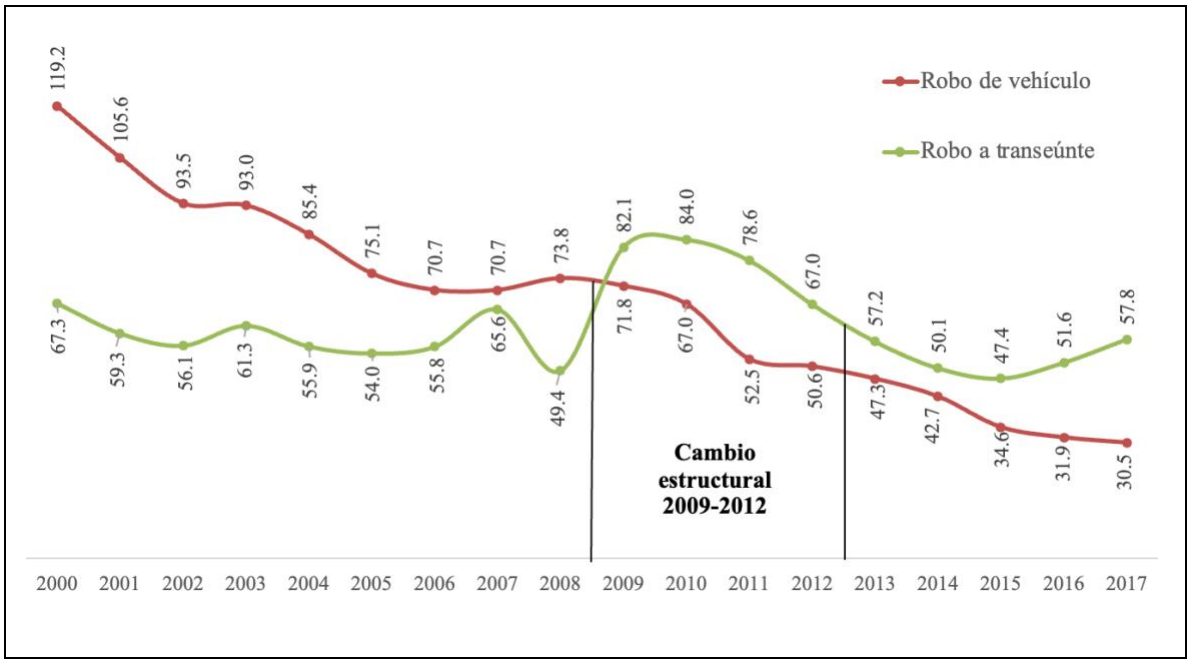
Ciudad de México: denuncias por robo común (promedio diario)



Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Gráfica 2.

Ciudad de México: Robos de vehículo y a transeúnte (promedio mensual)

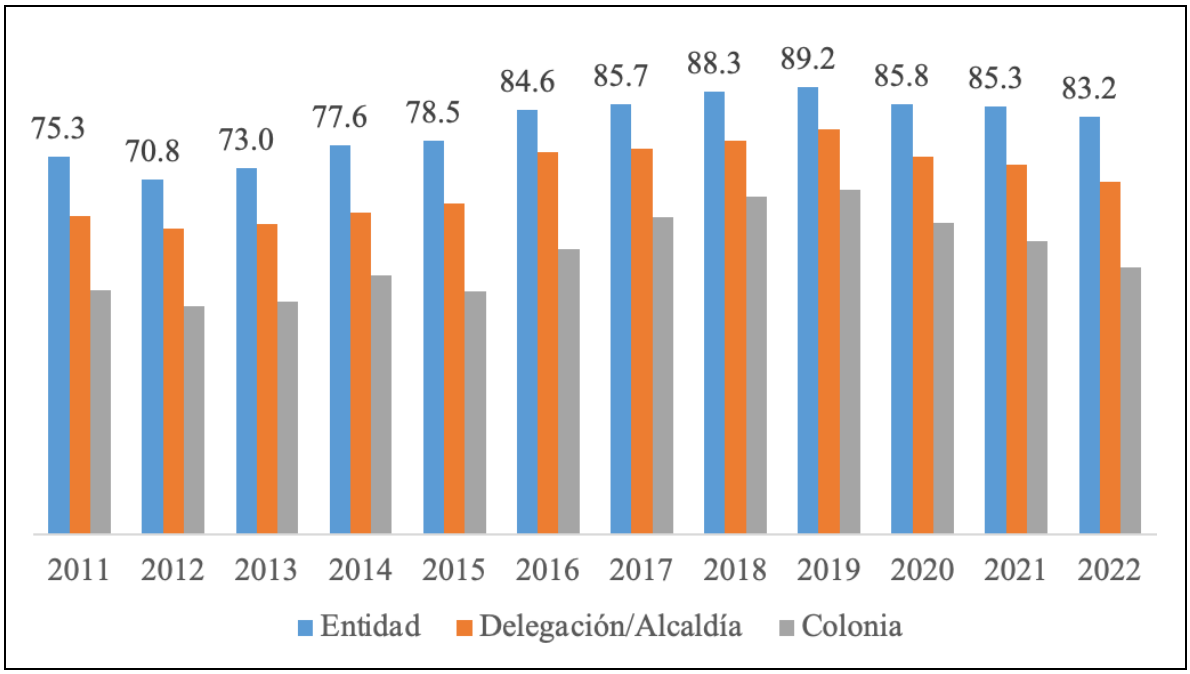


Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Respecto a la percepción de inseguridad, de acuerdo con la ENVIPE los años con una menor percepción de inseguridad en la entidad fueron 2012 y 2013.

Gráfica 3.

Ciudad de México: percepción de inseguridad según entidad, delegación/alcaldía y colonia por año



Fuente: Elaboración propia con información de las Encuestas Nacionales de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, INEGI 2011-2022.

Discusión y conclusiones

En este trabajo se presentan los cambios institucionales de la policía de la Ciudad de México durante el periodo 2008 a 2012, en los cuales se dieron tres condiciones para que se llevaran a cabo hacia adentro y hacia afuera de la institución, 1) modificaciones en las leyes, 2) decisiones políticas favorables y 3) cambios tecnológicos y de información. Más allá de los modelos de reformas policiales estudiados a nivel mundial, como por ejemplo el modelo de "ventanas rotas" en Nueva York, las políticas "*community policing*" en Chicago o San Francisco y el contractualismo y descentralización en Europa, como dijo Juan Carlos Ruíz, "se debe voltear hacia dentro de las organizaciones y estudiar las transformaciones y

modernización de la organización policial, ya que ahí se esconde una revolución silenciosa en términos de gestión y organización" (Ruíz, 2003).

Visto desde la Teoría de la Organización, "las organizaciones gubernamentales son entes sociales y humanas que como sociedad hemos llenado de muchas expectativas y que comprendemos poco y tendemos a pensar que son instrumentos, obedientes espacios o robots sociales para alcanzar los objetivos de la sociedad. En la realidad son construcciones flojamente acopladas, afectadas políticamente, duales en su esencia (creadas bajo un marco normativo, pero que adquieren vida propia, respondiendo a su contexto), tironeadas por intereses externos e internos y habitadas por seres humanos con objetivos, intereses, valores y capacidades cruzadas y diversas, y que a menudo pertenecen y deben lealtad a redes externas a la organización en que laboran" (Arellano, 2010b, p. 61-62). En este sentido, la policía capitalina cumple, tal vez con creces, está definición. Si bien, la principal cabeza de la organización, el secretario, ha cambiado en el tiempo en los años recientes, se ha mantenido este modelo de operación en su esencia ya que hasta el momento en que se escribe este trabajo, marzo de 2024, se realizan las reuniones de evaluación de mandos de *CompStat* cada semana, esta es una práctica que se ha mantenido de manera formal desde hace 15 años. Sin necesidad de realizar reuniones diarias extenuantes; una vez a la semana, con presencia de todos los mandos, se toman las decisiones cruciales sobre las estrategias de la institución.

Las reuniones semanales de evaluación *CompStat* funcionan porque es el mecanismo mediante el cual se logra fortalecer identidad, jerarquía y racionalidad. En estas reuniones es obligatorio que acudan todos los mandos, en casos excepcionales un suplente, desde el secretario y subsecretarios, responsables formales de la implementación; hasta jefes de sector, policías de primera línea y población objetivo, quienes al apropiarse de estas mecánicas construyen el sentido de los cambios. Durante las reuniones se presentan resultados, se asignan tareas y se distribuyen recursos los recursos necesarios para llevarlas a cabo, así mismo se cambian jefes de sector de acuerdo con las reglas, se dictan ascensos y, en su caso, sanciones o destituciones. En este sentido, constituyen un proceso de institucionalización en el que se incrementan: a) la claridad y el acuerdo sobre las reglas de comportamiento, así como la distribución de autoridad formal; b) el consenso sobre cómo las reglas de comportamiento son descritas, explicadas y justificadas con un vocabulario común, expectativas y criterios de éxito; y c) las concepciones compartidas de cuáles son los recursos

legítimos y como debe ser el acceso al control de estos recursos; elementos clave en una organización policial (Bonilla, 2023, p. 66).

Por otro lado, se puede pensar que estas reuniones ya existían antes ¿Qué fue diferente durante los cambios de 2008-2012 en comparación con la primera reforma impulsada a raíz de la asesoría de Giuliani en 2002? El cambio fue que estas reuniones se abrieron para que asistieran los 16 delegados (ahora alcaldes), representantes de la sociedad civil y de colonias específicas con focos rojos y, medios de comunicación. Además, se hicieron públicas diversas bases de datos relacionadas con seguridad y procuración de justicia. Actualmente se pueden consultar bases de datos georreferenciados a través del portal de datos abiertos de la ciudad, incluidas las denuncias por tipo de delito con fecha y hora y, gracias a esta iniciativa se han realizado numerosos estudios sobre el crimen en la Ciudad de México desde las CIG.

En otro nivel jerárquico, además de las reuniones de *CompStat*, se realizaron reuniones de trabajo con los encargados de las tareas tácticas en los sectores, para la prevención de delitos específicos en áreas concretas, y los analistas del Laboratorio de Geointeligencia (antes SIP). Este laboratorio fue el resultado de la capacitación y un proyecto de colaboración entre la Secretaría de Seguridad Pública y el CentroGeo. Este proyecto no solo incluyó un curso para los analistas, también se elaboraron estudios concretos por tipo de delito de la mano con los profesores e investigadores del centro. Esto ayudó a mantener un enfoque de tipo "*bottom-up*" y no solamente decisiones tomadas desde los mandos ("*top-down*"), con estas acciones se tomó en cuenta la opinión en el diseño de las acciones en los territorios de responsabilidad y finalmente ayudó a la creación de sentido y apropiación de los responsables operativos sobre la información y las herramientas de análisis geoespacial y se dejó de observar como una estrategia administrativa y meramente técnica implementada desde arriba.

De esta forma, tal como escribe Gerardo Bonilla, esta reforma policial fue posible debido a los roles que desempeñaron los mandos y los policías de primera línea, los primeros responsables formales de la implementación, encargados de dotar de sentido a sus acciones (*sensegiving*) y los segundos como una parte más amplia y significativa de la población objetivo, construyeron el sentido de los cambios (*sensemaking*) (Bonilla, 2023).

Estas reuniones y el trabajo con un centro de investigación público de la mano de los policías de primera línea o jefes de sectores, fue el elemento crucial de esta reforma, de acuerdo con Gerardo Bonilla, las reformas policiales se implementan en condiciones de éxito cuando los mandos logran "conquistar los corazones y mentes" de las policías a nivel de calle (Bonilla, 2023). Esto coincide con la autora Elena Azaola, que postula tres premisas: a) cualquier proyecto de reforma policial que aspire a producir cambios de fondo, requiere que los policías lo conozcan y estén dispuestos a llevarlo a cabo; b) para que dicho proyecto cuente con la aprobación de los policías, se requiere que éste tome en cuenta sus necesidades y ofrezca respuestas a sus problemas y; c) para conocer y entender los problemas que para los policías son más significativos, se requiere aproximarse a ellos y escuchar sus puntos de vista (Azaola, 2009, p. 53). En resumen, estos elementos fueron clave para la implementación del modelo y que los mandos policiales se apropiaran de él, e incluso sea el soporte para las operaciones tácticas del día a día.

En cuanto a la evaluación, es importante recalcar que el modelo *CompStat* que implementó Giuliani en Nueva York fue acompañado por el de "ventanas rotas" o tolerancia cero que se basa en el castigo a las faltas menores, y esto no sucedió en la Ciudad de México; aquí se puso énfasis en las remisiones al MP por robo, lo que generó violaciones a los derechos humanos y detenciones simuladas por delitos mayores cuando la falta en realidad era menor. Por lo tanto, no es conveniente evaluar la política preventiva local exclusivamente con base en el número de remisiones al Ministerio Público, ya que eso sólo considera una pequeña parte de un problema mucho más complejo (Salgado, 2005). Lo que cambió después de 2008 fue que las metas y la evaluación del desempeño policial dejaron de estar supeditadas solamente al número de remisiones realizadas y, gracias al intercambio de información con la PGJDF, se realizaron confrontaciones de las bases de datos de denuncias y las remisiones y con ello mejorar la calidad de la información. Además, a los indicadores de eficacia se agregaron otros, como el tiempo de respuesta a llamadas de emergencia y se realizó una encuesta a la ciudadanía sobre percepción de inseguridad y del desempeño policial con representatividad a nivel sector. Desafortunadamente realizar este tipo de encuestas es muy costoso, por lo tanto, solamente se realizó una. Después de 2013 con el programa de cuadrantes se realizaron llamadas telefónicas y visitas a domicilio. El Programa Cuadrantes funciona de forma similar a la Policía de Barrio, con una estructura rígida y destinada al cuidado de una zona geográfica específica, en este tema siempre se sugiere mantener cierta flexibilidad para llevar a cabo

estrategias de combate a delitos específicos, ya que su comportamiento espacial no responde a fronteras políticas.

La policía de la Ciudad de México es el cuerpo más numeroso en cuanto a atención de políticas públicas, por lo tanto, es uno de los burócratas a nivel de calle con el que los ciudadanos tratamos casi a diario y por ello es el rostro frontal del gobierno con la ciudadanía, en sus acciones no solamente se encuentra depositada la percepción de seguridad, además suelen ser el reflejo de una buena o mala administración del gobierno en general. Es por ello, que se considera valioso examinar desde dentro los cambios organizacionales de esta institución y evaluar qué funcionó, cómo y qué sobrevive de estos cambios y tal vez, más adelante revisar con mayor profundidad si en la Ciudad de México sería factible contar con este modelo en otras tareas de política pública con la finalidad de mejorar la provisión de servicios, como se ha hecho ya en otras ciudades, por ejemplo, en Baltimore con *CitiStat*.

Esto último es posible gracias al crecimiento exponencial de la cantidad de información georreferenciada que los mismos ciudadanos generamos día a día, acompañado con la proliferación de diversos softwares libres para realizar análisis espacial, por ejemplo, *QGis, R, Python, Google Earth Engine*. Toda esta información podría estar siendo utilizada por agencias gubernamentales y mejorar múltiples servicios como tránsito, luminarias, bacheo parques y deportivos, entre muchos otros.

A manera de conclusión se puede afirmar que esta reforma, como todas, no se llevó a cabo mediante un proceso lineal, fue un "entramado de procesos complejos, en los que se dieron reacomodos, se adaptaron patrones pasados y existió la negociación para incorporar soluciones propuestas de distintos grupos" (Arellano, 2010a). Es importante señalar que si bien, esta policía no se ha salvado de contar con mandos militares, en esencia todos estos cambios se desarrollaron en el ámbito civil y demuestra que si se busca tener una policía civil se requiere invertir tiempo.

Desde la perspectiva institucional el cambio respondió a cuatro procesos. Primero, fue el diseño colectivo encabezado por el jefe de gobierno y su gabinete de seguridad, al que se incorporó el líder del proyecto de la construcción del C4, aquí el segundo proceso, el establecimiento de una nueva institución que afectaba el diseño original de las actividades policiales e incorporaba en la primera etapa 8

mil cámaras de videovigilancia, un elemento que se esperaba fuera un apoyo al trabajo de la policía. Tercero, no se desecharon los avances realizados bajo la asesoría de Giuliani y se aprovechó y retroalimentó el nuevo modelo de operación con la experiencia de los equipos técnicos de trabajo y muchas de las prácticas implementadas sobreviven 15 años después. Sin embrago se debe tomar en cuenta que esta institución tiene una paradoja, y es que los cambios de mandos afectan más la parte técnica y administrativa que la operativa, en esta última persisten los usos y costumbres, el cuarto componente es lo que se llama cultura organizacional o *ethos* de cada organización, así como el *path dependence*.

Una buena interrogante es comprobar si este modelo de operación policial es posible en otras instituciones policiales del país, ya que la policía de la Ciudad de México es un modelo cuya ventaja es que no tiene policías municipales, la policía es central, tiene un estatuto especial, como sede de los poderes federales y su administración se divide en 16 delegaciones políticas (ahora alcaldías), que no tienen el estatus de municipios, ni tienen mando sobre policías locales, como el resto de los municipios mexicanos. Por lo tanto, la administración policial en esta demarcación está centralizada en una sola secretaría (Salgado, sd).

Otra pregunta que aún no tiene respuesta es saber si funcionan las cámaras de videovigilancia, en algunos estudios realizados no se ha encontrado evidencia que permita afirmar que la instalación de cámaras tuviera algún efecto en la reducción de delitos (Valdés, 2016) o que exista alguna correlación entre la ubicación de las cámaras y el crimen (Vilalta, et al, 2019). No obstante, actualmente se cuenta con una unidad de la policía encargada del uso de drones, que funcionan como "cámaras en movimiento" y esta es una tecnología más que puede ser de mucha utilidad, por ejemplo, el resguardo digital de evidencia en lugares de hechos o escenas de crimen o búsqueda y rescate de personas.

Uno de los grandes pendientes en estas reformas policiales es la falta de coordinación metropolitana, la inseguridad en los límites con el Estado de México e Hidalgo es una constante, especialmente en el transporte público y el intercambio de información tampoco fue posible, a pesar de incontables reuniones y mesas de trabajo, hasta la fecha el Estado de México no hace públicas sus denuncias, así como la Ciudad de México.

Lo que sí funciona y deja semillas en las organizaciones es la capacitación y la investigación conjunta academia-gobierno, la mayoría de las veces los mandos

policiales y administrativos están inmersos en la operación del día a día y no existe tiempo para detenerse en la investigación, en la academia sí, es más se requiere que a la academia se le hagan llegar problemas sociales para los que seguramente ya habrá alguna solución o se tiene mayor tiempo para pensar el ella, por lo tanto también se retroalimentan.

Agradecimientos

Este capítulo está dedicado a la memoria del Dr. José Ignacio Chapela Castañares, a todas y todos los policías y personal que labora en la policía de la Ciudad de México y a los profesores del CentroGeo que dedicaron su tiempo y esfuerzo en las aulas y en las oficinas de Liverpool 136.

Referencias

Arellano Gault, David y Cabrero, Enrique y Del Castillo, Arturo (2007). *Reformando al gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. Segunda edición, octubre del año 2007. ISBN 978-970-701-996-6.

Arellano Gault, David. (2010a). *Reformas administrativas y cambio organizacional: hacia el efecto neto*. Revista Mexicana de Sociología 72, núm. 2 (abril-junio 2010). pp. 225-254. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. México. ISSN: 0188-2503/10/07202-02.

Arellano Gault, David. (2010b). II. El enfoque organizacional en la política y la gestión públicas. Entendiendo las organizaciones gubernamentales. En *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*. Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. pp. 36-46. ISBN: 978-607-7843-04-7.

Arellano Gault, David. (2022). *Las trampas de la decisión o cuando los gobiernos y las organizaciones marchan (casi) gustosos al precipicio*. Editorial Fontamara. ISBN Fontamara: 978-607-736-753-6. ISBN UX: 978-607-8668-82-3.

Arellano Trejo, Efrén. (2008). *Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma.* Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Documento de Trabajo núm. 58. Octubre de 2008.

Arteaga Botello, Nelson. (2017). *Seguridad y vigilancia de la Ciudad de México: un complicado trayecto*. Anuario Latinoamericano. Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, vol. 4, pp.119-135. DOI: 10.17951/al.2017.4.119

Arroyo, Mario. (2003). *Evaluando la "Estrategia Giuliani": la Política de Cero Tolerancia en el Distrito Federal*. Centro Internacional de Estudios sobre Seguridad (CIES). Originally prepared at the conference on "Reforming the Administration of Justice in Mexico" at the Center for U.S.-Mexican Studies, May 15-17, 2003.

Azaola, Elena. (2005). *Imagen y autoimagen de la policía en la Ciudad de México.* Veredas. Revista del Pensamiento Sociológico. Núm. 10. pp. 326-341.

Azaola, Elena. (2009). *Crimen, castigo y violencias en México*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO.

Banxico (2018). *Encuesta mensual sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado*. Datos recabados de 2008 a 2018. Banco de México.

Bonilla Alguera, Gerardo Sergio. (2023). *Las policías como organizaciones institucionalizadas. Una aproximación a la implementación de reformas policiales.* [Tesis para obtener el grado de Doctor en Políticas Públicas]. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Obtenido en: http://repositorio-digital.cide.edu//handle/11651/5513.

Chainey, Spencer. (2021). *Understanding crime: Analyzing the geography of crime.* Esri Press. The Science of Where.

Davis, Diane E. (2007). *El factor Giuliani: delincuencia, la "cero tolerancia" en el trabajo policiaco y la transformación de la esfera pública en el centro de la Ciudad de México.* Estudios Sociológicos, vol. XXV, núm. 75, septiembre-diciembre, 2007, pp. 639-681. El Colegio de México, A.C.

Ebrard Casaubón, Marcelo. (2004). *La reforma policial en la Ciudad de México*. Serie documentos de trabajo. Ciudad de México. Centro de Estudios de Seguridad Pública de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, México.

Guillén, Francesc. (2015). *Modelos de Policía y Seguridad*. Tesis Doctoral. Departament de Ciència Política I Dret Públic. Universitat Autònoma de Barcelona.

Hart, Timothy C.; Lersch, Kim M. y Chataway, Michael. (2020). *Space, Time and Crime* (No. 5th). Carolina Academic Press.

Hill, Bryan y Panich, Rebecca. (2014). *Fundamentals of crime mapping*. World Headquarters Jones & Bartlett Learning. ISBN: 978-1-284-02806-5

INEGI. (2021). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*. Levantamiento del 14 de marzo al 22 de abril de 2021.Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México.

INEGI (2022). *Personal de las instituciones de la Administración Pública, por entidad federativa según función principal y sexo*. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2022. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México.

Jackson, Rachel. (2014). *Recuperación de la ciudad: reforma policial en la Ciudad de México, 2002-2008*. Innovations for Successful Societies. Princeton University. Fecha de consulta: 6 de febrero de 2024. Obtenido en: http://successfulsocieties.princeton.edu

Mark, D. (2005). *Geographic information science: Defining the field. Foundations of geographic information science*. En M. Duckham, M. Goodchild, & M. Worboys, Foundations of Geographic Information Science (pp. 1-18). USA and Canada: Taylor & Francis.

Martínez-Viveros, Elvia; Chapela, José Ignacio; Morales-Gamas, Amílcar; Caudillo-Cos, Camilo; Tapia McClung, Rodrigo; Ledesma, Mario y Serrano, Fidel. (2013). *Construction of a Web-Based Crime Geointelligence Platform for Mexico City's Public Safety*. En Gatrell, Jay D. y Jensen, Ryan R. Crime

Modeling and Mapping Using Geospatial Technologies. pp. 415-439. DOI 10.1007/978-94-007-4997-9

Pius Llopart, Jordi. (2003). *Robocop in Mexico City*. NACLA Report on the Americas, vol. 37, no. 2, p. 22.

Police Executive Research Forum. (2013). *COMPSTAT: Its origins, evolution, and future in law enforcement agencies*. Washington, DC: Police Executive Research Forum.

Ruiz, Juan Carlos. (2003). *Policía exitosa, policía indolente: nuevas tendencias en seguridad ciudadana*. Desafíos. Bogotá, Colombia. Semestre II de 2003. pp. 109-137.

Salgado, Juan. (sd). *Alcances y límites de los procesos de reforma policial local en México. Evidencia empírica, prácticas promisorias y lecciones aprendidas en materia de reforma policial*. Banco Interamericano de Desarrollo. Consultado el 19 de febrero de 2024. Obtenido en: https://rednacionalporlaseguridad.com/wp-content/uploads/2018/01/BID-RefPolMex-JSalgado-final.pdf

Sánchez, Arturo. (2020). *Cuando Generales dirigieron la Policía en la CDMX*. Periódico Reforma. 25 de mayo, 2020.

SESNSP (2021). *Incidencia delictiva del Fuero Común por entidad federativa, cifras con base en la metodología anterior*. Consultadas en febrero de 2021. Obtenido en: https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-299891?state=published

SSCCDMX. (2020). *Manual Administrativo de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México*. Gobierno de la Ciudad de México. MA-05/260221-D-SSC-09/010320.

SSPDF. (2003). *Reporte Giuliani SSP*. Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Octubre de 2003.

SSPDF. (2009a). *Trigésima segunda reunión de Evaluación del Desempeño 2009. Documento interno de la SSPDF*. Documento interno de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. 17 de diciembre, 2009.

SSPDF. (2009b). *Cuadragésima novena sesión de CompStat de la SSPDF 2009. Acoplamiento de la Operación Policial al Proyecto Bicentenario. Documento interno de la SSPDF*. Documento interno de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. 16 de octubre, 2009.

SSPDF. (2010a). *Quinta Evaluación del Desempeño Policial 2010*. Documento interno de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. 19 de febrero, 2010.

SSPDF. (2010b). *Órdenes de operación del Sr. secretario de Seguridad Pública del D.F. Acción preventiva "Corredores robo de vehículo"*. Documento interno de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Octubre de 2010.

SSPDF. (2010c). *Órdenes de operación del Sr. secretario de Seguridad Pública del D.F. Acción preventiva "Áreas prioritarias robo a transeúnte"*. Documento interno de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Octubre de 2010.

SSPDF. (2010d). *Órdenes de operación del Sr. secretario de Seguridad Pública del D.F. Acción preventiva "Áreas prioritarias robo a bordo de microbús"*. Documento interno de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Octubre de 2010.

Valdés Sánchez, Víctor Manuel. (2016) *¿Son efectivas las cámaras de videovigilancia para reducir los delitos?* URVIO-Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, 2016. Issue 19, p. 162. ISSN: 1390-3691.

Vega Godínez, Alejandro. (2019). VII. Corrupción y organización policiaca en la Ciudad de México (1997-2012), una aproximación organizacional. En David Arellano Gault y Manlio F. Castillo Salas (editores). *La resbaladilla de la Corrupción. Estudios sobre los procesos sociales y organizacionales de la corrupción colusiva en el sector público*. Gobierno y Políticas Públicas. Biblioteca del CIDE. pp. 217-249. ISBN 978-607-8508-63-1.

Vega Godínez, Alejandro. (2021). *Construyendo confianza: claroscuros de las interacciones policía-población en la Ciudad de México*. Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades. Núm. 90. Año 42. Enero-junio de 2021. pp. 49-79.

Vilalta Perdomo, Carlos Javier. (2011). *El robo de vehículos en la Ciudad de México. Patrones espaciales y series de tiempo*. Gestión y Política Pública. Volumen XX, número 1, I Semestre de 2011, pp. 97-139.

Vilalta Perdomo, Carlos Javier, Sánchez, Thomas W., Fondevila, Gustavo y Ramírez, Magda. (2019). *A descriptive model of the relationship between police CCTV systems and crime. Evidence from Mexico City. Police Practice and Research*. Volume 20:2. pp. 105-121. DOI: 10.1080/15614263.2018.1473770.

Walsh, William F. (2001). *Compsat: an analysis of an emerging police managerial paradigm*. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management. 24 (3). pp. 347-362. DOI: http://dx.doi.org/10.1108/13639510110401717.

Weisburd, David and Braga, Anthony (Eds.). (2019). *Police innovation: Contrasting perspectives*. Cambridge University Press.

La organización de la seguridad pública municipal desde el C4 de Nezahualcóyotl

Recibido: 19 de marzo 2024 Aceptado: 27 de agosto 2024

Lucía Carmina Jasso López[1]

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar la organización de la seguridad pública municipal desde el Centro de Comunicaciones, Cómputo, Control y Comando (C4) de Nezahualcóyotl, Estado de México, y explicar cómo a través de distintas tecnologías, confluyen actores de diferentes corporaciones municipales, así como también de otras instituciones del orden estatal y federal. Parte de la hipótesis, de que el diseño institucional de estos centros municipales a través de la dimensión organizacional con protocolos y capacitación, y la dimensión tecnológica, ha logrado organizar de una nueva manera, la gestión de los procesos de seguridad pública para atender con mayor eficacia las emergencias y violencias que se reportan o se identifican. La aproximación metodológica es principalmente cualitativa, recurre: al análisis documental; entrevistas semiestructuradas que se realizaron a servidores públicos municipales y a personas expertas en el tema; observación de campo al C4 de Nezahualcóyotl y otros centros locales, e; integra estadísticas oficiales que contextualizan el fenómeno delictivo de Nezahualcóyotl y los resultados de los centros de control. El análisis, resultados y conclusiones contribuyen a los estudios del análisis organizacional de la seguridad pública a nivel local en México.

Palabras clave

Organización, seguridad pública, municipio, tecnologías, coordinación

Abstract

The objective of this article is to analyze the organization of municipal public security from the Communications, Computing, Control and Command Center (C4) of Nezahualcoyotl, Estado de Mexico, and explain how, through different technologies, actors from different

[1] Investigadora de Tiempo Completo Titular "A" en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Nacionalidad: mexicana. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8036-1126 Correo-e: carmina.jasso@sociales.unam.mx

municipal corporations converge from different municipal corporations, as well as other institutions of the state and federal order. Part of the hypothesis, that the institutional design of these municipal centers through the organizational dimension with protocols and training, and the technological dimension, has managed to organize in a new way, the public security processes to more effectively address emergencies and violence that are reported or identified. The methodological approach is mainly qualitative, it resorts: to the documentary analysis; semi -structured interviews that were made to municipal public servers and experts on the subject; field observation to C4 of Nezahualcoyotl and other local centers, and; it integrates official statistics that contextualize the criminal phenomenon of Nezahualcoyotl and the results of the control centers. The analysis, results and conclusions contribute to the studies of the organizational analysis of public security at the local level in Mexico.

Key words

Organization, public security, municipality, technologies, coordination

Introducción

Las violencias y delitos en el orden local han sido relevantes para el diseño de la política pública de seguridad del gobierno mexicano que en distintos momentos ha planteado estrategias específicas en y desde el orden municipal. Recientemente se documenta que en agosto de 2016 se presentó una estrategia de prevención de homicidios en 50 municipios prioritarios en los que se concentraba el 42%, y; años más tarde, en diciembre de 2020, se publicó la "estrategia integral para la reducción de homicidios en 15 municipios prioritarios", que para julio de 2021 se amplió –también– a 50 municipios (Vizcaíno, 2022, pp. 71-72).

Esta focalización en los municipios ha redimensionado las necesidades locales, con estrategias para fortalecer a sus policías y las distintas capacidades institucionales, entre las que destaca la inversión en tecnología y la creación o fortalecimiento de los Centros de Control, Comando, Cómputo y Comunicación (C4)[2] que en el tiempo

[2] En la Norma Oficial se define al C4 como el "Centro de control, comando, cómputo y comunicación" y también se especifica "o equivalentes" debido a que cada demarcación le da nombres distintos (Comité Consultivo Nacional de Normalización, 2018). También hay C2, que en

han contribuido a generar una nueva forma de organización de la seguridad pública.

El presente texto tiene como objetivo analizar la organización de la seguridad pública municipal desde el Centro de Comunicaciones, Cómputo, Control y Comando (C4) de Nezahualcóyotl, Estado de México, y explicar cómo desde este C4 confluyen actores de distintas corporaciones municipales, así como también de otras instituciones del orden estatal, e incluso federal. Responde a las preguntas: ¿Cómo inciden las tecnologías en la organización de la seguridad pública? ¿Ante la innovación tecnológica qué procesos se generan para la toma de decisiones y la gestión?

El análisis es relevante porque en la literatura organizacional se ha identificado que la tecnología genera cambios en las organizaciones, adhiere problemas complejos y riesgos, pero también "recompensas inimaginables" (Perrow, 2009). Sin embargo, esto no ha sido tan estudiado en las organizaciones de seguridad pública en México donde también se han implementado innovaciones tecnológicas (Jasso, 2023).

Se parte de la hipótesis de que el diseño institucional de estos centros municipales a través de la dimensión organizacional con protocolos y capacitación y la dimensión tecnológica, ha logrado organizar de una nueva manera, la gestión de los procesos de seguridad pública para atender con mayor eficacia y transparencia las emergencias y violencias que se reportan o identifican.

El análisis comprende que un Centro de Control va más allá de una propuesta tecnológica (Garduño, 2018), y que la articulación de estas tecnologías puede influir en el comportamiento de las policías (Ulkemen, 2009) y de los otros actores que confluyen en el sistema. Por ello se plantea que se han convertido en una nueva forma de organización de las instituciones para la atención de los problemas de inseguridad pública y emergencias de la sociedad en contextos acotados, y también en espacios más amplios a partir de bases de coordinación. En suma, considero que son un elemento que contribuye a la organización de la seguridad pública y a las funciones de los tomadores de decisiones y son en gran parte, uno de los "puntos centrales" (Barnard, 1938) por el que pasan las comunicaciones para atender las necesidades de seguridad de la sociedad.

la Ciudad de México se definen como Centros de Comando y Control y C5 que se define como Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano (Jasso, 2023).

Desde la visión de Barnard (1938), coincido en que "una organización surge cuando 1) hay personas capaces de comunicarse entre sí, 2) que están dispuestas a contribuir con acciones 3) para lograr un propósito común" (p. 82). En este caso se trata de instituciones que se comunican y coordinan acciones a través del C4 para lograr el propósito común que es la seguridad pública. El C4 en sí mismo, es "un sistema estrechamente acoplado" (Perrow, 2009), un canal de comunicación que con apoyo de las tecnologías logra organizar con mayor celeridad y transparencia las participaciones y acciones de distintos actores para proveer el servicio público de la seguridad.

Sin embargo, no necesariamente la optimización de la organización desde el C4 se traduce directamente en la disminución de las violencias y la incidencia delictiva. Los estudios clásicos sobre tecnologías de vigilancia que se han enfocado en demostrar la disminución o desplazamiento del delito en torno a estos dispositivos, no son concluyentes (Welsh y Farrington, 2003; La Vigne, Lowry, Markman y Dwyer, 2011; Jasso, 2021) e incluso hay evidencia de que los resultados pueden ser contradictorios (Sánchez, 2016).

Y si bien en el caso de Nezahualcóyotl, en el tiempo se observa la reducción de algunos delitos de alto impacto, esto no puede atribuirse exclusivamente a la organización desde el C4 debido a que "el uso de tecnologías de vigilancia por parte de la policía es necesaria, pero insuficiente" (Ulkemen, 2009, p. 148) y existen otros procesos que inciden en éstos cambios. Y "son múltiples las dimensiones y cualidades organizacionales que se relacionan con la eficacia de la policía" (Llanos, et. al., 2017, p. 130). En este sentido, es importante referir que el análisis de la incidencia delictiva en este estudio es solo contextual para comprender las características del municipio, y no se pretende demostrar sí esta ha disminuido o no a partir de la existencia del C4.

El núcleo del análisis es la organización de la seguridad pública municipal, considerando que, el municipio es "la base de la organización política del Estado mexicano, con funciones y servicios a cargo asignados constitucionalmente" (Déctor, 2015, p. 14). Y que, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública enfatiza que la seguridad pública es "una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios" (Art. 2).

Pero más allá de las atribuciones constitucionales y legales, el análisis de la organización de la seguridad pública municipal es relevante porque la literatura en México ha identificado que "las manifestaciones de inseguridad tienen

características locales" (Acero, 2006, p. 169) y desde las políticas públicas se han colocado como uno de los focos de las intervenciones de prevención.

Así, resulta importante comprender cómo se organiza la seguridad pública en Nezahualcóyotl, que se concibe como un "municipio emblemático en la metrópoli" (Bassols y Espinosa, 2011, p. 192) y ha sido uno de los gobiernos locales destacados a nivel nacional e incluso internacional, por sus características como la densidad poblacional, las dinámicas delictivas, y por la organización y diseño e implementación de la política de seguridad que en los últimos años ha incluido a la tecnología.

El texto se articula de la siguiente manera. En principio se presenta como marco teórico y contextual, el estudio de los Centros de Control como una forma de organización de la seguridad pública, posteriormente se sintetiza la metodología en la que se exponen las fuentes y métodos de análisis utilizados; luego se presentan los resultados del análisis del municipio de Nezahualcóyotl, en principio contextualizando sus características generales y delictivas, y la organización de la seguridad pública municipal; y después se profundiza en el estudio de caso del C4 de Nezahualcóyotl, con el análisis del trabajo de campo y las entrevistas realizadas en el municipio, y; finalmente, se presentan las conclusiones.

Los Centros de Control en la organización de la seguridad pública

En términos generales, "la concepción más habitual de una organización es la de un grupo de personas, cuyas actividades, algunas o todas, están coordinadas" (Barnard, 1938, p. 68). En un Centro de Control, confluyen personas de distintas áreas que están coordinadas con el fin de atender las emergencias, delitos y violencias que afectan a la sociedad. También convergen varias tecnologías que se han diseñado y funcionan para mejorar la coordinación entre los diferentes actores públicos, y la comunicación con la ciudadanía que solicita atención gubernamental.

Los Centros de Control se apoyan en distintas tecnologías de vigilancia y comunicación. Al respecto, es relevante comprender que hemos construido gran parte de nuestra sociedad en torno a las tecnologías (Perrow, 2009), y la seguridad pública no es la excepción y muy probablemente este proceso de tecnificación será incremental. Por lo que es relevante estudiar cómo las tecnologías inciden en la organización de la seguridad pública, y qué procesos se generan para la toma de decisiones y la gestión ante las innovaciones tecnológicas.

La literatura sobre Centros de Control y sus interacciones no es abundante, pero sí relevante por los aportes. Destacaría los estudios pioneros en Reino Unido en los que Norris y Armstrong (1995; 1997) a través de la etnografía en centros de monitoreo mostraron cómo se organizaban para observar y las limitaciones humanas que ésta labor implica. También está el trabajo de Gavin, Smith (2004) que se enfocó en estudiar el "elemento humano" y explicó cómo en estos centros se creaba lo que nombró: la "cultura de la sala de control" (Smith, 2004, pp. 391-392).

En América Latina, están los estudios de Bruno Cardoso (2012) en Brasil que explican cómo las personas que confluyen en el centro de control, son "mediadores humanos" que componen una vasta y compleja red socio técnica (Cardoso, 2012, p. 57). Así como las etnografías de Martín Urtasun (2012; 2020) en Argentina orientadas a estudiar a quienes vigilan.

En México, desde la sociología se ha estudiado que un Centro de Control a través de las distintas tecnologías de vigilancia que ahí convergen y "en su carácter de mediación tecnológica, permite a distintos actores establecer relaciones de conflicto, acuerdo y solidaridad" (Arteaga, 2018: 9).

Estos estudios indican que en estos centros de control hay una estructura organizacional. Y que en el tiempo, suman una serie de procesos que contribuyen a la organización de la gestión de la seguridad pública e incluso de la propia cultura organizacional a través de esta red socio técnica.

Sin embargo, no han sido lo suficientemente amplios para explicar las interacciones y organización con otros actores al exterior de la estructura física del Centro de Control que también convergen en la seguridad pública. Ni tampoco respecto a los tomadores de decisiones que en el uso de las tecnologías se enfrentan a nuevas inquietudes (Barrientos, *et. al.*, 2013). Este tipo de estudios serían relevantes considerando que la vigilancia que se gestiona desde un Centro de Control "se convirtió en la nueva lógica de la organización de la ciudad" (Arteaga, 2019, p. 39) en la que cada vez se suman más actores e interacciones.

Oficialmente en México, la Norma define que un Centro de control, comando, cómputo y comunicación o equivalentes[3] "es la unidad administrativa que coordina a las instituciones o instancias de Seguridad Pública de los tres órdenes de

[3] En los municipios y entidades federativas les han asignado distintos nombres. En algunos casos, como el de Nezahualcóyotl, se denominó Centro de Comunicaciones, Cómputo, Control y Comando (C4).

gobierno, encargada de la integración, administración, operación, vigilancia y desarrollo de los sistemas tecnológicos aplicados a la Seguridad Pública, así como los servicios de emergencia y de denuncia anónima que se prestan a la población" (Comité Consultivo Nacional de Normalización, 2018).

En la gestión de un Centro de Control participan distintos actores, en su mayoría de instituciones de seguridad pública, pero también de otros sectores. Sin embargo, "un operador no puede simplemente hacer lo suyo" (Perrow, 2009, p. 10) y por ello se organizan en torno al canal de comunicación con la sociedad que reporta incidentes y emergencias para recibir la atención correspondiente.

Confluyen básicamente los siguientes actores: los telefonistas u operadores que atienden las llamadas de emergencia del 911; los monitoristas que observan y gestionan las cámaras de videovigilancia, fuentes de información y software analítico; los despachadores de distintas dependencias que como su nombre indica, despachan y gestionan la atención de los incidentes; los analistas de inteligencia que sistematizan la información en bases de datos para la generación de inteligencia policial, y; también existen archivistas que manejan los expedientes y evidencia, los investigadores que profundizan en el manejo de los casos, y analistas criminales (Comité Consultivo Nacional de Normalización, 2018).

Según Garduño (2018) "el punto de inicio parte del Comando quien asume la capacidad de dirección del proceso y por tanto responsable de la toma de sus decisiones" (p.125), los procesos se enlazan a través de las Comunicaciones que "ordenan la información por medio de sistemas de Cómputo, los cuales habilitan a la red para concretar en acciones la propuesta decidida" (p. 125).

En el despacho participan distintas dependencias en el Modelo de Operación de "Mismo Techo" (Comité Consultivo Nacional de Normalización, 2018). Físicamente en un mismo lugar están los representantes de dependencias como la policía, bomberos, protección civil, Fuerzas Armadas, entre otros. Y como parte del proceso de despacho, además de canalizar el incidente o emergencia a su institución, también monitorea la atención para garantizar el debido cumplimiento.

Como se observa, un Centro de Control es más que "una secuencia de sumatoria por etapas" es "un proceso de potenciación de factores de los cuales va a derivarse una Estrategia" (Garduño, 2018, p.125). Con el apoyo de la tecnología se organizan varios procesos que articulan a distintas áreas en el territorio para la atención en el menor tiempo posible, de las emergencias y delitos que afectan a la población.

Pero, considerando que las tecnologías no son neutras, es relevante reconocer que un C4 puede ser una plataforma de organización de la seguridad para el beneficio de la sociedad, pero desde una visión crítica también podría ser que "está destinado a convertir el aparato policiaco en un factor contemplativo y de respuesta condicionada al interés del poder en turno" (Garduño, 2018, p.130).

Pero en la narrativa pública predomina la visión de que estas tecnologías son en beneficio de la sociedad, y en los últimos años, los gobiernos de los tres órdenes han invertido recursos en la construcción o consolidación de los centros de control (Jasso, 2023). Estos se han convertido en articuladores de la organización de la seguridad y en el imaginario institucional se han colocado como "actores centrales de la política pública de seguridad" (De la Cuadra y Jasso, 2023, p. 48). En el Estado de México las autoridades locales le llamaron "el cerebro de la seguridad" (De la Cuadra y Jasso, 2023). Y también han sido el espacio físico desde donde se gestiona la atención a situaciones de violencia, inseguridad o emergencias más relevantes y donde las autoridades de primer nivel se comunican con la ciudadanía informando que se están realizando las acciones correspondientes (Jasso, 2023).

Esta metáfora de "el cerebro de la seguridad", coincide con el pensamiento clásico de Barnard (1938), en el que explica que las funciones dirigentes sirven para mantener un sistema de cooperación y son impersonales: "Las funciones en que se ocupa son parecidas a las del sistema nervioso, incluyendo el cerebro, en relación con las del resto del cuerpo, y el cual existe para mantener el sistema corpóreo, dirigiendo las acciones más necesariamente eficaces para acomodarlo al ambiente, pero apenas se puede decir que gobierne al cuerpo, cuyas funciones en una gran parte son independientes de él y de las que a su vez depende" (Barnard, 1938, págs. 216-217). Así el C4, es el cerebro y sistema nervioso que articula al resto de las instituciones que son independientes, pero que actúan en inercia a la organización e indicaciones desde el centro de control y sus dirigentes.

En esta lógica de la relevancia de los Centros de Control, cada vez más estados y municipios cuentan con un centro propio. Según el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020, había 85 Centros de Control, Comando, Cómputo y Comunicaciones (C4) y 41 Centros de Control, Comando, Cómputo, Comunicaciones y Coordinación (C5). En todas las entidades había al menos un centro, y además habría que sumar otros centros más pequeños como los C2 o los de más reciente creación que no están en esta estadística.

Al 2022 el SESNSP reportaba 192 Centros de Atención de Llamadas de Emergencia (CALLE) distribuidos en todo el país (SESNSP, 2022). Estos CALLE están regularmente asociados a un Centro de Control desde donde se responden las llamadas y se gestiona la atención correspondiente.

Para dimensionar qué tan importante es un centro de control en la organización de la seguridad pública, es relevante enunciar la gran cantidad de enlaces que realiza con la sociedad. Durante 2022, los 192 CALLE recibieron 15.2 millones de llamadas procedentes[4] asociadas a incidentes de emergencia (SESNSP, 2022b), entre los que se encontraban 9.1 millones de llamadas por incidentes de seguridad (59.9%) como presencia de persona agresiva, accidente de tránsito, persona sospechosa, violencia familiar y otros incidentes.

En promedio se atiende más de un millón de llamadas mensualmente, y aunque se trata de incidentes de emergencia, que no necesariamente se convierten en denuncias ante una autoridad, representan una forma de contacto directo con la ciudadanía que implica la atención de sus necesidades, muchas de estas en casos relevantes de inseguridad, a los que acuden las corporaciones de seguridad pertinentes. Estas llamadas son importantes para la dimensión organización, y es posible que "ante un creciente número de llamadas de servicio, las organizaciones de policía tienen la necesidad de estandarizar centralizadamente normas y procesos" (Llanos, et. al., 2017, pág. 111-112) para atender con mayor eficacia las solicitudes. En este contexto, es relevante que un indicador de gestión es el tiempo de atención de los incidentes (Jasso, 2023).

Paralelamente, todos los días se realizan millones de horas de monitoreo a nivel nacional con las cámaras de vídeo que permiten identificar delitos en flagrancia, violencias e incivilidades, además de otros procesos. En suma, los Centros de Control representan una forma de organización con la sociedad, y al interior del gobierno que ha funcionado y se ha ido fortaleciendo en el tiempo.

Metodología

La aproximación metodológica es principalmente cualitativa. En otras investigaciones sobre la organización de las instituciones de seguridad pública se ha argumentado sobre la bondad de esta aproximación para estudiar "múltiples y

[4] Las llamadas procedentes son las consideradas reales y que "que se canalizaron a alguna corporación para su atención", pero también hay una gran cantidad de llamadas improcedentes. En 2022 se sumaron 46.7 millones de este tipo de llamadas (SESNSP, 2022b) que, aunque han disminuido en el tiempo, aún son un reto para los gobiernos.

heterogéneos actores sociales" (Llanos, et. al., 2017, p. 109). Y en estudios específicos sobre tecnologías de vigilancia se ha destacado la potencialidad de los métodos cualitativos (Jasso, 2021), particularmente para comprender interacciones entre humanos y tecnologías que a simple vista no se ven (Perrow, 2009).

Esta investigación se divide en dos etapas en las que se analizan los resultados de tres insumos fundamentales de la metodología cualitativa: documentos, entrevistas y la observación (Quinn, 2002). El análisis del estudio de caso en Nezahualcóyotl se estructura considerando dos dimensiones: la organizacional que indagó sobre los procesos administrativos, la estructura formal e informal en las funciones cotidianas, y; la tecnológica que se enfocó en conocer el uso e impacto de las tecnologías en la organización con los distintos actores (Llanos, *et. al.*, 2017, p. 117-118).

La primera etapa recurre al análisis documental de fuentes oficiales publicadas por los gobiernos locales y la revisión hemerográfica sobre los C4 y específicamente de Nezahualcóyotl a través de sus distintos medios de comunicación.

En la segunda etapa se llevó a cabo el trabajo de campo en el municipio de Nezahualcóyotl. Durante 2023 visité el municipio y el C4, y en febrero de 2024 con la autorización de las autoridades municipales, realicé entrevistas a los siguientes servidores públicos: Director General de Seguridad Ciudadana, Jefe de la Unidad de Asuntos Internos, Subdirectora de la Célula de Búsqueda, Subdirectora de Atención a Víctimas del Delito, Subdirectora de Violencia Intrafamiliar, un integrante del Grupo de Operaciones Aéreas "Coyote I" y Coordinador del C4.

La selección de los actores se determinó considerando el organigrama municipal y la relación con el C4 para el cumplimiento de sus funciones de seguridad pública. Naturalmente, enfocarse al personal directivo puede ser una limitante que no permita conocer distintas perspectivas desde otros niveles operativos, pero representa una primera aproximación al análisis organizacional y a las narrativas de actores centrales.

Las entrevistas fueron semiestructuradas sobre la relevancia del C4 en la organización de la seguridad pública municipal y en sus atribuciones y actividades cotidianas como servidores públicos de la Dirección General de Seguridad Ciudadana. Se indagó sobre la toma de decisiones individual e institucional, la adaptación y uso de las tecnologías y las interacciones y procesos al interior del C4 y al exterior con otros actores e instituciones que convergen.

Estas entrevistas se realizaron en las instalaciones del ayuntamiento y fueron grabadas y transcritas para su análisis en Atlas Ti considerando las dimensiones organizacional y tecnológica. Se citan indistintamente como "Entrevista, 2024" con el fin de proteger la identidad de las declaraciones de las y los informantes.

Adicionalmente, esta investigación se complementa con las entrevistas que he realizado a otros servidores públicos locales y a personas expertas en el tema; además de las notas de campo registradas en las visitas a distintos Centros de Control en México. Así como también integra como parte del análisis, las estadísticas oficiales que contextualizan el fenómeno delictivo y los resultados de los centros de control en el país.

Resultados

En las siguientes páginas se presentan los resultados del estudio de caso de la organización de la seguridad pública municipal desde el C4 de Nezahualcóyotl, Estado de México. Respecto a ésta demarcación es relevante apuntar que es uno de los municipios más habitados en México con 1,077,208 habitantes (Inegi, 2020), superando incluso la población en entidades como Campeche, Baja California Sur y Colima con menos de un 1 millón de habitantes. También sobresale que es un municipio que forma parte del Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM) con diversas problemáticas y desigualdades urbanas compartidas (Bassols y Espinosa, 2011).

La inseguridad pública

Durante décadas Nezahualcóyotl ha sido calificada como una de las demarcaciones más violentas de México, pero en años recientes se convirtió en un referente nacional e internacional de proximidad e innovación en materia de seguridad pública[5].

A nivel nacional se ha posicionado como una de las demarcaciones con mayor registro de delitos. En 2016 y 2020 fue parte de la lista de los 50 municipios prioritarios en los que se registraron más homicidios (Vizcaíno, 2022). Y en el Estado de México: Toluca, Ecatepec, Naucalpan y Nezahualcóyotl son los

[5] Entre los reconocimientos destaca: En 2014 la Secretaría de Gobernación distinguió al municipio con el reconocimiento a la buena práctica policial; En 2015 recibió el reconocimiento "Gobierno y Gestión Local 2015" por la reducción de 64% de la incidencia delictiva y la implementación del modelo de Policía Vecinal de Proximidad.

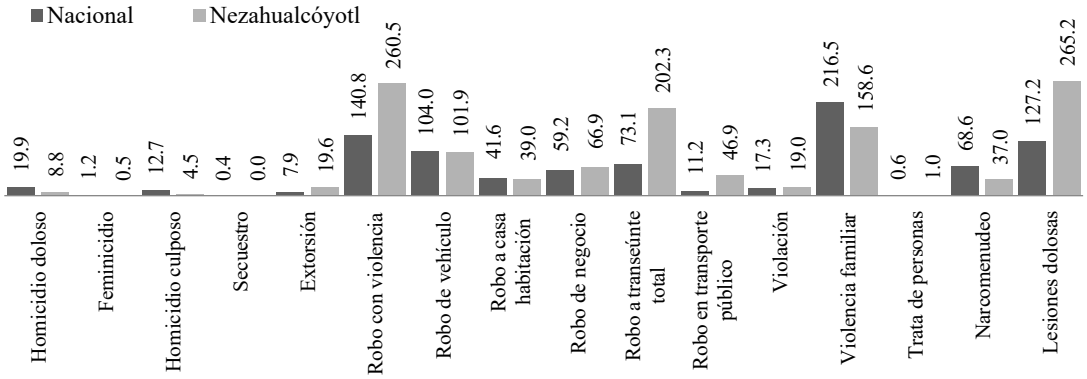
municipios que encabezan la incidencia delictiva (Martínez-Celis, Alcázar, y Benítez, 2023).

Durante 2023 en Nezahualcóyotl se registraron 102 homicidios dolosos y 52 culposos, y 3 feminicidios. Así como 227 casos de extorsión, 3,024 robos con violencia, 1,183 robos de vehículo, 453 robos a casa habitación, entre otros delitos (SESNSP, 2024). En general, cifras superiores a las registradas en otros municipios mexicanos.

Comparado con las dinámicas delictivas del país ¿Qué tan violento es el municipio de Nezahualcóyotl? Las tasas por cada 100,000 habitantes evidencian que en algunos delitos el municipio muestra tasas inferiores a las registradas a nivel nacional, destaca la violencia homicida y feminicida, la violencia intrafamiliar, el secuestro y el narcomenudeo que son notoriamente menores en Nezahualcóyotl.

Gráfica 1.

Delitos por cada 100, 000 habitantes en Nezahualcóyotl y a nivel nacional, 2023



Fuente: Gráfica de elaboración propia con datos del Observatorio Nacional Ciudadano y el SESNSP

Pero, hay delitos en los que es evidente que en Nezahualcóyotl la violencia registrada es más aguda. El robo en transporte público cuadruplica la tasa nacional y las lesiones dolosas, el robo con violencia y la extorsión son aproximadamente del doble. Además, las tasas de robo de negocio, robo a transeúnte y violación, son superiores a la nacional.

Si bien, esta investigación no se enfoca a estudiar la dinámica delictiva, es importante para comprender que la violencia y la delincuencia, aunado a las

necesidades sociales del municipio contextualizan y han incidido en la organización de la seguridad pública municipal que en los últimos años ha destacado por la proximidad y la innovación, y la inclusión de tecnologías, principalmente a través de su C4.

¿Cómo se organiza la seguridad pública municipal en Nezahualcóyotl?

Los estudios sobre la organización de la seguridad pública argumentan que "las organizaciones de policía utilizan el modelo burocrático para la formalización y estandarización centralizada de funciones" (Llanos, et. al., 2017, p. 111). En el caso de los municipios mexicanos, la organización de la seguridad pública es similar.

En los municipios del Estado de México, el presidente municipal es el jefe inmediato de los cuerpos de seguridad pública, de búsqueda de personas, de bomberos y, en su caso, de tránsito (art. 142 de la LOMEM). Y la Dirección de Seguridad Pública Municipal es "el órgano administrativo que ejecuta actividades en materia de seguridad pública" (Déctor, 2015, p. 6). En Nezahualcóyotl, cuentan con la Dirección General de Seguridad Ciudadana (DGSC).

Entre otras, "la función de seguridad pública para la prevención de infracciones administrativas en los municipios como en materia de delitos es una de las principales atribuciones de los ayuntamientos que corre a cargo del presidente municipal" (Déctor, 2015, p. 14) pero también hay otras atribuciones. En Nezahualcóyotl, al interior de la DGSC, se integra la Dirección de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, la Unidad Especializada en Violencia Intrafamiliar y de Género, la Unidad de Redes Vecinales por Cuadra, la Unidad de Tránsito y Vialidad, entre otras áreas (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2020).

La DGSC en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública se organiza a partir de "protocolos definidos" (Déctor, 2015, p. 9) que coadyuvan a la coordinación desde el municipio con los tres órdenes de gobierno, y con las instituciones de seguridad pública. Permanece, "una coordinación ininterrumpida entre las autoridades y las corporaciones policiacas estatales, federales e incluso el Ejército, para brindar seguridad pública a la población" (Calderón, 2012, p.187).

La organización de la seguridad pública municipal se ha ido redefiniendo en el tiempo. Pero desde 2012 se observaba que Nezahualcóyotl tenía "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" (Calderón, 2012: 187).

Desde entonces, se advertía que el servicio de seguridad pública municipal estaba organizado territorialmente en 14 sectores y contaban con "28 módulos ubicados en todas las zonas del municipio" y la Dirección de Seguridad Pública Municipal estaba integrada por 1,300 servidores públicos (Calderón, 2012: 198). Posteriormente, se articuló una "organización territorial eficiente" en 4 zonas, 15 sectores, 100 cuadrantes y 10,951 polígonos o cuadras (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2020, p. 7).

En años recientes, Nezahualcóyotl se encuentra entre los municipios que más recursos destina a la seguridad pública –en 2020 destinó 22% del presupuesto– y también es uno de los que cuenta con mayor número de policías (Martínez-Celis, Alcázar y Benítez, 2023). Al 2022 se reportaba un estado de fuerza de 2,031 elementos, 693 (34%) mujeres y 1,338 (66%) hombres (Inegi 2022).

Pero más allá de los recursos y la infraestructura que son relevantes en la organización de la seguridad. Destaca el enfoque de prevención a través de la proximidad social y el "Modelo de Seguridad Integral de Nezahualcóyotl" que se entiende "debe transitar a un modelo de seguridad ciudadana, y como fin último aspirar a convertirse en uno de seguridad humana" (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2020, p. 7).

En la organización de la seguridad pública municipal, es fundamental la participación social. Al respecto, Bassols y Espinosa (2011) coinciden en que Nezahualcóyotl, es "un ejemplo de la capacidad de sus actores locales para construir un espacio habitable en la periferia capitalina" (p. 182). Estas capacidades locales han sido potencializadas por la Policía de Proximidad y la Unidad de Redes Vecinales por Cuadra que cotidianamente establecen contacto con la ciudadanía para brindar información y atender sus necesidades en materia de seguridad.

Asimismo, sobresale la innovación entre la que se encuentra la inclusión de la tecnología. En la investigación sobre Nezahualcóyotl, se documenta que desde hace años "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" (Calderón, 2012, p.198). Destacando actualmente la existencia del C4 en el que se integra el sistema de llamadas y atención de

emergencias y el sistema de videovigilancia, desde donde se organiza parte central de la seguridad pública municipal.

La organización de la seguridad municipal desde el C4 de Nezahualcóyotl

La historia del C4 de Nezahualcóyotl, como la de otros centros municipales, es relativamente reciente. En entrevista compartieron que desde 2003 iniciaron los primeros esfuerzos para construirlo. Se trataba de un espacio pequeño de aproximadamente 16m^2 donde "*únicamente se encontraban 3 radio operadoras […], una persona que atendía teléfonos y a espaldas a esos cubículos, se encontraba el escritorio del jefe de lo que entonces se llamaba puesto de mando*" (Entrevista 2024).

En febrero de 2015 se inauguró el Centro de Mando y Monitoreo de la Policía Municipal. En ese momento, el presidente municipal destacó que, por su capacidad y extensión, se posicionaba como "el más grande y moderno de la entidad mexiquense, lo cual permitirá vigilar todo el municipio con 1,800 cámaras con tecnología de punta" (Redacción Expediente, 2015). Este centro implicó la inversión de 20 millones de pesos que se destinaron, además de las cámaras, a la adquisición de distintas tecnologías e infraestructura necesaria para el sistema de videovigilancia[6].

En los años subsecuentes, se continuó con la inversión. En 2017 el gobierno municipal instaló 263 cámaras de alta resolución 4K en escuelas y mercados públicos, pero se estimaba cubrir en su totalidad los 400 planteles educativos y los 68 mercados del municipio (Fernández, 2017).

Sobre la dimensión organizacional, el C4 de Nezahualcóyotl, como los otros centros de control municipales o estatales son muy similares en su estructura debido a que siguen lineamientos nacionales e internacionales. La Norma refiere que "preferentemente los centros municipales se deben adaptar al esquema organizativo y tecnológico de los CALLE estatales" (Comité Consultivo Nacional de Normalización, 2018), que implica una estructura a cargo de un Director General, un Coordinador Operativo, un Director de área estratégica de Tecnología de la Información (TI), un Director del Centro de Atención de Llamadas de Emergencia

[6] Destaca el Video Wall de 265 m2 (antes de 131 m2) y la sala de crisis de 63 m2 que anteriormente era de 33 m2, además de la zona de ventiladores de 44.6 m2, la subestación eléctrica y la planta de energía que garantiza que "el C4 nunca se va a apagar". A lo que se suma, un aspecto importante en la gestión de la información que es la capacidad de resguardar hasta 30 días de grabación (Redacción Expediente, 2015).

del que dependen los operadores y supervisores que atienden las llamadas de emergencia, y un Director de operaciones o despacho.

Sobre el despacho, la Norma enlista una serie de dependencias de seguridad, médicas, de protección civil y de servicios, que deberán confluir en la atención de emergencias "bajo un modelo de comunicación efectivo", algunas de estas "bajo un mismo techo" por las demandas recurrentes, y otras más en comunicación externa. En particular sobre los municipios, la Norma refiere que "en los órdenes locales, se establecerán los convenios de coordinación interinstitucionales formales" (Comité Consultivo Nacional de Normalización, 2018).

En Nezahualcóyotl, el C4 es parte de la Dirección General de Seguridad Ciudadana. En el Manual de Organización se define que este Centro de Control tiene como objetivo "Administrar y crear las herramientas tecnológicas que permitan suministrar, intercambiar y sistematizar la información criminal y delincuencial que se registra en el territorio municipal" (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2020, p.28).

En correspondencia con la Norma, un servidor público del municipio explica que al interior del C4: "*Hay una Unidad de Mando del C4 y como parte de la estructura del centro de control, hay monitoristas de las cámaras de videovigilancia, telefonistas para la atención de llamadas de emergencia, supervisores y personal administrativo. Este personal en el municipio trabaja turnos de 12 horas y está coordinado por 3 jefes de turno*" (Entrevista, 2024).

También hay personal de distintas instituciones, bajo la lógica de "mismo techo". Explicaron: "*tenemos hoy por hoy, un elemento de la policía estatal, un policía de tránsito, un rescatista, un bombero que, desde aquí, en coordinación con nuestros radioperadores, cualquier urgencia o emergencia despachan de manera unísona y de manera paralela. Ahora no tenemos que andar llamándole a uno, luego al otro y luego al otro, sino que de manera simultánea todos están a la escucha y se despachan los servicios*" (Entrevista 2024).

Al exterior del municipio, se encuentra que entre las funciones del C4, está la de "coordinar en tiempo real el seguimiento de un delito cuando sea más allá del territorio del Municipio de Nezahualcóyotl, con los distintos municipios del Estado de México, con la Ciudad de México o autoridades competentes en los 3 ámbitos de gobierno" (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2020, p.29). Es decir, hay bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, a los que se suman los convenios formales con otras demarcaciones, donde la dimensión tecnológica ha

sido fundamental, y entre otras acciones ha permitido compartir la información de las cámaras cuando se trata de casos que traspasan las fronteras.

Nezahualcóyotl es un municipio metropolitano que colinda con 3 demarcaciones de la Ciudad de México: Iztacalco, Iztapalapa y Venustiano Carranza. En 2013 se instalaron conjuntamente 500 cámaras de videovigilancia en lo que se denominó el "cordón de vigilancia" orientado a monitorear los "focos rojos que albergan a grupos de delincuentes en Iztapalapa, los cuales ingresan a Neza para cometer ilícitos y viceversa" (La Razón, 2013). Se tenía previsto incrementar estas cámaras conjuntas hasta 1,000 dispositivos.

También hay coordinación con el Estado de México y la federación. En 2015, en la inauguración del C4 municipal asistió el titular de la Comisión de Seguridad Ciudadana del Estado de México y refirió que parte las cámaras formaban parte del programa federal denominado G135 que tuvo como objetivo instalar 10 mil cámaras en todo el Estado de México de las cuales 600 se destinaron a Nezahualcóyotl (Redacción Expediente, 2015).

Sobre esta coordinación, en las entrevistas se comentó la relevancia que tienen estos convenios. Por ejemplo, periódicamente participan en la Reunión de Seguridad en la región Oriente en la que se han sumado municipios y alcaldías de la zona. Además de los directores, van otros mandos, como los de C4 o C5 para dar seguimiento a casos específicos que ocurren en las distintas demarcaciones (Entrevista, 2024).

En específico sobre un hecho, un servidor público entrevistado explicó que un robo que ocurrió en el centro de Nezahualcóyotl, fue perpetrado con el uso de motocicletas y en un tiempo aproximado de 7 minutos cruzaron varios municipios, pero con la coordinación de las tecnologías fue posible detener a los responsables (Entrevista 2024).

En las entrevistas refirieron otros casos que durante su ocurrencia traspasaron fronteras con los municipios o alcaldías vecinas. Entre los casos denominados exitosos, encontraron a una persona desaparecida que viajaba a bordo de un autobús y en ese momento se encontraba a kilómetros de distancia pero con la coordinación y tecnología del C4 lograron su ubicación (Entrevista, 2024).

La coordinación también es relevante al interior del mismo municipio y forma parte fundamental de la organización de la seguridad pública. Al respecto, en el manual se refieren aspectos de organización interna que son posibles con el uso de la

tecnología, como "transmitir a las áreas operativas de prevención, reacción e investigación, instrucciones y/o consignas encomendadas por los jefes jerárquicos" (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2020, p.29). De esta manera, desde el mismo centro de control se transmiten indicaciones a las áreas del municipio para la atención de distintos eventos. Se despachan las unidades y servicios pertinentes y se da seguimiento hasta que se atienden las situaciones.

Esta comunicación es directa y eficiente para las distintas áreas, en las entrevistas se refirió que "*esta tecnología ayuda para que todas las áreas, al mismo momento les llegue la información y todas las activemos al mismo momento y la atención multidisciplinaria sea al instante y no como antes*" (Entrevista, 2024).

Además, en las entrevistas compartieron que paralelamente al Centro de Control, hay otros mecanismos de comunicación que también les han apoyado en la organización. Uno es el WhatsApp tanto al interior del municipio, como en la participación en otras redes que eventualmente pueden ser de apoyo para el conocimiento y atención de distintas situaciones.

Respecto a la eficacia, es pertinente enfatizar que como en otros lugares del mundo, la existencia del C4 y sus distintos canales de comunicación, hacen posible las detenciones en flagrancia y la identificación de hechos ilícitos que son captados por las cámaras municipales. En la literatura esto se ha conceptualizado como la "paradoja de los hechos captados en el acto" (Cardoso, 2012), en los que las autoridades se enfocan en destacar los logros, enarbolando imágenes de situaciones en las que se frustra algún crimen, o donde se detiene a algún presunto infractor regularmente en flagrancia. En varios casos difundidos por las autoridades de Nezahualcóyotl, se evidenció la coordinación entre el C4 y distintas instituciones de seguridad pública para la atención de incidentes.

En 2017 se logró detener a dos asaltantes que habían agredido a dos personas en la calle para quitarles sus teléfonos celulares. Las personas agredidas proporcionaron información a la Policía Vecinal de Proximidad, como las características del vehículo en el que huyeron y con apoyo del C4i fue posible localizar tanto al vehículo como a los agresores (Redacción a Fondo, 2017).

En 2020 con apoyo de las cámaras municipales de la Unidad de Mando C4 se dio seguimiento a un vehículo que había sido robado. En este caso también participó el Grupo de Operaciones Aéreas Coyote I que con el helicóptero logró alcanzar al vehículo robado. Lo destacable de este caso, fue que el vehículo se siguió hasta un domicilio en el municipio vecino de Chimalhuacán, donde había más vehículos

desvalijados con reporte de robo. Ante este hecho, el entonces presidente municipal señaló que "la instalación de las cámaras de seguridad en el municipio ha dado resultados favorables en el combate a la delincuencia, así como la intervención del Coyote I que permite llegar a los lugares de difícil acceso" (Municipio de Nezahualcóyotl, 2020).

Además de los casos presentados, el gobierno municipal también ha publicado boletines de distintos hechos en los que se logró la detención de presuntos responsables de robos, portación de armas, etc., con el apoyo de las cámaras municipales. Así como también ha evidenciado la colaboración con gobiernos estatales y el gobierno federal.

El C4 con apoyo de las cámaras, también ha contribuido a la investigación de delitos de alto impacto. Tanto en tiempo real, como en la revisión a *posteriori* de los vídeos, como explicaron en una entrevista: "*el área de seguimiento […] después de un hecho ocurrido, son quienes se encargan de revisar los circuitos de cámaras para ver el antes y el después o durante de un evento*" (Entrevista, 2024).

En las entrevistas mencionaron distintos casos en los que la organización y uso de tecnologías desde el C4 ha sido relevante, lo cual evidencia el entusiasmo respecto a su funcionamiento. Pero destacaría la atención de los delitos de abuso sexual, desaparición de personas, violencia de género y violencia intrafamiliar, que atienden de manera más directa, la Célula de Búsqueda y la Unidad de Violencia Familiar y Género.

Estas áreas se mantienen en contacto permanente con el C4, se advierte que "*la mayoría de las llamadas les llega a través del C4, ellos mandan la información a la unidad del cuadrante que verifica primero cuál es la situación que acontece y obviamente sí es una situación de violencia, el centro de mando nos activa*" (Entrevista, 2024). Y cuando se emite una alerta de feminicidio, inmediatamente "*se vinculan con los otros municipios*" y "*se activan varias áreas*" (Entrevista, 2024).

En el caso del feminicidio de Paola, una menor de 14 años cuyo cuerpo fue encontrado en el tiradero en el Bordo de Xochiaca en mayo de 2018, el subdirector operativo de la Policía de Nezahualcóyotl, explicó que como parte de las investigaciones se entrevistó a familiares y amigos y se accedió a las redes sociales de la víctima. Y con apoyo de las cámaras de vigilancia "se ubicaron videos por donde estuvieron pasando los probables responsables, así como videos de nuestro C4 y todo eso se entregó por medio de un informe policial homologado a la Fiscalía

de feminicidios" (Redacción Entérate, 2019). Como resultado de las investigaciones se detuvo a dos jóvenes presuntamente responsables del feminicidio.

En un caso de violación en vía pública "*la chica llegó, pidió el apoyo, dijo que fue abusada en la vía pública y tuvimos que ver cámaras para ver de dónde salió el agresor, ella por dónde iba caminando y tratar de aportar más datos a la Fiscalía para que ella haga su denuncia*" (Entrevistas, 2024).

Y en general advierten que "*la instalación de cámaras dentro del municipio nos ha ayudado a detectar posibles responsables de la comisión de delitos*" (Entrevistas, 2024). Explican que se trata de un proceso eficiente, en el que los monitoristas tienen cada vez más experiencia para ubicar a los responsables según los datos de cada hecho.

Sin embargo, a pesar del optimismo compilado en las entrevistas es evidente que "la tecnología no siempre hace el trabajo" (Perrow, 2009, p. 11) y que "la recopilación y el procesamiento de datos por sí solos no garantizan el éxito en materia de inteligencia. Las organizaciones de policía requieren de modelos de aprendizaje que determinen qué es lo que sirve y lo que no sirve, y convertir esta práctica en su marco de gestión" (Llanos, et. al., 2017, pág. 114). Estas narrativas de éxito, deberán convertirse en procesos y protocolos permanentes para la atención de las violencias y delitos.

Asimismo, hay evidencia de la colaboración del centro de control con la ciudadanía para atender problemáticas específicas. Como parte del trabajo de campo asistí a una reunión de la Policía con vecinos de una cuadra. En esta reunión, se explicaba a las y los vecinos la vigilancia que se proporciona a través del C4 y la atención que podrían brindarles.

Esta relación es reconocida por parte de las autoridades, en la entrevista realizada al Director General de Seguridad Ciudadana, se refiere al C4 como "*un articulador de todas nuestras áreas con la ciudadanía, dado que ahí llegan todos los reportes, ya sea a través de un vecino que llame directamente o a través de la Policía vecinal*" (Entrevista, 2024). Y también por otros medios oficiales, como la Aplicación Neza Segura, se promueve la vinculación de la ciudadanía con el C4[7].

[7] Sobre las acciones de "Apoyo Animal" se enlista entre las recomendaciones: "En situaciones de emergencia ¡Apóyalos! Presiona el botón para mandar una alerta al C4 municipal" (Facebook, Seguridad Neza, 24 de febrero de 2024).

También destacaría la participación de la ciudadanía que colabora con los vídeos que se registran en sus cámaras privadas. En las entrevistas afirmaron que la colaboración era relativamente sencilla, que la ciudadanía tiene la voluntad de cooperar sobre todo cuando se trata de delitos de alto impacto. Un entrevistado, refiriéndose a las cámaras de comercios privados que les han permitido acceder a sus grabaciones, dijo: "*nos hacen fuertes*" (Entrevista, 2024).

Así, en la lógica de los resultados y la utilidad que ha tenido el C4 y sus distintas tecnologías para la organización de la seguridad pública municipal en Nezahualcóyotl, se ha invertido en otras tecnologías que son útiles e innovadoras para ésta gestión.

En 2017 se instalaron localizadores GPS en distintas unidades del transporte público[8] que permitían geolocalizar en tiempo real el desplazamiento de las unidades y cuando había algún desvío de la ruta y ante la posible comisión de un delito, el C4 tenía la capacidad de detener el motor a distancia para posteriormente atender la situación con la presencia de policías. Según el entonces alcalde: "Nezahualcóyotl fue el primer municipio del país en instalar localizadores GPS a autos particulares y unidades de transporte público para mejorar la seguridad pública y evitar el robo de vehículos, […] el cual se encuentra enlazado directamente al C4i" (Municipio de Nezahualcóyotl, 2017).

Relacionado a los GPS, también está el sistema de monitoreo permanente que permite observar desde el C4 los movimientos de cada una de las unidades de la Policía y así determinar sí están en el lugar en el que deberían de estar. Este sistema ha sido útil para la aclaración de denuncias ciudadanas sobre el posible comportamiento indebido o irregular de las unidades y la Policía, y ha permitido a la Unidad de Asuntos Internos emitir un dictamen sobre la ubicación de las unidades en relación con las denuncias. En la entrevista señalaron: "*el GPS, nos ayuda a ubicar los recorridos que hacen en razón de la propia queja. Si el quejoso refiere que lo trajeron "paseando" arriba de una unidad, por determinadas calles. El GPS va a indicar que efectivamente pasaron por ahí o que esa unidad jamás estuvo en ese espacio*" (Entrevista, 2024).

También destacaría que en 2023 se presentó el programa Corredores de Seguridad Vigilados que tiene como objetivo "conectar de forma directa al C4 de Nezahualcóyotl, tu sistema de videovigilancia" (DGSC, 2023). Este sistema permite

[8] La información difundida por el Municipio de Nezahualcóyotl (2017) refiere que el precio aproximado de cada localizador GPS es entre 7 y 9 mil pesos, pero había un subsidio del 50%.

ampliar la vigilancia del municipio con apoyo de la ciudadanía que suma su infraestructura[9] para recibir atención en caso de necesitarlo.

En consecuencia, se observa que la coordinación interna y con otras demarcaciones, así como con la ciudadanía, se relaciona con el crecimiento de las capacidades tecnológicas y de organización desde el C4.

En entrevista se afirmaba que es un sistema que permitía una organización eficiente entre quienes forman parte de la seguridad pública municipal. Argumentaron que el C4 les permite la organización a nivel operativo, explicaron: "*acá abajo[10] es diferente […] los compañeros buscan el resultado […] se evita la burocracia para accionar de manera inmediata*" (Entrevista, 2024).

Además de las metáforas relativas al C4 como la que argumenta que es "el cerebro de la seguridad" (De la Cuadra y Jasso, 2023), en Nezahualcóyotl mencionaron "*el alma de la policía es el C4*" (Entrevista, 2024), y dijeron que es "*un articulador de todas las áreas, ahí llegan todos los reportes, que se canalizan y atienden*" (Entrevista, 2024).

Incluso en la misma lógica de la organización planteada por Barnard en 1938, en una entrevista se refirió que el C4 es "*el sistema nervioso y cerebro*" de la organización municipal. Un entrevistado sobre la relevancia del C4, señaló: "*ese es el cerebro, es como si dijéramos que las personas no tuviéramos cerebro, ¿no? sería imposible, no habría vida. Entonces el C4, es el cerebro de toda la corporación y hasta los ojos por fuera, es vital el C4 dentro de la corporación*" (Entrevista, 2024).

Otro entrevistado lo definía como el "*centro neurálgico de la información donde se vierte toda la información de todo lo que ocurre, todas las incidencias que ocurren en el municipio y en donde toda esa información en su momento es procesada para que quede como antecedentes, para el análisis y la planeación operativa estratégica de la propia Policía, pero también para consulta de nuestras áreas de investigación o de inteligencia, y es un recurso que en su momento es útil para el aspecto ministerial o judicial*" (Entrevista, 2024).

Alguien más explicó que se trata de un sistema bidireccional desde el que se envía y recibe información, "*es así como el cerebro y es bidireccional. No solamente*

[9] Un aspecto relevante que se establece en el programa es que las cámaras además de contar con requisitos técnicos indispensables, debe apuntar al exterior del inmueble (DGSC, 2023), para no atentar contra la vida privada de las personas.
[10] Se refería a los servidores públicos operativos.

ellos nos mandan los apoyos, sino nosotros también vamos mandando información, entonces funciona, así como el sistema nervioso" (Entrevista, 2024).

En esta lógica de coordinación, fue de particular interés escuchar que están en contacto permanente para mejorar la comunicación a través del C4 y la aplicación Neza Segura. Explicaban que tienen mesas de trabajo con la ingeniera que es la responsable de la aplicación y que les ha permitido atender las necesidades particulares, por ejemplo: "*cuando se crea la aplicación era como el botón de pánico o las denuncias en general, pero ya poco a poco se fue evolucionando la aplicación*" (Entrevista, 2024) con módulos de atención específicos para la ciudadanía, como género, bomberos, etc.

Las narrativas compartidas por las y los servidores públicos municipales coinciden con el optimismo reportado en otras investigaciones en la que los actores involucrados en la seguridad pública afirman que las tecnologías de vigilancia son una herramienta efectiva en el control del crimen, pero desde luego tiene limitaciones (La Vigne, Lowry, Markman y Dwyer, 2011).

En esta investigación, la mayor parte de las narrativas fueron optimistas, pero también reconocen que en esta articulación hay partes que falta fortalecer para concretar el ciclo de la seguridad. En particular desde el municipio se refieren a la coordinación con otras demarcaciones y con la procuración de justicia que podría hacer mayor uso de la gran cantidad de información que se registra en el C4 y que se analiza para generar inteligencia policial e investigación sobre los delitos. Sin duda esto fortalecería la atención integral y acceso a la justicia de la sociedad cuando es víctima de un delito.

Conclusiones

Las narrativas compartidas en Nezahualcóyotl muestran que las tecnologías sí han incidido en la organización de la seguridad pública. La implementación y gestión de tecnologías, coadyuvan tanto la toma de decisiones internas, como a las dinámicas de las burocracias a nivel de calle (policías y servidores públicos) y generan que un Centro de Control trascienda social y organizacionalmente y sea mucho más que tecnología.

Destaca que las tecnologías y los mecanismos del C4 permiten mantener informados simultáneamente a todos los actores involucrados y coordinarse tanto al interior, como con otros sectores e incluso órdenes de gobierno. Desde ahí se generan distintos procesos de organización orientados a la coordinación, reacción,

contacto ciudadano, investigación, entre otros. Se trata de una forma de organización expedita que a nivel operativo permite accionar procesos para la atención de delitos, violencias y emergencias.

Así, es posible identificar casos de éxito con el apoyo del C4, y es clara la necesidad de estas tecnologías en las organizaciones de seguridad pública contemporáneas que gradualmente también se adaptan a las necesidades locales. En las narrativas se advierte la idea de la organización antes y después del C4, y en la actualidad consideran que se ha convertido en un componente central de la organización de la seguridad pública municipal. Y en el corto plazo, es previsible que la innovación y crecimiento de las capacidades tecnológicas y de organización desde el C4, lo apuntalen como un mecanismo imprescindible para las y los servidores públicos y también para la sociedad.

El diseño organizacional y de gestión de tecnologías desde los Centros de Control coadyuva a la organización más sistemática y eficaz de los procesos de seguridad pública. Sin embargo éste diseño no es suficiente, existen limitaciones y por ello, cada gobierno reestructura su organización incrementalmente a partir de las propias experiencias, interacciones y capacidades humanas, tecnológicas y de coordinación.

Por ello, se requiere avanzar hacia el fortalecimiento organizacional, institucionalizando los procesos que han hecho posible la resolución de problemas y no solo a partir de la actuación casuística.

Para los municipios que también encuentran en sus respectivos Centros de Control, una forma de organizar la seguridad pública, será relevante la coordinación desde el SESNSP que se ha enfocado en "proponer mecanismos orientados a la homologación de procedimientos, estándares y equipamiento" (SESNSP, 2022, p. 3). Desde el SESNSP se observan propuestas organizacionales para la implementación del Servicio de Carrera para el Personal Operador del 911[11] y la focalización en mejorar y disminuir los tiempos de atención a la ciudadanía; y desde la dimensión tecnológica se publicó el Manual Técnico para homologar características y TICs de los Centros de Control (SESNSP, 2018); A la par que también existen conceptos de gasto (SESNSP, 2022,), en los que se establecen las

[11] Cada vez se suman perfiles más profesionalizados y con mayor experiencia laboral en el sector. En el C5 del Estado de México hay servidores públicos con estudios de doctorado y décadas de experiencia (De la Cuadra y Jasso, 2023).

partidas genéricas y las características de las tecnologías que pueden adquirirse con recursos públicos.

Adicionalmente se advierten otros retos. En la dimensión organizacional destacaría la coordinación de la seguridad pública con la procuración de justicia. Me refiero a la necesidad de que el Ministerio Público sume como evidencia la información que se genera desde los Centros de Control para la investigación de delitos y defensa de las víctimas. En algunos municipios este es un reto vigente que limita el acceso a la justicia. También está la articulación de las acciones en el territorio, sí este es muy grande o tiene características geográficas complejas.

En la dimensión tecnológica destacaría las restricciones presupuestales para adquirir tecnologías que suelen ser costosas. Así como las capacidades técnicas para operar debidamente las innovaciones tecnológicas y la posible dependencia tecnológica. A lo que se suma la posibilidad de que organizaciones criminales también hagan uso de tecnologías y compitan con las públicas.

Desde la dimensión organizacional y tecnológica, otro reto que se advierte es la racionalidad limitada (Simon, 1962) de los actores que confluyen en un C4, donde a pesar de la gran cantidad de información disponible y la coordinación, no se tiene conocimiento de todas las alternativas de solución posibles respecto a un caso. La información que se capta y se comunica a través del C4, es la suma de partes de la realidad, que requieren del discernimiento y análisis de distintas áreas, y la acción desde un C4, generalmente puede ser inmediata.

Y desde luego también, existen interacciones inesperadas o incomprensibles (Perrow, 2009) y un riesgo latente de que el C4 se supedite "al interés del poder en turno" (Garduño, 2018). Las tecnologías son complejas y no son neutras, y por lo tanto es imprescindible realizar más análisis para comprender y delimitar esta forma de organización de la seguridad pública.

En la agenda de investigación futura será relevante estudiar a profundidad otros C4 similares comparando las similitudes y diferencias en torno a la organización de la seguridad pública desde estos centros tecnológicos, así como destacando los procesos que les han permitido mejorar la coordinación y ser más eficaces.

Y en la agenda pública será pertinente considerar la inclusión de un área de Evaluación Tecnológica para la Seguridad Pública y comités internos que en otros sectores -como el de Salud (Barrientos, *et. al.*, 2013)- se crearon para evaluar la

eficiencia del uso y el impacto que tiene en los beneficiarios, y evitar el uso innecesario de recursos.

Referencias

Acero, H. (2006). Los gobiernos locales y la Seguridad Ciudadana. Fundación Seguridad & Democracia. Disponible en: https://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/Colombia/evaluaciones/gobiernoslocales.pdf

Arteaga, N. (2018). *Videovigilancia en México. Protesta política, conflicto y orden social*. México, Flacso.

Ayuntamiento de Nezahualcóyotl (2020). Manual de Organización de la Dirección General de Seguridad Ciudadana. Publicado en agosto de 2020. Consultado en: https://neza.gob.mx/manual/archivos/1.%20Organizaci%C3%B3n/9.%20Organizaci%C3%B3n%20Seguridad%20Ciudadana.pdf

Barnard, C. (1938). *The functions of the ejecutive*. USA, Harvard University Press. (Edición de 1946).

Barrientos JG, Marín AE, Becerra L, Tobón MA. (2016). La evaluación de nuevas tecnologías en salud en hospitales: revisión narrativa. *Med U.P.B.*;35(2):120-134. DOI:10.18566/medupb.v35n2.a06120-134

Bassols, M. y Espinosa, M. (2011). Construcción social del espacio urbano: Ecatepec y Nezahualcóyotl. Dos gigantes del oriente. *Polis*, vol. 7, no 2, p. 181-212.

Calderón, J. (2012). Globalidad, violencia e inseguridad: Seguridad pública en el municipio de Ciudad Nezahualcóyotl. I*ztapalapa: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, no 73, p. 185-205.

Cardoso, B. (2012). "The Paradox of Caught-in-the-act Surveillance Scenes: Dilemmas of Police Video Surveillance in Rio de Janeiro". *Surveillance & Society* 10: 51-64.

Comité Consultivo Nacional de Normalización (2018). PROYECTO de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-227-SCFI-2017, Estandarización de los servicios de llamadas de emergencia a través del número único armonizado 9-1-1 (nueve, uno, uno). Diario Oficial de la Federación, 8 de enero de 2018.

Consultado en: https://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5550804

De la Cuadra, H. y Jasso, C. (2023). El C5 del Estado de México: El cerebro de la inteligencia y la seguridad. En: Martínez-Celis, R., Alcázar, T. y Benítez, R. (Editores). *Atlas de la seguridad del Estado de México 2022*. México, Casede y Gobierno del Estado de México.

Déctor, P. (2015). Teoría de la Seguridad Pública Municipal. *Amicus Curiae*. Segunda Época, 2(6).

DGSC (2023). Corredores de seguridad vigilados. Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl. Consultado en: https://portal.seguridadneza.gob.mx/wp-content/uploads/2023/06/Corredores-de-SEGURIDAD-Vigilados-1.pdf

Fernández, E. (2017). Neza colocará cámaras 4K contra la inseguridad. El Universal. 31 de marzo de 2017. Consultado en: https://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/edomex/2017/03/31/neza-colocara-camaras-4k-contra-la-inseguridad

Garduño, G. (2018). El C4 I4 como un sistema organizacional y virtual de control social. *Ciencias Administrativas. Teoría y Praxis*, 11(1). Recuperado de https://cienciasadmvastyp.uat.edu.mx/index.php/ACACIA/article/view/21

Gobierno del Estado de México (2023). *Ley Orgánica Municipal Del Estado De México (LOMEM)*. Publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el 2 de marzo de 1993. Última reforma POGG: 22 de noviembre de 2023.

Inegi (2022). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. México, INEGI.

Inegi (2020). Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020. México, INEGI.

Inegi (2020). Censo de Población y Vivienda 2020. México, INEGI.

Jasso, C. (2023). *La ciudad videovigilada: entre la prevención del crimen y el control social*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales.

Jasso, C. (2021). "¿Cómo medir los efectos sociales de la videovigilancia en la ciudad? Una aproximación metodológica mixta", en: López Leyva, Miguel (comp). *Perspectivas contemporáneas de la investigación en ciencias sociales*. México, UNAM.

La Vigne, N; Samantha S. Lowry; J. Markman, y A. Dwyer (2011). *Evaluating the Use of Public Surveillance Cameras for Crime Control and Prevention*. Washington: US Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, Urban Institute, Justice Policy Center.

Llanos, L., L. Rivas, F. Lambarry y M. Trujillo (2017). La eficacia de la policía en México: un enfoque cualitativo. *Polis*, vol. 13, no 2, p. 107-138.

Martínez-Celis, R., Alcázar, T. y Benítez, R. (Editores) (2023). *Atlas de la seguridad del Estado de México 2022*. México, Casede y Gobierno del Estado de México.

Municipio de Nezahualcóyotl (2020). Policías de Nezahualcóyotl con apoyo del helicóptero Coyote I y cámaras de videovigilancia detienen a un sujeto por robo de vehículo. *Municipio de Nezahualcóyotl*, México, Boletín de Prensa DCS/261. 15 de enero de 2020. Consultado en: http://www.neza.gob.mx/boletines/2020/enero/261/

Municipio de Nezahualcóyotl (2017). Ubica policía municipal de Nezahualcóyotl combi fuera de ruta gracias a localizador GPS instalado por el gobierno local. *Municipio de Nezahualcóyotl*. Boletín de Prensa DCS/546. 22 de noviembre de 2017 Consultado en: http://www.neza.gob.mx/boletines2016/546/boletin.php

Norris, C. y G. Armstrong (1995) "CCTV and the social structuring of surveillance". *Crime prevention studies* 10: 157-178.

Norris, C. y G. Armstrong (1997). The Unforgiving Eye: CCTV Surveillance in Public Space. Hull: University of Hull.

Observatorio Nacional Ciudadano (2024). Observatorio Interactivo de incidencia delictiva. Consultada el 19 de enero de 2024 en: https://delitosmexico.onc.org.mx/

Perrow, C. (2009). *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies.* Princeton Paperbacks.

Poder Ejecutivo Federal (2023). *Ley General de Seguridad Pública del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009, Última reforma publicada DOF 25-04-2023

Quinn, P. (2002). *Qualitative Research & Evaluation Methods*. Sage publications.

Redacción a Fondo (2017). Detienen a dos asaltantes gracias a cámaras del C4 en Neza. *Redacción a Fondo*. 7 de julio de 2017. Consultado en: https://afondoedomex.com/zona-oriente/detienen-a-dos-asaltantes-gracias-a-camaras-del-c4-en-neza/

Redacción Entérate (2019). Policía de Nezahualcóyotl entre las 10 con mayor confianza en el país. *Entérate*. 14 de septiembre de 2019. Consultado en: https://enteratede.com.mx/policia-nezahualcoyotl-las-10-mayor-confianza-pais/

Redacción Expediente (2015). Inaugura NEZA centro de mando C4. Redacción. *Expediente Noticias*. 24 de febrero de 2015. Consultado en: http://www.expedientenoticias.com/inaugura-neza-centro-de-mando-c4-26713

Sánchez, V. (2016). "¿Son efectivas las cámaras de video vigilancia para reducir los delitos?". *URVIO* (19): 162-179.

SESNSP (2024). Cifras de Incidencia Delictiva Municipal, 2015 - diciembre 2023.Consultada el 19 de enero de 2024 en: https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva?state=published

SESNSP (2022). Sistema de Atención de Llamadas de Emergencias y Denuncias Ciudadanas. México, SESNSP. Consultado el 22 de enero de 2024 en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/798890/16_Sistema911.pdf

SESNSP (2022b). Estadística nacional de llamadas de emergencia al número único 911. Cifras con corte al 31 de diciembre de 2022. Diciembre de 2022. Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/798905/Llamadas_de_emergencia_9-1-1_enero-dic_2022.pdf

SESNSP (2018). Manual Técnico de la Norma para homologar características y TICs de los Centros de Control, Comando, Cómputo y Comunicaciones. SESNSP,

Consultado en: https://www.gob.mx/911/articulos/manual-tecnico-de-la-norma-para-homologar-caracteristicas-y-tics-de-los-centros-de-control-comando-computo-y-comunicaciones?idiom=es

Simon, H. (1962) *El comportamiento administrativo*. Editorial Aguilar.

Smith, G. (2004). "Behind the Screens: Examining Constructions of Deviance and Informal Practices among CCTV Control Room Operators in the UK". *Surveillance & Society* 2 (2/3)

Ulkemen, S. (2009). *The impact of surveillance technology on the behaviors of municipal police departments*. Dissertation Prepared for the Degree of Doctor of Philosophy. USA, University of North Texas

Urtasun, M. (2020). "Tramas de actores y objetos detrás de cámara. Una etnografía de los vigilantes electrónicos del Municipio de Ensenada". Tesis para optar por el grado de Doctor en Ciencias Sociales. Argentina: Universidad Nacional de La Plata.

Urtasun, M. (2012). "Vigilar y prevenir: Procedimientos y marcos interpretativos organizando las tareas de los trabajadores detrás de las cámaras de un sistema de videovigilancia urbana". VII Jornadas de Sociología, Argentina, Universidad Nacional de La Plata.

Vizcaíno, A. (2022). La estrategia de los 50 municipios prioritarios en materia de seguridad pública. *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, 5(18), 65-90. https://doi.org/10.57042/rmcp.v5i18.59

Los factores estresores en la función policial: el caso del Grupo de Reacción Titanes de Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México

Recibido: 15 de abril 2024 Aceptado: 27 de agosto 2024

Luis Alberto Reyes Rojas[1]

Resumen

El interés primordial en torno al estudio y medición de los factores estresores en el desempeño policial se debe a que, según diversas investigaciones, representan una fuente de riesgo que puede causar daño a la salud mental y física de los elementos policiales. En ese sentido, el principal objetivo del presente estudio fue conocer, en un nivel exploratorio, las principales fuentes estresoras asociadas al trabajo policial en una muestra de 37 policías pertenecientes al Grupo de Reacción Titanes adscrito a la Dirección de Seguridad de Nezahualcóyotl. Para llevar a cabo esa aproximación se usó la metodología denominada Ranking de Spielberger. Tal medición consta de una batería de factores estresores agrupadas en estresores laborales y organizacionales. Además, se integró un bloque de preguntas abiertas con el propósito de contrastar información sobre las fuentes de estrés, hechos de violencia y temores al ejercer la función de seguridad. Los resultados más destacables concuerdan con estudios que se han desarrollado en otras corporaciones, es decir, los factores de estrés calificados con mayor gravedad son los relacionados a sufrir eventos de violencia o presenciar el sufrimiento de otras personas.

Palabras clave

estrés, factores estresores, función policial, estrés policial

Abstract

The primary interest in the study and measurement of stressors in police performance is due to the fact that, according to various investigations, they represent a source of risk that it can cause damage to the mental and physical health of police officers. In this sense, the main objective of the present study was to know, at an exploratory level, the main sources of stress associated with police work in a sample of 37 police officers belonging

[1] Investigador independiente. Estudios de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos y Especialidad en Seguridad Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México. Nacionalidad: mexicana. Correo-e: grimegod@hotmail.com

to the Titanes Reaction Group assigned to the Security Directorate of Nezahualcoyotl. To carry out this approximation, the methodology called Spielberg Ranking was used. Such measurement consists of a battery of stressors grouped into work and organizational stressors. In addition, a block of open questions was integrated with the purpose of contrasting information about the sources of stress, acts of violence and fears when performing the security function. The most notable results agree with other studies that have been carried out in other corporations, that is, the stress factors rated with the greatest severity are those related to suffering violent events or witnessing the suffering of other people.

Keywords

stress, stressors, police function, police stress

Introducción

El estudio de la organización policial abarca múltiples ángulos y temas de reflexión desde diversas disciplinas. Sin embargo, la indagación sobre los efectos en la salud a partir del ejercicio de las numerosas funciones que llevan a cabo los policías, ha sido desarrollada de forma incipiente en el caso de México. Investigar sobre los impactos en la salud, tanto física como mental, a partir del desarrollo de funciones de seguridad pública y particularmente del trabajo policial es de suma importancia.

El policía ejerce su trabajo en una interacción permanente con sus pares, superiores jerárquicos, familia y, desde luego con los ciudadanos. Si consideramos que este trabajo implica estar inmerso en dinámicas conflictivas y de alto riesgo, hay altas probabilidades de que quienes lo ejercen padezcan altos niveles de estrés lo que va a detonar que sus interacciones, sin una adecuada gestión, sean problemáticas. Un elemento altamente estresado tendrá dificultades no sólo para ejercer de forma adecuada sus tareas, sino que sus relaciones con compañeros de trabajo, superiores y familia se caracterizarán por ser tensas. Y, en un proceso paralelo, la salud física y mental de los elementos, al no atenderse de manera adecuada, se deteriora.

De lo anteriormente dicho se verifica la trascendencia de reflexionar sobre los factores de estrés policial. Por ello la pregunta de investigación que vertebra este artículo es ¿cuáles son las principales fuentes de estrés en el trabajo policial que

realiza el Grupo de Reacción Titanes? Aunque se va señalar más adelante con mayor precisión, cabe señalar que la naturaleza del trabajo de un grupo de reacción difiere de otras agrupaciones. Las tareas que cumplen los agentes de reacción se desarrollan en un contexto de alta peligrosidad eventualmente con presencia del crimen organizado. De ahí el interés de sondear las fuentes de estrés en un agrupamiento de tal característica.

La estructura del trabajo se organizó de la siguiente manera: Estresores policiales y desempeño policial en Ciudad Nezahualcóyotl. En esta sección se revisan brevemente los diversos abordajes en la investigación del estrés policial en México y, particularmente, las características de las investigaciones que reflexionan la institución policial de Ciudad Nezahualcóyotl. En la siguiente sección, Estresores y desempeño policial en México, se analizan con mayor detalle los múltiples trabajos en torno al estrés y *burnout* llevados a cabo en el país. Veremos que el tema fundamentalmente se ha tratado desde las ciencias de la salud y que los diversos sondeos aplicados confirman la presencia significativa de estrés en las tareas de seguridad. En el tercer apartado, El estudio de la policía en Ciudad Nezahualcóyotl, subraya que las investigaciones más recientes sobre la institución policial municipal se han centrado en revisar el desempeño de la policía de proximidad. Tal situación pone de manifiesto la importancia de elaborar investigaciones cuyo eje central sean los impactos para salud derivados del ejercicio de tareas policiales.

La metodología utilizada para conocer a profundidad los factores estresores más significativos fue el Ranking de Estresores de Spielberger, probada en otras corporaciones y cuya característica central es que permite, a través de una batería extensamente desarrollada, saber qué factores de estrés son calificados como graves por los elementos, lo que a su vez, permitiría a la institución intervenir para implementar mejoras específicas.

Estresores policiales y desempeño policial en Ciudad Nezahualcóyotl

Diversos estudios han demostrado que hay un vínculo entre el desempeño de las tareas policiales y el estrés (Shane, 2010, Webster, 2014). La discusión y construcción teórico-conceptual sobre las fuentes estresoras, principalmente en Estados Unidos —país que más investigaciones realiza sobre factores estresores en la función policial— se inician con gran impulso a mediados de los años setenta

del siglo XX. Algunos trabajos pioneros son *Job stress and the police officer: identifying stress reduction techniques* (Kroes,1975), *The police stress survey* (Spielberger,1981) y *The police stress process* (Violanti, 1985). A nivel internacional, los trabajos sobre estrés policial hasta el día de hoy constituyen una rama vital dentro de las investigaciones contemporáneas sobre las organizaciones policiales.

El interés primordial en torno al estudio de los factores estresores en el desempeño policial se debe a que, según diversos estudios (Miller 2005, Buker 2007, Violanti, 2014) representan una fuente de riesgo que puede causar daño a la salud mental y física de los elementos. Arrojar luz sobre tal fenómeno es un asunto de primer orden ya que las policías cumplen una función toral en el Estado moderno que es salvaguardar la seguridad e integridad personal.

Pese a la relevancia del tema, el estrés policial en México ha sido poco estudiado en general y en Ciudad Nezahualcóyotl en particular. Por ejemplo, en la literatura sobre estrés y policías en México encontramos los siguientes estudios: Suárez de Garay (2003), que desde la antropología hace un acercamiento a las interacciones internas y externas en la labor policial de elementos municipales de Guadalajara. Dicho trabajo, aborda a través del instrumento de la encuesta, algo poco común: preguntar a los policías sobre sus miedos al ejercer su trabajo. Hernández Corona, et. al. (2010) entrevistaron a cuatro personas policías del estado de Puebla para explorar aspectos relativos al *burnout* (desgaste profesional) y la agresividad. Por otro lado, un estudio de la Universidad de Ciencias de la Seguridad del estado de Nuevo León (UCSENL) (Hernández Castillo, et. al.(2019) aplicó el test *Maslach Burnout Inventory* y concluyó que aproximadamente el 25% de los elementos policiales se encuentra en una situación de riesgo o presenta un cuadro de *burnout*. En el mismo sentido, un estudio de 2012 (Sánchez-Nieto, 2012) señala que 44.6% de la policía preventiva en la Ciudad de México presenta *burnout*. En un trabajo realizado en la Zona Metropolitana de Guadalajara, se encontró, mediante técnicas mixtas de investigación que, "la salud mental de los policías se vio afectada por el trabajo violento, presentando sintomatología como ansiedad, angustia, pesadilla, infarto cardiaco, tristeza, coraje, impotencia, sentimiento de culpa y miedo" (Hyemin, et.al. 2013). Finalmente, el trabajo de Linares Olivas (2023) concluye que el 48% de policías municipales de Durango señalan como principal fuente de estrés a las condiciones de trabajo, seguido de las interacciones con mandos y superiores.

Por otro lado, los estudios más recientes (de 2018 a la fecha) sobre la policía en Ciudad Nezahualcóyotl se han enfocado en estudiar las reformas policiales (Alvarado Mendoza, 2019; Valdés, 2022) y el desempeño organizacional de la Policía Vecinal de Proximidad (Medina, 2017; Martínez, 2019). Esto constata que los estudios sobre la institución policial en Ciudad Nezahualcóyotl no han hecho del estrés su objeto de estudio central.

En suma, estudiar el estrés y sus causas derivadas de la función policial es importante para coadyuvar a que los oficiales estén en mejores condiciones de cumplir sus tareas. Si bien se ha explorado el estrés policial en México, tal revisión proviene primordialmente desde enfoques de ciencias de la salud y no se ha abordado de manera suficiente en el Estado de México.

El estudio de los estresores policiales y desempeño policial en Ciudad Nezahualcóyotl se puede abordar en dos frentes. Por un lado, los estudios generales sobre estresores policiales y desempeño en México y, por otro lado, las exploraciones dedicadas específicamente a analizar el trabajo de la policía en Ciudad Nezahualcóyotl. En cuanto al primer grupo, identificamos los trabajos de Suárez de Garay, 2003; Hernández Corona, et. al. 2010; Sánchez-Nieto, 2012; Hyemin, et. al. 2013; Hernández Castillo, 2019 y Linares Olivas, 2023. Dentro del segundo tipo de estudios tenemos a Medina, 2017; Martínez, 2019, Alvarado Mendoza, 2019 y Valdés, 2022. A continuación, describiré cada uno de estos grupos, sus alcances y límites.

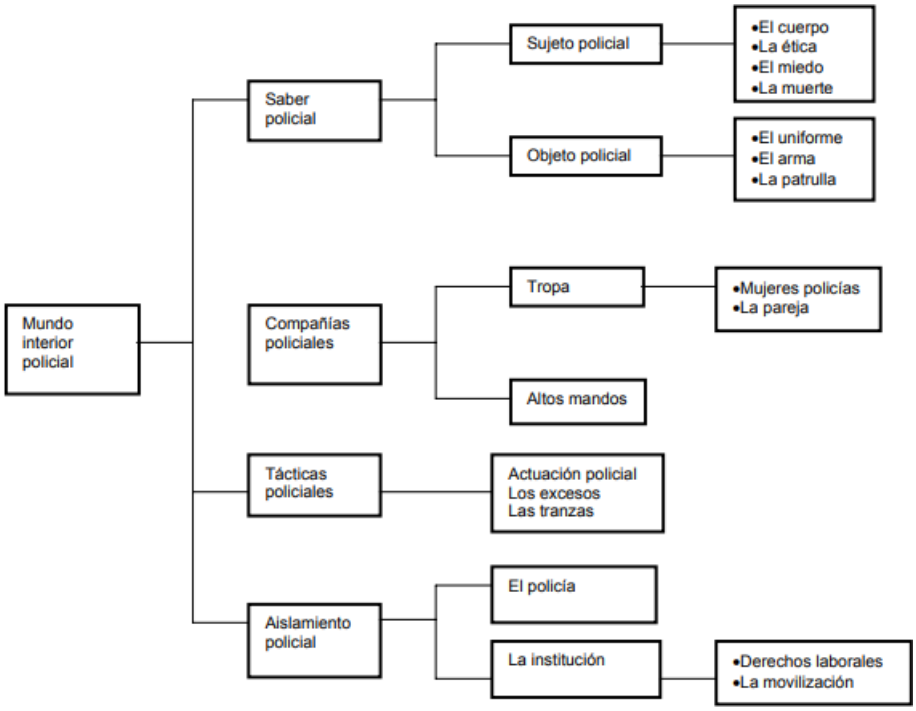
Estresores y desempeño policial en México

Suárez de Garay (2003) aborda, desde un ángulo antropológico, las interrelaciones tanto externas como internas de los policías municipales de Guadalajara. La investigación incorpora una encuesta a treinta y dos elementos de la corporación municipal, tanto hombres como mujeres. Algunos criterios de selección del universo encuestado consistieron en que no sólo fueran policías de los universos jerárquicos inferiores o superiores, sino que desarrollaran distintas actividades dentro de la corporación, que hubiera variedad en cuanto al tiempo que llevaban dentro de la policía. Tales condiciones permitieron esbozar una diversidad de perspectivas de los sujetos entrevistados. Los contactos se establecieron a través del método *snowball sampling*, es decir, se contactaron a algunos policías y éstos a su vez, presentaron a otros para la realización del estudio.

El guion de la entrevista para los elementos integró el abordaje de tres dimensiones que permitieron una multiplicidad de significados del quehacer policial y la vinculación con otros actores. Estas tres dimensiones son: el proceso de inserción al mundo policial, vivir de/en la policía y la relación con "otros" externos al mundo policial. Cada una éstas se desdoblan a su vez en ejes analíticos para explicar el ser policial. Es de especial interés la segunda dimensión que tiene que ver con el mundo interior del policía ya que en ella se indaga sobre el sujeto policial, particularmente en el ámbito de sus miedos en el ejercicio de sus funciones.

Ilustración.

Segunda dimensión analítica: el mundo interior del policía



Fuente: Suárez de Garay (2003) "De estómago, de cabeza y de corazón. Un acercamiento antropológico a los mundos de vida de los policías en Guadalajara". Tesis de doctorado. Universidad Autónoma de Barcelona.

Aunque no directamente se hable sobre estresores propios de la función policial, la investigación de Suárez de Garay (2003) apunta a indagar exhaustivamente sobre

lo que ella denomina los mundos íntimos del policía y las emociones que rodean el desarrollo de sus funciones. Subrayamos el asunto del temor porque —como se verá más adelante— es un factor de estrés de capital importancia y que ha sido poco abordado en las investigaciones sobre la policía en México.

Hernández Corona, et. al. (2010) llevaron a cabo una revisión sistemática sobre aspectos metodológicos, factores asociados, causas y consecuencias del *burnout* policial. Realizaron una revisión sistemática de la literatura científica de distintos países, incluido México, sobre el tema a través de las bases de datos Science Direct, Scopus, Web of Science y EBSCO. Dentro de las investigaciones analizadas, destaca la presencia de distintos factores asociados al síndrome de *burnout*, así como sus causas y consecuencias. Concluyen que la prevalencia del *burnout* en oficiales de policía está asociada a múltiples causas y produce distintas repercusiones. Identifican a los oficiales de mayor periodo de servicio como los más propensos a padecer este síndrome, lo que trae como consecuencia una baja en el desempeño laboral y el deterioro de la integridad física; sin embargo, los policías con un menor rango son igualmente propensos a sufrir las repercusiones correspondientes al desgaste profesional, lo cual deriva en el desarrollo de diferentes situaciones que deterioran la integridad de los afectados. Al respecto, estas se manifiestan de forma física (agotamiento), emocional (desgaste emocional), psicológica (sintomatología depresiva) y laboral (baja en el rendimiento laboral).

Por su parte, Sánchez-Nieto, 2012 realizó una encuesta a 244 policías de la Policía Preventiva de la Ciudad de México con el fin de medir la frecuencia de *burnout*. Los elementos fueron elegidos por conveniencia con edades de 20 a 58 años. Se utilizó para la evaluación el *Maslach Burnout Inventory* para profesionales de servicios humanos (MBI-HSS), el cual mide despersonalización, agotamiento emocional y baja realización personal. En este estudio no se encontró relación entre esas variables con la escolaridad y la edad. Asimismo, el sexo no fue un factor de riesgo para presentar agotamiento. En cuanto a las dimensiones la que obtuvo una mayor frecuencia fue la baja realización personal. El hallazgo principal fue que el porcentaje de policías que presentan *burnout* es de 44.6%.

Hyemin, et. al. (2013) indagaron sobre las condiciones de un medio laboral violento que afectan la salud mental de los policías en la Zona Metropolitana de Guadalajara, Jalisco, durante el periodo 2009–2011. Se aplicó una prueba a treinta

policías y se entrevistó a diez de ellos; la reflexión del estudio se realizó desde la perspectiva psicoanalítica. La investigación concluyó que la enfermedad mental de los policías es provocada por el ambiente laboral violento, y la falta de apoyo psicológico en el trabajo. Además, se determinó que era necesaria la intervención psicológica sobre salud mental, como estrategia de prevención y de tratamiento.

Hernández Castillo, et. al. (2019) aplicaron una encuesta a miembros de la Fuerza Civil de Nuevo León, policías estatales de Puebla, policías del nivel municipal de Reynosa, Aguascalientes y Madrid, España, con el objeto de analizar el *burnout* en los policías, y plantear estrategias de prevención y disminución del mismo. Para la investigación se contempló el Test de Maslach cuya función es medir el desgaste profesional. Esta prueba busca medir la frecuencia e intensidad con la que se sufre el *burnout*. El estudio concluye que, en el caso de la Fuerza Civil, un 17% de los elementos padece agotamiento, en el caso de la corporación estatal de Puebla la cifra es de 5%, para el caso de las corporaciones de Reynosa, Aguascalientes y Madrid los porcentajes fueron de 31%, 0% y 13%, respectivamente.

Linares Olivas (2023) se orientó a investigar la salud mental y el estrés laboral en un universo de 242 policías municipales de Durango y utilizó el inventario de salud mental SWS-Survey© para medir los tipos de estresores y apoyos, así como también la salud mental funcional y deficitaria. El principal hallazgo de esta investigación es que este grupo de policías obtuvo niveles adecuados de salud mental; niveles bajos de estrés y altos niveles de apoyo recibido en todas sus facetas: personal, social y del trabajo.

El autor supone que estos resultados se deben a dos factores primordiales: en primer lugar, la ciudad de Durango se encuentra ubicada como una de las más seguras en los últimos años. En segundo lugar, tales niveles adecuados de salud en general se pueden atribuir a que los agentes dedican la mayoría del tiempo de sus labores a situaciones relacionadas con el tránsito vehicular, lo cual representa un riesgo bajo, muy diferente a la policía estatal y de investigación de delitos, que tienen contacto directo con delincuentes miembros del crimen organizado.

Habiendo revisado los trabajos más recientes vinculados con el agotamiento profesional y el estrés en la función policial, la principal conclusión es que hay un interés incipiente, dentro del análisis de la organización policial en México, por el eje de la salud de los servidores públicos de seguridad, particularmente policías.

Cabe remarcar que los estos estudios son de muy reciente elaboración, en tanto, los abordajes analíticos proceden de campos como la antropología y la psicología; se caracterizan por usar tanto el *Maslach Burnout Inventory* como el Inventario de Salud Mental, Estrés y Trabajo (SWS).

Sin embargo, estos inventarios tienen una aplicación para profesionistas en general; es decir, no son exclusivos del ámbito de la seguridad pública ni de las corporaciones policiales. A partir de ello, creemos que, para una aproximación más precisa de los factores de estrés de los oficiales de policía, se necesita una herramienta que contemple de manera concreta aspectos tanto laborales como organizacionales en los que el policía se desempeña. De tal manera que el Ranking de Estresores de Spielberger, al contemplar fuentes de estrés propias de la organización policial, nos parece una herramienta más propicia de utilizar.

A continuación, revisaremos el segundo grupo de estudios, nos referimos a las investigaciones enfocadas en analizar el desempeño de la policía en Ciudad Nezahualcóyotl.

El estudio de la policía en Ciudad Nezahualcóyotl

Medina (2017) realiza una evaluación del modelo de policía de proximidad en Ciudad Neza y concluye que su buen funcionamiento se debe a que es resultado de acciones realizadas desde hace más de una década y que ha sido el esfuerzo creciente por reconstruir la confianza en las autoridades de seguridad pública, reformar el modo de operación de las mismas y de la apropiación y reconocimiento del territorio como elemento esencial para llegar a resultados satisfactorios. Además de la disminución de la incidencia delictiva, el estudio señala que se ha priorizado el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas. Como parte de las políticas de seguridad también se han generado acciones de mejora integral del entorno.

En la evaluación que realiza Martínez (2019) sobre la policía de proximidad destaca algunos retos en la operación del modelo:

- El esquema de proximidad no erradica vicios del modelo de vigilancia punitiva. La policía sigue criminalizando a los jóvenes, ello explica la baja implicación de éstos en el programa.

- Los policías conciben a los derechos humanos como un obstáculo cuando deben intervenir a jóvenes.

- La observancia de protocolos de detención se percibe como mal necesario desde la óptica policial.

- Los elementos adscritos al programa señalan que no se debe dejar que los vecinos participen mucho en las reuniones porque tienden a quejarse y criticar el desempeño de los policías.

- Los propios elementos de proximidad declaran que tienen órdenes expresas del mando para intervenir y detener jóvenes con ciertas características, es decir, se reproducen prácticas estigmatizantes.

En la revisión de Alvarado Mendoza (2019) se enfatiza que el modelo de proximidad representa un caso comunitario urbano genuino de ejecución de una reforma que propone construir un nuevo lazo comunicativo con la población, reducir la criminalidad, sustentarse en las leyes y aplicarlas, respetar el debido proceso, promover la rendición de cuentas a la comunidad y la transparencia. No obstante, también señala que los resultados de su impacto son ambivalentes. Quedan muchas dudas acerca del incremento en el respeto a la ley y hay reservas respecto de su probabilidad de instaurar un Estado de derecho.

Finalmente, para Valdés (2022) el modelo de proximidad vecinal plantea algunas críticas como por ejemplo que toda persona ajena al barrio o colonia se transforme en sospechosa y ello habilite el despliegue de prácticas policiales nocivas sobre la misma. Es decir, puede fomentar nuevos casos de discriminación y estigmatización y contribuir a que la ciudad se fragmente como si cada barrio o cuadra fueran propiedad privada de los vecinos.

En esta breve revisión de las aproximaciones a la policía municipal de Ciudad Nezahualcóyotl destaca de manera clara que predomina el enfoque de revisión del modelo de proximidad ciudadana.

Estresores policiales en Ciudad Nezahualcóyotl

Teniendo un panorama básico de las investigaciones sobre el agotamiento profesional y el estrés policial a nivel nacional y la revisión de las investigaciones sobre la policía en Ciudad Nezahualcóyotl podemos señalar lo siguiente:

- Es necesario sumar estudios y aproximaciones a la diversidad de acercamientos en torno al estrés policial que en México es aún incipiente. Además de los enfoques psicológicos, es muy importante observar dicho fenómeno vinculado a sus funciones dentro y fuera de la organización. El estrés policial no sólo se genera y expresa al realizar tareas de seguridad, también es importante el estudio de otros ámbitos en donde el estrés que elemento policial padece va a tener repercusiones, como el familiar.
- Para indagar el estrés policial es conveniente valerse de métodos más integrales. Las encuestas muy generales diseñadas para profesionistas tienen su valor porque arrojan información sobre el estrés que padecen los oficiales, sin embargo, son limitadas en cuanto a que los datos que aportan no nos arrojan mucha claridad en torno a cuáles pueden ser las fuentes estresoras específicas derivadas de las tareas rutinarias que el policía debe llevar cabo día adía.
- ¿Cómo saber si la fuente de estrés está vinculada a afrontar hechos violentos, fricciones con compañeros o mandos, cambios de horario, salario insuficiente o ver morir a un compañero en el cumplimiento del deber? Precisamente las herramientas standard o no diseñadas para la labor policial son muy acotadas en el sentido de la especificidad.

Por otra parte, y de acuerdo con la revisión de la literatura en el caso de las investigaciones de la policía de Nezahualcóyotl, es necesario conocer con un enfoque institucional y organizacional cuáles son los estresores que afectan el desempeño de los policías municipales. Esto nos permitiría contribuir a la discusión en dos frentes: en cuanto al papel del estrés y el desempeño policial con un enfoque organizacional y en cuanto al caso particular porque si bien se han hecho varios estudios sobre policías en Ciudad Nezahualcóyotl, no hay estudios centrados en los estresores en ese territorio. Esta investigación pretende sumar conocimiento en tal sentido.

Método

Con el objeto de explicar la metodología aplicada en este estudio de caso es pertinente arrancar con una pregunta fundamental: ¿cómo se mide el estrés policial? De acuerdo a la literatura sobre el estrés en el desempeño policial, desde hace tiempo se ha reconocido que el trabajo policial es una ocupación con alto grado de estrés (García Castro, 2015). Una de las investigaciones más destacadas señala que existen dos fuentes de estrés fundamentales vinculadas al trabajo policial: las operativas o inherentes, y organizacionales (Violanti, 1985). Los factores estresores ocupacionales, conocidos también como fuentes estresoras operativas, que solamente son inherentes al trabajo policial, incluyen amenaza de peligro físico, exposición a situaciones de violencia y eventos traumatizantes. En tanto, los detonadores de estrés organizacionales tienen que ver con la estructura organizacional de la corporación. (Kukik, et. al. 2021).

De acuerdo con el propósito de esta investigación que es identificar los estresores policiales en el público objetivo que son elementos del Grupo Metropolitano de Reacción (Agrupamiento Metropolitano Titanes) de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Ciudad Nezahualcóyotl, es necesario, primero, citar algunas de las características de este agrupamiento.

A diferencia de los agentes de proximidad que intervienen para analizar y promover la resolución de problemáticas relacionadas con el desorden social o delitos característicos de zonas urbanas de peligrosidad media: robos, lesiones, extorsión, entre otros, los grupos de reacción municipales intervienen cuando el contexto cambia y se torna de alta peligrosidad con presencia del crimen organizado. De la naturaleza de sus funciones se desprende que los policías comunitarios o de proximidad no usen armas con alto poder de fuego como sí lo hacen los agrupamientos metropolitanos.

Funciones de Grupos Especiales de Reacción de Nezahualcóyotl
❖ Dirigir los servicios de vigilancia, prevención y auxilio que permitan la detección de personas o grupos delictivos, así como la ubicación de bienes muebles e inmuebles relacionados con la comisión de delitos

❖ Diseñar los despliegues operativos rápidos y eficientes, a través de patrullajes constantes en vialidades principales y zonas conflictivas, así como el apoyar en eventos o situaciones de emergencia o eventualidad que así lo requiera
❖ Supervisar y controlar del desarrollo de operativos estratégicos y acopio de información para la unidad de análisis policial que permitan la prevención en la comisión de delitos e identificación de bandas delictivas
❖ Mantener una coordinación interinstitucional eficaz y eficiente que permita el diseño de operaciones estratégicas operativas encaminadas al combate del delito
❖ Contribuir en el apoyo a los operativos planeados y diseñados interinstitucionalmente en el ámbito de su competencia, coadyuvando en la detección de probables hechos delictivos
❖ Sellar las colindancias del territorio municipal a través de acciones operativas encaminadas a vigilar, prevenir y auxiliar a la ciudadanía
❖ Realizar labores de intercepción de infractores y delincuentes en situación de huida, desde o hacia el territorio municipal
❖ Mantener un contacto permanente con los cuerpos policíacos de las delegaciones y los municipios vecinos
❖ Cumplir con los acuerdos de la coordinación metropolitana participando en operativos conjuntos dentro y fuera de las colindancias según él acuerdo establecido con las instituciones correspondientes
❖ Trabajar conjuntamente con las fuerzas de tipo vecinal y sectorial con la finalidad de atender las zonas criminógenas anexas o cercanas a las colindancias
❖ Implementar operativos fijos e itinerantes dentro del municipio al transporte público para prevenir el delito de robo a pasajeros
❖ Conducir los servicios de vigilancia que permitan la detección y detención de personas o grupos delictivos, así como la ubicación de bienes muebles e inmuebles relacionados con la comisión de delitos, así mismo generar información de inteligencia

❖ Planear y dirigir las estrategias de vigilancia y seguimiento, tendientes a la localización de información sustantiva que permita generar productos de inteligencia
❖ Apoyar a traslados de custodia de sujetos reclusos al Centro Preventivo y de Readaptación Social de Nezahualcóyotl
❖ Custodiar a sujetos que se encuentren hospitalizados por algún hecho delictivo y por lo cual se tenga que garantizar su integridad física
❖ Brindar el apoyo requerido por autoridades del H. Ayuntamiento, en eventos masivos
❖ Implementar operativos y filtros de seguridad dirigidos en las zonas de mayor índice delictivo
❖ Intervenir en situaciones de alto riesgo y delitos que se estén realizando durante y después del mismo y que por naturaleza del caso requieran de la intervención y capacidad del Grupo Especial Táctico

Fuente: Reglamento de Seguridad Pública del Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl

Para llevar a cabo la exploración se va a emplear el ranking de estresores de Spielberger (Ranking Police Stressors) elaborado por el propio autor y colaboradores (1981) y aplicado, primeramente, con la policía de Florida (Florida Police Stress Project, 1981). También ha sido probado en otras experiencias por Violanti y Aron (1994) en Estados Unidos y Márquez Ravelo, et. al. (2008) en España.

Las virtudes de usar el método de Spielberger son principalmente tres: i) es un instrumento que ya ha sido validado y probado en corporaciones tanto en Estados Unidos como en España. Cabe enfatizar que a diferencia de otros instrumentos que se usan para explorar y medir las fuentes de estrés, este cuestionario desarrolla factores que están propiamente vinculados a la institución policial, es decir, no son aplicables a otros campos laborales. Esto lo hace ser un instrumento exclusivo que explora el estrés de la función policial. ii) Su manejo es sencillo, tanto para el entrevistado como para el entrevistador, es decir, las categorías en que se subdividen las causas de estrés son claras y básicamente son dos: fuentes laborales o inherentes y organizacionales. Las primeras tienen que ver con la actividad

cotidiana de los policías y que resultan dañinas para su salud física y psicológica. Dichas fuentes están asociadas, de manera general, a la exposición al peligro y eventos violentos. Los estresores organizacionales hacen referencia a los derivados de la gestión policial (Torres Álvarez, 2002). iii) Este cuestionario, permite, asimismo, el diálogo con otros trabajos de temática similar, dado que, dentro del campo de estudios actuales sobre la organización policial, a nivel global, la salud de las fuerzas policiales y, particularmente el estrés asociado al desempeño, ocupa un lugar significativo en la producción de estudios. iv) Finalmente la aplicación de este Ranking específicamente dirigido a un grupo policial que atiende delitos de alto impacto permitirá conocer cuáles son los factores de estrés señalados como graves o altos respecto de otro tipo de agrupamientos con tareas diferentes.

Para la aplicación de la encuesta de Spielberger, que originalmente está en idioma inglés, se usó la versión en español de este instrumento adaptada por la Policía local de Canarias Márquez Ravelo, et. al. (2008).

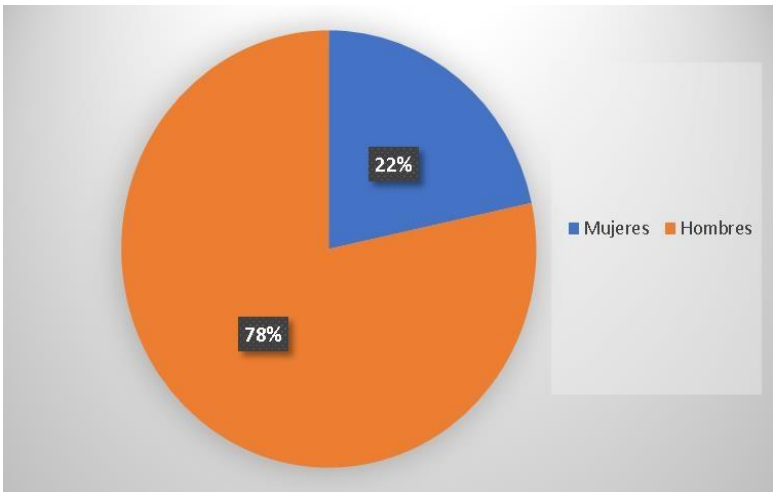
Finalmente, la estructura del cuestionario es la siguiente: sección I. Perfil sociodemográfico del participante, II. Preguntas de respuesta libre, III. Factores laborales estresores en el desempeño policial y IV. Factores organizacionales que detonan el estrés. El cuestionario quedó integrado por 57 ítems. Es preciso señalar que en el estudio original de Spielberger la escala para señalar la magnitud del estrés era de 0 a 100, donde, por ejemplo, 50, se traducía como estrés medio y debajo de ese valor, se señalaba estrés bajo. 100 implicaba el estrés máximo, de acuerdo al factor. Dado que este trabajo es de corte exploratorio no representativo y con el propósito de facilitar las respuestas y el análisis de las mismas, cambié la escala de la siguiente forma: (1) sin estrés, (2) estrés leve, (3) estrés medio, (4) estrés alto y (5) estrés grave. La magnitud de esta escala se basó en el test de estrés laboral adaptado del Cuestionario de Problemas Psicosomáticos (CPP). Dicha escala permite conocer de manera más sencilla y específica en qué grado el elemento padece los síntomas asociados al estrés.

Resultados

Es conveniente, antes de dar paso a los hallazgos de las preguntas abiertas y el Ranking de Estresores, observar las características del universo observado. El universo lo integraron 8 mujeres y 29 varones, esto representa el 22% y 78% respectivamente.

Gráfica 1.

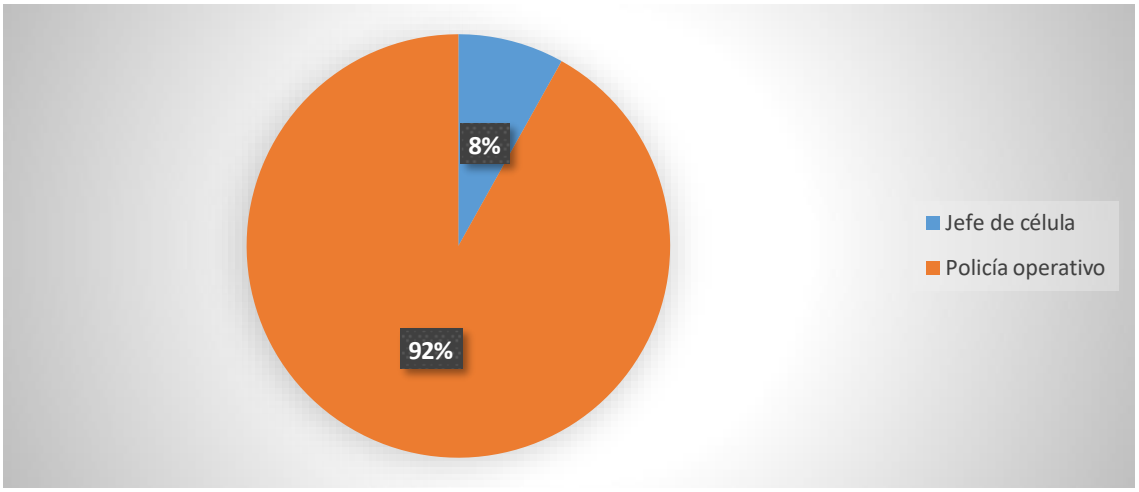
Universo encuestado



Fuente: Elaboración propia. Encuesta sobre estrés policial en Ciudad Nezahualcóyotl realizada para esta investigación.

Gráfica 2.

Perfil del elemento

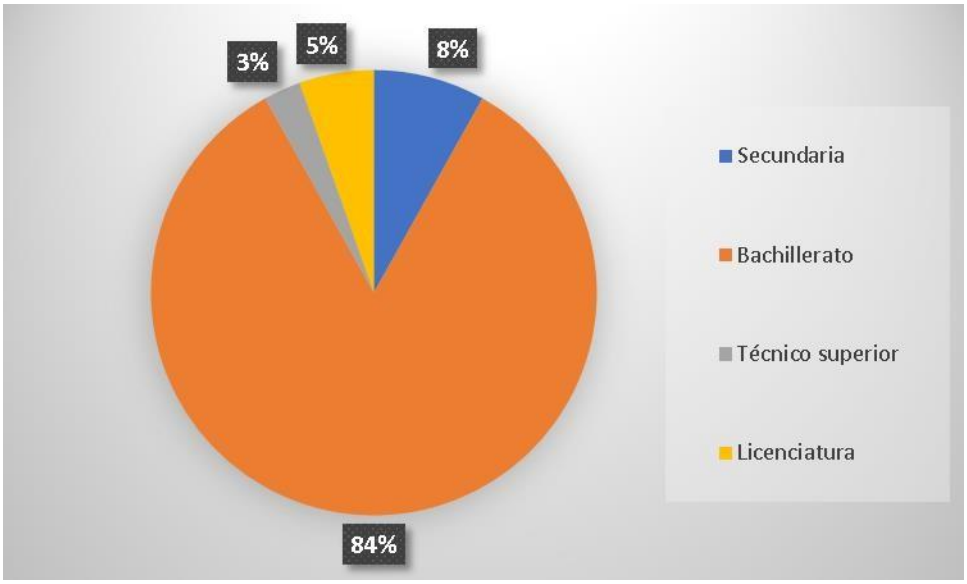


Fuente: Elaboración propia. Encuesta sobre estrés policial en Ciudad Nezahualcóyotl elaborada para esta investigación.

En lo que respecta al perfil, tres policías señalaron ser jefes de célula, es decir, con personal a cargo y 34 elementos operativos.

Gráfica 3.

Grado de estudios



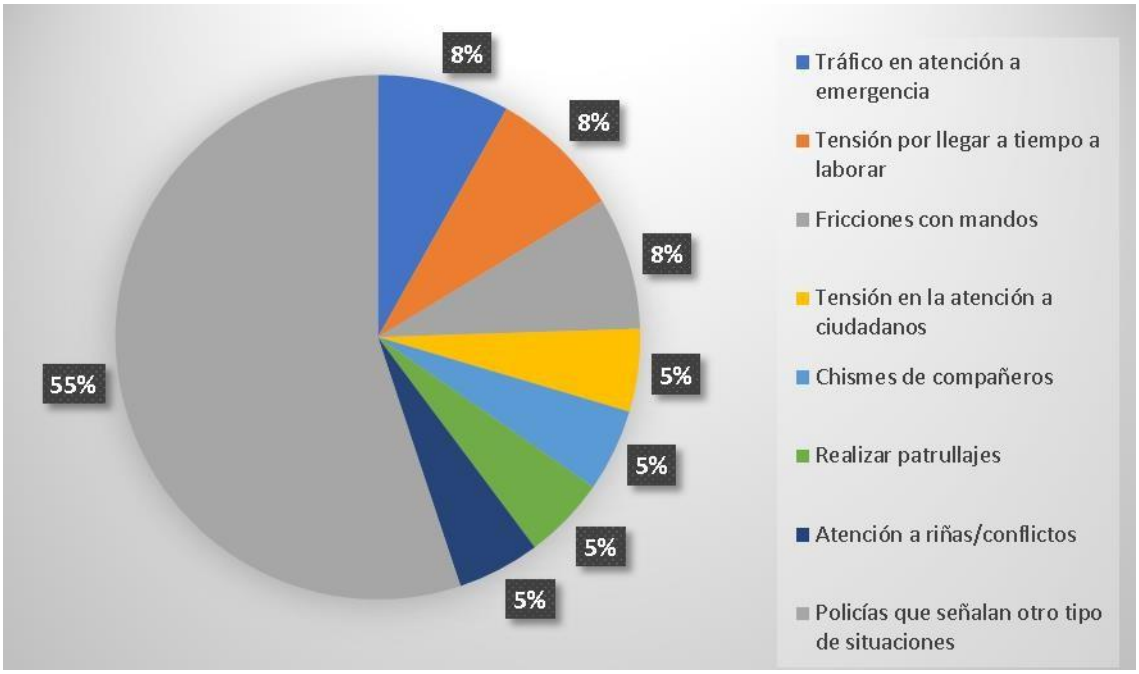
Fuente: Elaboración propia. Encuesta sobre estrés policial en Ciudad Nezahualcóyotl elaborada para esta investigación.

Respecto al grado de estudios, 31 tienen estudios de bachillerato (81%), 3 secundaria (8%) y 2 licenciatura (5%).

Bloque de respuestas abiertas

Gráfica 4.

Situación más estresante

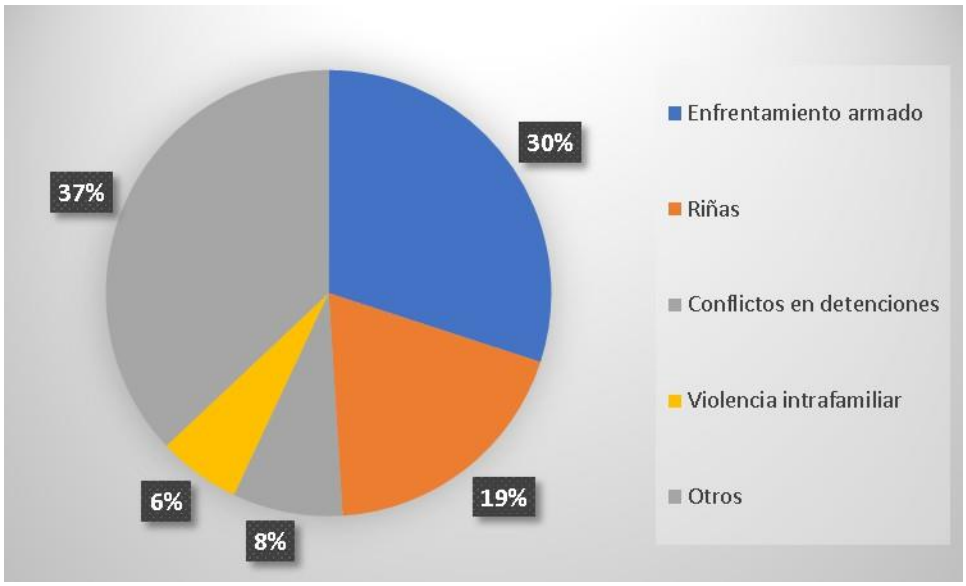


Fuente: Elaboración propia. Encuesta sobre estrés policial en Ciudad Nezahualcóyotl elaborada para esta investigación.

Las situaciones estresantes con mayores menciones fueron: carga de tráfico vehicular en la atención a una emergencia (8%), tensión por llegar a tiempo a laborar (8%) y fricciones con mandos.

Gráfica 5.

Situación más grave

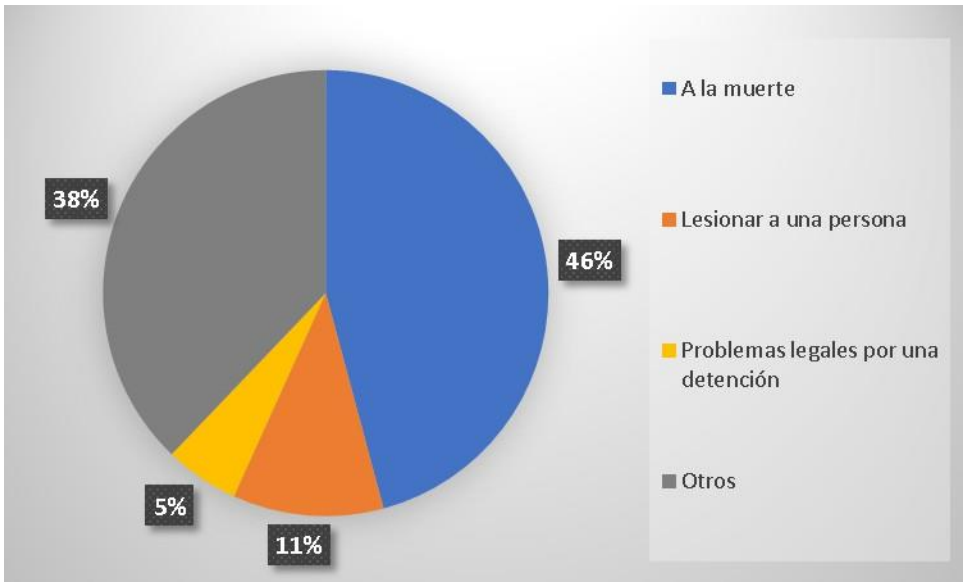


Fuente: Elaboración propia. Encuesta sobre estrés policial en Ciudad Nezahualcóyotl elaborada para esta investigación.

Entre las situaciones más graves más señaladas están enfrentamiento armado con 30% y riñas, con 19%. Ambas fuentes de estrés están dentro de las calificadas como fuentes estresoras laborales, es decir, están vinculadas a la exposición al peligro y eventos violentos.

Gráfica 6.

Principal temor en el desempeño de sus funciones



Fuente: Elaboración propia. Encuesta sobre estrés policial en Ciudad Nezahualcóyotl elaborada para esta investigación.

No obstante que el trabajo policial está vinculado con experimentar situaciones de alto riesgo, no significa que los elementos hayan normalizado la expectativa a sufrir violencia. El 46% de elementos indica que su principal miedo es morir. Por otra parte, un 11% declara temor a lesionar a alguien en el cumplimiento de sus funciones.

Resultados de la aplicación del Ranking de Spielberger

Factores estresores más señalados como graves en el ámbito laboral

Tabla 13. Policías que señalan padecer estrés alto y grave por tipo de factor estresor laboral

Factor estresor laboral	Menciones	%
Matar a alguien en el cumplimiento del deber	20	54.05
Ver o enterarse de que un compañero fue asesinado en el cumplimiento de su deber.	16	43.24
Situaciones en las que menores de edad son atacados o víctimas de delitos graves	15	40.54
Presenciar la muerte de una persona	11	29.72
Sufrir accidentes manejando en patrullas	9	24.32
Enfrentamiento con multitudes agresivas	8	21.62
Hacer arrestos solos	8	21.62
Sufrir un ataque físico	7	18.91
Exposición a muerte de civiles	7	18.91
Lesiones físicas incapacitantes derivadas del trabajo policial	7	18.91
Responder a un delito grave en emergencia (por ejemplo, homicidio, lesiones graves, secuestro, etc.)	6	16.21
Tener que tomar decisiones rápidas en caso de emergencia	4	10.81
Entregar una notificación de fallecimiento	4	10.81

Exponerse al dolor y sufrimiento de otras personas	3	8.10
Realizar persecuciones a alta velocidad	3	8.10
Insultos personales provenientes de ciudadanos	3	8.10
Posibilidad de sufrir lesiones menores en el trabajo	2	5.40
Manejo de disputas o crisis familiares	1	2.70
Apatía, desgana y/o falta de colaboración por parte de ciudadanos	1	2.70

Fuente: Elaboración propia. Encuesta sobre estrés policial en Ciudad Nezahualcóyotl elaborada para esta investigación.

Los cinco factores estresores calificados como altos y graves señalados por mayor número de policías fueron: matar a alguien en cumplimiento del deber, ver o enterarse de que un compañero fue asesinado, situaciones en las que menores son atacados, presenciar la muerte de una persona y sufrir accidentes manejando en patrulla.

Factores estresores más señalados como graves en el ámbito organizacional

Tabla 14. Policías que señalan padecer estrés alto y grave por tipo de factor estresor organizacional

Factor estresor laboral	Menciones	%
Malas prácticas del Ministerio Público con personas que han cometido un delito	14	37.83
Apoyo inadecuado de la corporación	12	32.43
Salario inadecuado	11	29.72
Compañeros policías que no cumplen tareas	9	24.32
Promociones o ascensos insuficientes	9	24.32
Ineficacia del sistema penitenciario	8	21.62
Presión política dentro de la corporación	7	18.91
Apoyo inadecuado de un superior/supervisor	7	18.91
Personal policial insuficiente	7	18.91
Ejercer un segundo trabajo por sueldo insuficiente	6	16.21
Incompatibilidad de la pareja policial	6	16.21
No tener reconocimiento en el trabajo	6	16.21
Realización de tareas que no tienen que ver con la labor policial	6	16.21
Equipamiento inadecuado para realizar labor policial	6	16.21
Presión política desde fuera de la corporación	5	13.51
Periodos de inactividad y aburrimiento en el trabajo	5	13.51

Experimentar críticas negativas a su labor como policía (por ejemplo, de parte medios de comunicación)	5	13.51
Su familia demanda más tiempo para convivir	5	13.51
Participar en situaciones que requieren el uso de la fuerza	5	13.51
Tener excesivo papeleo (relleno de formatos)	5	13.51
Trabajar en movimiento	5	13.51
Decisiones judiciales que restringen su labor policial	5	13.51
Competencia con compañeros para ascender dentro de la corporación	5	13.51
Supervisión insuficiente o inadecuada	5	13.51
Trabajar en movimiento constante (por ejemplo, patrullaje intensivo)	5	13.51
Cambios de turno frecuentes	4	10.81
Cobertura negativa de medios de comunicación en un suceso o actuación en la que intervino	4	10.81
Ineficacia del sistema judicial	4	10.81
Falta de participación en las decisiones que tienen que ver con su trabajo	4	10.81
Excesiva disciplina en la corporación	3	8.10

Fuente: Elaboración propia. Encuesta sobre estrés policial en ciudad Neza elaborada para esta investigación.

Los cinco factores estresores organizacionales que mayor número de elementos señalan son: Malas prácticas del Ministerio Público con personas que han cometido un delito, apoyo inadecuado de la corporación, salario inadecuado, compañeros que no cumplen tareas y promociones o ascensos insuficientes.

Conclusiones

De acuerdo a la literatura sobre los efectos en la salud emocional del desempeño policial, desde hace tiempo se ha reconocido que el trabajo en la prevención del delito es una ocupación con alto grado de estrés. Múltiples investigaciones enfatizan que existen dos fuentes de estrés fundamentales inherentes al trabajo policial: las operativas y organizacionales. Los factores estresores ocupacionales, conocidos también como fuentes estresoras operativas, que solamente son inherentes al trabajo policial, incluyen amenaza de peligro físico, exposición a situaciones de violencia y eventos traumatizantes. En tanto, los detonadores de estrés organizacionales tienen que ver con la estructura de la corporación y la organización y distribución de tareas. El interés primordial por atender los factores de estrés se debe a que, según diversos estudios, representan una fuente de riesgo que puede causar daños graves a la salud emocional de los elementos.

En México, comienzan a circular en mayor cantidad y calidad trabajos que discuten las consecuencias para la salud que implica el ejercer el trabajo policial, aunque los enfoques bajo los cuales se analizan no están diseñados, en general, para abordar las especificidades de las instituciones de seguridad. Justo ahí radicó la pertinencia del uso de herramientas de aproximación y medición del estrés específicamente en las organizaciones policiales tales como el Ranking de Spielberger.

Los resultados más destacables de este estudio concuerdan en gran medida con otros ejercicios que se han desarrollado en otras corporaciones en el mundo, es decir, los factores de estrés calificados con mayor gravedad son los relacionados a sufrir eventos de violencia o presenciar el sufrimiento de otras personas. Otro de los hallazgos sobresalientes que aporta este trabajo es verificar que el estrés policial no es sólo una reacción a determinados eventos, sino que implica la interacción/relación permanente, a veces muy problemática, con un contexto y con otros actores.

En el caso específico del Grupo de Reacción Titanes los factores de estrés más mencionados señalados como graves tienen que ver con experimentar hechos violentos: Matar a alguien en el cumplimiento del deber (54%), Ver o enterarse del asesinato de un compañero en el cumplimiento del deber (43%), Situaciones en las

que menores de edad son violentados (41%) y Presenciar la muerte de otra persona (30%).

Estos resultados tienen implicaciones en al menos dos sentidos: i) Arrojan evidencia sobre el papel trascendental que tienen los mecanismos de contención emocional que la corporación debe fortalecer. El hecho de que por naturaleza el trabajo del policía lo exponga a situaciones de violencia no significa que esté preparado para afrontar tales experiencias. ii) Aportan información sobre los tipos de estresores que padece un agrupamiento específico, sin embargo, valdría la pena investigar de forma diferenciada a otras agrupaciones para verificar si hay coincidencias o no en las fuentes de estresoras y a partir de ahí mejorar y corregir políticas de atención a la salud emocional.

Esta exploración de los factores de estrés en un agrupamiento determinado permitió, ciertamente, verificar que hay coincidencias con trabajos similares aplicados en otros países, es decir, el afrontamiento de hechos violentos dispara los niveles de estrés. No obstante, se requiere una aplicación periódica de este tipo de instrumentos para certificar si las políticas de atención emocional están funcionando de manera correcta, lo cual se verificaría con niveles de estrés más controlados.

Aunque hay experiencias alentadoras en el caso de México sobre legislar en favor de la atención integral en materia de salud mental del policía, es necesaria la conformación de enfoques multidisciplinarios para arribar a políticas más integrales. Es decir, el tema del estrés policial es una oportunidad de convergencia entre profesionales de la salud y especialistas en el estudio de la organización policial. En general, si algo observamos en la revisión de estudios sobre el estrés policial en el caso de México es que provienen, generalmente, desde el ámbito psicológico lo cual, desde nuestro punto de vista es una limitación ya que también se requiere del análisis del estudioso de la organización policial para aterrizar en políticas y programas esos diagnósticos clínicos.

Referencias

Alvarado Mendoza, Arturo. (2019). Reformas policiales y la construcción de un Estado de derecho. El caso de la policía vecinal de Ciudad Nezahualcóyotl. Revista Desacatos No. 60. mayo-agosto 2019, pp. 34-57. https://www.redalyc.org/journal/139/13964890003/html/

Buker Hasan; Wiecko Filip. (2007). Are causes of police stress global? Testing the effects of common police stressors on the Turkish National Police. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management. Volume: 30 Issue: 2 Dated: 2007 Pages: 291-309. tps://doi.org/10.1108/13639510710753270

García Castro, Tomás. (2015). El estrés policial. Revista Seguridad y salud en el trabajo, No. 84, pp. 15-26.

Hernández Castillo, Gil David. (2019). Análisis de burnout policial, diagnóstico, estrategias de prevención y disminución. Universidad de Ciencias de Seguridad del Estado de Nuevo León.

Hernández-Corona, M. E., Méndez-Rizo, J., & Rojas-Solís, J. L. (2021). El síndrome de burnout en policías: Una revisión sistemática sobre aspectos metodológicos, factores asociados, causas y consecuencias. Dilemas contemporáneos: Educación, política y valores, 9 (Ed. Esp), 1-19. https://doi.org/10.46377/dilemas.v9i.2970

Hyemin, J., Valencia, S., Rodríguez, C. R., Preciado, L., & Soltero, R. (2013). Ambiente laboral violento y salud mental en los policías de la Zona Metropolitana de Guadalajara, Waxapa, 5(8), 31-48.

Kroes W. H., Hurrell J. J. Jr. (1975). Job stress and the police officer: identifying stress reduction techniques. [HEW Publication No. (NIOSH) 76–187] Washington, DC: U.S. Government Printing Office. https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/job-stress-and-police-officer-identifying-stress-reduction-0

Kukic, Filip, et. al. (2021). Operational stress of police officers: A cross-sectional study in three countries with centralized, hierarchical organization. Policing: A Journal of Policy and Practice, Volume 16, Issue 1, March 2022, Pages 95–106. https://doi.org/10.1093/police/paab065

Linares Olivas, Oliverio Leonel. (2023) Salud mental y estrés laboral en un grupo de policías municipales. Facultad de Psicología y Terapia de la Comunicación Humana de la Universidad Juárez del estado de Durango. Revista de Estudios Clínicos e Investigación Psicológica Vol.13. No.25, enero-junio 2023.pp 32-90. https://doi.org/10.56342/recip.vol13.n25.2023.4

Márquez Ravelo,Ricardo, et. al. (2008). Ranking de estresores en la Policía Local de Las Canarias. Anuario de Psicología Jurídica, 2008 pp.18. https://journals.copmadrid.org/apj/art/215a71a12769b056c3c32e7299f1c5ed

Martínez, E. La socialización entre la policía de proximidad y los jóvenes de un municipio del Estado de México. ¿Proximidad ciudadana o control social? (Universidad de Buenos Aires). https://cdsa.aacademica.org/000-023/409.pdf

Medina, Morales. M. (2017). La policía de proximidad en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México. (Maestría en Economía y Gestión Municipal. IPN). https://tesis.ipn.mx/bitstream/handle/123456789/24043/2017_Mariana%20Medina%20Morales.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Miller, L. (2006). Practical police psychology: Stress management and crisis intervention for law enforcement. Charles C Thomas Publisher. https://psycnet.apa.org/record/2006-12971-000

Reglamento de Seguridad Pública del Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl. https://www.neza.gob.mx/publicaciones/2022/REGLAMENTO%20DE%20SEGURIDAD%20P%C3%9ABLICA%20(REFORMA%2020%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202021).pdf

Sánchez- Nieto, José Miguel. (2012). Frecuencia del burnout en policías de la Ciudad de México. Liberabit, 18(1), 69-74. Recuperado en 29 de mayo de 2023, de http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-48272012000100009&lng=es&tlng=es.

Shane, M. Jon. (2010). Organizational stressors and police perfomance. Journal of criminal Justice 38(2010), 807-818. https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2010.05.008

Spielberger C. D., Westberry L. G., Grier K. S., Greenfield G. (1981) The Police Stress Survey: sources of stress in law enforcement. Tampa, FL: Human Resources Institute. https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/police-stress-survey-sources-stress-law-enforcement

Suárez de Garay, María Eugenia. (2003). De estómago, de cabeza y de corazón. Un acercamiento antropológico a los mundos de vida de los policías en Guadalajara, México. Universidad Autónoma de Barcelona. http://hdl.handle.net/10803/5156

Torres Álvarez, Esther. (2002). Autopercepción del estrés laboral y distrés: un estudio empírico en la policial municipal. Psicothema, 2002. Vol.14, pp.215-2020.

Valdés, Damián Nahuel.(2022). Jóvenes y policía de proximidad: un análisis de la mirada policial sobre los jóvenes a partir de la experiencia del municipio de Nezahualcóyotl, México. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). http://ciesas.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1015/1556

Violanti, J.M. (2014), Dying for the Job: Police Work, Exposure and Health, Charles C. Thomas, Publisher Ltd, Springfield, IL. https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/dying-job-police-work-exposure-and-health

Violanti, J.M. (1985). The police stress process. Journal of Police Science and Administration, 13, 106-110. https://doi.org/10.2466/pr0.1993.72.3.899

Violanti, J. M., & Aron, F. (1994). Ranking police stressors. *Psychological Reports, 75*(2), 824–826. https://doi.org/10.2466/pr0.1994.75.2.824

Webster, J.H. (2013), "Police officer perceptions of occupational stress: the state of the art", Policing: An International Journal, Vol. 36 No. 3, pp. 636-652. https://doi.org/10.1108/PIJPSM-03-2013-0021

Operaciones Contra el Narcotráfico, Trastorno de Estrés Postraumático (TEPT) y salud mental en las Fuerzas Armadas Mexicanas

Recibido: 29 de marzo 2024 Aceptado: 27 de agosto 2024

Paloma Mendoza-Cortés[1]

"Zephyr in the sky at night, I wonder
Do my tears of morning sink beneath the sun?"
Madonna, Ray of Light

Resumen:

Este es un análisis exploratorio y cronológico de los estudios sobre Trastorno de Estrés Postraumático (TEPT) y otros temas de salud mental aplicados a los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas considerando tres aspectos fundamentales: Primero, las coyunturas bajos las cuales se llevaron a cabo; segundo, los descubrimientos de dichos estudios y sus efectos en las fuerzas armadas y finalmente, las medidas institucionales que el Ejército Mexicano y la Marina-Armada de México han tomado hacer frente para al problema.

Palabras clave:

Trastorno del Estrés Postraumático TEPT, psicología militar, salud mental militar, fuerzas armadas mexicanas, Ejército Mexicano, Marina Armada de México.

Abstract:

This is an exploratory and chronological analysis of the studies on Post-Traumatic Stress Disorder (PTSD) and other mental health topics among members of the Mexican Armed Forces. It focuses on three fundamental aspects: the historical context in which the studies were conducted; the conclusions of the studies and their effects on the armed forces; and the institutional policies that the Mexican Army and the Mexican Navy implemented to address the issues revealed by the studies.

Keywords:

Post-traumatic Stress Disorder PTSD, military psychology, military mental health, Mexican Armed Forces, Mexican Army, Mexican Navy.

[1] Investigadora del Centro de Estudios sobre Seguridad, Inteligencia y Gobernanza del Instituto Tecnológico Autónomo de México (CESIG ITAM). Nacionalidad: México/Estados Unido. ORCID: 0000-0002-1741-7764 Correo-e: paloma.mendoza.cortes@gmail.com

Panorama

Es muy probable que el espectador de la serie de grabados *Los Desastres de la Guerra* o las *Pinturas Negras* del artista español Francisco de Goya se sienta inmerso en el mundo de pesadillas que, según los expertos en Goya, le generó vivir la Guerra de la Independencia Española. Algunas de esas imágenes fueron inspiración, a su vez, para las perturbadoras escenas de la película *All Quiet On The Western Front*, basada en la novela del escritor alemán Eric Maria Remarque, que narra su testimonio como soldado de la Primera Guerra Mundial. No fue hasta el film *Let There Be Light* de John Houston, que se documentaron las primeras imágenes reales de soldados estadounidenses que retornaron de la Segunda Guerra Mundial padeciendo estrés postraumático, que se consideró como un problema que puede generar consecuencias de por vida, si no se toman medidas al respecto.

A principios del siglo XX los médicos se interesaron en los síntomas que algunos militares desarrollaron durante su entrenamiento y operaciones. Uno de los primeros estudios científicos fue el de Anthony Bowlby que analizó las historias clínicas de 6,200 soldados discapacitados por la Guerra de los Boers. Bowlby concluyó que, posterior a la excitación de batalla, seguía el estrés y la fatiga de combate capaces de producir una forma de neurastenia (Corzo, 2009, p. 82).

Durante la Primera Guerra Mundial la psiquiatría militar daba sus primeros pasos, en esa época los pacientes militares con alteraciones mentales, sueños recurrentes, ansiedad, problemas de memoria, mal sueño, desapego, evitación, dificultad para concentrarse, entre otros, eran diagnosticados con "neurosis de guerra" (*shell shock*), "corazón de soldado" o "fiebre de trincheras". Precisamente el término *shell shock* fue creado por un psiquiatra británico para diagnosticar a los soldados que no deseaban ser percibidos como "cobardes", ya que en esa época 200 soldados británicos fueron condenados a muerte por el delito de cobardía (Corzo, 2009, p. 82), (Crocq y Crocq, 2022).

Para la Segunda Guerra Mundial ya se habían publicado los primeros estudios científicos sobre el tema, como fue el libro de Abaham Kardiner *Las neurosis traumáticas de la guerra* (1941), el cual sirvió como punto de referencia para la posterior definición del Trastorno de estrés Postraumático (TEPT de aquí en adelante). Pero fue la Guerra de Vietnam el punto decisivo para tomar en serio las enfermedades mentales de los militares. Se estima que 70,000 veteranos de esa guerra regresaron con afectaciones mentales a los cuales se les conoce como

"Síndrome de Vietnam" (Corzo, 2009, p. 84). Tal fue el impacto de Vietnam que en 1980 el TEPT fue considerado como diagnóstico oficial en el *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-III)* de la *American Psychiatric Association, APA* y aplicaba no sólo a los militares, sino también a los civiles como los niños y mujeres víctimas de violencia, abuso sexual o víctimas de desastres naturales (Crocq y Crocq, 2022).

De acuerdo con los criterios establecidos por el *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-5)* de la *American Psychiatric Association APA*, la definición del TEPT incluye -en líneas generales- la presencia de síntomas asociados a un suceso traumático como recuerdos recurrentes, sueños, reacciones, malestar psicológico intenso y/o reacciones fisiológicas o prolongadas al exponerse a factores parecidos al mismo; la exposición a la muerte, lesión grave o violencia sexual (real o amenaza) de forma directa, indirecta (a un familiar cercano o amigo íntimo), repetida o extrema; así como alteraciones de la alerta y reactividad asociada al suceso traumático, manifestado por comportamiento irritable y arrebatos de furia mediante agresión verbal o física contra personas u objetos, comportamiento imprudente o autodestructivo, hipervigilancia, respuesta de sobresalto o exagerada, problemas de concentración y alteraciones del sueño, entre otros, que resultan en el deterioro de los aspectos social, laboral y otras áreas de desarrollo humano, entre otros (American Psychiatric Association [APA], 2013), (García, 2024).

Particularmente en México, la salud mental es uno de los temas más estigmatizados (Camhaji, 19 de agosto de 2018). Para muchas personas es vergonzoso reconocer públicamente que necesitan ayuda psicológica ya que usualmente el hecho de acudir a terapia puede ser considerado como signo de "locura" o "debilidad". En la doctrina de las fuerzas armadas mexicanas usualmente se da por hecho el bienestar mental y emocional de los militares para llevar a cabo sus misiones, sin embargo, existe un porcentaje de ellos que sufrirá los efectos del estrés laboral, ansiedad, TEPT, etc. con consecuencias a veces irreparables.

De acuerdo a lo anterior, el objetivo principal de este artículo es contextualizar los estudios y medidas institucionales sobre enfermedades y trastornos mentales de los militares mexicanos con la finalidad de establecer un punto de referencia sobre el estado del arte y proponer, a su vez, la incorporación de los temas de salud mental militar como variables fundamentales en los futuros análisis y

elaboración de políticas de seguridad bajo la asesoría científica de psicólogos y psiquiatras especializados y certificados, que son las únicas autoridades que pueden proponer soluciones a este problema, así como en la concientización y difusión del tema entre los investigadores de seguridad y defensa.

Los primeros estudios en salud mental militar

En 1996 un grupo de psiquiatras adscritos al Hospital Central Militar publicó tres artículos inéditos en las revistas de *Sanitad Militar* y *Salud Mental*. De acuerdo a la fecha de publicación, el primer artículo fue *"Prevalencia del trastorno por estrés postraumático en el Ejército Mexicano"* (Almanza *et al*, 1996a), este estudio tuvo por objetivo determinar la prevalencia de TEPT en militares mexicanos expuestos a estrés intenso.

Los autores señalan en la revisión teórica que fundamenta su estudio cinco aspectos que llaman la atención: 1) La mayor incidencia de TEPT ocurre tras la exposición a estrés de combate; 2) la intensidad del evento influye en la presencia de TEPT; 3) la mayor duración e intensidad de exposición, se traduce en más número de síntomas; 4) existe una asociación entre la acción directa en la línea del frente y el número de combates, como factores de riesgo significativo para el desarrollo del trastorno y 4) la personalidad antisocial es un factor de riesgo para el desarrollo del trastorno (Almanza *et al*, 1996a, p.81, 82).

La población global fueron 2,800 militares que pertenecían a siete unidades del Valle de México y participaron en la Fuerza de Tarea Arcoiris del Conflicto en Chiapas entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 1994. Después de la selección, la muestra del estudio fueron 364 militares de los cuales 277 experimentaron situaciones de estrés de combate en las operaciones Cóndor, Marte, Canador y regionales. De los 374 sólo había una mujer, la edad promedio fueron 23.3 años; el 88% eran personal de tropa y 12% oficiales; el 84.2% pertenecían a las armas y el 17.6% a servicios; el 71% tenían antigüedad mayor a un año; sobre el nivel de adiestramiento el 96% eran de segundo o tercer nivel y 4% del primer nivel (Almanza *et al*, 1996a, p.83).

En el tema de la exposición al estrés, el 76% experimentaron enfrentamientos armados, de ellos, el 85.1% sí tuvieron una reacción psicológica. Uno de los hallazgos del estudio fue que los militares sin TEPT habían tenido exposición previa al estrés de combate en las operaciones Canador y Cóndor, consideradas por los autores como "factores protectores". Otro descubrimiento relevante es que la

mayoría de los militares afectados por TEPT pertenecían a los grados de tropa. Finalmente, se encontraron 12 casos (4.3%) de TEPT (Almanza *et al*, 1996a, p.83, 84, 85).

El segundo artículo publicado es *"Trastornos mentales por exposición a estrés intenso, en el Hospital Central Militar"* (Hernández y Almanza, 1996). La muestra del estudio fueron 43 pacientes que participaron en la Fuerza de Tarea Arcoiris entre enero de 1994 y diciembre de 1995. En la discusión teórica previa, los psiquiatras militares consideran que: *"… la exposición a estrés intenso condiciona la existencia de psicopatología diversa, lo cual se acentúa en la población militar en razón de la naturaleza de sus misiones, mismas que implican no pocas veces altos niveles de estrés que en un momento dado rebasan la capacidad adaptativa de sus miembros, por lo cual es imprescindible el estudio sistematizado de dichos fenómenos"* (Hernández y Almanza, 1996, p. 88).

El estudio consistió en un análisis sociodemográfico, la revisión de los expedientes clínicos y entrevistas clínicas psiquiátricas. De los 43 sólo había una mujer y el promedio de edad de 25.9 años. Los resultados encontraron 39.5% con trastornos neuróticos, 16.2% con TEPT, 13.9% con trastornos psicóticos, 11.6% con trastornos de personalidad, 9.3% con trastornos mentales orgánicos y 9.3% con trastornos adaptativos (Hernández y Almanza, 1996, p. 88).

Los autores detallan que, en el caso de los trastornos neuróticos, las situaciones de estrés "fueron la exposición crónica y sostenida asociadas a un tiempo prolongado". Para el TEPT, el 100% de los casos se relacionaron "con la exposición a un enfrentamiento armado, durante el periodo de mayor intensidad de exposición, es decir entre el 1 al 15 de enero de 1994 y con la presentación de sintomatología a lo largo de los siguientes 18 meses" y la única mujer también fue diagnosticada con TEPT (Hernández y Almanza, 1996, p. 89).

En el caso de los trastornos psicóticos, resultaron de la exposición a enfrentamientos, patrullaje, estado de alerta y ser testigos de la muerte de personas; en 5 casos la exposición fue mayor a seis meses. Para los trastornos de personalidad la distribución es similar en exposición, intensidad y grado de estrés. Los trastornos detectados fueron de personalidad de tipo paranoide, esquizotípica y obsesivo-compulsiva. Sobre los trastornos de adaptación, el estresor en el 75% de los casos es el patrullaje y dentro de los primeros seis meses de exposición (Hernández y Almanza, 1996, p. 89).

En cuanto a los trastornos mentales orgánicos, el estresor identificado fue el estado de alerta, violencia física y ser testigo de muerte de personas. Sobre la intensidad de la exposición, el 41.8% del total de los casos fueron entre el 1 y el 15 de enero de 1994 y de ellos, el 38.8% padecían TEPT, 33.3% eran casos de neurosis, 11.1% con trastorno de personalidad, así como casos individuales de psicosis, trastorno mental orgánico, trastorno adaptativo, angustia, trastorno disociativo, trastorno esquizotípico, trastorno de personalidad paranoide, personalidad orgánica, psicosis paranoide y trastorno desadaptativo.

En el periodo posterior al 15 de enero de 1994 la distribución obtenida fue la siguiente: Trastornos neuróticos 44%, psicosis 20%, así como casos individuales de trastornos de la personalidad, orgánicos y adaptativos (Hernández y Almanza, 1996, p. 89, 90). El estudio concluye: *"…la exposición a estrés intenso sí condiciona la existencia de psicopatología diversa…Por otra parte, los trastornos psiquiátricos relacionados con exposición crónica, prolongada y de baja intensidad al evento estresante, condiciona una mayor prevalencia de trastornos neuróticos…"* (Hernández y Almanza, 1996, p. 91).

El tercer estudio publicado por Almanza fue: "*Traducción, confiabilidad y validez concurrente de dos escalas del trastorno por estrés postraumático*" (Almanza *et al*, 1996b), aunque fue el último de sus tres estudios publicados en 1996, describe detalladamente la metodología empleada para llevar a cabo la traducción del inglés al español de las escalas de evaluación del TEPT, la Escala de Mississippi para el TEPT Relacionado con Situaciones de Combate y la Escala de Síntomas de TEPT con el fin de ser aplicadas al estudio de militares mexicanos.

Una vez hecha la traducción al español de ambas escalas, el equipo del doctor Almanza evaluó al personal de siete batallones del Ejército Mexicano que fueron sometidos a diferentes niveles de estrés: La Escala de Mississippi fue aplicada a 374 militares y la escala de Síntomas de TEPT fue aplicada a sólo a 203 militares. En la muestra de 374 se incluyeron 22 con diagnóstico clínico de TEPT y el resto presentaba síntomas en grado variable. Los resultados determinaron la validez concurrente de ambas escalas ya que de los 203 militares a los cuales fueron aplicados ambos instrumentos se identificaron 7 casos con las Escala de Mississippi y 5 casos con la Escala de Síntomas de TEPT con una concordancia del 95% (Almanza *et al*, 1996b, p. 2-4).

En el año 2000 se publicó el artículo: *"Consumo de alcohol en los pacientes psiquiátricos del Hospital Central Militar. Determinación de los factores predictivos de riesgo"* (Ramos y Hernández, 2000), dicho estudio fue aplicado a una muestra de 105 pacientes internados en el área de psiquiatría de dicho hospital entre el 29 de septiembre de 1998 y el 28 de febrero de 1999, el 64.76% eran hombres y el 35.23% eran mujeres y la edad promedio eran 32.7 años. Los trastornos de la muestra fueron los siguientes: 44.76% con trastornos depresivos, 20.95% con trastornos esquizofrénicos, 18.19% con trastornos de ansiedad, 3.81% con trastorno conversivo, 2.85% con trastorno adaptativo, 2.85% con trastorno secundario a enfermedad médica, 1.90% con trastorno bipolar y 1.90% con trastorno por abuso de sustancias, un caso con trastorno obsesivo-compulsivo y un caso de "trastorno de identidad sexual" (Ramos y Hernández, 2000, p. 201).

Los resultados del estudio mostraron que el 57.14% tenían riesgo de alcoholismo. En cuanto a la asociación entre padecimientos psiquiátricos y consumo de alcohol, los trastornos de ansiedad se relacionan en un 76.19%, los trastornos de estado de ánimo un 54.34% y los trastornos esquizofrénicos en un 27.27% (Ramos y Hernández, 2000, p. 201, 202).

Operaciones contra el narcotráfico y TEPT

Contrario a la creencia popular, estas operaciones militares no iniciaron con el presidente Felipe Calderón en diciembre de 2006. Se tienen registros de que el Ejército Mexicano destruía cultivos de droga desde 1938, cuando la política antidrogas era considerada solamente asunto de salud pública. Con Luis Echeverría se estableció una Campaña Permanente contra el Narcotráfico. Entre 1975 y 1978 tuvo lugar la Operación Cóndor. Después de Cóndor se implementaron diversas operaciones durante el gobierno de Miguel de la Madrid, principalmente en el *Triángulo Dorado* (Sinaloa, Chihuahua y Durango). Para 1986 el narcotráfico fue declarado por el presidente como problema de seguridad nacional y en 1987 se estableció la Fuerza de Tarea Marte (Mendoza, 2016).

El presidente Salinas de Gortari intentó establecer sin éxito un sistema de seguridad nacional e inteligencia, del cual sólo sobrevivió el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y continuaron las operaciones y fuerzas bajo el Plan Canador hasta el gobierno de Ernesto Zedillo. Canador fue reemplazado en 1997 por la Directiva Azteca, la Fuerza de Tarea Azteca y un Plan Maestro de Erradicación. Con el gobierno de Vicente Fox se fomentaron las

operaciones de erradicación como la Operación Ballesta y Operaciones de Alto Impacto en coordinación con la Procuraduría General de la República (PGR). Para el 2002, el Ejército Mexicano se encargaba del 70% de las operaciones antinarcóticos con 30,000 elementos desplegados en el país. En 2005 la Operación México Seguro reestructuró los mandos de las instituciones de seguridad y en su mayoría fueron reemplazados por militares con licencia. En diciembre de 2006, pocos días después de asumir a la presidencia, Felipe Calderón declaró la guerra contra el narcotráfico (Mendoza, 2016).

En 2005 investigadores del Hospital Central Militar publicaron *"Trastornos de personalidad y rasgos de temperamento y carácter en militares con y sin trastornos por estrés postraumático"* (Almanza *et al*, 2005), un estudio aplicado a una muestra total de 55 militares divididos en dos grupos: un grupo de 21 con diagnóstico de TEPT y otro grupo de 34 sin éste. El objetivo fue evaluar la presencia de trastornos de personalidad, así como las dimensiones de temperamento y carácter de los militares expuestos a eventos traumáticos en el pasado, o al menos, en seis meses previos al estudio. Cabe mencionar que los militares del grupo con diagnóstico de TEPT participaron también en la muestra del estudio de los autores de 1996 (Almanza *et al*, 2005, p.209), (Almanza *et al*, 1996a).

Los resultados descubrieron en el grupo de militares con TEPT hasta 54 trastornos de personalidad: trastorno histriónico de la personalidad (16.66%), trastorno narcisista (12.96%), esquizoide (12.96%), trastorno de conducta (11.11%), paranoide (9.25%) y evitante (9.25%). Mientras que en el grupo sin TEPT los trastornos de la personalidad fueron: paranoide (17.9%), esquizoide (15.3%), narcisista (12.8%), histriónico (10.2%) y obsesivo-compulsivo (10.2%), (Almanza *et al*, 2005, p. 209).

En el grupo evaluado bajo los criterios del DSM-3, los psiquiatras militares encontraron los siguientes trastornos de la personalidad: En el grupo con TEPT, el histriónico (37.5%) y narcisista (29.1%), mientras para el grupo sin TEPT fueron trastorno narcisista (35.7%) y el histriónico (28.5%). Los autores enfatizan en un porcentaje elevado (13.5%) de evitación del daño en los trastornos de ansiedad (Almanza *et al*, 2005, p. 209, 211). En las conclusiones del estudio, los autores confirman:

"…la prevalencia de los estudios de personalidad en el TEPT en población militar mexicana expuesta a diversos niveles de estrés en operaciones militares: la

preponderancia de los trastornos de personalidad histriónico y evitante; la alta evitación del daño como rasgo de temperamento; y la baja autodirectividad como rasgo de carácter. Todo lo cual sugiere que además de la severidad del trauma, la personalidad, el temperamento y el carácter pueden ser factores que contribuyen al desarrollo del TEPT." (Almanza *et al*, 2005, p. 211)

En 2007 el artículo: *"Niveles de agresividad e impulsividad en pacientes psiquiátricos de un hospital de tercer nivel"* (Martínez *et al*, 2007), tuvo por objetivo determinar los niveles de agresividad e impulsividad en 225 pacientes hospitalizados en el área de psiquiatría del Hospital Central Militar, durante un periodo de seis meses. De la muestra el 68.9% eran pacientes masculinos, 31.1% pacientes femeninos y el promedio de edad fueron 34.8 años. Con relación al diagnóstico psiquiátrico previo, el 35.1% presentaban trastornos del estado de ánimo, 15.1% esquizofrenia y 9.8% trastornos relacionados con sustancias (Martínez *et al*, 2007, p. 37).

Los resultados del estudio determinaron un nivel de agresividad leve en 67.6% de los casos, moderada en 19.6% y alta en 12.9%. En cuanto al nivel de impulsividad fue alto en 62.2% y bajo en 37.8%. Los investigadores también descubrieron que el nivel de agresividad es más alto en los hombres, de nivel socioeconómico alto y en pacientes con trastornos de control de impulsos, trastornos de ansiedad, esquizofrenia, trastornos por uso de sustancias y trastornos por enfermedades médicas. Por otra parte, la impulsividad fue elevada en pacientes femeninos, estudiantes, con consumo elevado de alcohol y consumo elevado de tabaco (Martínez *et al*, 2007, p. 35-38).

El mismo año en el que publicó el estudio, el caso de Ernestina Ascencio Rosario, indígena nahua de 73 años habitante de la Sierra de Zongolica, Veracruz tuvo repercusión internacional. Ascensio fue víctima de violación tumultuaria por militares del 63 Batallón de Infantería que culminó en múltiples desgarros vaginales y anales, daño en hígado e intestinos y lesiones en la cadera que, junto a otros golpes, le provocaron finalmente la muerte (Morales, 27 de febrero de 2007), (Zuckermann, 26 de febrero de 2020), (García, 29 de enero de 2022).

También en 2007 el caso de Ernestina Rosendo Cantú, víctima de violación y tortura en 2002 por dos elementos del Ejército Mexicano, fue un parteaguas histórico al ser llevado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2007 y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2010. Ambas instancias

condenaron no sólo a los militares involucrados, sino a todo el Estado mexicano. Este caso tuvo tanta influencia que resultó en la reforma del Código de Justicia Militar en 2014 para que los delitos y violaciones de derechos humanos de militares a civiles sean procesados por el fuero civil (Aristia, 19 de junio de 2018).

En 2008 la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) emitió una recomendación a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) por la tortura de José Fausto Gálvez Munguía en Sonora. En la investigación del caso, la CNDH descubrió que el mando militar que ordenó y participó en dicho acto tenía un padecimiento psiquiátrico que influía en su grado de agresividad hacia terceras personas, diagnóstico por el cual el mismo Ejército Mexicano tenía un pronóstico reservado para ejercer su función y no se podía obtener su testimonio ya que se encontraba hospitalizado en el área de psiquiatría del Hospital Central Militar (SUN, 24 de diciembre de 2012).

En 2012 de acuerdo a una solicitud de información, SEDENA registraba que 1,154 militares activos recibieron atención en salud mental entre 2007 y 2012 y que los principales padecimientos eran: 25% trastornos de la personalidad, 23.6% trastornos de adaptación, 18% depresión, 16.6% consumo perjudicial de sustancias y 16.6% de psicosis. Mientras que 42 militares en retiro fueron diagnosticados y atendidos en el Hospital Central Militar por depresión, consumo perjudicial de sustancias, trastornos de adaptación, demencia y psicosis; durante el gobierno de Felipe Calderón, 138 militares pasaron a situación de retiro por enfermedades o trastornos mentales (SUN, 24 de diciembre de 2012).

En 2016 Iván Noé Martínez Salazar, jefe de la subsección de psiquiatría del Hospital Central Militar de la Ciudad de México en el artículo *"Trastorno por estrés postraumático en el Ejército y Fuerza Aérea mexicanos"*, publicó los hallazgos de su tesis de la Escuela Militar de Graduados de Sanidad en 2013 titulada: *"Programa de Atención Médico Psicológica para Pacientes Heridos en Operaciones de Alto Impacto"*. El programa fue aplicado a 41 militares internados en el hospital Central Militar que sufrieron lesiones por las Operaciones de Alto Impacto entre el 1 de agosto de 2010 y el 1 de febrero de 2011 y se inspiró también en el trabajo publicado por Almanza *et al* en 1996 (Martínez, 2016, p.197, 202).

El doctor Salazar menciona un dato inquietante: durante su revisión de las estadísticas entre 2007 y 2009 del Departamento de Psiquiatría del Hospital Central Militar no se encontraron casos certificados de militares con enfermedades

mentales por su participación en las Operaciones de Alto Impacto, además, en los diez años previos a dicha investigación, no habían más de cinco casos documentados (Martínez, 2016, p.199).

El objetivo del estudio preliminar al programa fue determinar la existencia de casos de trastorno por estrés agudo y su progresión hacia TEPT en militares que hayan experimentado eventos traumáticos relacionados a sus actividades o misiones militares. Los investigadores utilizaron la Escala de Síntomas de Trastorno por Estrés Postraumático (ETEPT) y dichos resultados fueron comparados con los obtenidos al ingreso y ocho meses después. De la muestra de 41 pacientes, el 41.46% fue diagnosticado con algún tipo de trastorno mental: 12.19% con TEPT y 19.51% con trastorno de adaptación con reacción depresiva prolongada. También descubrió que las variables significativas para desarrollar una enfermedad mental eran el grado militar (a menor grado, mayor riesgo) y la exposición previa a operaciones de alto impacto (a mayor exposición, mayor riesgo), (Martínez, 2016, p.198).

El tratamiento propuesto por el programa considera cuatro aspectos: Sesiones grupales de *debriefing*, sesiones individuales de psicoterapia, psicoeducación (orientación a los familiares de los pacientes) y tratamiento psicofarmacológico. El autor señala que una de las dificultades principales de aplicar pruebas psicológicas es que: "*…los pacientes tratan de manipularlas o mienten, para no tener consecuencias adversas en el aspecto laboral; por lo tanto, el primer paso que el profesional de salud mental debe realizar es clarificar los objetivos de cualquier evaluación*" (Martínez, 2016, p.198, 199).

El doctor Martínez también reconoce que la condición médica de los pacientes también favoreció a su participación en el programa y ser más cooperativos ya que sabían que: *"…muchos de sus compañeros no se encontraban mental o emocionalmente bien en sus unidades, pero que efectivamente no manifestaban nada por temor a ser criticados, rechazados o apartados y enviados a valoraciones al escalón superior y que esto afectara su carrera en el servicio activo"* (Martínez, 2016, p.199).

En las conclusiones se reconoce que, en comparación con el estudio de Almanza (*et al*, 1996a), se aprecia un aumento en la prevalencia de TEPT y descubrieron que otro trastorno frecuente era el de adaptación con reacción depresiva prolongada, por lo que es importante una evaluación en las primeras 72 horas

posteriores al evento traumático para prevenir la evolución de padecimientos como TEPT (Martínez, 2016, p. 200, 201).

En 2013 SEDENA informó a través de Infomex que entre el 1 de enero y el 19 de marzo del mismo año se procesó para baja a 426 militares, de los cuales 124 tenían trastornos mentales. En sólo tres meses se superó la mitad de los 206 casos registrados en todo el 2012; entre los cuales se encontraban la alteración de lazos afectivos, neurosis, estrés, trastorno somatomorfo, alteración del comportamiento, esquizofrenia, delirio, paranoide y retraso mental (Torres, 6 de mayo de 2013).

En 2017 el artículo: *"Incapacidad laboral asociada al síndrome de burnout en el personal naval de Veracruz"* (Aranda *et al*, 2017) analizó el agotamiento emocional en una muestra de 187 militares que laboraban en el Hospital Naval de Especialidades de Veracruz, los cuales fueron divididos en dos grupos: En el primer grupo con 42 militares con incapacidad por causas no quirúrgicas y en el segundo 145 militares sin incapacidad. Los resultados indicaron que el servicio de enfermería generó la mayoría de las incapacidades con 72% y los médicos sólo 17%. También descubrieron un agotamiento emocional alto (*burnout*) en militares con incapacidad en 45% y sin incapacidad en 61%. Los porcentajes de falta de realización nivel alto correspondía al 21% sin incapacidad y despersonalización nivel alto al 7%, (Aranda *et al*, 2017, p. 38- 41).

Los investigadores subrayan los porcentajes altos de acuerdo a la jerarquía, por ejemplo, el agotamiento emocional alto en las mujeres y en los grados teniente de corbeta y teniente de fragata. La despersonalización también fue alta en los grados teniente de corbeta y segundo maestre. Mientras que la falta de realización personal fue alta en teniente de fragata, pero bajo en teniente de corbeta. Las conclusiones del estudio señalan que las dimensiones más afectadas son el agotamiento emocional (principalmente en mujeres sin incapacidad) y la falta de realización (Aranda *et al*, 2017, p. 38- 42).

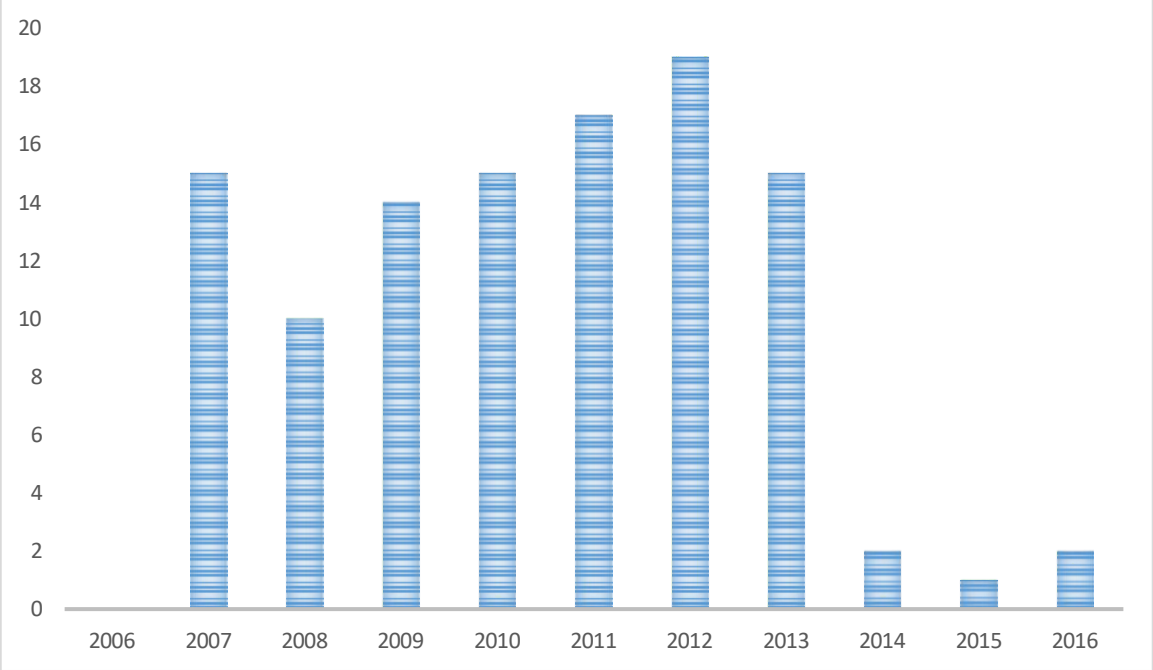
Los daños colaterales también son internos

En 2016, diez años después de iniciada la guerra contra el narcotráfico, SEDENA reconocía a través de solicitudes de transparencia del periódico *El Universal* el registro de 110 suicidios entre 2006 y 2016; la mayoría eran elementos de tropa (Ver Gráfico 1). En la misma nota vía Infomex, SEDENA registraba en el mismo

período a 214 militares diagnosticados con depresión y 91 con ansiedad (*El Universal*, 27 de mayo de 2017).

Gráfico 1

Suicidios registrados por la Secretaría de la Defensa Nacional (2006-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de *El Universal*, 27 de mayo de 2017.

En 2018 también *El Universal* publicó las cifras de SEDENA obtenidas vía transparencia de militares diagnosticados con algún trastorno mental. Entre 2008 y 2018 habían sido diagnosticados con algún trastorno psicótico 56 elementos de tropa, de los cuales 26 eran soldados, 17 cabos, 3 sargentos primero, 3 sargentos segundo, 3 tenientes, 2 subtenientes, un cadete y un mayor. Sólo la mitad de ellos recibía atención médica por continuar en servicio activo y la mitad de ellos tenía entre 20 y 29 años de edad. Si se considera que el padecimiento mental no es consecuencia del servicio, se inicia un proceso de retiro de acuerdo al Artículo 24 sobre causas de retiro de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM). Si bien SEDENA no reconoce un registro de militares por esta situación entre enero de 2008 y diciembre de 2011, la institución sí lo

reconoce en 14 ocasiones entre enero de 2012 y el 9 de agosto de 2018 (*El Universal*, 17 de diciembre de 2018).

Uno de estos casos es el de un elemento de tropa que entre 2015 y 2017 participó en operaciones contra el crimen organizado en Sinaloa. El militar presenció la muerte violenta de cinco de sus compañeros, sumado al estrés operativo, los enfrentamientos constantes y el hecho de dormir a la intemperie en la sierra mientras permanecía armado y en continuo estado de alerta. Todo esto le llevó a un trastorno paranoide con delirios en los cuales mezclaba sus recuerdos traumáticos con la realidad. El deterioro de su salud mental comenzó cuando sus compañeros lo veían inspeccionando contantemente el interior del cuartel y permanecer a la defensiva.

Después de ser valorado en el Hospital del Ejército en Mazatlán y el Hospital Central Militar de la Ciudad de México, los médicos determinaron que ya no era apto para el servicio activo y el mismo director de Justicia Militar autorizó iniciarle un proceso de retiro por tratarse de una enfermedad fuera de actos del servicio. Al final, según la nota, el proceso no siguió y el militar regresó a su puesto de vigilancia por dos meses más en los cuales sus síntomas sólo empeoraron y le fue diagnosticado un trastorno psíquico agudo, contraído fuera del servicio activo.

Al militar se le recetó diazepam y otros medicamentos que tuvo que comprar por su cuenta y se le asignaron labores de jardinería. En su unidad lo obligaron a tomar las armas nuevamente: *"No te hagas pendejo"*, esto desencadenó otra crisis y llegó a perderse por ocho días; regresó al cuartel desaliñado, con quemaduras solares y aseguraba a sus compañeros que retornaba de una misión. Finalmente, el militar fue dado de baja por el delito de deserción (*El Universal*, 17 de diciembre de 2018).

En 2018 se habían cumplido doce años de operaciones contra el narcotráfico. De acuerdo con información de trasparencia de la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR) entre 2010 y 2017, un total de 2,464 marinos en activo padecían algún tipo de trastorno o enfermedad mental, de los cuales, 1,279 fueron diagnosticados con ansiedad, 47 con depresión, 40 con TEPT y 10 se suicidaron (García, 26 de noviembre de 2018). La Armada comenzó su registro de salud mental a partir de 2010 a través del Departamento de Salud Mental de la Dirección General de Sanidad Naval (DIGASAN).

En 2020 especialistas en salud mental de la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR) publicaron el artículo: *"Suicidal ideation and suicide attempt in a clinical sample of Mexican naval military"* (Ocampo y Portillo, 2020) el cual es, de acuerdo con sus autores, el primer estudio publicado sobre suicidio en la psiquiatría naval mexicana. El objetivo del estudio fue estimar la frecuencia de ideación suicida y el intento de suicidio, así como determinar las variables asociadas a los mismos durante un período de doce meses en personal de la Armada de México.

La muestra fueron 246 pacientes ambulatorios del Servicio de Psiquiatría del Hospital Naval de Veracruz que fueron canalizados por sus unidades operativas para una evaluación entre enero de 2017 y junio de 2018 (Ocampo y Portillo, 2020, p.58). Los trastornos mentales más frecuentes de la muestra eran: 20.51% con trastornos depresivos (de leve a moderado), 17.52% con trastornos de personalidad y 13.68% con TEPT. También subrayan el hecho de que, en doce militares no se hizo un diagnóstico por ser enviados a una evaluación psiquiátrica como *correctivo disciplinario* (Ocampo y Portillo, 2020, p.59).

De la muestra el 24.39% sí tuvieron ideación suicida y el 9.76% llevaron a cabo intento de suicidio. Todos los casos de intento de suicidio tuvieron una ideación suicida previa y los métodos más frecuentes fueron 41.67% con intoxicación por medicamentos, 25% por cortes en el antebrazo y 16.67% por ahorcamiento. En otros tres casos fallidos de suicidio se utilizaron los métodos de autolesión por arma de fuego, choque automovilístico o saltar sobre un vehículo para ser atropellado. Contrario a lo que los investigadores pensaban en un principio, ni la depresión ni el TEPT estuvieron asociados con un alto porcentaje de intentos de suicidio (Ocampo y Portillo, 2020, p.59).

Las variables asociadas con ideación suicida fueron el bajo grado militar (clases y marinería), antecedente familiar de suicidio, diagnóstico de trastorno depresivo y trastorno de la personalidad. Mientras que las variables asociadas al intento de suicidio fueron la edad (menor a la media que eran 33.14 años), una frecuencia mayor de intentos en personas solteras o sin pareja, personal con cuatro años o menos de servicio y pacientes con trastorno de la personalidad. Finalmente, los autores recomiendan hacer exámenes de salud mental en medicina general, principalmente antes del entrenamiento básico de los marinos recién reclutados (Ocampo y Portillo, 2020, p.57, 59, 62).

En agosto de 2020 el periódico *El Universal* publicó un video filmado por la cámara instalada en el casco de un militar durante un enfrentamiento en nuevo Laredo,

Tamaulipas. A pesar de que un mando ordena alto al fuego, se escuchan más disparos. Una vez terminado el tiroteo los militares se acercan a inspeccionar la camioneta pick up involucrada y dicen: *¡Está vivo, está vivo!*, un militar cercano a la cámara grita a sus compañeros: *"¡Mátalo, mátalo, a la verga!"*, violando los protocolos preestablecidos por su Manual de Uso de la Fuerza y contradiciendo la versión oficial de que los doce civiles habían fallecido durante el enfrentamiento. Al menos tres de los doce muertos habían sido secuestrados por los delincuentes y estaban amarrados de pies y manos en la caja de la camioneta (*El Universal*, 24 de agosto de 2020).

En 2020 se publicaron en la *Revista Sanidad Militar México* una serie de artículos derivados de la *Línea de Investigación en Salud Mental del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos* que se estableció en 2015 y que impulsa el tema en las tesis de grado, especialidad y posgrado del Sistema Educativo Militar (Martínez, 10 de septiembre de 2021). El primer artículo fue: *"Incidencia de abuso de sustancias en personal de salud a través de aplicación digital de encuesta"* (Martínez *et al*, 2020). Se trata de un estudio para evaluar el abuso de sustancias del personal del Hospital Central Militar. La muestra final fueron 1,432 individuos de los cuales 64.67% eran mujeres y 35.33% de hombres entre 30 y 39 años de edad.

Los resultados mostraron que el 13.8% presentó un riesgo entre moderado y alto de abuso de sustancias y que la más consumida -en algún momento de la vida- es el alcohol con 42.3%, seguida por el tabaco con 20%. Los hallazgos de la investigación también señalan que de los usuarios de alto riesgo de consumo de alcohol son mujeres con un 72.7%, que el 66.3% corresponden a los grados de topa (cabos y sargentos) y el 40.5% son soldados (Martínez *et al*, 2020, p. 3).

En el segundo artículo: "*Evaluación de la violencia de género en el Hospital Central Militar de México*" (Martínez *et al*, 2020b) los investigadores aplicaron la escala de Inventario de Pensamientos Distorsionados contra la Mujer a 1,128 personas y el Examen de Valoración de Género y Uso de Violencia a 1,488 personas. Los resultados del primer instrumento fueron 84.8% no violentos y 15.2% posiblemente violentos. Del segundo instrumento el 98.2% en riesgo, 1.3% en riesgo moderado y 0.5% en riesgo de sufrir o haber sufrido violencia de género. En materia específica de riesgo de violencia de género, la población militar tiene un porcentaje mayor: bajo riesgo 98.1% militar y 32% civil, riesgo moderado 0% civil y 1.4% militar y alto riesgo 0% civil y 0.5% militar (Martínez *et al*, 2020b, p. 2-3).

El tercer artículo es: *"Evaluación de síntomas depresivos y riesgo de suicidio en personal militar de salud por medio de un instrumento digital"* (Martínez *et al*, 2020c), este estudio fue aplicado a una muestra de 1,517 militares y civiles que laboraban en el Hospital Central Militar de los cuales 532 eran hombres y 981 eran mujeres, las edades eran entre 18 y 60 años o más y el grupo de edad con la participación más alta fue el de 30-39 años (42%), la jerarquía más representada fue 30.2% eran cabos y sargentos, 27.1% soldados, 26.6% oficiales, 13.6% jefes, 2.4% civiles y 0.1% generales (Martínez *et al*, 2020c, p. 2).

Los investigadores descubrieron que de acuerdo a la escala PHQ-2 el 1.8% de la muestra tenían depresión y de acuerdo a la escala PHQ-9 el 91.8% tenían depresión mínima, el 6.9% tenían depresión con grado leve, 0.5% con depresión moderada y 0.2% con depresión moderadamente severa a severa, en este caso, los psiquiatras enfatizan en su estudio que la atención psicológica debe ser para pacientes con depresión moderada, moderadamente severa y severa (Martínez *et al*, 2020c, p. 1, 3).

Los pacientes también fueron analizados mediante la Escala de Desamparo de Beck para medir el pesimismo, desamparo y actitudes negativas. Los resultados fueron 18.3% con grado leve, 3% con grado moderado y 0.3% con grado severo. A través de la escala de medición de riesgo de suicidio SM-BK3 se descubrió que el 21.6% de la muestra tuvieron ideas suicidas (Martínez *et al*, 2020c, p. 3).

En el cuarto artículo: *"Evaluation of PTSD in military health staff through a digital survey over the COVID-19 pandemic"* (Castañeda *et al*, 2020), evaluaron una muestra de 1,422 empleados del Hospital Central Militar para determinar la prevalencia de TEPT ocasionado por la pandemia, de los cuales 65.3% eran mujeres (la mayoría de las participantes eran enfermeras) y 34.7% eran hombres, el grupo de edad con mayor representación fue entre 30 y 39 años y en cuanto a la jerarquía el 30.5% eran cabos y sargentos, el 27% eran oficiales, el 29.9% eran soldados, el 13.9% eran jefes, el 1,6% eran civiles y el 0.1% eran generales.

Los investigadores encontraron que la incidencia de TEPT fue del 0.9% (13 personas), sólo uno era hombre. También concluyeron que existe una relación importante entre género y TEPT y no se encontró una correlación entre edad, jerarquía o grupo profesional y que la resiliencia y motivación como profesionales de la salud puede ser un factor protector contra eventos estresantes (Castañeda *et al*, 2020, p. 3).

En el quinto artículo: *"Evaluación de calidad de vida y moral en personal militar de salud por medio de un instrumento digital"* (Martínez *et al*, 2020), lo investigadores señalan que la calidad de vida es un concepto multidimensional categorizada en cinco aspectos: bienestar físico, bienestar material, bienestar social, bienestar emocional, desarrollo y actividad (Martínez *et al*, 2020, p. 1).

Para la evaluación se aplicaron el Cuestionario Sobre Calidad de Vida: Satisfacción y Placer (Q-LES-Q) y la "Encuesta sobre Moral" en una muestra de 1,517 participantes que laboran en el Hospital Central Militar, de los cuales sólo respondieron 510 (el 34%). Uno de los objetivos de los investigadores era determinar en qué grado la sobrecarga de trabajo, el estrés y la reducción del tiempo libre, debido al incremento de las operaciones militares, podrían generar un impacto negativo en el estado de la salud mental de los militares, así como en la interacción con sus familias y la sociedad.

Los autores subrayan que SEDENA emitió en 2019 la *"Directiva del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para fortalecer la moral y la disciplina"* con la finalidad de procurar el descanso, integración familiar, recuperación física, mental y emocional (Martínez *et al*, 2020, p. 2). Otro aspecto relevante es que la *"Encuesta sobre Moral"* fue elaborada en la oficina del secretario de Defensa Nacional y esa es la razón por la cual los investigadores utilizan al mismo tiempo el cuestionario Q-LES-Q para validar los resultados y la describen a continuación:

"La Encuesta sobre Moral evalúa el nivel de satisfacción en el trabajo, consta de 2 partes: una sección sociodemográfica, que incluye nombre, sexo, grupo de edad, jerarquía militar y grado militar, y otra sección con 13 ítems basados en las siguientes áreas: conocimiento de los acuerdos, beneficios y derechos (recompensas, salarios, vacaciones, licencias o permisos de ausencia), calidad de servicios de salud, calidad de los servicios de alimentación, mantenimiento de instalaciones y clima laboral (motivación, igualdad, relaciones entre subordinados y superiores). Cada ítem se responde en una escala nominal dicotómica (sí/no) y tiene un apartado libre para especifica cada respuesta." (Martínez *et al*, 2020, p. 2).

El mayor problema al cual se enfrentaron, fue que el cuestionario Q-LES-Q fue respondido sólo por el 34% de la muestra, mientras que la Encuesta sobre Moral fue contestada por el 93%. A pesar de lo anterior, los investigadores determinan que la Encuesta de Moral sí es un *"indicador confiable de calidad de vida"* y que

los individuos de la muestra tienen una buena calidad de vida (Martínez *et al*, 2020, p. 4).

En el artículo de 2020 *"Riesgo de Suicidio en Militares"* del psiquiatra René Ocampo Ortega del Servicio de Salud Mental del Hospital del Hospital Naval de Alta Especialidad en Veracruz, se analiza un panorama general sobre sus factores de riesgo y se subraya la necesidad de estudios de investigación sobre este tema específico en México. Si bien el autor no lleva a cabo un estudio propio, revisa las aportaciones de otros países como el *Army Study to Asses Risk and Resilience in Servicemembers (Army STARRS)* de Estados Unidos de América (Ocampo, 2020, p. 160).

El doctor Ocampo señala también que, de acuerdo al STARRS, los principales factores de riesgo asociado al suicidio son los trastornos mentales, la comorbilidad psiquiátrica (presencia de tres o más trastornos mentales de manera simultánea), pertenencia a grados inferiores, sin pareja sentimental y sin dependientes o ser mujeres militares, pero también destaca la baja frecuencia de conducta suicida de quienes pertenecen a las fuerzas especiales (Ocampo, 2020, p. 161). Otra dimensión importante es la necesidad de estudios en veteranos, los recién retirados y los que fueron dados de *baja por causas no honorables* (Ocampo, 2020, p. 166). Además de la consideración no sólo de casos individuales, sino también de unidades militares completas, ya que los militares:

"…tienen una variedad de experiencias en conjunto, que incluyen estresores externos (entrenamiento, comisiones a escenarios bélicos y combate) e internos (cambios en liderazgo, acoso por compañeros o superiores y lesiones o la pérdida de compañeros). El "contagio de suicidio" puede resultar en múltiples intentos de suicidio en otros miembros de la comunidad y se puede presentar por un período corto de tiempo, lo cual puede traducirse en el ámbito militar en una cohesión de grupo baja y pobre liderazgo" (Ocampo, 2020, p. 162).

Otro método para evaluar los factores de riesgo de la mortalidad por suicidio es la autopsia psicológica, que incluye una serie de entrevistas a familiares cercanos y mandos militares de la víctima (Ocampo, 2020, p. 165). En junio de 2023 la sorpresiva muerte de la teniente de fragata Gloria Carolina Cházaro Berriel en Fortin de las Flores, Veracruz generó consternación; tan sólo tres años antes la teniente se convirtió en la primera mujer comandante de un buque de la Secretaría de Marina-Armada de México y su carrera era considerada como exitosa y

prometedora. Su muerte fue hecha pública por las autoridades estatales como un suicidio. SEMAR por su parte emitió un comunicado declarando su incompetencia legal para investigar el caso haciendo referencia a la vida personal de la teniente (SEMAR, 19 de julio de 2023).

Sin embargo, las declaraciones de sus familiares, amigos y excompañeros de maestría en Reino Unido no estaban de acuerdo con la versión oficial y pedían a la Fiscalía General de la República (FGR) investigar la muerte de la teniente como un feminicidio, ya que la última persona en verla con vida era su pareja sentimental, quien también era miembro en activo de la Marina-Armada de México. Incluso la embajada de Reino Unido en México solicitó el esclarecimiento de las circunstancias de su muerte (Santander, 15 de junio de 2023), (Ferri, 17 de julio de 2023), (Mares, 1 de agosto de 2023), (Dina, 2 de agosto de 2023). Existen versiones de que la teniente Cházaro antes de su muerte había denunciado a un superior ante el Comité de Ética y Prevención de Conflictos de Intereses de SEMAR por acoso laboral (Azuela, 20 de julio de 2023). Hasta marzo de 2024 el caso sigue considerado como suicidio.

Llama la atención que la Marina-Armada de México podría aplicar el protocolo de autopsia psicológica con los comandantes y compañeros de la teniente Cházaro para determinar las causas de la muerte y colaborar con las autoridades competentes para evitar rumores sobre el tema. La SEMAR mediante su Dirección General Adjunta de Sanidad Naval (DIGASAN) hace constante difusión a campañas de salud mental y prevención del suicidio y cuenta con la Línea de Bienestar Naval (LIBENAV) con psicólogos capacitados para dar atención en casos de crisis, por lo tanto, los casos de suicidio no le son ajenos (Ver imagen 1).

Imagen 1

Campaña contra el suicidio de la Dirección General Adjunta de Sanidad Naval (DIGASAN), Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR)



Fuente: https://www.gob.mx/semar/documentos/departamento-de-salud-mental?idiom=es

Entre 2006 y 2020 se incrementó en 115% la baja de militares por incapacidad. Uno de esos casos fue el de un miembro del Cuerpo de Fuerzas Especiales del Ejército Mexicano con 12 años de servicio que tuvo su primera crisis de durante un operativo en 2014 en Reynosa, Tamaulipas. El militar fue diagnosticado con un trastorno cognitivo leve y se le inició un proceso de baja por inhabilitación sin goce de pensión. En diciembre de 2020 se suicidó con una sobredosis de sus propios medicamentos (García de León, 2021).

En 2021 se publicó el artículo: *"Nivel de estrés, calidad de sueño, ansiedad y depresión como factores de riesgo de cardiopatía isquémica en el Hospital Central Militar"* (Baeza *et al*, 2021), el objetivo del estudio era determinar los niveles de estrés, calidad del sueño, ansiedad y depresión como factores de riesgo para dicha afección. La muestra fueron 83 pacientes militares y derechohabientes del

Hospital Central Militar con una edad promedio de 38 años a los cuales fueron aplicadas las escalas PHQ-9 para evaluar la depresión, la Escala Hospitalaria de Ansiedad y Depresión (HAD), el Índice de Calidad de Sueño de Pittsburg (PSQI) y la Escala de Reajuste Social de Holmes y Rahe (SRRS), (Baeza *et al*, 2021, p. 3-5).

Los investigadores descubrieron que la prevalencia de depresión en la muestra fue 44.6%, ansiedad 44.57%, mala calidad del sueño 37.3% y estrés severo 14.45%. Los pacientes con depresión tenían 4 veces más riesgo de padecer cardiopatía isquémica mientras los pacientes con mala calidad de sueño tuvieron 6 veces más riesgo, por lo tanto, las conclusiones señalan que la depresión y la mala calidad del sueño sí son factores para la enfermedad (Baeza *et al*, 2021, p. 5).

También en 2021, durante su participación en el foro: "Retos de Atención a la Salud Mental y Prevención del Suicidio en México", el doctor Martínez Salazar como Jefe del Departamento de Investigación del Hospital Central Militar anunció el desarrollo de una aplicación de salud mental para hacer tamizajes psicológicos y psicoeducación a todo el personal militar mediante un convenio de colaboración entre el Centro de Investigación de Ciencias de la Salud (CEMICSA) de SEDENA y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) campus Lerma. También anunció el proyecto "Fortalecimiento de los Servicios de Salud Mental del Hospital Central Militar" que incluye la reconstrucción de todo el Departamento de Neuropsiquiatría de dicho para una mayor capacidad de atención en el tercer nivel de atención (Martínez, 10 de septiembre de 2021).

En 2022 la organización internacional de hacktivistas "Guacamaya" extrajo y filtró 6 terabytes, de al menos una década de información interna y confidencial de SEDENA. Entre los documentos filtrados por los *Guacamaya Leaks* se reconoce que, en al menos 15 eventos operativos de ese año, se afectó el desempeño y estado emocional de los militares que participaron durante períodos prolongados. Entre las consecuencias se encuentran el uso indebido de armamento, pérdida de vidas humanas y heridos civiles y militares. A causa del TEPT los militares reducen su capacidad de "…identificar una amenaza real, actual e inminente, provocando que realicen acciones que afectan la imagen y que ponen en entredicho el prestigio del instituto armado" (Estrada, 6 de octubre de 2022).

También por *Guacamaya Leaks* se hizo público que en el segundo trimestre de 2022 SEDENA tenía registrados 79 diagnósticos de militares que llevaban a cabo tareas de seguridad pública en Puebla y la mitad de ellos no acudía a sus terapias de salud mental. Entre los trastornos y enfermedades mentales enlistadas en el documento

filtrado se encuentran: trastorno mixto de ansiedad y depresión, ansiedad aguda, estrés agudo, trastorno fóbico de ansiedad, trastorno depresivo recurrente y trastorno alimenticio inapropiado, que en ocasiones han derivado en problemas cognitivos y ruptura del seno familiar (Cruz, 10 de febrero de 2024).

A través de la plataforma de periodismo *Gatopardo*, se filtró que un número indeterminado de militares debían recibir atención especializada por los siguientes trastornos mentales: destructivo, del control de los impulsos, de la conducta, mixto de ansiedad y depresión, depresivo persistente, TEPT, así como personalidad emocionalmente inestable, ansiedad generalizada, episodio depresivo, estrés agudo y reacción al estrés grave, llama la atención que los psiquiatras militares consideran al travestismo como padecimiento mental (Lindero y Martínez, 9 de enero de 2023). También se ha detectado en los militares mexicanos una alta incidencia de duelo patológico, que es más prolongado por presenciar la muerte de sus compañeros o ser sobrevivientes de enfrentamientos violentos. La fuente también cita información obtenida a través de transparencia de SEDENA: entre enero de 2016 y noviembre de 2022 se suicidaron 237 militares.

Las periodistas de *Gatopardo* citan a la vez, información pública de la Secretaría de Salud referente a la Marina-Armada de México que atendió a 192 pacientes de salud mental durante 2021. Entre los diagnósticos en la Marina se registraron los siguientes: TEPT, duelo patológico, ansiedad, delirio, psicosis de origen no orgánico, esquizofrenia paranoide, trastorno psicótico (agudo y transitorio), cefalea debida a la tensión, episodio depresivo grave con síntomas psicóticos, trastorno paranoide de la personalidad, trastorno disociativo, rituales obsesivos, predominio de pensamientos o rumiaciones obsesivas, demencia e historial personal de lesión autoinfligida intencionalmente.

A través de *Proceso* se filtró la documentación sobre trastornos y enfermedades mentales en militares presos en la Primera Región Militar. En julio de ese año, 4 militares acudieron a consulta en los servicios de psicología y psiquiatría, de ellos, la única mujer tenía diagnóstico de trastorno mixto de ansiedad y depresión. En otro documento se incluye un registro de marzo de 2022 donde se programaron 15 citas psiquiátricas, entre militares en activo y retiro, con diagnósticos de trastornos de adaptación, trastorno de ansiedad generalizada, estrés grave, trastorno mixto de ansiedad, depresión, trastornos del sueño y trastorno delirante, problemas con su pareja y consumo de sustancias como disolventes volátiles, abuso

de cocaína, cannabis o metanfetaminas. La mitad de los 15 pacientes tenían mal apego a su tratamiento (Lastiri, 19 de octubre de 2022).

En 2022 se publicó el artículo: *"Determinación de zonas de ruido ambiental dañino en instalaciones no operativas de bases aéreas militares"* (Sánchez y Cruz, 2022), los investigadores del Hospital Central Militar se dieron a la tarea de medir el ruido ambiental en la Base Aérea Militar No. 1 Santa Lucía, Estado de México y la Base Aérea Militar No. 5 Zapopan Jalisco.

Los investigadores descubrieron que los niveles de exposición de ruido en varias ocasiones rebasan el límite establecido por las normas nacionales e internacionales de ruido ambiental de la Organización Mundial de la Salud (OMS), incluso en zonas de recreación y deportivas, hospitales y escuelas de derechohabientes militares, con niveles de hasta 73.2 decibeles (algunas zonas con hasta 82.06 decibeles). Determinaron que de acuerdo al nivel del umbral del daño permanente inducido por el ruido (NISPT), el límite es 70 decibeles, lo cual es un riesgo significativo para la población, particularmente infantil, que puede padecer hipoacusia temprana (pérdida de la audición) y los efectos del ruido dañino son de carácter acumulativo, capaces de producir trastornos físicos y psicológicos (Sánchez y Cruz, 2022).

A finales de 2022 se publicó: *"Cambios en el Factor Neurotrófico derivado del cerebro por diferentes tipos de entrenamiento militar"* (Martínez *et al*, 2022). Se analizó una muestra de 132 militares entre 20 y 42 años clasificados en tres grupos diferentes de las Unidades de Fuerzas de Especiales del Ejército Mexicano (SOF) sin diagnóstico previo de trastornos de salud mental, uso de sustancias o de enfermedades crónico-degenerativas. El primer grupo SOF participaba en un curso de capacitación (SOF-TC), el segundo grupo fue expuesto a 48 horas de estrés operativo (SOF-48hS) y el tercer grupo había sido expuesto a tres semanas de estrés operativo (SOF-2wS). Los investigadores no controlaron los niveles de estrés que se traduce en los escenarios comunes de estrés operativo: emboscadas, estado de alerta constante, enfrentamientos armados con miembros del crimen organizado, persecuciones a pie y en vehículos, privación del sueño y comida (Martínez *et al*, 2022, p. 3-4).

Los investigadores detectaron tres casos de TEPT: uno en el grupo del control SOF-TC y dos en el grupo SOF-48hS. Mientras que en el grupo SOF-2wS y dos participantes tenían TEPT. También se encontraron traumas remotos, relacionados

con: "…recuerdos intrusivos e incompletos del evento de angustia, hiperactivación, formación y extinción de recuerdos de miedo, así como un rango restringido de afecto". Los investigadores finalmente advierten sobre el desafío del diagnóstico de TEPT debido al estigma, o a la inversa, la posibilidad de fingirlo a cambio de algún beneficio (Martínez *et al*, 2022, p. 5-9).

Medidas institucionales sobre salud mental militar

En 1960 el Ejército Mexicano creó la Mesas de Salud Mental ubicadas en la sección de medicina preventiva de la Dirección General de Sanidad. Para 1987 se estableció la *"Directiva para la prevención y combate permanente contra el alcoholismo, farmacodependencia y el tabaquismo en el Ejército y Fuerza Aérea mexicanos"*, que en la actualidad es nombrada *"Directiva para la prevención de las adicciones en el Ejército y Fuerza Aérea mexicanos"*. En 1990 se llevó a cabo una reestructuración para las evaluaciones psicológicas de militares que participaron en las Fuerzas de Tarea Marte y Arcoíris. En la misma época psicólogos militares también fueron incorporados a los Estados Mayores (Figueroa citado en Secretaría de la Defensa Nacional [SEDENA], 2018, p. 12).

En 2010 SEDENA inició un programa de capacitación para sus psicólogos y psiquiatras denominado *"Intervención en crisis psicoemocional para el personal que participa en Operaciones de Alto Impacto"*. Al año siguiente se establecieron los *"Lineamientos para la aplicación de la intervención en crisis psicoemocional en el personal que participa en operaciones militares"* mismos que fueron sustituidos en 2013 por la *"Directiva para la atención psicoemocional del personal que participa en operaciones militares"*, la cual desde 2018 es denominada *"Directiva para mantener el bienestar del personal que participa en operaciones militares"*, aprobada directamente por la oficina del secretario de defensa, lo cual nos indica una severa preocupación por el tema.

La directiva de 2018 está basada en el *Comprehensive Soldier Fitness (CSF)* del Ejército de Estados Unidos de América y el *Trauma Risk Management (TriM)* del Ejército de Reino Unido. Enfatiza la alfabetización en salud mental para cambiar la percepción negativa sobre la psicología, la identificación y manejo del estrés y la relación entre los eventos potencialmente traumáticos (EPT) con el TEPT. También menciona un *Registro de Trastornos Relacionados con las Operaciones Militares* y enlista los aspectos relacionados a la resiliencia, calidad del sueño, hidratación, nutrición y riesgo de suicidio (SEDENA, 2018, p. 12-45).

Lo novedoso del documento es el impulso de la concientización de los comandantes militares para identificar en sus tropas las manifestaciones físicas y emocionales del estrés y TEPT llamada *"Guía del manejo del estrés en las operaciones militares para las y los comandantes de los diferentes niveles de mando"* que complementa a un *"Esquema progresivo de bienestar"* basado en el *Canadian Forces Health Services Group* y una guía individual de manejo del estrés (SEDENA, 2018, p. 40-44, 84-105).

Durante el Segundo Curso de Salud Mental para las Fuerzas Armadas, el general José Luis Ojeda Delgado, entonces director de Sanidad de SEDENA, reconoció que *"Existen casos en los que las condiciones inadecuadas de salud o la aparición de pánico entre los combatientes fueron determinantes en el fracaso de operaciones, situaciones que pudieron haberse prevenido"* (García, 30 de octubre de 2018). Esta fue la primera vez que un general del Ejército Mexicano reconocía públicamente la importancia de la salud mental de los militares para el éxito de sus misiones y operaciones.

De igual forma es de considerar que ninguno de los estudios y documentos sobre salud mental en las fuerzas armadas que se analizaron para este artículo hace referencia específica a la Guardia Nacional, a pesar de que está integrada en su mayoría por personal de SEDENA y SEMAR. Sobre la Guardia Nacional sólo se encontró un libro titulado: *"Medicina preventiva en las instituciones de seguridad"* del cual sólo 2 de 24 artículos hablan específicamente sobre salud mental (Carlos, 2021).

En septiembre de 2023 el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) publicó el *Manual Operacional del Programa de Atención en Salud Mental en las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM-SEDENA-SEMAR-CARE)*. Increíblemente en el apartado de antecedentes de dicho programa no fue considerado ninguno de los estudios institucionales que ya se han descrito en este artículo, tal como si fueran inexistentes o sus autores no hicieran investigación del estado del arte sobre el tema a nivel institucional para darle continuidad. El programa menciona como sus antecedentes a la *Directiva para la Prevención, Valoración y Manejo de Personal Militar con Riesgo de Suicidio en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos* (2020); así como la *Directiva de Atención Primaria de Salud Mental* y la *Directiva para la Detección, Prevención y Atención de Adicciones*, ambas de SEMAR.

La descripción del programa del ISSFAM indica una preocupación mayor en las fuerzas armadas por atender la salud mental y evitar un diagnóstico tardío de los trastornos y enfermedades mentales en las unidades médicas militares y navales. El documento también reconoce que hasta mayo de 2022 los especialistas en salud mental en SEDENA eran sólo 26 psiquiatras y 105 psicólogos, mientras que en SEMAR eran 14 psiquiatras y 82 psicólogos (Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas [ISSFAM], 2023, p. 45-48).

Las acciones puntuales de sus objetivos incluyen la promoción de directivas, educación continua, actualización y sensibilización sobre la importancia de la salud mental, especialmente en temas de depresión y consumo de sustancias (ISSFAM, 2023, p. 24-40). También menciona un listado de enfermedades y trastornos mentales entre las cuales destacan: ansiedad, ataques de pánico, fobia social, trastornos del comportamiento, TEPT, demencia, alcoholismo, trastorno por consumo de sustancias, depresión; ideación, comunicación y conducta suicidas y riesgos de suicidio; así como la presencia de patologías duales (por ejemplo, adicciones y trastorno mental) y subraya al tamizaje psicológico, que es una prueba para identificar enfermedades y trastornos mentales, incluso si el paciente no ha presentado síntomas (ISSFAM, 2023, p. 12-21).

SEDENA y SEMAR han organizado con más frecuencia conferencias y talleres sobre salud mental como las ediciones anuales del *Curso de Salud Mental para las Fuerzas Armadas de SEDENA*, el *Congreso de Fortalecimiento Mental: Prevención del Trastorno de Estrés Postraumático y otros Trastornos Mentales* de SEMAR, y el más reciente, el *1er Congreso Internacional de Rehabilitación y Discapacidad SEMAR* en febrero de 2024 donde se trataron temas sobre legislación y salud mental, así como de la discapacidad por TEPT en militares activo y en retiro. Las medidas anteriores nos indican que la salud mental tiene un ligero avance desde 1996 para dejar atrás el estigma y reconocemos que es prematuro evaluar los resultados de dichas políticas al interior de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Consideraciones finales

La salud mental de las fuerzas de seguridad incluye una serie de variables que deben ser incorporadas a los análisis de seguridad y evaluación de las operaciones contra el crimen organizado. El caso particular de los militares es importante no sólo por tratarse de trastornos y enfermedades mentales asociados a sus operaciones, sino también por sus consecuencias laborales, familiares y sociales.

Si bien se han dado pasos en las fuerzas armadas para vencer el estigma, también es urgente hacer investigación civil especializada en psicología y psiquiatría militares para el desarrollo de tratamientos bajo las condiciones operativas específicas del caso mexicano y evitar problemas de importación de modelos de otras fuerzas armadas. Nos llama particularmente la atención la serie de medidas dictadas desde del escritorio del secretario de defensa nacional para atender el problema, y en contraparte, la marginación de la Guardia Nacional de estas directivas y programas.

Si bien los estudios analizados en este artículo deben ser considerados de acuerdo al tamaño de la muestra y temporalidad de los mismos, podemos enlistar entre los trastornos y enfermedades de salud mental diagnosticados los siguientes: Estrés, TEPT, trastornos adaptativos, trastornos de sueño, trastornos de personalidad, trastornos psicóticos, trastornos del estado de ánimo, trastorno paranoide, trastorno obsesivo-compulsivo, esquizofrenia, esquizofrenia paranoide, neurosis, delirio, trastornos alimenticios, trastornos del control de los impulsos, trastornos de comportamiento destructivo, trastorno narcisista, trastorno histriónico, ansiedad, *burnout*, problemas cognitivos, duelo prolongado, alcoholismo, tabaquismo, consumo de sustancias, falta de realización, agotamiento emocional, impulsividad depresión, agresividad, ideación suicida, intento suicida, suicidio.

Los anteriores pueden tener consecuencias graves en los siguientes aspectos: reclutamiento, toma de decisiones, problemas de coordinación interinstitucional, problemas del manejo de armamento, reducción de capacidad de identificación de amenazas, discapacidades permanentes, bajas por "inutilidad", violencia de género, relaciones civil-militares, violaciones a los derechos humanos, ambiente laboral tóxico (problemas con compañeros, superiores y subordinados), desintegración familiar, violencia sexual, uso de la fuerza, letalidad, feminicidio, homicidio, entre otros. Es importante enfatizar que, a menor grado militar, existe mayor riesgo de padecer enfermedades y trastornos mentales; así como a mayor exposición e intensidad, también existe mayor riesgo.

Referencias

Almanza Muñoz, J.J., Páez Agraz, F., Hernández Daza, M., Barajas Aréchiga, G y Altamirano Morales, S. (1996). Prevalencia del trastorno por estrés postraumático en el Ejército Mexicano. *Revista de Sanidad Militar México*, 50 (3), 81-86. https://www.imbiomed.com.mx/articulo.php?id=24177

Almanza Muñoz, J.J., Páez Agraz, F., Hernández Daza, M., Barajas Aréchiga, G., y Nicolini Sánchez, H. (1996). Traducción, confiabilidad y validez concurrente de dos escalas del trastorno por estrés postraumático. *Revista Salud Mental*, 19 (Supl. 3), 2-4. http://www.revistasaludmental.mx/index.php/salud_mental/article/view/626

Almanza Muñoz, J.J., Páez Agraz, F. y Hernández Daza, M. (2005). Trastornos de personalidad y rasgos de temperamento y carácter en militares con y sin trastorno por estrés postraumático. *Revista de Sanidad Militar México*, 59 (4), 208-212. https://www.imbiomed.com.mx/articulo.php?id=32937

Aranda Martínez, L.A., Islas Ruz, F.G., Ocampo Ortega, R. y Huerta Estada, M. (2017). Incapacidad laboral asociada al síndrome de burnout en el personal naval de Veracruz. *Revista Mexicana de Medicina Familiar*, 4, 38-42. https://www.revmexmedicinafamiliar.org/frame_esp.php?id=6

American Psychiatric Association APA (2013). *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders DSM-5*. Washington, D.C., American Psychiatric Publishing.

Aristia, S. (19 de junio de 2018). "México: fallo por violación a mujer indígena sienta precedente histórico". *France 24*. https://www.france24.com/es/20180619-mexico-violacion-indigena-valentina-rosendo

Azuela, M. (20 de julio de 2023). "Semar: la teniente Cházaro y el robo de uniformes". México, *El Universal*. https://www.eluniversal.com.mx/opinion/maite-azuela/semar-la-teniente-chazaro-y-el-robo-de-uniformes/

Baeza Martínez, A.M., Arias Narcia, J.J. y Chávez Flores, Alma. (2021). Nivel de estrés, calidad de sueño, ansiedad y depresión como factores de riesgo de cardiopatía isquémica en el Hospital Central Militar. *Revista de Sanidad Militar*, 75 (1), 1-5. https://doi.org/10.56443/rsm.v75i1.56

Campo Ortega, R. y Portillo Wong, A. (2020). Suicidal ideation and suicide attempt in a clinical sample of Mexican naval military. *Revista Salud Mental*, 43 (2), 57-63. https://doi.org/10.17711/SM.0185-3325.2020.009

Carlos Espinosa, A. (Coordinador), (2021). *Medicina preventiva en las instituciones de seguridad*. México, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Guardia Nacional. https://www.gob.mx/guardianacional/documentos/medicina-preventiva-en-las-instituciones-de-seguridad

Castañeda Bonilla, U., Cuazitl Martínez, A., Ríos Morales, J.R., Flores Vázquez, J.L., Díaz Sánchez, Y., Ríos Vela, D., Pantoja Villagómez, D., López Olmos, D., Villegas Tapia, D., Guzmán Pinacho, D. y Martínez Salazar, I.N. (2020). Evaluation of PTSD in military health staff through a digital survey over the COVID-19 pandemic. *Revista de Sanidad Militar México*, 74 (4), 1-3. https://doi.org/10.56443/rsm.v74i4.70

Castillo Cabrera, J.J. y Castro Lizárraga, M. (2017). Panorama de la salud en las Fuerzas Armadas Mexicanas. *Revista de Sanidad Militar México*, 71 (5), 488-494. https://doi.org/10.56443/rsm.v71i5.131

Camhaji, E. (29 de agosto de 2018). "Estigma, tabú y falta de recursos: el laberinto de la salud mental en México". México, *El País*. https://elpais.com/internacional/2018/08/26/mexico/1535310169_873780.html

Corzo P., Paula A. (2009). Trastorno por Estrés Postraumático en Psiquiatría Militar. *Revista Med*, 17 (1): 81-86. http://www.scielo.org.co/pdf/med/v17n1/v17n1a12.pdf

Crocq, M.A. y Crocq, L. (2022). From shell shock and war neurosis to posttraumatic stress disorder: a history of psychotraumatology. *Dialogues in Clinical Neuroscience*, 2 (1), 47-55. https://doi.org/10.31887%2FDCNS.2000.2.1%2Fmacrocq

Cruz Cortés, D. (10 de febrero de 2024). "Guacamaya Leaks: Soldados en Puebla desatienden su salud emocional". México, *El Sol de Puebla*. https://www.elsoldepuebla.com.mx/local/guacamaya-leaks-soldados-en-puebla-desatienden-su-salud-emocional-9138828.html

Dina, E. (2 de agosto de 2023). "¿Quién era la teniente Gloria Cházaro, por la que la embajada británica en México pide esclarecer su muerte?". México, *El Universal*. https://www.eluniversal.com.mx/nacion/quien-era-la-

teniente-gloria-chazaro-por-la-que-la-embajada-britanica-en-mexico-pide-esclarecer-su-muerte/

El Universal (27 de mayo de 2017). "110 suicidios de militares durante la guerra al narco". México, *El Universal*. https://www.eluniversal.com.mx/articulo/periodismo-de-investigacion/2017/05/27/110-suicidios-de-militares-durante-guerra-al-narco/

El Universal (17 de diciembre de 2018). "Sedena deja sin atención a soldados con males sicóticos". México, *El Universal*. https://www.eluniversal.com.mx/estados/sedena-deja-sin-atencion-soldados-con-males-sicoticos/

El Universal (24 de agosto de 2020). "Está vivo… mátalo"; militares ordenan asesinar a civil" [Archivo de video]. Youtube. https://youtu.be/72H1V8aBmMU?si=LdX9o8PVJKrAV00Z

Ferri, P. (17 de julio de 2023). "La muerte ignorada de la teniente Cházaro". México, *El País*. https://elpais.com/mexico/2023-07-17/la-muerte-ignorada-de-la-teniente-chazaro.html

Estrada, A.M. (10 de febrero de 2022). "Ejército reconoce desgaste emocional entre sus tropas". México, *El Sol de México*. https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/ejercito-reconoce-desgaste-emocional-entre-sus-tropas-8994263.html

García, A. (29 de enero de 2022). "FGE acepta recomendación de CNDH en caso de Ernestina Ascencio". México, *Diario de Xalapa*. https://www.diariodexalapa.com.mx/local/fge-acepta-recomendacion-de-cndh-en-caso-de-ernestina-ascencio-y-debera-ofrecer-disculpa-publica-7795894.html

García, D.A. (30 de octubre de 2018). "Pánico entre militares ha hecho fracasar operaciones; Sedena combate problema". México, *La Jornada*. https://www.jornada.com.mx/2018/10/30/politica/019n1pol#:~:text=La%20Jornada%3A%20P%C3%A1nico%20entre%20militares,fracasar%20operaciones%3B%20Sedena%20combate%20problema&text=Un%20militar%20con%20trastornos%20mentales,la%20Defensa%20Nacional%20(Sedena).

García de León, R. (13 de mayo de 2021). "En los últimos 14 años creció el 115% la baja de militares por discapacidad, les niegan sus pensiones". México, *Animal Político*. https://animalpolitico.com/2021/05/aumenta-baja-militares-discapacidad-niegan-pensiones

García Higuera, J.A. (2024). "Criterios del DSM-5 para el Trastorno por Estrés Postraumático TEPT". *Psicoterapeutas.com*, consultado el 27 de febrero de 2024. https://psicoterapeutas.com/trastornos/dsm5_criterios_tept/

García Ramírez, R., López Silva, F.A., Morales Yépez, H.A., Nares Rodríguez, J.A. y Caballero de la Peña, U. (2017). Intento suicida fallido con proyectil de arma de fuego de alta velocidad. *Revista de Sanidad Militar México*, 71 (5), 449-457. https://doi.org/10.56443/rsm.v76i4.320

Hernández Daza, M. y Almanza Muñoz, J.J. (1996). Trastornos mentales por exposición a estrés intenso, en el Hospital Central Militar. *Revista de Sanidad Militar México*, 50 (3), 87-92. https://www.imbiomed.com.mx/articulo.php?id=24178

Hoyt, T. y Hein, C.L. (2022). El control del estrés operacional y de combate en el ambiente de atención médica en campañas prolongadas. *Military Review* (en español), 2022 (1), 25-35. https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Spanish/Q1-2022/Q1-Hoyt-2022/Hoyt-SPA-Q1-2022.pdf

Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, ISSFAM (2023). *Manual Operacional del Programa de Atención en Salud Mental en las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM-SEDENA-SEMAR-CARE)*. Ciudad de México, ISSFAM. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/876172/manual_salud_mental.pdf

Lastiri, D. (19 de octubre de 2022). "#SedenaLeaks Trastornos psiquiátricos y psicológicos en prisión militar de CDMX". México, *Proceso*. https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/10/19/sedenaleaks-trastornos-psiquiatricos-psicologicos-en-prision-militar-de-la-cdmx-295388.html

Lindero, S. y Martínez, P. (9 de enero de 2023). "La salud mental del Ejército: la otra cara de la guerra contra el narco", *Gatopardo*. https://gatopardo.com/noticias-actuales/estres-postraumatico-ejercito/

Martínez Cuazitl, A., Flores Oviedo, G., Butrón Candila, M.S., González Meléndez, D.E., Nava Pedraza, A., Gallegos Díaz, M., Segura Olivares, A.A., Partida Zaragoza, F.P., Castro Flores, O.E., vega Vargas, J.C., Damián del Ángel, Y.G., Ramírez Beltrán, J., Díaz Sánchez, Y., Franco Herrera, C.F. y Martínez Salazar, I.N. (2020). Incidencia de abuso de sustancias en personal de salud a través de aplicación digital de encuestas. *Revista de Sanidad Militar México*, 74 (2), 1-5. https://doi.org/10.56443/rsm.v74i2.71

Martínez Cuazitl, A., Ramírez Beltrán, J., González Meléndez, D.E., Nava Pedraza, A., Gallegos Díaz, D., Segura Olivares, A.A., Partida Zaragoza, F.P., Castro Flores, O.E., Vega Vargas, J.C., Flores Oviedo, G., Butrón Candila, M.S., Salas Cruz, C.L., García Flores, E., Villegas Tapia, D. y Martínez Salazar, I.N. (2020). Evaluation of gender violence in the military central hospital of Mexico. Revista de Sanidad Militar México, 74 (3), 1-3. https://doi.org/10.56443/rsm.v74i3.68

Martínez Cuazitl, A., Castro Flores, O.E., Vega Vargas, J.C., González Meléndez, D.E., Nava Pedraza, A., Gallegos Díaz, D., Segura Olivares, A.A., Partida Zaragoza, F.P., Flores Oviedo, G., Butrón Candila M.S., Damián del Ángel, Y.G., Ramírez Beltrán, J., Ríos Morales, J.R. y Martínez Salazar, I.N. (2020). Evaluación de síntomas depresivos y riesgo de suicidio en personal militar de salud por medio de un instrumento digital. *Revista de Sanidad Militar*, 74 (4), 1-4. https://doi.org/10.56443/rsm.v74i4.67

Martínez Cuazitl, A., González Meléndez, D.E., Nava Pedraza, A., Gallegos Díaz, D., Segura Olivares, A.A., Partida Zaragoza, F.P., Castro Flores, O.E., Vega Vargas, J.C., Flores Oviedo, G., Butrón Candila, M.S., Damián del Ángel, Y.G., Ramírez Beltrán, J., Pantoja Villagómez, D. y Martínez Salazar, I.N. (2020). Generalized anxiety disorder incidence in a sample of health staff evaluated with digital instrument. *Revista de Sanidad Militar México*, 74 (5), 1-4. https://doi.org/10.56443/rsm.v74i5.66

Martínez Cuazitl, A., Segura Olivares, A.A., Prtida Zaragoza, F.P., González Meléndez, D.E., Nava Pedraza, A., Gallegos Díaz, D., Castro Flores, O.E.,

Vega Vargas, J.C., Flores Oviedo, G., Butrón Candila, M.S., Damián del Ángel, Y.G., Ramírez Beltrán, J., Ríos Vela, D. y Martínez Salazar, I.N. (2020). Evaluation of quality of life and morale in military health staff using a digital instrument. *Revista de Sanidad Militar*, 74 (6), 1-4. https://doi.org/10.56443/rsm.v74i6.69

Martínez Salazar, I.N. (2016). Trastorno por estrés postraumático en el Ejército y Fuerza Aérea mexicanos. *Revista de Sanidad Militar México*, 70 (2), 195-202. https://www.imbiomed.com.mx/articulo.php?id=24177

Martínez Salazar, I.N. (10 de septiembre de 2021). Participación en el Foro "Retos de Atención a la Salud Mental y Prevención del Suicidio en México". Facebook Senado de la República. https://www.facebook.com/SenadoMexico/videos/592738338420824/

Martínez Salazar, I.N., Martínez Cuazitl, A., Comoto Santacruz, D.A., Ríos Vela, D., Díaz Sanchez, Y., Chávez Velasco, A.S., Flores Heredia, S.A., Ayala García, G., Lagos Hernández, J.L. y Callaway, K.L. (2022). Changes in Brain-Derived Neurotrophic Factor by different kind of military training. Revista de Sanidad Militar, 76 (4), 1-11. https://doi.org/10.56443/rsm.v76i4.320

Martínez Tenorio, N., Hernández Daza, M. y Chávez Dueñas, M. (2007). Niveles de Agresividad e impulsividad en pacientes psiquiátricos de un hospital de tercer nivel. *Revista Neurología, Neuropsiquiatría y Psiquiatría*, 40 (2), 35-40.https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=19688

Mares Rivera, T. (1 de agosto de 2023). "Piden a la FGR tomar caso. La muerte de la Teniente Cházaro. Un posible crimen que la fiscalía no investiga". México, *Sin Embargo*. https://www.sinembargo.mx/01-08-2023/4391692

Mendoza Cortés, A.P. (2016). Operaciones del Ejército Mexicano contra el tráfico de drogas: revisión y actualidad. *Revista Política y Estrategia*, Núm. 128, 17-53. https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/83

Morales, A.T. (27 de febrero de 2007). "Fallece anciana presuntamente violada por soldados en Veracruz". México, *La Jornada*.

https://www.jornada.com.mx/2007/02/27/index.php?section=estados&article=028n1est

Ocampo Ortega, R. (2020). Riesgo de suicidio en militares. *Revista Cubana de Medicina Militar*, 49 (1), 157-174. https://revmedmilitar.sld.cu/index.php/mil/article/view/363

Ramos Pinedo, A. y Hernández Daza, M. (2000). Consumo de alcohol en los pacientes psiquiátricos del Hospital Central Militar. Determinación de factores predictivos de riesgo. *Revista de Sanidad Militar México*, 54 (4), 200-203. https://www.imbiomed.com.mx/articulo.php?id=1914

Rosete, E. (18 de octubre de 2023). "Sentenciados cinco militares a 90 años de prisión por el asesinato de Jorge y Javier, estudiantes del Tec de Monterrey". México, *El País*. https://elpais.com/mexico/2023-10-18/sentenciados-cinco-militares-a-90-anos-de-prision-por-el-asesinato-de-jorge-y-javier-estudiantes-del-tec-de-monterrey.html

Santander, D.C. (15 de junio de 2023). "La heroica Gloria Cházaro: la primera comandante de buque de México". México, *JulioAstillero.com*. https://julioastillero.com/la-heroica-gloria-chazaro-la-primera-comandante-de-buque-de-mexico/#goog_rewarded

Sánchez Domínguez, E. y Cruz Pérez, F.J. (2022). Determinación de zonas de ruido ambiental dañino em instalaciones no operativas en bases aéreas militares. *Revista de Sanidad Militar México*, 76 (3), 1-16. https://doi.org/10.56443/rsm.v76i3.211

Secretaría de la Defensa Nacional, SEDENA (2013). *Directiva para mantener el bienestar del personal que participa en las operaciones militares*. Ciudad de México, SEDENA.

Secretaría de la Defensa Nacional, SEDENA (2020). *Directiva de prevención, valoración y manejo de personal militar con riesgo de suicidio en el Ejército y Fuerza Aérea mexicanos*. Ciudad de México, SEDENA.

Secretaría de la Defensa Nacional, SEDENA (2022). *Directiva para fortalecer la moral y la disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*. Ciudad de México, SEDENA.

Secretaría de Marina-Armada de México SEMAR. (19 de julio de 2023). "Marina informa sobre caso del fallecimiento de elemento naval". Comunicado de prensa número 085/202. México, SEMAR. https://www.gob.mx/semar/prensa/marina-informa-sobre-caso-del-fallecimiento-de-elemento-naval

Soriano Sánchez, J.G. (2023). Beneficios de la intervención ante el Trastorno de Estrés Postraumático en soldados. Una revisión sistemática. *Revista Estudios Psicológicos*, 3 (1), 34-48. https://doi.org/10.35622/j.rep.2023.01.003

SUN. (24 de diciembre de 2012). "Enfermedades psiquiátricas invaden a militares". México, *El Informador*. https://www.informador.mx/Mexico/Enfermedades-psiquiatricas-invaden-a-militares-20121224-0041.html

Torres, S. (6 de mayo de 2013). "Trastornos mentales causan estragos en elementos de la Sedena", México, *El Economista*. https://www.eleconomista.com.mx/politica/Trastornos-mentales-causan-estragos-en-elementos-de-Sedena-20130505-0052.html

Vásquez Ventura, C. y Ríos Morales J.R., (2009). Prevalencia de estrés, ansiedad y depresión en estudiantes de postgrado. *Revista Neurología, Neurocirugía y Psicología*, 42 (1-4), 7-12. https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=70707

Zuckermann, L. (26 de febrero de 2020). "Sí violaron y mataron soldados a una anciana indígena". México, *Excelsior*. https://www.excelsior.com.mx/opinion/leo-zuckermann/si-violaron-y-mataron-soldados-a-una-anciana-indigena/1366568

UNIVERSIDAD DE XALAPA
Saber / Trascender

Revista Digital de
Estudios Organizacionales

+52 228 841 7285 Ext. 7258 https://ux.edu.mx/redeo/ revistaredeo@ux.edu.mx

RESEÑAS

Reseña. Juan Jesús Garza Onofre, Sergio López Ayllón, Javier Martín Reyes, María Marván Laborde, Pedro Salazar Ugarte y Guadalupe Salmorán Villar, Érase un país verde olivo: Militarización y legalidad en México, Ciudad de México, Grano de Sal, 2024, 186 pp.

Recibido: 30 de abril 2024 Aceptado: 09 de julio 2024

Mónica Alexa Beristain Zapata [1]

Cuando se habla de militarización en los medios mexicanos, el discurso suele señalar al gobierno en turno por impulsar iniciativas que fortalecen a los cuerpos militares a costa de los civiles. O en todo caso, que llaman a los primeros a subsanar la incompetencia o debilidad de los segundos. Sin embargo, en Érase un país verde olivo¸ las y los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM explican que la militarización de México precede por más de un siglo a los sexenios de López Obrador, Peña Nieto e incluso Calderón Hinojosa. Así, la militarización ha sido un proceso largo, deliberado y sistemático en el que los tres niveles de gobierno han tenido un rol importante en dotar a los militares de un marco normativo que avale sus nuevas y cada vez más extensas funciones.

Los autores describen los esfuerzos de este libro como un "llamado de atención sobre la relevancia y las implicaciones de las decisiones de política pública que involucran a las Fuerzas Armadas en México" (p. 18). Así, su objetivo es situar la actuación de las autoridades militares y civiles —y la configuración del equilibrio entre estas— en su contexto histórico, jurídico y político. A través de cinco capítulos, Garza Onofre et al. nos llevan en un recorrido por el devenir histórico de las fuerzas castrenses y policiales, el marco constitucional, legal y jurídico que han regulado a dichas instituciones, las condiciones fácticas en las que han operado y el discurso que las ha sostenido.

En el primer capítulo, los autores explican que el Ejército mexicano es distinto a los demás porque su razón de ser —definida muy pronto en el proceso revolucionario— es proteger al Estado de amenazas internas. Además, desde la fundación del Partido Nacional Revolucionario (luego PRI), el Ejército formaba una

[1] Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Nacionalidad: mexicana. Correo-e: alexaberistainzapata@gmail.com

parte integral del partido oficial; por lo que su obediencia al presidente ha estado históricamente por encima de la Constitución. Así, fue utilizado en los distintos periodos para pacificar al país, garantizar la institucionalización y continuación del PRI como partido hegemónico, y reprimir a los opositores al modelo de "desarrollo estabilizador". Con la transición a la democracia, el Ejército siguió teniendo un papel relevante sobre todo en tareas de seguridad pública, el combate al narcotráfico y el apoyo en catástrofes naturales. Es decir, de manera históricamente contradictoria, las Fuerzas Armadas han sido utilizadas para reprimir y proteger.

En el segundo capítulo, los autores exponen que el proceso de militarización sólo ha sido posible por el menosprecio paralelo de los cuerpos policiales. El argumento central del capítulo es que "las falencias de los cuerpos policiales no se explican sólo por la intervención de los militares en tareas de seguridad, sino por la falta de una concepción de la función policial en el Estado mexicano y, por ende, de una regulación jurídica acorde con esa función" (p. 48). Aunado a esto, la herencia autoritaria de las policías y la ausencia de una reforma estructural que tuviera como objetivo su capacitación e institucionalización fueron obstáculos para su legitimación. Así, a pesar de la serie de reformas constitucionales que creaban nuevos cuerpos de seguridad y buscaban dotar de carácter civil a la seguridad pública, "en la realidad la respuesta a los retos de seguridad pública en México osciló entre la opción militar (al margen de la ley y a la sombra del autoritarismo) y las policías incapaces" (p. 59). Paradójicamente, a pesar del sistemático y deliberado abandono de las policías, la justificación para el uso del Ejército y la Marina en funciones de seguridad típicamente ha sido la incapacidad de las fuerzas civiles para hacer frente a la violencia.

En el tercer capítulo, los autores establecen las premisas constitucionales que subordinan las autoridades militares a las autoridades civiles federales. Posteriormente, presentan las convenciones y sentencias condenatorias internacionales que insisten en la incompatibilidad de la función militar con las tareas de seguridad pública. Finalmente, exponen los tres momentos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) abrió la puerta para la regulación de la militarización de la seguridad pública. Estos fueron la acción de inconstitucionalidad 1/1996 y la derivada jurisprudencia P./J. 38/2000 que permitían la participación de las Fuerzas Armadas en tareas que constitucionalmente corresponden a las autoridades civiles; la fallida Ley de Seguridad Interior; y la más reciente, la Ley de la Guardia Nacional.

El cuarto y quinto capítulo son dedicados a la militarización llevada a cabo en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador. El cuarto describe la expansión de la militarización más allá de las labores de seguridad pública. Así, a pesar de que la Guardia Nacional es constitucionalmente una fuerza civil, de facto es una fuerza militarizada que participa —junto con la Fuerza Armada permanente— en tareas de investigación y en funciones que tienen que ver con el control de ingreso, tránsito o salida de personas y mercancías del territorio. Los mecanismos utilizados para esta transferencia de funciones fueron la instrucción presidencial directa, el uso expansivo y discrecional del concepto de seguridad nacional que estableció un régimen de excepción administrativo, y el uso de la Guardia Nacional como un medio indirecto para permitir la intervención de las Fuerzas Armadas permanentes en funciones civiles.

Finalmente, el quinto capítulo diserta sobre la relación entre militarismo y populismo. En el caso mexicano, la reivindicación del Ejército y la Marina como "pueblo uniformado" ha sido una estrategia muy útil para justificar su participación en funciones civiles por ser fuerzas moralmente superiores, incorruptibles y apolíticas. No obstante, la militarización de la seguridad pública representa un obstáculo para la gobernanza democrática de la seguridad (Morales & Pérez, 2015). Esto implica un desdibujamiento de la frontera entre la normalidad y la excepcionalidad, la normalización del uso desproporcionado de la fuerza, y la obstaculización para pensar otras concepciones y estrategias de seguridad. Además, el militarismo viene acompañado por una exaltación y promoción de valores militares que permean en la esfera civil. Así, el militarismo prioriza la "opacidad en vez de apertura, obediencia en lugar de diálogo, castigo antes que cooperación y subordinación en vez de libertad" (p.141). Aún más, la militarización y el militarismo tienen un impacto en la configuración y los niveles de violencia. Diversas investigaciones han demostrado que la militarización tiene un efecto en los asesinatos violentos con arma de fuego en la vía pública y en los hogares, con un impacto diferenciado en las mujeres jóvenes (Data Cívica y CIDE, 2020), la violencia doméstica (Goodmark, 2015; González, 2023) y en los asesinatos violentos de mujeres (Atuesta y Vela, 2020). En consecuencia, el discurso militarista y la lógica combativa de la militarización han generado una ola de violencia que sigue a la alza y afecta de manera desproporcionada a los grupos vulnerables como las mujeres.

Finalmente, los autores concluyen el libro con tres reflexiones para pensar el presente e imaginar el futuro. En primer lugar, mientras los cuerpos policiales

civiles no sean tomados en serio, el panorama difícilmente empezará a cambiar; por lo que es necesario fortalecerlas desde una óptica integral y federalista. Segundo, iniciar un proceso de desmilitarización implica primero generar controles democráticos en cada una de las áreas que han conquistado. Tercero, insisten en que es indispensable "abandonar como sociedad el discurso militarista, para recuperar el lenguaje de los derechos, las libertades, la democracia, la igualdad y la inclusión" (p. 154).

Leer Érase un país verde olivo en tiempos de incertidumbre política es muy importante por tres razones. A pesar de los altos niveles de aprobación que tienen las Fuerzas Armadas en el país, todavía estamos a tiempo para darnos cuenta de que su intrusión en funciones civiles ha tenido y sigue teniendo consecuencias fatales para la ciudadanía y la gobernanza democrática de la seguridad. En ese sentido, entender el proceso histórico y jurídico por el cual las Fuerzas Armadas han logrado posicionarse como un actor hegemónico en la provisión de seguridad nos permite entender que no es un hecho nuevo ni inevitable, sino que ha sido la consecuencia de una serie de acciones y omisiones que deben ser remediadas si queremos revertir este proceso. Así pues, en la esperanza de los autores, podemos encontrar los ánimos para comenzar a pensar y exigir nuevas formas de ejercer y concebir la seguridad. Es decir, podemos comenzar por pensar en un concepto de seguridad que nos permita transitar de un modelo de seguridad punitivo, combativo y letal a uno que ponga en el centro de la estrategia el bienestar, la seguridad ciudadana y los derechos de todas, todos y todes.

Referencias

Atuesta, L.; Vela, E (2020). Las Dos Guerras: Impacto de los enfrentamientos de las fuerzas armadas en los asesinatos de mujeres en México (2007-2018). Fondo Semillas.

Data Cívica (2020). Claves para entender y prevenir los asesinatos de mujeres en México. Open Society Foundations.

González Martínez, Z. (2023). De cómo lo personal es político: militarización y violencia doméstica hacia las mujeres. [Tesina de licenciatura, Centro de Investigación y Docencia Económicas]. Repositorio Digital CIDE. https://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/5646?show=full.

Goodmark, L. (2015). Hands up at Home: Militarized Masculinity and Police Officers Who Commit Intimate Partner Abuse. Brigham Young University Law Review, 2015(5), 1183-1246.

Morales Rosas, S., & Pérez Ricart, C. A. (2015). La militarización, un obstáculo para la gobernanza democrática de la seguridad en México. Revista Colombiana de Sociología, 38(1), 83-103. https://doi.org/10.15446/rcs.v38n1.53279

Reseña. Sierra - Arévalo, M. 2024. The Danger Imperative: Violence, Death, and the Soul of Policing. Columbia University Press

Recibido: 01 de abril 2024 Aceptado: 29 de julio 2024

Arturo Luna Cancino[1]

En los últimos años, el debate sobre la actuación policial en Estados Unidos ha alcanzado niveles sin precedentes. Los numerosos casos de brutalidad policial han generado movimientos y protestas que han cambiado el discurso público sobre la injusticia racial y han enfatizado la urgente necesidad de reformas en el ámbito policial. En respuesta, algunos expertos, políticos y líderes policiales han promovido la narrativa de la "guerra contra la policía", argumentando que los oficiales enfrentan un peligro constante debido a la hostilidad y la creciente desconfianza hacia su labor. Este panorama ha generado un clima de tensión y polarización, destacando la importancia de profundizar la discusión e investigación sobre las organizaciones policiales en estos contextos.

Al respecto, el libro The Danger Imperative: Violence, Death, and the Soul of Policing, escrito por Michael Sierra-Arévalo, propone una novedosa perspectiva que ofrece un análisis equilibrado para comprender las políticas, prácticas y errores actuales que han definido a la institución policial. Tras examinar tres departamentos locales de policía, el autor plantea que las prácticas y las experiencias de los oficiales están configuradas por el imperativo del peligro, un marco cultural que resalta la constante preocupación por la violencia y que privilegia la seguridad personal por encima de cualquier otra demanda. A pesar de que las situaciones de violencia son una rareza estadística para la mayoría de los policías, el autor argumenta que este marco cultural impulsa a los oficiales a priorizar su propia supervivencia y a organizar sus acciones y decisiones en función de este imperativo, incluso si eso implica perpetuar las desigualdades raciales.

Así mismo, Sierra-Arévalo argumenta que el imperativo del peligro no es fortuito ni indeseado. Al contrario, es "el resultado premeditado y lógico de la socialización en el interior de las organizaciones policiales, que comienza en la academia de

[1] Estudiante de posgrado (Maestría en Administración y Políticas Públicas) en el Centro de Investigación y Docencia Económicas. Nacionalidad: mexicana. Correo-e: arturo.cancino@alumnos.cide.edu

policía y se refuerza a diario patrullando las calles" (p.8). De esta manera, sostiene que este marco cultural opera en las organizaciones policiales a través de planes de estudio, símbolos y señales de información que sirven como recordatorio de los peligros del trabajo policial y la necesidad de priorizar la seguridad personal. Esto lleva al autor a concluir que "el imperativo del peligro constituye el alma de la policía" (pp. 227).

Para elaborar dicho argumento, el autor divide el libro en cuatro capítulos que examinan cómo opera el "imperativo del peligro", destacando una serie de mecanismos, tanto formales como informales, que influyen en el comportamiento de los oficiales. Dichos mecanismos provienen del interior como desde el exterior de las organizaciones, reflejando una compleja red de influencias que moldean la actuación policial a partir de este marco cultural.

En el primer capítulo, "Survival School", el autor inicia su análisis en las academias de policía, dado que representan el punto de partida donde se inculca a los reclutas una visión específica de la actuación policial. En este capítulo, el autor observa que las organizaciones policiales diseñan deliberadamente los planes de estudio, centrándose principalmente en el entrenamiento en armas de fuego y tácticas defensivas, para que los reclutas dediquen la mayor parte de su tiempo a aprender cómo usar la violencia para enfrentar amenazas y situaciones de peligro (p.33).

Al respecto, observa que los planes de estudio no solo incluyen lecciones sobre el manejo de armas de fuego, sino también la exposición a videos de violencia contra la policía, pruebas de supervivencia, recreación de escenarios ficticios, entre otras. Esto lleva a Sierra-Arévalo a argumentar que los planes de estudio no solo preparan a los reclutas a asegurar su supervivencia, sino que también proporcionan una justificación tangible de que las preocupaciones sobre la violencia son reales y eminentemente relevantes en la práctica policial.

En el segundo capítulo, "Ghosts of the Fallen", el autor resalta que el imperativo del peligro también impregna la práctica cotidiana a través de poderosos símbolos. Entre estos, se encuentran los monumentos conmemorativos, que recuerdan a los oficiales que perdieron la vida en el cumplimiento de su deber. De acuerdo con Sierra-Arévalo, estos monumentos más allá de honrar la memoria de los caídos, también proporcionan evidencia tangible de los peligros y la violencia que enfrentan todos los oficiales (p.80). Así mismo, destaca que estos símbolos

trascienden a la propia organización policial, dado que las muertes en un departamento pueden afectar a otros oficiales y organizaciones, sin importar cuándo o dónde ocurrieron. Esto plantea a las organizaciones policiales como entidades abiertas que pueden influir o ser influenciadas por el ambiente en el que operan.

Por su parte, también destaca que los símbolos no solo se manifiestan a través de prácticas formales a nivel organizacional, sino también mediante prácticas informales a nivel individual, como los brazaletes personales o artefactos conmemorativos que algunos oficiales conservan en sus hogares (pp. 85-91). Según el autor, estas prácticas describen una forma particular en que los oficiales experimentan y dan significado al imperativo del peligro.

En el tercer capítulo, "The Threat Network", se explora cómo este marco cultural se encuentra arraigado en una de las principales rutinas organizacionales: la alineación. Al respecto, Sierra-Arévalo argumenta que esta rutina no se limita simplemente a asignar tareas, sino que también sirve para informar a los oficiales sobre las amenazas potenciales que pueden enfrentar al realizar su labor (pp. 118-119). Según el autor, en esta actividad no se discute abiertamente el papel de la raza, sin embargo, frecuentemente se presentan imágenes e información de individuos o grupos que reproducen los "estereotipos o supuestos racializados sobre la violencia y la criminalidad, sugiriendo que personas y lugares son sinónimos de amenazas para la vida de los oficiales" (p. 136).

Además, el autor destaca que las señales de información no se restringen a la organización policial, sino que provienen de una red extensa que abarca otros departamentos de policía, correccionales, fuerzas armadas, etc. Aunque esta información tiene poca relevancia para alcanzar los objetivos organizacionales, sigue siendo funcional al imperativo del peligro, pues recuerdan a los oficiales sobre las amenazas y peligros a los que están expuestos. Lo mismo ocurre con los videos de policías heridos o asesinados que circulan en internet y que se comparten durante la rutina de alineación.

En el último capítulo, "Going Home at Night", el Sierra-Arévalo describe cómo el imperativo del peligro tiene repercusiones perjudiciales tanto para los oficiales de policía como para el público al que sirven. Respecto a la policía, Sierra-Arévalo argumenta que el imperativo del peligro es paradójico, dado que impulsa a los oficiales a realizar prácticas como conducir a exceso de velocidad o evitar el uso

del cinturón de seguridad para poder responder eficazmente ante situaciones peligrosas, a pesar de que estas mismas prácticas los colocan en riesgos aún mayores.

En cuanto a las implicaciones con el público, el autor contribuye al debate de las injusticias raciales al plantear que el imperativo del peligro produce una especie de daltonismo, que hace que los oficiales tiendan a pasar por alto o minimizar el papel de la raza en las prácticas policiales injustas, priorizando las consideraciones tácticas, relacionadas con la capacitación y la percepción de amenazas (p.167). Aunque el autor no descarta la presencia de prejuicios, su planteamiento considera que entre los oficiales moldeados por este marco cultural, las preocupaciones sobre la raza se consideran secundarias en comparación con la seguridad personal. Por lo cual, la organización policial, a través del imperativo del peligro, fomenta una forma de ceguera que puede resultar en un trato discriminatorio hacia las comunidades minoritarias, sin abordar directamente la cuestión racial como factor explicativo de dichas desigualdades.

A través de estos capítulos, el libro ofrece una serie de contribuciones empíricas que enriquecen el debate sobre la actuación policial y los estudios organizacionales centrados en la cultura. En primer lugar, aporta evidencia de cómo los marcos culturales influyen en las prácticas formales e informales de la organización policial, así como en las experiencias y significados internalizados por los oficiales. En segundo lugar, su enfoque trasciende las investigaciones convencionales al no limitarse únicamente a comprender la cultura organizacional desde la academia policial, sino destacando la relevancia de las rutinas cotidianas en el fortalecimiento de esta cultura. En tercer lugar, su perspectiva logra un buen equilibrio entre la estructura y la agencia de los miembros de la organización policial, permitiendo un análisis más completo sobre cómo se recrea el imperativo del peligro tanto a través de procesos individuales como organizacionales. Finalmente, su investigación proporciona una perspectiva novedosa para comprender las desigualdades raciales en la actuación policial, contribuyendo a una discusión más enriquecedora sobre el papel de las organizaciones policiales en estos contextos.

Por lo anterior, el lector encontrará en el libro un texto esclarecedor para analizar cómo opera la cultura en las organizaciones policiales y en los oficiales que las conforman. Asimismo, podrá explorar un enfoque distinto para comprender las desigualdades raciales en estos contextos y reflexionar a mayor profundidad sobre

las complejidades que caracterizan a una institución tan crucial como lo es la policía.

Referencias

Sierra-Arévalo, M. (2024). The Danger Imperative: Violence, Death, and the Soul of Policing. Columbia University Press.

Videovigilancia urbana: ¿Herramienta de prevención del delito o control social?

Recibido: 01 de abril 2024 Aceptado: 09 de julio 2024

Esther Pérez Macías[1]

Reseña: La ciudad videovigilada: Entre la prevención del crimen y el control social

Carmina Jasso López | Primera edición. | Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 2023.

La ciudad videovigilada ofrece una radiografía histórica y normativa del uso de las cámaras de seguridad como política pública tratante de la delincuencia. La videovigilancia como tema central de la investigación, tiene el potencial para abrir cuestionamientos pertinentes para la Criminología, el Derecho, la Antropología y la Economía. Este trabajo integra en su investigación los discursos sociales y políticos de la Prevención Social de la Delincuencia aterrizados en una herramienta tecnológica de respuesta inmediata: la cámara.

Este libro aporta un estudio empírico que fortalece la línea argumentativa de la prevención de la delincuencia mediante el diseño medioambiental (CPTED por sus siglas en inglés). Esta corriente criminológica, liderada por autores clásicos como Ronald Clarke, Oscar Newman y Ray Jeffery, comenzó a desarrollar este cuerpo de literatura desde principios de 1980 y ha adquirido relevancia política dado que toma las nociones de elección racional y distribución espacial de los delitos. La propuesta de Carmina Jasso es un aporte contemporáneo y enriquecido de esta corriente a través del concepto de vigilancia dirigida (G Clarke, 1980).

La vigilancia dirigida, mayormente estudiada y criticada por G Clarke (1980), se refiere a pensamientos del delito que lo postulan como el resultado de elecciones inmediatas de la persona delincuente. La idea de que la delincuencia puede prevenirse reduciendo las oportunidades y aumentando los riesgos de castigo, aunque para muchos autores es considerada una visión simplificada del

[1] Estudiante del Doctorado en Políticas Públicas en el Centro de Investigación y Docencia Económicas. Nacionalidad: mexicana. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0237-4439 Correo-e: estherpmacias@gmail.com

comportamiento humano, es una posibilidad práctica para lograr un mayor cumplimiento de la ley, además de ser un espacio para la aplicación de Políticas Públicas consideradas como exitosas.

La autora explica como la captura de hechos delictivos a través de la cámara no es un fenómeno común pues depende en gran medida de la capacitación de personas operadoras de esta tecnología, lo cual resalta la importancia de entender la aleatoriedad de los fenómenos delincuenciales y de atender la urgente profesionalización de los servicios de seguridad ciudadana. Ambas explicaciones conducen a las propuestas de la autora, entender los efectos de la videovigilancia en las comunidades urbanas; analizar de manera crítica cómo los discursos electorales pueden reducirse a la colocación de cámaras de videovigilancia, y, la necesidad social de construir Políticas Públicas comprometidas con el entendimiento científico-social de la violencia y la delincuencia.

A través de los cinco capítulos que conforman el texto, la autora reflexiona de manera crítica el alcance de teorías de la Criminología Ambiental, como la acción racional, la prevención situacional, las actividades rutinarias, los patrones delictivos, y los espacios defendibles. Con una metodología mixta consistente en el análisis de correlación lineal de datos estadísticos, entrevistas a ciudadanía y servidores públicos de Centros de Control y Comando de la Ciudad de México, hace un análisis espacial de cinco colonias: dos en la Delegación Iztapalapa, Nueva Rosita y Zacahuitzco; una en la delegación Benito Juárez, Zacahuitzco, homologa pero diferente de la perteneciente a Iztapalapa; una más en la delegación Álvaro Obregón, Lomas de San Ángel Inn, y; en la delegación Cuauhtémoc, la colonia Doctores. En ellas contextualiza las dinámicas de videovigilancia como mecanismos de participación ciudadana.

Carmina Jasso identifica tres tipos de cámara a lo largo del territorio de las cinco colonias de la Ciudad de México que analiza: cámaras públicas, obtenidas con recursos públicos y para el cuidado de la propiedad privada y pública; cámaras privadas, obtenidas con capital privado y para la protección de espacios privados que pueden involucrar accesos y fachadas, y; cámaras híbridas, obtenidas con presupuesto público pero gestionadas por la propia ciudadanía, con el objetivo de cuidar espacios públicos y privados. Esta tipología nace de la identificación de un fenómeno que Jasso observa en el trazado de la parte cualitativa de su investigación, la transterritorialización. Por transterritorialización la autora se refiere al proceso mediante el cual se utiliza la tecnología de videovigilancia para

monitorear y controlar el movimiento a través de diferentes territorios, barrios urbanos, fronteras entre colonias, vecindad de espacios públicos y privados. Este proceso implica el uso de tecnologías más allá de la cámara, como el reconocimiento facial y la identificación biométrica, para rastrear y monitorear a los individuos a medida que se mueven por diferentes espacios.

La autora argumenta que la transterritorialización puede tener implicaciones sociales y políticas significativas, incluyendo el potencial de una mayor vigilancia y control sobre sujetos "sospechosos", construidos desde la marginación. Con esto propone la comprobación de las hipótesis clásicas de las teorías más relevantes de la Criminología Ambiental. Si entendemos por criminología ambiental al estudio de las relaciones entre el medio ambiente físico y social, a partir de su influencia en la ocurrencia e impacto de los delitos (Brantingham & Brantingham, 1984, p.1), es plausible pensar en que la colocación de las cámaras en un espacio público tiene un efecto en la dinámica delictiva.

Una de las explicaciones teóricas más relevantes para analizar al fenómeno de videovigilancia enmarcadas en esta corriente criminológica es la teoría de los espacios defendibles. Esta teoría, desarrollada por el arquitecto y urbanista Oscar Newman en la década de 1970, considera que un espacio puede ser defendible si cumple con ciertas características: visibilidad, legibilidad, accesibilidad y mantenimiento (Donnelly, 2010). La autora hace una descripción detallada de las cinco colonias bajo las características clásicas de esta corriente.

Las características de un espacio vigilado son visibilidad, legibilidad, accesibilidad y mantenimiento (G Clarke, 1980). La visibilidad permite observar y reportar actividades sospechosas, mientras que la legibilidad, a través de señalización clara, comunica las normas del lugar. La accesibilidad facilita el acceso a imágenes de videovigilancia, y el mantenimiento asegura la funcionalidad de los equipos y la limpieza del entorno, garantizando así la efectividad del sistema de seguridad.

La teoría de los espacios defendibles sostiene que, al diseñar espacios, se pueden reducir las oportunidades para la delincuencia y aumentar la seguridad en general (Newman, 1972). Según esta teoría, estos espacios pueden ser construidos, mantenidos y defendidos por los residentes, quienes tienen un mayor interés en la seguridad de su comunidad. La autora señala que muchos de los proyectos presentados por las agrupaciones de colonos para financiamiento en el periodo de

estudio se enfocaron en mejorar los espacios públicos a través de equipos, infraestructura y servicios.

La investigación espacial de la autora destaca la naturaleza compleja y multifacética de la videovigilancia en áreas urbanas, y la necesidad de un mayor compromiso público y participación en el diseño e implementación de estos sistemas. Adicionalmente, destaca la importancia de las iniciativas lideradas por la comunidad para promover actividades recreativas como el deporte y la cultura, que pueden ayudar a crear un sentido de propiedad e inversión en espacios públicos y reducir la probabilidad de la comisión de delitos. De manera general, la autora comprueba lo anterior y además da evidencia cinco efectos sociales de la videovigilancia, presentados a continuación:

1) El desplazamiento de la delincuencia de zonas con videovigilancia a zonas sin ella: La autora demuestra cómo la colocación de cámaras de videovigilancia en áreas específicas puede tener un impacto en la reducción de delitos en esa zona, ya que su presencia puede desplazar la actividad delictiva a otras áreas donde no haya cámaras. Este efecto de desplazamiento ha sido planteado por la Teoría de la Elección Racional, pues las personas propensas a cometer un delito, lo harán en espacios sin vigilancia. El cambio de la ubicación o el tipo de delito que ocurre debido a la introducción de medidas preventivas en un área determinada podría justificar el uso de cámaras de videovigilancia, no solo en términos de la reducción de delitos en el área donde se instalan, sino también en términos de cómo su presencia podría afectar el patrón delictivo en áreas circundantes.

2) La convergencia de diferentes tipos de videovigilancia en áreas específicas, dando lugar a disputas sobre vigilancia: A partir de la idea de los espacios defendibles (Newman, 1972) la autora discute cómo la implementación de la videovigilancia en áreas urbanas puede generar disputas sobre quién tiene el control sobre la tecnología y cómo se usa. Estas disputas pueden surgir entre diferentes dependencias gubernamentales, como la policía y las autoridades locales, así como entre los residentes y el gobierno. Jasso presenta indicios sobre las preocupaciones de la ciudadanía sobre violaciones a la privacidad o el potencial de abuso de la tecnología por parte de las autoridades.

3) El desplazamiento de la demanda de videovigilancia de un barrio a otro: Cuando se implementan sistemas de videovigilancia en una determinada área y, como resultado, la actividad delictiva disminuye en esa zona, pero aumenta en otras

áreas cercanas, estamos frente a un desplazamiento de la actividad delictiva, no precisamente su disminución. Explicado desde el enfoque de la teoría de la oportunidad, este fenómeno sugiere que las personas que cometen un delito aprovechan las oportunidades que se presentan en áreas con menor vigilancia para cometerlos (Johnson et al., 2015).

Uno de los factores más importantes que la autora analiza en el desplazamiento de la demanda de videovigilancia es la densidad poblacional de la ciudad. Esta genera posibilidades menos organizadas de participar en las decisiones colectivas de Política Pública, cuanto mayor sea la densidad poblacional, más difícil será controlar todas las áreas con sistemas de videovigilancia y, por lo tanto, mayor será la probabilidad de que los delincuentes se desplacen áreas menos vigiladas. Otro factor relevante es la presencia de zonas de transición, donde se unen diferentes áreas de la ciudad, ya que estas zonas suelen ser más vulnerables a la actividad delictiva.

La autora analiza dos soluciones propuestas para el problema del desplazamiento de la demanda de videovigilancia. Una es la implementación de sistemas de videovigilancia inteligente, como el reconocimiento facial y el análisis de datos, para detectar y prevenir la actividad delictiva en toda la ciudad. Otra es la colaboración entre los diferentes barrios de la ciudad para compartir información y coordinar la vigilancia. Ambas situaciones ponen en relieve la necesidad de regulación en temas de imagen personal y el fortalecimiento de coordinación interinstitucional en combinación con la profesionalización de los cuerpos de seguridad.

4) El potencial de una mayor sensación de seguridad entre los residentes: La videovigilancia en las ciudades es un tema controvertido, con algunas personas argumentando que es una violación de la privacidad y otros argumentando que es necesaria para prevenir el delito y aumentar la sensación de seguridad. La autora argumenta que la videovigilancia puede aumentar la sensación de seguridad entre los residentes al hacer que se sientan más protegidos y vigilados a partir de las entrevistas desplegadas en las cinco colonias de la investigación. Adicionalmente identifica que la videovigilancia puede tener un impacto positivo en la comunidad al reducir el miedo al delito y aumentar la confianza en la seguridad pública, lo que fomenta la colaboración entre los residentes y la policía.

5) El potencial de una mayor desconfianza y enajenación entre residentes y autoridades debido a la percepción de monitoreo constante: La autora resalta la controversia que desata la videovigilancia; en su estudio Jasso se entrevista con algunas personas argumentando que es necesaria para prevenir el delito y aumentar la seguridad, mientras que otros argumentan que es una violación de la privacidad y puede generar desconfianza entre los residentes y las autoridades.

Dentro del texto la autora va tejiendo el argumento sobre la desconfianza. La videovigilancia constante puede hacer que las personas residentes se sientan incómodos y vigilados en todo momento, lo que puede generar un aumento en la sensación de invasión de la privacidad. Además, puede hacer que la ciudadanía se sienta como si estuvieran bajo sospecha constante, incluso si no han cometido delito alguno.

Aunado a ello, la autora detecta como las comunidades marginadas pueden ser particularmente vulnerables a la percepción de monitoreo constante debido a la discriminación y el perfilamiento racial. La videovigilancia puede hacer que las comunidades históricamente marginadas se sientan aún más estigmatizadas y vigiladas, lo que puede generar una mayor desconfianza hacia las autoridades y un aumento en la marginación social. La autora brinda herramientas conceptuales y metodológicas para explorar algunas paradojas de la participación ciudadana en la construcción de Políticas Públicas. Carmina Jasso estima que en la Ciudad de México existen alrededor de medio millón de cámaras de videovigilancia, públicas, privadas e hibridas; y a pesar de ello, la incidencia delictiva va en aumento y desplazándose territorialmente a territorios no vigilados. Ante este hecho, ella hace un llamado a la formulación de políticas relacionadas con la videovigilancia desde el abordaje de manera participativa y acompañada de profesionalización integral de los servicios de seguridad.

Las reflexiones de Jasso tienen una implicación poderosa para los diseñadores de política pública: un llamado a comprometerse con las comunidades y las partes interesadas para comprender sus necesidades e inquietudes, e involucrarlos en el diseño e implementación de sistemas de videovigilancia. Adicionalmente, Jasso pone sobre la mesa las consideraciones éticas y científicas de los resultados de la videovigilancia, así como la necesidad de enfoques específicos de contexto que tomen en cuenta los factores sociales y culturales que configuran las actitudes hacia estas tecnologías. En general, la autora sugiere que la formulación de

políticas relacionadas con la videovigilancia debe guiarse por principios de transparencia, rendición de cuentas y respeto a los derechos humanos.

El libro de Carmina Jasso destaca la naturaleza compleja y multifacética de la videovigilancia en las zonas urbanas, y la necesidad de un mayor compromiso público y participación en el diseño e implementación de estos sistemas. La investigación de la autora sugiere como conclusión que la videovigilancia no es una solución única al crimen y la violencia en áreas urbanas, y que se necesitan enfoques más matizados y específicos del contexto. En este libro se señalan preocupaciones sobre la efectividad de la videovigilancia para disuadir la delincuencia, así como preocupaciones sobre la privacidad y las libertades civiles. En general, enfatiza la importancia de involucrarse con las comunidades para comprender sus necesidades e inquietudes, y la necesidad de enfoques más colaborativos y participativos para la gobernanza urbana.

La videovigilancia no es una solución perfecta para el problema del delito y la seguridad. La videovigilancia puede ser costosa y no siempre es efectiva en la prevención del delito. La autora argumenta que la videovigilancia puede crear una falsa sensación de seguridad y, en última instancia, no aborda las causas subyacentes del delito. Y en este punto se encontrará la limitación de la obra, el hecho de que se enfoca en un número limitado de barrios en la Ciudad de México, tiene predisposición a no ser generalizable a otras áreas o contextos urbanos.

La ciudad videovigilada sugiere varias áreas para futuras investigaciones, incluyendo la necesidad de estudios más profundos de los factores sociales y culturales que configuran las actitudes hacia la videovigilancia en áreas urbanas. Jasso sugiere que futuras investigaciones deberían explorar el potencial de enfoques comunitarios para la videovigilancia, y el papel de la tecnología para facilitar formas más participativas y colaborativas de gobernanza urbana. Además, señala que es necesario investigar más sobre las posibles implicaciones éticas de la videovigilancia, y las formas en que estos sistemas pueden impactar la privacidad, las libertades civiles y otros derechos fundamentales. Finalmente, la autora sugiere que futuras investigaciones deberían explorar el potencial de la videovigilancia para ser utilizada como una herramienta de control social, y las formas en que estos sistemas pueden reforzar las estructuras de poder existentes y las desigualdades en las áreas urbanas.

Es importante considerar estas preocupaciones de privacidad y confianza para garantizar que la videovigilancia se implemente de manera efectiva y ética en las ciudades. A manera de externalidad del uso de las cámaras de videovigilancia, la transterritorialidad provoca un grado de disputa virtual por el territorio dados los usos y posibles usos del material videograbado: ¿hasta dónde llega el derecho a la privacidad de los múltiples rostros que capta la cámara? un recurso material adquirido con presupuesto público para la vigilancia del espacio público ¿tiene razones válidas para colocarse en espacios privados?, son algunas interrogantes para continuar con la propuesta de investigación de Carmina Jasso.

Referencias

Brantingham, P., & Brantingham, P. (1984). Patterns in Crime (1st ed.). Macmillan Address 175 Fifth Avenue. https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/patterns-crime

Donnelly, P. G. (2010). Newman, Oscar: Defensible Space Theory. Sociology, Anthropology, and Social Work Faculty Publication, 30. http://ecommons.udayton.edu/soc_fac_pubhttp://ecommons.udayton.edu/soc_fac_pub/30

G Clarke, R. V. (1980). "SITUATIONAL" CRIME PREVENTION: THEORY AND PRACTICE. BRIT. J. CRIMINOL, 2(2), 136–147.

Jasso-López, C. (2023). La ciudad videovigilada: Entre la prevención del crimen y el control social. Universidad Nacional Autónoma de México.

Johnson, S. D., Tilley, N., & Bowers, K. J. (2015). Introducing EMMIE: an evidence rating scale to encourage mixed-method crime prevention synthesis reviews. Journal of Experimental Criminology, 11(3), 459–473. https://doi.org/10.1007/S11292-015-9238-7/TABLES/3

Newman, O. (1972). Defensible Space, Crime Prevention through Urban Design. The Macmillan Company. https://www.udg.org.uk/publications/udlibrary/defensible-space-crime-prevention-through-urban-design