



**El Colegio  
de la Frontera  
Norte**

Innovación Tecnológica y Modelos Policiales en México:  
municipios fronterizos de Juárez y Tijuana, y centro-sur  
Nezahualcóyotl y Mérida, 2012 – 2022

Tesis presentada por

**Jorge David Díaz Guarneros**

para obtener el grado de

**DOCTOR EN CIENCIAS SOCIALES  
EN EL ÁREA DE ESTUDIOS REGIONALES**

Tijuana, Baja California, México  
2022

# CONSTANCIA DE APROBACIÓN DE TESIS

Director de Tesis: Dr. José María Ramos García

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. Dr. Vicente Sánchez Munguía, Lector Interno
2. Dr. Luis Alfonso Herrera Robles, Lector Externo
3. Dra. María del Socorro Arzaluz Solano, Sinodal
4. Dra. Guadalupe Correa-Cabrera, Sinodal

*Dedico este trabajo con todo mi afecto y cariño a mi madre  
Silvia Guarneros*

*A mis tíos en Ciudad Juárez, mis hermanas y mis sobrinos  
Quienes siempre han creído en mí*

*Al Eterno, que ante toda adversidad y dificultad me ha permitido seguir, aun en tiempos  
complejos como los de pandemia*

## AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo ha sido una gran experiencia para un servidor, y sé que no hubiera logrado llevarlo a término sin la ayuda de muchas personas a las cuales les extiendo un verdadero agradecimiento. Así mismo, varias instituciones que, con su apoyo, brindaron a un servidor lo necesario para que este trabajo llegara a término. Agradezco a todas las personas que durante estos cuatro años de estudio formaron parte de mi vida, y a las que por alguna razón ya no están.

Quiero agradecer primeramente a los profesores y académicos que estuvieron al tanto de mí, apoyándome en todo mi trabajo académico y mi rendimiento como alumno, y aún más allá. Especialmente a mi tutor, el Dr. José María Ramos, por su apoyo incondicional al hacer este trabajo, por sus comentarios, por sus consejos y sobre todo por la mirada crítica a este trabajo, que permitió muchas mejoras. Así mismo a mis lectores, el Dr. Vicente Sánchez y el Dr. Luis Alfonso Herrera, quienes de igual manera siempre aportaron consejos sabios para mejorar la tesis, y a quienes considero grandes personas y grandes académicos. A la Maestra. Nancy Utley, por todas sus colaboraciones para realizar el análisis en Atlas.TI y los consejos en el trabajo de campo. Al Dr. Fernando Carrión, la Dra. Lucia Dammert, y Guillermo Moncayo de la OEA, por su tiempo de escucha y comentarios sobre lo que sucede en materia de seguridad en América Latina.

Así mismo, quiero agradecer a la Dra. Guadalupe Correa-Cabrera y la Dra. María del Socorro Arzaluz Solano, que han forman parte del jurado dictaminador y quienes también han sido lectoras de este trabajo, por sus valiosas aportaciones y comentarios para el trabajo de esta tesis.

Agradezco a CONACYT el apoyo económico sin el cual este trabajo y el desarrollo profesional de un servidor no hubiera sido posible. De la misma manera, agradezco a El Colegio de la Frontera Norte por la oportunidad que le dio a un servidor de crecer académicamente, y también por la oportunidad que se les ha brindado a muchos otros colegas mexicanos para contribuir en el desarrollo del país.

Agradezco de igual forma a la Policía Municipal de Nezahualcóyotl y a quien fuera su director, el Maestro Jorge Amador, por el apoyo brindado a un servidor para hacer trabajo de campo en dicha institución; a la Policía Municipal de Mérida y a Carlos Montero, subdirector de Prevención Social del Delito, por su apoyo. Al secretario de Seguridad Pública Municipal de Ciudad Juárez, y a los informantes en Tijuana.

De igual forma, quiero agradecer a todas las personas y miembros de la sociedad civil que me permitieron comprender con una visión más crítica lo que sucede en los municipios fronterizos de Juárez y Tijuana. Así como a FICOSEC, la Mesa de Seguridad de Juárez, el Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Municipio de Juárez, y la UACJ.

Quiero extender un reconocimiento a todas las personas que durante mi estancia en Armenia, Colombia, me apoyaron y estuvieron pendientes de un servidor y me trataron como a un hermano. A la señora Luz Marina Loaiza y Alicia Ramírez, quienes cuidaron de mí de manera incondicional durante mi estancia. A la Universidad del Quindío, y el Dr. Felipe Díaz en Armenia, Colombia, por recibirme en la estancia doctoral y aportarme con sus charlas conocimiento para entender un país hermano como Colombia. Así mismo, al Dr. Jhon Jaime de la Rosa por su hospitalidad en la Uniquindío. De igual forma, agradecer a la Policía Nacional de Colombia, al alcalde de Medellín, Daniel Quintero, por la apertura que tuvo con un servidor para tocar temas de interés entre nuestros países, al secretario de Seguridad Ciudadana de Medellín, José Gerardo Acevedo. Y también un gran agradecimiento al profesor Hugo Acero, quien fuera secretario de Seguridad, Convivencia y Justicia en Bogotá, por su tiempo para charlar con un servidor.

## **RESUMEN**

La incorporación y el uso de innovaciones tecnológicas para la seguridad pública en América Latina, es una de las principales necesidades en las instituciones de seguridad. Ya que a través de dichas innovaciones, tanto las estrategias de seguridad y de análisis delictivo se han visto fortalecidas en modelos de seguridad ciudadana. Es decir, en los modelos policiales que han logrado mejorar el marco institucional a través de la gestión intergubernamental, la capacidad institucional, y las políticas de seguridad. A pesar de ello, a nivel local en México, los resultados de dicha incorporación y uso tecnológico se muestran diferenciados, ya que los modelos policiales a nivel municipal no han sido homogéneos. Si bien es cierto que dicha incorporación tecnológica ha logrado en algunos casos mejoras perceptibles (como en los análisis delictivos, el patrullaje inteligente, y mejoras en tiempos de respuesta, etc.), también es cierto que en varios casos estos elementos se muestran desorganizados y desaprovechados, debido a una mala gestión en dichos modelos. En tal sentido, este trabajo analiza la manera en que dicha implementación y uso tecnológico, han logrado algunas mejoras en las policías municipales. Con el objeto de ilustrar este argumento, se presenta una comparación de los siguientes casos en México: Nezahualcóyotl, Mérida, Juárez y Tijuana. Y se concluye que dicha implementación y uso tecnológico en los modelos policiales municipales en México, favorecen las tareas policiales en un marco de una visión compartida y estratégica con las instituciones gubernamentales y privadas, así como con la ciudadanía; logrando con ello fortalecer las capacidades policiales de análisis, de gestión territorial y del desarrollo de estrategias de prevención.

**Palabras clave:** Innovación Tecnológica, Modelos Policiales, Seguridad Pública, Tecnologías para la Seguridad

## **ABSTRACT**

The incorporation and use of technological innovations for public security in Latin America is one of the main needs in security institutions. Because through these innovations, both security and criminal analysis strategies have been strengthened in citizen security models. Namely, in the police models that have managed to improve the institutional framework through intergovernmental management, institutional capacity, and security policies. Despite this, at the local level in Mexico, the results of this incorporation and technological use are differentiated, being that the police models at the municipal level have not been homogeneous. Although it is true that this technological incorporation has achieved perceptible improvements in some cases (such as in criminal analysis, intelligent patrolling, and improvements in response times, etc.), it is also true that in several cases these elements are disorganized and wasted, due to poor management in these models. In this sense, this work analyzes the way in which this implementation and technological use have achieved some improvements in the municipal police. To illustrate this argument, a comparison of the following cases in Mexico is presented: Nezahualcóyotl, Mérida, Juárez, and Tijuana. And it is concluded that said implementation and technological use in municipal police models in Mexico, favor police tasks within a framework of a shared and strategic vision with government and private institutions, as well as with citizens; thereby achieving the strengthening of police capacities for analysis, territorial management, and the development of prevention strategies.

**Keywords:** Technological Innovation, Police Models, Public Security, Security Technologies

# ÍNDICE GENERAL

<b>INTRODUCCIÓN GENERAL .....</b>	<b>1</b>
<b>Planteamiento del problema .....</b>	<b>4</b>
<b>Objetivo General.....</b>	<b>7</b>
<b>Objetivos Secundarios .....</b>	<b>7</b>
<b>Pregunta de Investigación .....</b>	<b>8</b>
<b>Preguntas Secundarias .....</b>	<b>8</b>
<b>Hipótesis.....</b>	<b>8</b>
<b>Delimitación espaciotemporal y selección de casos.....</b>	<b>10</b>
<b>Metodología .....</b>	<b>13</b>
<b>Descripción de los capítulos .....</b>	<b>16</b>
<b>I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL .....</b>	<b>19</b>
<b>1.1 Seguridad Pública/Ciudadana en México en estado de emergencia: efectos de una gobernanza democrática degradada y de una gobernanza criminal .....</b>	<b>23</b>
1.1.1 La Gobernanza Democrática y Violencia Crónica.....	24
1.1.2 La Gobernanza Criminal como un elemento que mina la capacidad estatal de la seguridad .....	27
<b>1.2 Necesidad prioritaria de transitar a verdaderos modelos de seguridad ciudadana, a través de la democratización de la institución policial .....</b>	<b>31</b>
<b>1.3 El uso tecnológico para la seguridad debe estar vinculado al fortalecimiento de las capacidades de la institución policial y de sus miembros.....</b>	<b>33</b>
<b>1.4 La Teoría Institucional y Neoinstitucional como marco de referencia para abordar el tema de Seguridad Pública.....</b>	<b>36</b>
<b>1.5 Enfoque de Relaciones Intergubernamentales y Gestión Intergubernamental en la Seguridad Pública .....</b>	<b>41</b>
<b>1.6 Sociedad y Tecnología (Castells) .....</b>	<b>45</b>
<b>1.7 Tecnología e Innovación Tecnológica .....</b>	<b>47</b>
1.7.1 Inteligencia Artificial, robotización y smartificación en la gestión de seguridad .....	51
1.7.2 La necesidad de abordar los componentes sociales en el uso de tecnologías para la seguridad .....	54
<b>1.8 Precauciones del uso de tecnología en la seguridad.....</b>	<b>55</b>
<b>II. TECNOLOGÍA Y MEJORES PRÁCTICAS POLICIALES EN AMÉRICA LATINA: AVANCES Y RETROCESOS EN LA INSTITUCIÓN POLICIAL.....</b>	<b>60</b>
<b>2.1 Sobre el contexto de inseguridad en la región latinoamericana .....</b>	<b>61</b>
<b>2.2 Uruguay – Policía Nacional.....</b>	<b>68</b>
2.2.1 Modernización tecnológica de la Policía Nacional de Uruguay .....	70
2.2.2 Aciertos y desaciertos de la policía uruguaya .....	72
<b>2.3 Chile – Carabineros de Chile.....</b>	<b>74</b>
2.3.1 Avances tecnológicos empleados por Carabineros .....	74

2.3.2 Paradigma militar de la policía chilena, aún presente .....	76
<b>2.4 Colombia – Policía Nacional .....</b>	<b>78</b>
2.4.1 Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria (PNVCC) .....	79
2.4.2 Uso y desarrollo tecnológico colombiano para la seguridad.....	81
2.4.3 Policía Nacional en crisis en el 2020 .....	82
2.4.4 Policía Nacional - Caso Medellín .....	84
<b>2.5 México y los alcances de las buenas prácticas en América Latina .....</b>	<b>86</b>
<b>III. CONTEXTUALIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS POLICÍAS MUNICIPALES .....</b>	<b>93</b>
<b>3.1 El contexto nacional y la Guardia Nacional como estrategia de seguridad en México .....</b>	<b>94</b>
<b>3.2 La política pública de seguridad en México: Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica.....</b>	<b>96</b>
<b>3.3 Antecedentes de implementación tecnológica en México, Plataforma México y Centros de Mando: C4 - C5i .....</b>	<b>99</b>
<b>3.4 Nezahualcóyotl: hacia un Modelo Policial de Seguridad Ciudadana .....</b>	<b>103</b>
3.4.1 El paradigma político como facilitador del modelo policial de Nezahualcóyotl .....	107
3.4.2 Hacia un modelo de gestión policial integral y colaborativo .....	110
<b>3.5 Mérida: en la construcción de un modelo policial de proximidad .....</b>	<b>113</b>
3.5.1 El peso histórico y la estructura urbana de desigualdad en Mérida .....	116
3.5.2 De la desaparición de la Policía Municipal a su nueva configuración .....	119
<b>3.6 Tijuana: en la lucha de reconfigurar un nuevo modelo policial .....</b>	<b>122</b>
3.6.1 La situación actual de la Policía Municipal de Tijuana .....	126
3.6.2 El contexto transfronterizo de seguridad, Tijuana – San Diego.....	130
<b>3.7 Juárez: lecciones no aprendidas de una guerra contra el narcotráfico .....</b>	<b>132</b>
3.7.1 Reconfiguración del modelo policial en Juárez y el uso tecnológico para la seguridad .....	137
3.7.2 Colaboración para la seguridad en la región Juárez – El Paso.....	140
<b>IV. HALLAZGOS DE LOS MODELOS POLICIALES Y EL USO TECNOLÓGICO.....</b>	<b>144</b>
<b>4.1 Factores que inciden en el fortalecimiento de un modelo policial centrado en la Seguridad Ciudadana .....</b>	<b>147</b>
<b>4.2 Presupuestos municipales para la seguridad pública y estado de fuerza policial..</b>	<b>148</b>
<b>4.3 Salario y bajas policiales .....</b>	<b>154</b>
<b>4.4 El uso tecnológico y la seguridad ciudadana .....</b>	<b>156</b>
<b>4.5 Cambios en las estrategias de seguridad con el uso tecnológico.....</b>	<b>160</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>166</b>
<b>Sobre los modelos policiales de los casos de estudio .....</b>	<b>166</b>
<b>Sobre el uso tecnológico en las policías municipales.....</b>	<b>171</b>
<b>Consideraciones finales .....</b>	<b>179</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>183</b>

<b>ANEXOS .....</b>	<b>198</b>
<b>Esquema de análisis .....</b>	<b>198</b>
<b>Fuentes de información consultadas .....</b>	<b>199</b>
<b>Informantes .....</b>	<b>200</b>
<b>Trabajo de Campo y Sistematización .....</b>	<b>201</b>
<b>Instrumento de Entrevista .....</b>	<b>203</b>

# ÍNDICE DE GRÁFICAS, FIGURAS, MAPAS Y CUADROS

## Introducción

### Tabla

- 1.0 Porcentaje de Confianza en la Policía Preventiva Municipal 2019, 2021 y 2022 p. 10
- 2.0 Creación de C4 en Juárez, Mérida, Nezahuacóyotl y Tijuana p. 11

## Capítulo I

### Figura

- 1.1 Mapa teórico-conceptual de investigación p. 20
- 2.1 Etapas de la innovación tecnológica p. 49
- 3.1 Proceso de adopción de tecnología para fines de seguridad p. 50

## Capítulo II

### Figura

- 1.2 Puntajes de países de América Latina según el Índice Mundial de Policía y Seguridad Interna (WISPI) 2016 p. 68
- 2.2 Características de la Reforma Policial en Uruguay, 2010 – 2015 p. 69

### Tabla

- 1.2 Ranking de las 10 ciudades más violentas del mundo 2019 p. 64
- 2.2 Ranking de las 10 ciudades más violentas del mundo 2021 p. 64
- 3.2 Ranking de países de América Latina según el Índice Mundial de Policía y Seguridad Interna (WISPI) de 2016 p. 67
- 4.2 Mejoras institucionales y tecnológicas en Uruguay, Chile, Colombia y México p. 88

## Capítulo III

### Mapa

- 1.3 Mapa del municipio de Nezahualcóyotl p. 103
- 2.3 Mapa del municipio de Mérida p. 114
- 3.3 Mapa del municipio de Tijuana p. 122
- 4.3 Mapa del municipio de Ciudad Juárez p. 133

### Tabla

- 1.3 Administraciones y Mandos Policiales Municipales 2015-2024 p. 110
- 2.3 Resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública (ENSU) 2020, para los municipios de Juárez, Mérida, Nezahualcóyotl y Tijuana p. 125

## Capítulo IV

### Figura

1.4 Elementos de Seguridad Ciudadana p. 158

### Gráfica

1.4 Presupuestos Municipales para la Seguridad Pública, 2018 – 2022 p. 150

### Tabla

1.4 Homicidios dolosos por municipio, 2018 – 2021 p. 145

2.4 Factores que inciden en el fortalecimiento de un modelo policial de Seguridad Ciudadana en los municipios de Nezahualcóyotl y Mérida p. 167-148

3.4 Presupuesto dedicado a Seguridad Pública Municipal, 2018-2022 p. 149

4.4 Estado de Fuerza aproximado: número de policías municipales a 2022 p. 152

5.4 Estado de Fuerza total por Estado a 2018 p. 152

6.4 Número de policías por cada 1,000 habitantes Estados / Diferencias con estándares ONU y México, 2018 y 2020 p. 153

7.4 Bajas policiales por Estado de 2018 a 2021 p. 155

8.4 Bajas policiales por Municipio de 2018 a 2021 p. 155

9.4 Interacción y comunicación de la Policía Municipal con la ciudadanía a través de las redes sociales y medios electrónicos p. 162

## INTRODUCCIÓN GENERAL

The trend began in Britain a decade ago, in the town of King's Lynn, where sixty remote-controlled video cameras were installed to scan known "trouble spots", reporting directly to police headquarters. The resulting reduction in street crime exceeded all predictions; in or near zones covered by surveillance, crime dropped to oneseventieth of the former rate. The savings in patrol costs alone paid for the equipment in a few months. Dozens of cities and towns soon followed the example of King's Lynn. Glasgow, Scotland, reported a 68 percent drop in crime citywide, while police in Newcastle fingered over 1,500 perpetrators with taped evidence.

David Brin, 1999, p.11-12.

Starting with Redwood City, near San Francisco, several police departments have begun lacing neighborhoods with sound pickups that transmit directly back to headquarters. Using triangulation techniques, officials can now point bursts of gunfire and send patrol units swiftly to the scene, without having to wait for vague telephone reports from neighbors. In 1995 the Defense Department awarded a \$1.7 million contract to Alliant Techsystems for its prototype system SECURES, which tests more advanced sound pickup networks in Washington and other cities. The hope is to distinguish not only types of gunfire but also human voices crying for help.

David Brin, 1999, p.13-14.

La descripción anterior de David Brin, muestra el uso de tecnológico con fines de mejorar la seguridad pública en Reino Unido y los Estados Unidos, fortaleciendo una de las más importantes tareas en la labor policial, como lo es la gestión de información; buscando con ello mejorar el tiempo de respuesta de la policía ante eventos criminales. En el primer caso, Brin señala ejemplos de ciudades en Reino Unido que al incrementar su vigilancia (a través de la instalación de video cámaras en puntos conflictivos reportados a la policía) comenzaron a tener resultados aparentemente positivos en cuanto a reducir el índice de crímenes en toda la ciudad de King's Lynn. En el segundo caso que relata el autor, se apunta a un tipo de tecnología de sonido utilizada en los Estados Unidos de Norteamérica, que es capaz de hacer una triangulación para especificar el lugar de una posible detonación de un arma. Incluso, el desarrollo de la tecnología ha tenido un grande avance hasta el punto en que es capaz de reconocer un grito de auxilio.

En ambos ejemplos, se señala como las herramientas tecnológicas pueden dotar de mayores datos a los elementos policiales y permitirles gestionar de manera más eficiente la información, esto para responder más rápido a posibles eventos delictivos cerca de las zonas donde se han desplazado estas tecnologías (videocámaras y sensores de sonido). Sin embargo, existen algunas preguntas que no son tan fáciles de responder acerca de la incorporación de tecnologías en los

asuntos de seguridad pública, algunas serían: ¿cómo se integran dichas tecnologías a las instituciones policiales?, y más aún ¿cómo estas tecnologías son aprovechadas para tener mejores resultados en la gestión de la seguridad de una ciudad?, y ¿qué pasa cuando se analizan en un contexto local de América Latina?

Si hiciéramos solamente una lectura rápida, tendríamos la impresión de que el uso de tecnologías para la seguridad tiene un efecto positivo en mejorar la seguridad pública en las ciudades europeas y norteamericanas, y trataríamos de adaptarlo a nuestros contextos locales latinoamericanos. Sin embargo, en estos países hay muchas condiciones asociadas para que la tecnología tenga un efecto positivo para reducir el crimen que en su mayoría podrían ser sobre: las capacidades de sus cuerpos policíacos (tanto de respuesta como de inteligencia), la preparación profesional de los elementos policiales, los vehículos que se utilizan para atender los incidentes, los presupuestos asignados a dichas instituciones, la fortaleza institucional donde laboran, los incentivos salariales, el reconocimiento, los valores institucionales, los bajos niveles de corrupción y de impunidad.

Es decir, que en un contexto institucional a nivel local, que ha logrado desarrollar una clase de incentivos hacia los miembros de las fuerzas policiales, y a su vez ha logrado mejorar los temas de gestión intergubernamental, profesionalización, capacidades policiales (preventivas, de inteligencia, de operación y respuesta), planeación<sup>1</sup> y de gestión estratégica<sup>2</sup> de la seguridad, entre otros; logra maximizar el uso de las tecnologías para hacer frente al crimen. Con lo anterior, podemos señalar que el argumento central de este trabajo, está enmarcado en que dicho aprovechamiento de las innovaciones tecnológicas en las policías municipales se encuentra en relación del fortalecimiento de las variables antes señaladas.

---

<sup>1</sup> Hace referencia al término usado generalmente en la administración, como planeación estratégica, que es “el proceso continuo que consiste en adoptar decisiones empresariales y con el mayor conocimiento posible de su carácter futuro, en organizar sistemáticamente los esfuerzos necesarios para ejecutar estas decisiones, y en medir los resultados de estas decisiones” (Drucker, 1973 en González, 2019, p.11).

<sup>2</sup> Entendida como el enfoque que supone que los directivos públicos pueden ser útiles a la sociedad creando valor público, teniendo como respuesta, resultados socialmente aceptables para la sociedad (Ramos, 2004, p.26). En este caso de investigación, acerca de una seguridad pública/ciudadana de calidad, que sea capaz de ser más eficiente por medio de las mejores prácticas y mejorar la gestión de la seguridad en términos mejoras en policías públicas de seguridad integrales y del territorio. Así mismo, dicho enfoque de gestión estratégica se complementa con los elementos científicos, técnicos, de innovación, de la gestión intergubernamental, de coordinación y cooperación de los diferentes actores, de la coproducción descentralizada entre organizaciones y ciudadanos, y por último, de la articulación con políticas públicas (Ramos, 2004, p. 27).

El incremento del uso de la tecnología ha sido evidente en los últimos años; su importancia y utilización en casi todos los campos del conocimiento se ha expandido en este siglo XXI. Desde la creación del chip en 1958 hasta el desarrollo en la actualidad de la inteligencia artificial, la tecnología está presente en nuestras vidas. Según Quintanilla, la planetarización ha tenido un efecto directo de las innovaciones tecnológicas, sobre todo en el área de las tecnologías de la comunicación y el transporte; e incluso ha señalado que el aumento de desigualdades de oportunidades entre los países ricos y pobres, es una consecuencia que tiene un peso general en la capacidad científica y tecnológica sobre la relación del desarrollo económico y social en los países (2017, p.179). Es decir, que el desarrollo científico y tecnológico cada día es una característica de mayor valor para los países, como ejemplo el reciente impulso al desarrollo tecnológico en China, que compite con grandes naciones como Japón, Rusia y los Estados Unidos.

En el campo de la seguridad pública, apenas un pequeño campo de estudio, la tecnología también se ha hecho presente para varios fines, ya sean preventivos, tácticos, disuasivos, de inteligencia, para detección o coordinación, entre muchos otros; sus usos pueden tener un sinnúmero de objetivos. Específicamente la tecnología para la seguridad acuña la intención de poder ser utilizada para mejorar la seguridad; sea esta provista desde el Estado (Seguridad Pública), por agentes privados (seguridad privada) o en su conjunto Estado-ciudadanía-sector privado por medio de un trabajo colaborativo y de comunidad (seguridad ciudadana).

Incluso, el uso tecnológico ya no es exclusivo de las corporaciones científicas, privadas o públicas; sino que son parte de las organizaciones criminales, que cada día ven en el manejo y utilización de nuevas tecnologías una gran capacidad para modificar los patrones criminales, dándoles cierta ventaja frente a las corporaciones de seguridad que no operan tecnologías. Como bien lo señala Marc Goodman (2015, p.11):

Criminals perpetually update their techniques to incorporate the very latest emerging technologies into their modus operandi. They have evolved well beyond the days when they were the first on the street carrying pagers and using five-pound cell phones to send coded messages to one another. Today, they are building their own nationwide encrypted cellular radio telecommunications systems, like those employed by the narco-cartels of Mexico. [...]

Organized crime groups have established themselves as early adopters of technology. Criminals embraced the online world long before the police ever contemplated it, and they have outpaced authorities ever since.

Entre las funciones que tiene el Estado, se encuentra la de proveer seguridad para sus habitantes, quizás una de las funciones más relevantes. Así pues, la importancia de los Centros de Mando, como lo son los Centros de Comando, Computación, Comunicación y Control (C4), ha sido central en los últimos años en el país. Ya que es en estos centros donde se concentra una gran apuesta tecnológica, mediante diferentes dispositivos tecnológicos que llevan a cabo labores de vigilancia, colaboración entre instituciones de justicia de los tres niveles de gobierno, atención temprana a ciudadanos que manifiestan algún accidente o están en situación de peligro y el intercambio de información con otras dependencias gubernamentales de procuración de justicia (por ejemplo, a través de Plataforma México).

Ahora bien, en nuestro país se ha centrado los temas de investigación hacia las mejoras de capacidades policiales, el combate de la corrupción de las policías y sobre la gran necesidad de mejorar la confianza de las instituciones de seguridad pública hacia la población. Ya que indiscutiblemente existe la necesidad de hacer mejoras en estas áreas para obtener mejores resultados en los asuntos de seguridad pública. Sin embargo, existe un número muy limitado de investigaciones acerca de los alcances del uso de tecnologías para la seguridad que utilizan los Centros de Mando como los C4 y C5 en el país. Al ser centros estratégicos para la seguridad, han sido espacios de limitado acceso y donde comúnmente hay poca información disponible hacia los ciudadanos, ya que no se dan reportes públicos de sus acciones o logros.

El interés de esta investigación se dirige a lograr conocer los alcances de la implementación de la innovación tecnológica para el área de la seguridad pública y hacer un análisis de los cambios y transformaciones que dichas tecnologías han logrado establecer en la institución policial, para tratar de reducir la incidencia delictiva.

Planteamiento del problema

El día 28 de mayo de 2019, una nota del periódico nacional “La Jornada”, contenía el siguiente título: “México, en estado de emergencia nacional: Durazo” (Martínez, 2019a). El estado de emergencia al cual el entonces secretario de Seguridad Pública Federal (Alfonso Durazo Montaño) hace referencia en esa nota es a la situación del avance del crimen y la violencia en todo el territorio nacional. Si bien es cierto, que a muchos mexicanos no les sorprende esta declaración, ya que la violencia parece haber aumentado desde algunos sexenios atrás con la llamada transición democrática en el año 2000, si inquieta a toda la sociedad mexicana, que día tras día se observa en los noticieros y periódicos nacionales, la facilidad con la que los criminales arrebatan la vida de cientos de personas y las despojan de sus pertenencias.

Entonces, hasta ahora los esfuerzos por mejorar la seguridad pública en el país no han logrado buenos resultados; lo que vuelve el tema prioritario para la nación y una necesidad de establecer esfuerzos conjuntos para su solución. Ya que en la actual administración de López Obrador el número de homicidios dolosos ha llegado a los 121,655 en 42 meses de dicha administración, ya superando las 120,463 muertes que se tuvieron en el sexenio panista de Calderón y su llamada guerra contra el narcotráfico (Arista, 2022).

Tan solo bastaría revisar los casos recientes en la nación para darnos cuenta de que la situación no ha mejorado. El caso de 19 cuerpos encontrados en Uruapan, Michoacán; nuevamente evidencia la incapacidad de las policías locales de resolver este tipo de actos violentos. Y aunque el caso tiene que ver con delitos que se asocian al crimen organizado por la disputa de producción y distribución de droga en dicha localidad (Martínez, 2019b); los efectos de dichos actos tienen efectos en todos los habitantes de la región.

Los costos de tener un país sumergido en la violencia y en la inseguridad se reflejan en los números de pérdidas humanas (muertos, desaparecidos, refugiados, etc.); y de recursos económicos (que se pudieran estar focalizando a estrategias de mejoras productivas y económicas en el país). Prevalece un sentimiento de desconfianza en las autoridades gubernamentales (y más aún en los cuerpos policiales); y los casos que evidencian el nivel de inseguridad en el país como las muertes de Villas de Salvárcar en 2010, los 43 de Ayotzinapa en 2014, los muertos en Tlatlaya en 2014, los 19 muertos en Uruapan en 2019 y recientemente

la búsqueda de 47 reos que se escaparon de un penal en Culiacán en 2019, entre otros cientos de casos.

Ante la problemática de inseguridad en el país, muchos estados y municipios de la República Mexicana han apostado al uso de las tecnologías de seguridad para tratar de reducir los delitos, a través de la adquisición y compra de diferentes tipos de tecnología (drones, videocámaras, radiocomunicaciones, software de analítica para detección de personas y objetos, entre otros), y concentrando estas herramientas en lo que conocemos como los Centros de Control o Centros de Mando: C4 o C5. Así pues, los esfuerzos tecnológicos siguen una tendencia de su utilización para los gobiernos locales, tratando de tener una herramienta más para mejorar la situación de la seguridad en dichas localidades.

Lo cierto es que aumentar el uso tecnológico sin dar atención bajo una mirada integral de la gestión de la seguridad, que atienda los ámbitos de la gestión intergubernamental y de los entornos (Ramos, 2002, p.51), puede traer pocos resultados, e inclusive pudiera generar efectos no deseados, como el de utilizar dichas tecnologías para fines personales, fuera de las tareas institucionales. Así mismo, es pertinente también entender que el fortalecer la capacidad gubernamental<sup>3</sup> de la institución policial es relevante, ya que ante contextos sociales dañados por factores socioculturales, pueden generar mayores problemas sociales, inestabilidad política y deslegitimación de la institución (Ramos, 2002, p.50).

Es decir, se hace prioritario la conducción institucional bajo esquemas más democráticos e integrales, que busquen los siguientes aspectos: la rendición de cuentas a los ciudadanos, mejorar la calidad en el servicio policial, crear inteligencia ciudadana, generar valor público, mejorar la gestión de la seguridad y del territorio, crear estrategias de prevención social en colaboración con otras instituciones de gobierno, favorecer esquemas de trabajo colaborativo y de coproducción de la seguridad, entre otros.

---

<sup>3</sup> La capacidad gubernamental, según Agranoff, es la manera en que un gobierno puede ejercer influencia sobre algunos cambios para adoptar mejores políticas; así como el poder captar, absorber y gestionar recursos para evaluar actividades con el fin de dar orientación a actividades futuras (Agranoff, 1997, p.151 en Ramos, 2002, p. 50.)

El tema de investigación se hace pertinente ante dicho panorama, porque hay una tendencia a incrementar o adquirir innovación tecnológica para hacer frente a la delincuencia, pero sin antes arreglar los problemas institucionales que se hacen presentes. El riesgo que representa tener tecnologías con instituciones policiales corruptas y con altos niveles de impunidad es que se reduce cualquier intento de mejorar la situación de seguridad en el país.

### Objetivo General

El objetivo de esta propuesta de investigación es analizar de qué manera la implementación de innovación tecnológica (a través de los modelos policiales municipales y su coordinación con los Centros de Mando en México); han logrado o no, una mejora en el desempeño policial, teniendo en cuenta el aprovechamiento del uso tecnológico; mediante un estudio comparativo en los modelos policiales de los municipios de Nezahualcóyotl (Estado de México), Mérida (Yucatán), Juárez (Chihuahua), y Tijuana (Baja California).

Siendo que el uso tecnológico supone una vinculación con un proceso en torno al marco institucional policial más amplio, que comprende la gestión intergubernamental. Ayudando a comprender por qué la simple implementación de innovación tecnológica en el ámbito de la seguridad pública, no es suficiente para reducir la incidencia delictiva. Y de esta forma ampliar el conocimiento del uso tecnológico en las áreas de la seguridad pública en México.

### Objetivos Secundarios

- Conocer qué buenas prácticas se han llevado a cabo en otros países dentro de los cuerpos de policías para combatir la inseguridad, incluyendo el aspecto tecnológico.
- Identificar qué características específicas tienen las innovaciones tecnológicas utilizadas en la Seguridad Pública en México.
- Analizar la forma en que se da una integración de innovación tecnológica en los modelos policiales con las capacidades de gestión, coordinación y de planificación de los diferentes cuerpos de seguridad.

- Determinar si la adquisición de innovaciones tecnológicas para los cuerpos de seguridad y su utilización a través de los Centros de Mando, han sido efectivas para reducir los delitos de dichos municipios, de acuerdo con los resultados obtenidos por dichas corporaciones.
- Identificar de qué manera la gestión intergubernamental pudiera fortalecer las capacidades de los diferentes cuerpos de seguridad en dichos municipios.

#### Pregunta de Investigación

¿De qué manera la innovación tecnológica logra un mejor desempeño de la institución policial: sus modelos de gestión y coordinación?

#### Preguntas Secundarias

- ¿Qué buenas prácticas se han llevado a cabo a nivel internacional dentro de los cuerpos de policías para combatir la inseguridad, incluyendo el aspecto tecnológico?
- ¿Qué características tienen las innovaciones tecnológicas aplicadas a la seguridad pública en México?
- ¿De qué forma se da una integración de la innovación tecnológica en los modelos policiales con las capacidades de gestión, coordinación y planificación de los diferentes cuerpos de seguridad?
- ¿La adquisición de innovaciones tecnológicas para los cuerpos de seguridad y su uso a través de los Centros de Mando son efectivas para la reducción de los delitos en dichos municipios?
- ¿De qué manera la gestión intergubernamental pudiera fortalecer las capacidades de los diferentes cuerpos de seguridad en dichos municipios?

#### Hipótesis

La hipótesis que se propone retoma los desarrollos de Chan, breton, Legosz y Doran (2001, p.VII) y se plantea de la siguiente forma:

La implementación de innovación tecnológica o las llamadas “security technologies<sup>4</sup>”, tienen un mejor aprovechamiento cuando se cambian elementos en los marcos organizativos y se emplea una gestión intergubernamental capaz de generar procesos dirigidos a cumplir metas propuestas para mejorar la Seguridad Pública en México.

Es decir, la existencia de una institución fuerte que incorpore adecuados elementos de gestión (incentivos, preparación, capacitación y/o entrenamiento, equipamiento, confianza, etc.) que fortalezcan los objetivos del Estado (CLAD, 2010, p. 20) y la institución policial en el tema de proveer una mayor y mejor Seguridad Pública. Traducido en que se pueden mejorar las capacidades de las instituciones policiales al contar con información oportuna y relevante para prevenir delitos, desarrollar estrategias de inteligencia, mejorar los tiempos de respuesta ante ciertos incidentes delictivos; así como facilitar la participación ciudadana en la Seguridad Pública a través de establecer una planeación estratégica y una gestión intergubernamental (capaz de integrar y coordinar metas conjuntas entre las diferentes corporaciones de seguridad en el país). Es decir, se traduce en una visión integral de la seguridad.

Por tanto, esta hipótesis se enfoca en las instituciones policiales locales (como lo son las policías municipales), desde una visión de gestión intergubernamental para la seguridad, que requiere atender de manera conjunta (con otras instituciones) objetivos claros y el desarrollo de una planeación estratégica para alcanzar esas metas. En el marco del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, se ha establecido dicha cooperación entre las diferentes instituciones de seguridad (Policías Municipales, Policías Estatales, Guardia Nacional, Ministerio Público y Fiscalías). Además, bajo dicho modelo, es ahora que las policías municipales cuentan con mayores capacidades para desarrollar estrategias de prevención del delito, así como tareas de vigilancia, monitoreo, patrullaje, investigación e inteligencia; y en donde el uso tecnológico puede ser una herramienta fundamental para el mejor desempeño de dichas policías.

---

<sup>4</sup> Security Technologies en inglés, en español se refieren como a Tecnologías para la Seguridad o Tecnologías de la Seguridad o para la Seguridad.

## Delimitación espaciotemporal y selección de casos

Se consideró para dicho trabajo de investigación trabajar con cuatro casos de policías municipales en México, esto en relación con una matriz de dos por dos. Es decir, dos casos de aparente éxito en la gestión de la seguridad en el municipio, y dos en donde los resultados de dicha gestión se muestran de manera limitada. Tomando en cuenta datos de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), que realizó INEGI en 2019. La cual señaló que para los municipios de estudio, el porcentaje de la población mayor de 18 años que identificó a la Policía Preventiva Municipal como una autoridad que le inspira confianza, se muestra en la siguiente Tabla 1.0.

**Tabla 1.0 - Porcentaje de Confianza en la Policía Preventiva Municipal 2019, 2021 y 2022**

<b>Porcentaje de Confianza en la Policía Preventiva Municipal 2019, 2021 y 2022</b>			
<b>Municipio</b>	<b>Promedio 2019</b>	<b>Promedio 2021</b>	<b>I Sem 2022</b>
Juárez	35.9	41.3	40.5
Mérida	70.5	64	64.9
Nezahualcóyotl	65.2	66.4	68.5
Tijuana	36.3	31.3	26.8

Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) – INEGI: 2019, 2021 y 2022.

La tabla anterior muestra, en alguna manera, la crisis institucional por la que atraviesan, no solo las instituciones de seguridad, sino también el Estado. Ya que desde hace algunos años, analistas, periodistas y académicos, han señalado que bien se podría hablar de México como un “narcoestado” o un “Estado Fallido”. Si bien es cierto que los municipios de este trabajo se muestran antagónicos, en parte responde al marco contextual en la frontera norte y el desarrollo histórico institucional de las policías en Juárez y Tijuana. En dichos municipios, la policía municipal apenas llega a una calificación de confianza del 41.3 en el caso de Juárez (2021) y de 36.3 en el caso de Tijuana (2019), y encabezan la lista de las policías municipales con la más

baja percepción ciudadana. Se insiste en que dicho análisis está centrado en la parte del uso tecnológico por la institución local.

Si bien al día de hoy las policías en la frontera norte de México, han ido incorporando certificaciones policiales en conjunto con organismos civiles como INSYDE, la respuesta de la población en general en dichos municipios, no es una percepción equivocada o en un imaginario que no corresponde, pues observando la historia de ambas policías en la frontera, continuamente se existe una serie de dificultades en su fortalecimiento, que se enmarca en los problemas de corrupción e impunidad por la infiltración de las organizaciones criminales en dichas instituciones (Corcoran, 2013, en Arredondo, Orozco, Rodríguez & Shirk, 2018, p.4):

As a result, between 2008 and 2010, the annual homicide rate in Tijuana rose from 49 to 80 per 100,000 inhabitants. In early 2010, el "Teo" and his most important lieutenants were captured in the state of Baja California Sur, found in the company of high ranking Tijuana police officials. García Simental's arrest and the subsequent dismantling of his criminal organization through continued law enforcement efforts caused a brief increase of violence in the following months, but homicides rates began to decline significantly briefly thereafter.

Así mismo, dichos municipios administran o cuentan en su territorio con infraestructura de un Centro de Mando, sean C4 o C5 (ver Tabla 2.0) y equipamiento tecnológico: cámaras de videovigilancia, drones, sistemas de radiocomunicaciones encriptados, uso de computadoras o tabletas con software para identificación de órdenes de aprehensión, botones de pánico, manejo de redes sociales para denuncias ciudadanas, entre otras. Con lo que se puede señalar que existe una utilización de tecnologías en el ámbito de la seguridad pública.

**Tabla 2.0 - Creación de C4 en Juárez, Mérida, Nezahualcóyotl y Tijuana**

<b>Creación de C4 en Juárez, Mérida, Nezahualcóyotl y Tijuana</b>	
<b>Municipio</b>	<b>Creación</b>
Tijuana	2001 (2013 nuevo)
Juárez	2013
Mérida	2017
Nezahualcóyotl	2015

Fuente: Elaboración propia con datos hemerográficos 2018.

También es pertinente señalar que, dentro de estos centros de mando, las policías municipales en campo o en operación, suelen hacer solicitudes de consultas de información, reportes de situaciones y mantienen comunicación directa en eventos de emergencia. A su vez, dichos centros de mando pueden tener la capacidad de desarrollar estrategias conjuntas con otras instituciones de seguridad (como la Policía Estatal, la Guardia Nacional, Fiscalía, etcétera), ya que generalmente en estas instalaciones hay integrantes y representantes de dichas instituciones, y de otras dependencias gubernamentales (como Protección Civil, Urgencias Médicas, Medioambiente, Movilidad, entre otros), lo que vuelve a estas instalaciones en centros de operación tecnológica para la seguridad y atención a emergencias.

Referente a los casos de aparente éxito en la gestión de la seguridad, se seleccionó a la Policía Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, y a la de Mérida, Yucatán. Ya que en ambos municipios, se mostró mejoras de percepción de seguridad, así como haber tenido cambios institucionales y mejores prácticas que les han permitido obtener buenos resultados en términos de mejorar la seguridad pública y reducir la incidencia delictiva. Haciendo, la aclaración que al seleccionar estos casos de relativo éxito, se desconocía que la Policía Municipal de Mérida solo tiene a su cargo la zona centro de Mérida, y que la mayoría del territorio está bajo jurisdicción de la Policía Estatal de Yucatán. Sin embargo, se decidió seguir abordando el trabajo con la Policía Municipal de Mérida debido a que este estudio comparativo está enfocado en comparar el uso de tecnologías por las policías locales, ya que son ellas quienes comúnmente funcionan como primer respondiente ante cualquier delito. Así mismo, se hicieron solicitudes de colaboración para esta investigación con la Policía Estatal de Mérida, las cuales fueron negadas.

Del otro lado, se intenta contrastar las diferencias con las policías de Tijuana, Baja California y Ciudad Juárez, Chihuahua, las cuales también cuentan con Centros de Mandos Unificados. Sin embargo, en esta matriz se seleccionó estos casos porque ambas ciudades han aparecido recurrentemente en la ENSU, como dos municipios en donde hay una alta percepción de inseguridad. De igual forma, ambas ciudades, en su condición de frontera, han manifestado escenarios muy similares en torno al tema de seguridad. Incluso, los mandos policiales han colaborado entre estas ciudades para hacer frente a las estrategias de seguridad. Los números de

incidencia delictiva, sobre todo en asuntos de homicidios, han sido altos en estos municipios, esto por la dinámica que enfrentan por la lucha de plazas en la región fronteriza.

La selección de casos buscó más allá de tener en cuenta la población de los municipios, si no la incidencia delictiva asociada a la capacidad de gestión de la seguridad por la institución policial local. Los municipios de Tijuana y Juárez formaron parte los primeros lugares en violencia en el mundo en 2021, 4.º y 6.º lugar respectivamente (Infobae, 2022a). Además de tener corporaciones de entre los 2,500 y 3,000 elementos, lo cual de acuerdo con el número de habitantes en la ciudad representan un déficit de elementos policiales para la seguridad. Por ejemplo, la población en Tijuana ronda los 1,922,523 habitantes, en Juárez los 1,512,450, el municipio de Nezahualcóyotl los 1,077,208 habitantes, y Mérida de 995,129, según información del censo de población de INEGI<sup>5</sup> del 2020.

Este estudio se enfocó en trabajar el periodo de 2012 a 2022, justamente en la transición de un nuevo periodo presidencial en México dirigido por López Obrador, y que justamente presenta un cambio de paradigma en la manera de abordar la seguridad en el país, recordemos su frase de campaña y que aún sigue manteniendo presente: “Abrazos no balazos”. Sin embargo, la investigación está centrada en estos periodos principalmente, para tratar de abordar posibles cambios en el paradigma policial desde este nuevo enfoque de seguridad.

## Metodología

El desarrollo de esta investigación tiene un enfoque metodológico de corte cualitativo, que recae en los estudios de casos comparados, y que tiene la intención de indagar en la manera en que la innovación tecnológica logra un mejor desempeño en la institución policial a través de los modelos policiales, los cambios y transformaciones que en ellas se han percibido, y de alguna manera general, sus alcances y limitaciones en el caso de las policías municipales en México.

Se tiene como unidad de análisis la institución policial municipal, a través del análisis de los modelos policiales, y de cómo estos han incorporado las tecnologías como herramientas de

---

<sup>5</sup> Datos obtenidos de la base de datos de INEGI, en su página oficial: <https://cuentame.inegi.org.mx/default.aspx>

trabajo, lo cual a su vez ha llevado a una serie de cambios y transformaciones en la misma institución, y que pueden o no, estar incidiendo en mejores resultados en la labor policial.

Esta investigación se encuentra sustentada a partir de los métodos cualitativos; es decir, que busca la comprensión del fenómeno de la incorporación del uso tecnológico en las instituciones policiales municipales en algunos casos de México, y más en específico de los alcances que ha tenido en la gestión de la seguridad a nivel local. Y tiene un enfoque principalmente de los estudios comparados, que “En el lenguaje epistemológico, se define como una operación intelectual a través de la cual se cotejan los estados de uno (o más) objetos sobre la base de al menos una propiedad común” (Fideli, 1998; Marradi, 1991 en Piavoni y Krawczyk, 2017, p.823). Y que ha utilizado como herramientas de investigación, las entrevistas semi-estructuradas, la utilización de datos estadísticos, documentales y hemerográficos (ver más en Anexos, Fuentes de información consultadas); para lograr dichas comparaciones entre modelos policiales municipales.

En lo referente a dicha aproximación de los estudios comparados, según Goodrick, en la síntesis metodológica para los estudios de caso comparativos que usa UNICEF, señala que “Los estudios de caso comparativos abarcan dos o más casos de modo que producen un conocimiento más generalizable de las preguntas causales (cómo y por qué un programa o política en particular funciona o no funciona)” (2014, p.1). Además, señala la importancia de que estos se efectúan a lo largo del tiempo y hacen hincapié en la comparación posible de los contextos y entre ellos (Goodrick, 2014, p.1).

Así mismo, estos estudios suelen incorporar datos de tipo cuantitativo y cualitativo, ya que están centrados en generar una comprensión integral y correcta de cada caso y de los contextos en los que se encuentran establecidos, y entre los métodos utilizados para la recopilación de información y datos están las visitas sobre el terreno, la observación, las entrevistas y el análisis documental (Goodrick, 2014, p.1).

Por otra parte, Colino señala que el método comparado es:

Por MC debe entenderse, pues, aquel procedimiento científico-lógico para llevar a cabo análisis comparativo de la realidad social, que fija su atención en dos o más unidades macrosociales. Estas deben seleccionarse de forma sistemática, ser comparables en subconjuntos o totalmente (contextos homogéneos o heterogéneos), y ser consideradas como el contexto del análisis de la variación (semejanzas o diferencias) entre variables o relaciones; estas, además, pueden ser observadas a diferentes niveles de análisis, para llegar, bien a la comprobación de hipótesis y proposiciones causales explicativas de validez general, o bien a la interpretación de diferentes pautas causales particulares de cada caso. (2009, párr. 12).

Con lo anterior, se puede señalar que en esta investigación, las comparaciones están relacionadas a la institución policial, particularmente a los modelos policiales que usa cada municipio y el uso tecnológico que desarrollan en dichos modelos, durante el periodo de 2018 a 2022. Y la manera en que se realiza esta investigación, se relaciona a las herramientas cualitativas antes mencionadas, que permiten hacer comparativos de algunas dimensiones o variables.

Así mismo, esta investigación aborda un apartado en relación con las mejores prácticas policiales de algunos países en América Latina. Si bien la comparación se pudo haber efectuado con instituciones policiales extranjeras con reconocimiento internacional y con grandes logros, se decidió que estas comparaciones fueran realizadas en un marco de los casos latinoamericanos, ya que hay muchas similitudes en temas regionales de seguridad.

De igual forma, este trabajo ha echado mano de la técnica de teoría fundamentada propuesta por Glaser y Strauss que aborda la construcción de datos en forma sistémica sobre el mismo fenómeno de estudio, y ha permitido observar procesos, relaciones, significados y acciones dentro del contexto de cada uno de los casos (Glaser y Strauss, 1967 en Utley, 2010, p.45). Esta técnica bilateral de la teoría fundamentada se da en relación a que previamente se integraron conceptos teóricos al análisis, en una ida y vuelta entre la teoría y los datos que se obtuvieron. Dicho análisis se desarrolló mediante el programa de Atlas.TI, en donde se preseleccionaron códigos a partir del desarrollo de un esquema de análisis de los cambios y transformaciones en la institución policial a partir del uso tecnológico (ver más en Anexos, Trabajo de Campo y Sistematización).

Lo anterior, permitió construir un esquema de análisis cualitativo que con base en elementos observables, dio cuenta de los algunos cambios y transformaciones que se han dado con el

manejo y el uso tecnológico en las policías municipales (ver más en Anexos, Cuadro de Análisis y Sistematización). Así como la elaboración de la guía de entrevistas semi-estructurada, ya que las observables en su mayoría fueron las preguntas que se realizaron en los instrumentos de entrevistas. Así mismo, fueron la guía para hacer observaciones puntuales en campo y en los distintos documentos.

En torno a este tema, se diseñó una guía de entrevista semi-estructurada (ver más en Anexos, Instrumento de Entrevista), que permitiera obtener información, como fuente primaria, sobre algunos aspectos de los modelos policiales y su relación con el uso tecnológico en la institución en cada uno de los casos de estudio. Dichas entrevistas tuvieron como objetivo que los sujetos pudieran brindar una narración, desde su perspectiva, y contar acerca de los cambios y transformaciones que se han dado a partir del uso tecnológico en la institución policial, concretamente en el modelo policial que trabajan. Así como de las experiencias que han tenido en campo y en su uso cotidiano con dichas herramientas tecnológicas para su trabajo. Cabe señalar, que dichos instrumentos de entrevista, fueron una guía para establecer un diálogo con dichos sujetos, y en ocasiones las entrevistas fueron más allá de los aspectos planteados al principio.

Por último, este trabajo de investigación, se tomó como objeto de estudio los cambios y transformaciones en el desempeño de la institución policial municipal a partir del uso tecnológico, el cual a su vez ha llevado a una serie de cambios y transformaciones en la misma institución, y que pueden o no, estar incidiendo en mejores resultados en la labor policial. Así mismo, se tiene como unidad de análisis, la institución policial municipal, a través de los modelos policiales y fueron elementos de dicha institución los sujetos de entrevistas (ver Anexos, Informantes).

#### Descripción de los capítulos

En la introducción general, se abordan de manera concreta los aspectos que dirigen esta investigación: la pregunta de investigación, objetivos y la metodología. Además de mencionar planteamiento el problema, el cual se enfoca a describir la situación de la seguridad en el país y

de las nuevas estrategias desarrolladas por el presidente López Obrador en materia de políticas públicas de seguridad.

El primer capítulo de esta tesis hace referencia al marco conceptual y teórico en que se basa esta investigación, recordando que la unidad de análisis son las policías municipales y en ese marco la teoría institucional y neo-institucional, forman el pilar de este trabajo. Pero de manera complementaria se han revisado trabajos teóricos que enmarcan el uso tecnológico en la sociedad contemporánea y de los usos que se van abordando en el ámbito de los asuntos de la seguridad pública/ciudadana.

El segundo capítulo, aborda algunos de los cambios institucionales en los casos de las policías de Chile, Uruguay y Colombia; que desde la perspectiva de este trabajo de investigación son policías que han transitado a modelos policiales más ciudadanos en América Latina, y que intentan manifestar cambios en una forma integral, y con ello también, las críticas sociales que se les han hecho a estas instituciones, muchas de ellas muy recientemente y que continúan, ejemplo de ello, la presente reforma policial en Colombia. De igual forma, se revisan en materia tecnológica, cuáles son las tecnologías que están aplicando y la manera en que se están aplicando para mejorar la seguridad.

En el tercer capítulo, hace una revisión general del contexto de los municipios de Juárez, Mérida, Nezahualcóyotl y Tijuana; así como de las instituciones de seguridad pública municipal. Dado que los municipios de esta investigación pueden ser cuestionables, hay que señalar que la atención de este trabajo está centrado en la institución policial, y del cómo se logra gestionar los modelos policiales en estos municipios; más que hacer un análisis de los aspectos sociales, culturales, políticos y económicos de los municipios, este trabajo se enfoca en las mejores prácticas, en las estrategias que generan mejores resultados, y en cierta forma en como las herramientas tecnológicas van teniendo impacto en la institución y en la manera en que se trabajan para mejorar la seguridad. A pesar de ello, el trabajo reconoce el peso que tiene cada uno de los factores antes señalados y que el territorio y lo que socialmente sucede en él, influye de una u otra forma en la institución policial y en la dinámica delictiva de cada municipio.

En el cuarto capítulo, está dedicado a mostrar los hallazgos principales de esta investigación. Dentro de los cuales, se muestran alguna serie de comparativos respecto de los modelos policiales y de las estrategias y herramientas tecnológicas que están empleando para mejorar los resultados en cuanto a los asuntos de seguridad.

En este último capítulo, se concluye que las herramientas tecnológicas que se están utilizando en las diferentes policías municipales, pueden ser insumos de gran impacto para el desempeño policial, siempre y cuando los aspectos institucionales estén fortalecidos, así como los ideales de lo que se ha llamado seguridad ciudadana, estén bajo la visión no solo de la administración municipal, sino de sus principales mandos en la institución policial, ya que son quienes dirigen de una u otra manera la institución.

## I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

En el presente capítulo se pretende abordar las perspectivas teóricas y los conceptos principales que estarán presentes durante el trabajo de tesis. Entendiendo que ha habido muchos cambios en los temas sociales, pero también en los asuntos de tecnología, que han llevado a entender de manera diferente los asuntos de inseguridad en el país y en el resto del mundo (cada vez más globalizado), que no son nada nuevos, y que, en el caso de nuestro país, llevan acentuándose poco más de 20 años.

Entender los hechos violentos y la inseguridad en México atraviesa muchas cuestiones complejas: la corrupción, la impunidad, la falta o el desvío de recursos públicos, los grupos del crimen organizado, etc. Los estudios de casos en ciertas regiones y países del mundo, evidencian la complejidad de estos temas, y la necesidad de estudiar diferenciadamente las situaciones y los contextos que subyacen en los diferentes países y sus localidades.

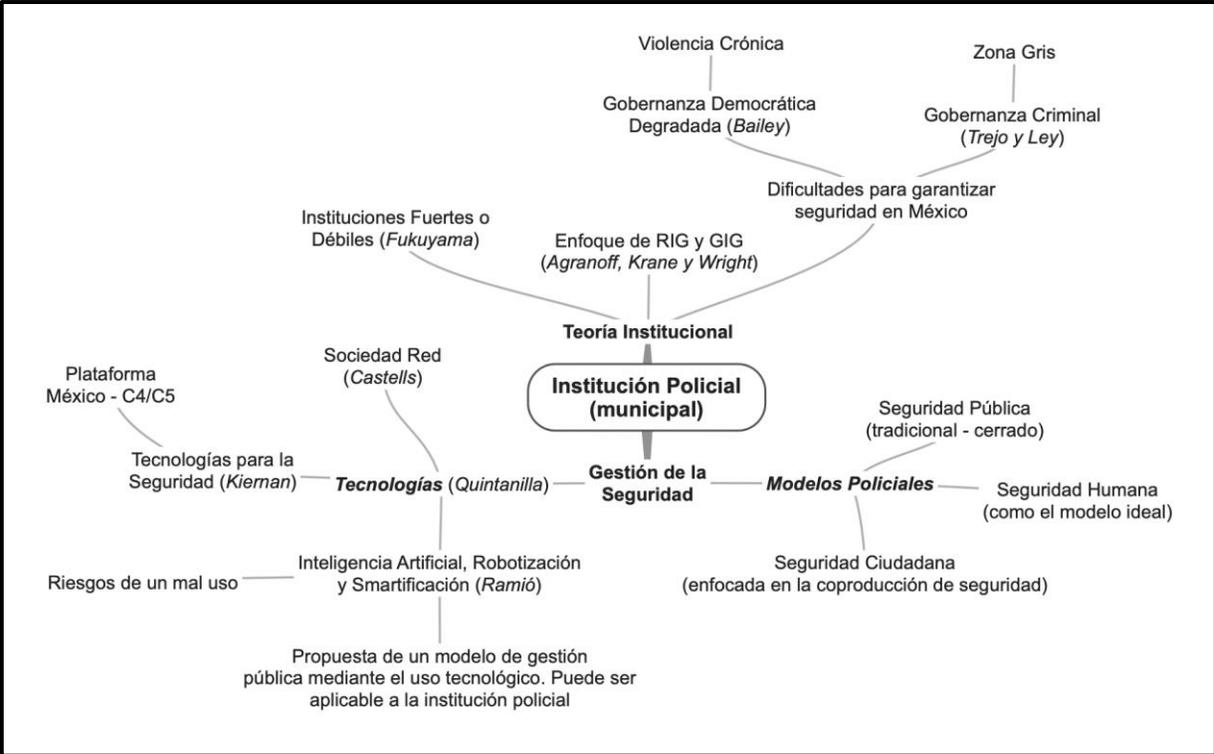
La cuestión de seguridad pública ha sido abordado desde varios enfoques que han tratado de dar respuestas explicativas del fenómeno de inseguridad. Investigaciones desde los estudios urbanos, estudios de criminalística, de psicología, de sociología y de política. Algunos de estos acercamientos han tenido aciertos y desaciertos. En esta tesis será importante considerar la Teoría Institucional como un eje que articula los demás conceptos que se abordan en este trabajo de investigación, ya que el análisis comparativo está en el ámbito de la propia institución policial. Así mismo, este trabajo tiene un enfoque sobre las Relaciones Intergubernamentales y la Gestión Intergubernamental, como elementos relevantes que se han integrado en las discusiones para el fortalecimiento de las instituciones en los sistemas federales, como en el caso de México, y propiamente hablando, de las policías municipales. De tal forma que, ayuden a una comprensión más amplia sobre los temas de inseguridad y permitan repensar las políticas públicas de seguridad, hacía una visión más integral y ciudadana.

Por otro lado, se hace mención sobre la trascendencia que está tomando en los países de América Latina, la incorporación de innovaciones tecnológicas para la seguridad o lo que han llamado en inglés las “Security Technologies”. Si bien es cierto, que la región de América Latina no

tiene muchos desarrollos tecnológicos en esta rama, existe cierta importancia y relevancia por parte de los gobiernos de muchos países latinoamericanos (sean nacionales o locales), ya que adquieren compras de tecnologías a países desarrollados (como los Estados Unidos, Rusia, Alemania, Francia, China e Israel), tanto para fortalecer los temas de Seguridad Nacional como los de seguridad pública/ciudadana.

La siguiente figura (Figura 1.1), aborda de manera visual los elementos y conceptos teóricos que principales en este trabajo. Muestra, de alguna manera, la complejidad del tema institucional en México referente al apartado de la seguridad pública/ciudadana, y de cómo los elementos tecnológicos se integran en la gestión de seguridad a través de los modelos policiales que se desarrollan en el mundo, y en el caso específico de esta investigación, a nivel local en México.

**Figura 1.1 – Mapa teórico-conceptual de la investigación**



Fuente: Elaboración propia, 2022

Es importante señalar que dentro de este entramado teórico, las variables que están asociadas a la institución policial son las siguientes:

- Gestión de la seguridad.- que aborda en gran manera la gobernanza (como elemento de suma relevancia para gestionar de manera conjunta otros elementos), los paradigmas de seguridad, la planeación y gestión estratégica.
- Capacidades institucionales.- que trata sobre elementos que pueden fortalecer la institución policial como la efectividad, la eficiencia, la inteligencia policial, la capacidad de respuesta y operatividad, el desarrollo de estrategias preventivas, entre otras.
- Innovaciones tecnológicas o “security technologies”.- que abordan la implementación y uso de tecnologías con usos de seguridad pública-ciudadana, que van desde herramientas tecnológicas de vigilancia (como las videocámaras), hasta las propuestas de integración en modelos de gestión pública de la seguridad (como la propuesta de Ramió, de mejorar la gestión a través del uso de robotizar algunas actividades y el uso de inteligencia artificial para hacer más eficiente la institución).
- Las relaciones intergubernamentales y gestión intergubernamental.- que aborda no solo una mejora en las relaciones de los cuerpos de seguridad de los tres niveles de gobierno, a través de crear confianza y colaboración conjunta con resultados; sino que también en su relación con otras dependencias gubernamentales, lo que permitiría crear políticas públicas integrales de mayor impacto.

Dentro del análisis que se realiza en esta investigación, es importante señalar tres presupuestos teóricos relevantes, que son posibles integrar a esta discusión de lo que sucede en el marco de violencia en el país, y que apoyan el entendimiento de lo que sucede a nivel de la institución policial municipal; y que sin duda están en relación con asuntos prioritarios en el país, tales como el desarrollo económico, la desigualdad, la corrupción, la impunidad, entre otros.

El primer punto en relación con que la seguridad pública y la seguridad ciudadana, atraviesan actualmente grandes desafíos en México, y que han manifestado un incremento de la inseguridad y de la violencia desde el año 2000. El segundo punto hace referencia a la manipulación gubernamental de la categoría de seguridad ciudadana, en donde muchas

instituciones policiales, inclusive el Nuevo Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, han incluido dicha categoría manteniendo un modelo de orden público-estatal, militarizado (a través de la Guardia Nacional), de poca inclusión ciudadana y lejos de una democratización de la institución policial. Incluso llegando a reducir los presupuestos y las ayudas que apoyan el fortalecimiento de las policías municipales. Y en el tercer punto, en referencia al tema central de la tesis, el uso tecnológico, señalar que hay una desvinculación de desarrollo de las capacidades policiales, que impiden un mayor aprovechamiento de las tecnologías para la seguridad; así como un terrible socavón al interior de la institución policial que se relaciona a las condiciones laborales, de infraestructura y de recursos con los que cuentan actualmente dichas instituciones, y que sin duda afecta de manera directa el aprovechamiento tecnológico y las capacidades de la institución policial.

Así mismo, el análisis comparativo tiene claro que los municipios del estudio son antagónicos desde la perspectiva de la percepción ciudadana en México. Ya que los municipios de Nezahualcóyotl y Mérida, tiene niveles medios y altos de una buena percepción ciudadana de cómo se lleva el tema de seguridad pública en sus zonas; y lo contrario en los casos de Juárez y de Tijuana, ambos continuamente están en los últimos y penúltimos lugares de percepción ciudadana sobre seguridad de acuerdo con la ENSU. Sin embargo, las estrategias, las visiones y las acciones de cada una de estas policías municipales, dan cuenta de los aciertos y desaciertos de cada una de ellas. Se insiste que las comparaciones están en relación con la capacidad de gestión de la seguridad local y la incidencia delictiva asociada, así como a la incorporación del uso tecnológico en las policías municipales.

También es necesario hacer el señalamiento que las policías municipales que hacen frontera con los Estados Unidos, cuentan sin duda con un contexto que hace diferentes las dinámicas en la región. Me refiero al tema policial, por ejemplo, los números de policías muertos en su deber son mayores en esta región, ya que al ser rutas del paso de droga hacia el país vecino, hay una lucha por el control de las plazas y el territorio de los grupos del crimen organizado. Sin embargo, esto ya no es exclusivo de la frontera, en otras regiones de México el crimen organizado ha incrementado sus incursiones y también sus efectos, como en los estados de Zacatecas, Colima, Sonora, Guanajuato, Michoacán, Morelos y el Estado de México. Por ello,

que las propias dinámicas de la institución policial en los municipios fronterizos sean casos posiblemente antagónicos con los del centro y sur del país, en temas de resultados. Sin embargo, este trabajo se ha planteado observar la propia institución policial desde sus características internas y de los modelos de gestión policial.

### 1.1 Seguridad Pública/Ciudadana en México en estado de emergencia: efectos de una gobernanza democrática degradada y de una gobernanza criminal

La seguridad pública/ciudadana en México no es visible para la gran mayoría de ciudadanos en el país. Esta inseguridad se presenta como efecto de una Gobernanza<sup>6</sup> Democrática degradada y de baja calidad (Bailey, 2014, p.24) y de una Gobernanza Criminal a partir del control de crimen organizado sobre las instituciones locales, incluidas las fuerzas municipales de seguridad (Trejo & Ley, 2020, p.261).

Dicha Gobernanza Democrática degradada, ha permitido el crecimiento de los grupos delictivos en casi todo el territorio nacional. De tal manera que, sus efectos son visibles actualmente (periodo 2012-2022), ya no solo en la frontera norte del país (en la cual la condición de frontera como ruta de drogas hacia los Estados Unidos y de entrada de armas en el país provenientes también del país vecino del norte), sino que a lo largo y ancho del territorio nacional.

La Gobernanza Democrática, como un ideal de los Estados, se presenta en nuestro país de manera degradada y de baja calidad, la cual produce conductas negativas. El crimen, corrupción y violencia en el país afectan el comportamiento y régimen del Estado; y a su vez dicho comportamiento y régimen del Estado tiene influencia en la manera en que se pueda impedir la criminalidad, la corrupción y la violencia (Bailey, 2014, p.21). Se hace perceptible desde las

---

<sup>6</sup> Dicho concepto ha sido abordado ampliamente por Luis Aguilar, y señala que la “Gobernanza quiere decir justamente la existencia de un proceso de dirección de la sociedad que ya no es equivalente a la sola acción directiva del gobierno y en el que toman parte otros actores: un proceso directivo postgubernamental más que antigubernamental” (2007, p.9). Todo lo anterior, bajo el supuesto principal de que “el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, aun si dotado con todas las capacidades requeridas” (Aguilar, 2007, p.17). Este enfoque valora las capacidades sociales para una dirección satisfactoria de la sociedad (Aguilar, 2007, p.8). En pocas palabras, el gobierno es la estructura directiva que encamina las acciones en favor de la sociedad, pero actualmente se encuentra limitado y requiere una coproducción en temas centrales: educación, seguridad pública, economía, etc.

cuotas que les piden a los policías los mandos superiores para recibir mejores equipos de protección para ellos; hasta la motivación de muchas personas de pertenecer a una institución policial, como una forma de tener privilegios y poder adquirir más ingresos.

### 1.1.1 La Gobernanza Democrática y Violencia Crónica

Anteriormente, habíamos referido al concepto Gobernanza Democrática al cual Bailey hace referencia en su libro *Crimen e Impunidad Las trampas de la seguridad en México*. Sin embargo; se hace necesario abordar un poco más este concepto, para dar claridad al sentido en el que México, y otros países latinoamericanos, se encuentran en situaciones similares de violencia y crimen.

Quiero hacer mención que muchos de los países en América Latina, enfrentan hoy en día condiciones similares a las de México, en mayor o menor intensidad, pero de algún modo muy similar. Y en todo esto, parece ser que la política y también la cultura son elementos que hemos dejado de asociar a los fenómenos de crimen y violencia. Percibimos más violencia y más temor al crimen, pero abordamos estos temas con estrategias y enfoques desde una perspectiva economicista de la violencia, aplicando métodos de reacción y predicción del delito. Haciendo a un lado las tareas de mejorar las políticas públicas de seguridad desde enfoques integrales y participativos; así como olvidando la gran tarea que tenemos de cambiar nuestra cultura de violencia, hacía el desarrollo de estrategias de resolución de conflictos por medios pacíficos, ya sea a escala personal o de grandes comunidades.

La Gobernanza Democrática es más que la forma en que se logra el poder y las reglas del juego político, que refieren al régimen democrático, si no que también es la manera en como se ejerce el poder dentro del marco normativo e institucional, a fin de entender asuntos prioritarios para los ciudadanos (Mazzuca, 2010 en Bailey, 2014, p.23). Mainwaring y Scully (2010, p. 1 en Bailey 2014, p. 23) señalaron al respecto que: “La gobernanza democrática es una gobernanza exitosa en el marco de una democracia; esto alude a la habilidad del gobierno y el Estado para distribuir bienes y garantizar derechos fundamentales que son importantes para el bienestar de los ciudadanos, dentro de las reglas e instituciones de una democracia”.

Por ejemplo, según Fauriol, una aproximación reciente que cubre el periodo de 1992-2006, proporciona una imagen instantánea de la gobernanza democrática en América Latina, en donde Chile y Brasil son ejemplos de transiciones democráticas sostenidas; seguidas por Costa Rica, Uruguay y Panamá. Por otro lado, en su contraparte (con una gobernanza democrática más baja) estarían Argentina, República Dominicana y México. Así mismo, el caso de Colombia se puede ubicar inicialmente a la par de México (1996-2006), pero logró subir su puntaje a partir de la presidencia de Álvaro Uribe. Con lo anterior, Fauriol asegura que las experiencias de América Latina apuntan al hecho de que la gobernanza democrática no asegura un alto resultado cualitativo (2013, p.3), pero la apertura que se da en una sociedad democrática permite un mayor escrutinio del gobierno por parte de los ciudadanos. Así la gobernanza crea un marco de confianza del Estado con el ciudadano, que favorece el mejor aprovechamiento del uso tecnológico para la seguridad, y minimiza los riesgos de un mal uso por parte de las autoridades.

En el mismo sentido de Bailey, Fauriol nos explica el porqué de estas diferencias en cuanto a gobernanza. Según él, hay diferencias entre el alcance de la actividad estatal y la fuerza del Estado (su poder o capacidad institucional), algo que ya había destacado Fukuyama. Este es el contexto de la América Latina, cuando a mediados del siglo XX intenta un proyecto ambicioso al tratar de construir un papel para la gobernanza pública en todos los rincones de la vida social, asumiendo amplios mandatos, con lo que se generan grandes capas de control burocrático; se desarrolla un enfoque de gobernanza de arriba hacia abajo, en lugar de una idea ascendente de gobernanza; mantiene un sentido centralizado de regulación y aplicación; el papel del individuo es insensibilizado; la rendición de cuentas se manifiesta como un tema de poca o nula importancia para los funcionarios electos, y en la práctica, la fuerza del Estado para efectuar ciertas labores (como planificar, ejecutar, apoyar y hacer cumplir las normas) se muestra con una capacidad muy débil (2013, p.5).

Por otra parte, los cambios generados a nivel global, como parte del entendimiento de una nueva redistribución del poder, los Estados y las administraciones públicas sufrieron algunos cambios, lo que llevó a resignificar la gobernanza, de aquella noción clásica de gobernanza (centralizada, burocratizada y vertical), hacia una gobernanza con un nuevo patrón de gobierno (con

características de apertura, publicidad, innovación y responsabilidad). Este nuevo patrón “inscrito en la funcionalidad de la gobernanza democrática, lo cual implica que los Estados contemporáneos tienen ante sí realidades donde los actores no gubernamentales influyen de forma significativa en la dirección pública de la sociedad” (Uvalle-Berrones, 2012, p.112).

Para comprender mejor esta realidad violenta de México y otros países de América Latina, ha sido necesario comparar los hechos históricos en nuestros países frente a otros. Con todo esto, nos damos cuenta de que estamos sumergidos en un entramado de problemas que nos han llevado a padecer, no únicamente las trampas de la seguridad, de las que habla Bailey, sino a entender que nos encontramos con un diagnóstico de “violencia crónica”.

Este concepto de violencia crónica, surgió del desarrollo de un trabajo con la sociedad civil de Colombia y Guatemala, dos países que habían entrado en conflictos bélicos al interior. Según, el trabajo de investigación en ambos países hizo evidente las distinciones que se manejaban para los conflictos como la guerra y la posguerra; estos invisibilizaban la violencia continua en Guatemala, y en el caso colombiano reducían a entender la violencia como aquella que se daba entre actores armados y que afectaba a la población civil. Con dicho trabajo se evidencia que, ambos países vivían en diferentes espectros de violencias, no nada más relacionadas al conflicto con las fuerzas del Estado, sino que también las sufridas en el barrio, los colegios, las cárceles y los hogares. Con ellos surgió la necesidad de repensar la violencia en los contextos latinoamericanos (Pearce, 2019, p.10).

La violencia crónica la entendemos bajo la siguiente definición:

En casos en que los índices de muertes violentas son al menos el doble del promedio para países de ingresos altos y bajos respectivamente, se sostienen estos niveles por cinco años o más y se registran actos frecuentes de violencia que no necesariamente tienen como resultado la muerte a lo largo de varios espacios de socialización, incluyendo el hogar, el barrio, el colegio, entre comunidades y el espacio público a nivel local y nacional (que contribuye con actos de violencia desmedidos, sancionados y no sancionados atribuidos a las fuerzas de seguridad del Estado) (Pearce, 2007, p.7).

### 1.1.2 La Gobernanza Criminal como un elemento que mina la capacidad estatal de la seguridad

Hablar de una Gobernanza Criminal, es hablar en el sentido en que Trejo y Ley describen la violencia criminal a grande escala en países como México, en donde el crimen organizado, no es simplemente entendido como una empresa que busca beneficios económicos y ganancias; sino que este basa su control en relaciones con un Estado criminal, que no se ha desmantelado desde los regímenes autoritarios o autocráticos, y que en una democracia, la distribución de poderes permite una interacción de parte del crimen organizado más presente, debido a la incertidumbre política y que crea incentivos para incrementar las guerras criminales (2020, p. 8-9).

Desde la mirada de estos autores, las organizaciones del crimen organizado están íntimamente relacionadas con el Estado, ya que requieren para operar en los mercados ilegales algún nivel de protección informal del Estado, que incluso puede llegar a incidir a través de las fronteras nacionales e internacionales. Entonces, el crimen organizado y el Estado en alguna parte hacen un tipo de intersección, y pueden llegar a formar acuerdos, esta es la “zona gris de la criminalidad”, en donde el crecimiento del crimen organizado es posible. Dicha zona, es donde el crimen organizado tiene su hábitat, es decir, en donde puede moverse tranquilamente. Fuera de la zona gris se desarrolla el crimen común, pero no las organizaciones del crimen organizado. Los agentes del Estado que no operan en dicha zona, son agentes de las fuerzas del orden que no suelen estar en colusión con el crimen organizado. Así mismo, dichas zonas grises generalmente surgen de los regímenes autoritarios, y relacionados con los aparatos represivos del Estado (Trejo y Ley, 2020, p.9-10).

Por otro lado, según Trejo y Ley, las turbulencias que se ocasionan en los nuevos ciclos de elecciones populares (hablando en una transición de un régimen autoritario a uno democrático), pueden significar una amenaza o una oportunidad para una nueva redefinición del poder criminal y un estallido de nuevos ciclos de violencia criminal. Es decir, que las nuevas y continuas redefiniciones en el poder afectan la zona gris, ya que las organizaciones del crimen organizado pueden existir y prosperar cuando estos desarrollan acuerdos informales con los agentes del Estado (2020, p.11).

En los Estados autoritarios que han transitado hacia la democracia y que han logrado impulsar reformas importantes de seguridad para dismantelar las antiguas redes de represión estatal y criminal durante el régimen autoritario (ejemplo de Nicaragua), y además aquellos que han logrado participar en importantes procesos de justicia transicional para exponer y juzgar a los autores de grandes crímenes y violaciones de derechos humanos, que incluyen las redes criminales, son Estados que buscan ir más allá, hacia el nacimiento de una institucionalización de un Estado democrático de derecho. México, Brasil y Honduras, son el caso contrario, estos países no logran hacer grandes reformas en el tema de seguridad o fallan en ambiciosos procesos de justicia transicional, la zona gris de la criminalidad persiste y no desarrollan las bases del Estado democrático de derecho, antes mencionado (2020, p.11-12).

Por ejemplo, Ricardo Márquez Blas señala que no solo un tipo de *pax mafiosa* o *pax narca* se está dando actualmente en México, sino que se está desarrollando una especie de involución del orden social, en donde la pérdida de gobernabilidad y control por parte del Estado, se ha visto reflejada recientemente en los estados de Sinaloa, Michoacán, Jalisco, Guerrero y Tamaulipas. En donde asegura que el crimen organizado ha logrado imponer presidentes municipales, diputados y gobernadores, además de tener el control sobre ciertas actividades económicas esenciales. Así mismo, señala que en México se manifiesta un incremento de la estrategia del despliegue de fuerzas del estado a más territorios, pero que no necesariamente implique mayores detenciones, ya que por ejemplo, durante el periodo de 2018 a 2021, la cantidad de elementos del Ejército en funciones de seguridad pública se incrementó al 63.7 %, pero las detenciones realizadas se redujeron al 19.6 % (Infobae, 2022c).

El ejemplo anterior, señala en cierta forma la incapacidad del gobierno de México para desarrollar estrategias integrales y de mejoras en la gestión de la seguridad pública, la cual siempre está en relación con el territorio. Es decir, la falta de negociación, de cooperación y de coordinación entre los actores locales y nacionales en ciertos territorios, son elementos de oportunidad para los grupos del crimen organizado, que en cierta forma intentan aprovechar dichos desajustes para de alguna manera infiltrarse en dicha zona gris de la que habla Trejo y Ley, buscando operar a beneficio de ellos. Por eso que se hace el señalamiento, en que el

gobierno de México tiene una tarea muy puntual de fortalecer las capacidades institucionales, como lo son las policías locales y estatales, así como las capacidades gubernamentales.

Pero, ¿qué relación tiene hablar de una gobernanza criminal del Estado Mexicano, cuando este trabajo está enfocado en un alcance local (municipal) y refiere al uso tecnológico para la seguridad? En el primer caso, hay que señalar que, si bien los homicidios son crímenes de alto impacto que trastocan muchas áreas de la vida social, política y económica del país; en ocasiones se piensa que son temas de competencia a nivel federal o de las organizaciones federales, lo cierto es que, en los municipios las policías locales son en su mayoría los primeros respondientes y a quienes estos asuntos estructurales y políticos afectan de una u otra manera. Por ejemplo, las bajas de los policías en cumplimiento de su deber en los municipios de Tijuana y Juárez, están en relación con dichos argumentos, así como la infiltración de miembros de dichas organizaciones en las policías municipales como “halcones” o informantes: “Cartels and their criminal associates targeted local government officials not only to extract resources from the municipal coffers but also to infiltrate local governments and gain access to the privileged administrative positions and information that allowed them to gain control over the local economies and loot local businesses and households” (Trejo y Ley, 2020, p.269).

El segundo punto, con relación a que recientemente las policías municipales han adquirido bajo algunos presupuestos y apoyos para la seguridad, equipamiento e infraestructura tecnológica para la seguridad pública, esto buscando fortalecer las capacidades operativas y de inteligencias de dichas instituciones. Por ejemplo, en el caso de Tijuana, la policía municipal fue pionera en el uso de las bodycams y de los sistemas de radiocomunicaciones policiales, ya que elementos policiales eran atacados por el crimen organizado al tener interceptadas sus comunicaciones:

Sobre todo en la época difícil de Tijuana, en el 2010, los delincuentes amenazaban a los policías a través de las frecuencias y los delincuentes de los grupos delictivos se amenazaban entre ellos, a través de la misma frecuencia de policía. [...] Los delincuentes sabían los movimientos, sabían si una unidad era enviada a tener algún evento, y pues... en aquel entonces hubo desafortunadamente muchos ataques armados a policías, pues con esta información que era muy sensible, y los delincuentes tenían acceso. Entonces, hubo una estrategia del gobierno estatal, para que todas las corporaciones fueran migrando poco a poco a esta tecnología, que obviamente era muy costosa comparado con los tradicionales. Por ejemplo, un radio Tetrapol. [...] Entonces, sobre todo para policías locales, en aquel tiempo estaban abandonadas. [...] Pero, creo que el C4 fue una buena base para que todo esto se diera. De aquel entonces, él... quien fue el secretario de Seguridad Pública de Tijuana, Julián Leyzaola, determinó que se iba a hacer un cambio.

Todos los radios se iban a cambiar. (Informante C de Tijuana, entrevista realizada el 02 de abril de 2022, Toluca-Tijuana, por David Díaz).

Es decir, de alguna manera, las policías locales tienen una necesidad de mejorar la gestión de la seguridad apoyada en algunos de los beneficios del uso tecnológico, como lo puede ser la vigilancia oportuna de la ciudad para prevenir delitos comunes, la recopilación de información para análisis delictivos o como evidencia criminal, el desarrollo de análisis a través de los sistemas de información geográfica para desarrollo de estrategias de prevención, entre otras. Sin embargo, dichas capacidades son afectadas por el bajo desarrollo institucional, que se enmarca dentro de lo antes mencionado: una gobernanza democrática degradada en el país y la gobernanza criminal. Inclusive, hablando territorialmente, el aparato estatal tiene una incapacidad de hacer presencia en zonas muy grandes territorialmente.

El desarrollo y uso tecnológico para la seguridad cada día tiene mayor relevancia para las instituciones de seguridad pública, ya que son muchos los beneficios que pueden obtenerse, siempre y cuando la implementación de dichas herramientas este dentro de los marcos de la seguridad ciudadana y de una gobernanza democrática, que favorece una mejor gestión de la seguridad, el fortalecimiento de capacidades de la institución policial y las relaciones intergubernamental.

Entre estos beneficios hay que destacar que pueden ser herramientas que fortalecen la presencia del Estado en lugares en donde sería muy complicado estar vigilando o patrullando. Es decir, aún en México hay zonas donde la presencia del Estado Mexicano es muy débil, como aquellas en donde la geografía no permite un desplazamiento continuo y permanente de las fuerzas del orden público, es entonces en donde las tecnologías como: los drones, los globos de vigilancia, las cámaras de videovigilancia; pueden generar, no solo una dinámica proveer información de inteligencia, sino una posible sensación de presencia del aparato estatal. Ya que un abandono de la figura estatal representa la oportunidad para que los grupos del crimen organizado y otros grupos delictivos, se hagan con el territorio y manifiesten su dominio a través del uso de la violencia.

## 1.2 Necesidad prioritaria de transitar a verdaderos modelos de seguridad ciudadana, a través de la democratización de la institución policial

Transitar de un modelo de seguridad pública hacia un modelo de seguridad ciudadana implica ir más allá del enunciado mismo. Implica ejercer un concepto teórico en acciones visibles para la mayoría de los ciudadanos, e implica de manera urgente la democratización de la institución policial, como cualquier otra institución del Estado.

La seguridad ciudadana (con aspiración de convertirse en una seguridad humana) implica un cambio en el modelo institucional, en donde los ciudadanos son los que participan directamente en la elaboración y diseño de las políticas y estrategias de seguridad, pero que no significa que la rectoría de los cuerpos de vigilancia e instituciones de seguridad la pierda el Estado. Concretamente, son las autoridades locales, estatales y federales, las que asumen la responsabilidad, la administración y la gestión de la seguridad.

De este modo, la seguridad ciudadana solo es posible bajo un marco en donde las administraciones locales se asumen como “gobiernos participativos”, incorporando un proceso de ciudadanización de sus instituciones (sociales, ambientales, de seguridad, etc.). Así como el trabajo conjunto en el diseño, aplicación y evaluación de políticas públicas de seguridad ciudadana integrales, que se articulen en objetivos y estrategias con otras dependencias del Estado, y que mantengan un constante trabajo colaborativo con la sociedad en general, tanto en el diseño, como en el escrutinio de resultados y evaluación de las mismas.

Dicha democratización podríamos centrarla en 7 aspectos relevantes:

1. En primer lugar, debe existir la rendición de cuentas de la policía, hacia los ciudadanos, y no solamente al Estado y sus instituciones.
2. Transparencia en la información y los procesos policiales. Ya que la información, no toda, es sensible, ni catalogada como Seguridad Nacional; esta debería ser accesible a los ciudadanos.

3. La necesidad de un cambio de paradigma institucional, de manejar la Seguridad Pública (de manera cerrada), a un paradigma de la Seguridad Ciudadana (más colaborativa) y de Seguridad Humana (centrada en las personas y teniéndola como un ideal para alcanzar). Además del fortalecimiento de la gestión intergubernamental e interinstitucional, que permita dar alcance a metas conjuntas mediante la cooperación de los tres niveles de gobierno.
4. La necesidad de continuidad en el trabajo efectivo y de buenos resultados, a través de su institucionalización; capaces de no cambiar con las diferentes administraciones políticas, o de minimizar sus efectos en la institución policial.
5. Cuerpos policiales mejor preparados: profesional y técnicamente. Con servicio profesional de carrera, que de estabilidad laboral a los miembros policiales y evalúen su actuación frente a la sociedad.
6. Una institución policial verdaderamente ciudadana, en teoría y práctica; a través de su organización en una institución de proximidad y vecinal. Una policía en comunicación y relación estrecha con los ciudadanos.
7. La incorporación de uso tecnológico como herramienta policial, debe estar debidamente regulada y reglamentada para evitar abusos en contra de los ciudadanos. Así como presentar una evaluación continua de sus posibles efectos y también alcances. El uso tecnológico debe ser prioridad para las instituciones para potencializar las capacidades policiales, sin las cuales el uso tecnológico puede ser subutilizado y no presentar resultados efectivos.

Los puntos antes señalados, no han surgido recientemente, ya algunos de estos puntos se han abordado en otros países dentro de lo que le han llamado la “Reforma Policial”. Casos como Colombia y Chile (casos que revisaremos en este trabajo), son países que han realizado ciertos cambios en la estructura de sus instituciones policiales y han mejorado sus resultados. En el caso de Colombia, a través de una reforma policial que inició desde los años 90 (y que continúa hasta el día de hoy), y que enmarcó la estrategia de Bogotá a través de la creación de un centro de responsabilidad encargado de desarrollar la política estratégica de prevención para disminuir la violencia, que dieron como resultado una disminución cerca de la mitad de los delitos hacia el año 2008 (Buscaglia, 2015, p.70, 148). Así mismo, Chile, ha logrado imponer controles por

parte de la sociedad civil hacia la institución policial (Carabineros de Chile), así como controles internos de gestión y monitoreo por parte del Congreso chileno (Buscaglia, 2015, p.71).

Por otra parte, dicha democratización policial toma como referencia los marcos de gobernanza democrática, ya que afectaría en la manera en que se ejerce el poder, hacia una administración del poder bajo marcos normativos e institucionales, que se alejen de la forma clientelar y autoritaria de como hasta ahora ha venido funcionando. La democratización policial señala pues, una conducción de las actividades policiales por parte de las policías municipales, estatales o federales; pero en colaboración y trabajo en conjunto con otros actores sociales, que permiten a dichas policías mejorar sus resultados, aplicar mejores estrategias de seguridad y al mismo tiempo fortalecer su legitimidad con la sociedad. Al mismo tiempo que puede aportar para fortalecer la dirección policial en temas estratégicos, y con ello reducir las zonas grises en donde esa gobernanza criminal puede estar incidiendo.

1.3 El uso tecnológico para la seguridad debe estar vinculado al fortalecimiento de las capacidades de la institución policial y de sus miembros

El uso tecnológico para la seguridad de manera general en las instituciones de seguridad pública en México se encuentra desvinculado del fortalecimiento de las capacidades policiales (como las de inteligencia, prevención y gestión integral de la seguridad). Así como, inmersa en una de las instituciones con fuertes problemáticas al interior (como lo son los temas de corrupción y las condiciones laborales de los policías) y con poca acreditación social por sus actuaciones ante los ciudadanos.

Al mencionar que el uso tecnológico está desvinculado de las capacidades, es con relación a la forma en que las capacidades policiales nos son potencializadas mediante el uso tecnológico. Esto no en referencia a que la tecnología es obsoleta (en el entendido de que, por lo menos, dicha tecnología siga siendo posible utilizarla para el propósito que fue adquirida), sino que las posibles capacidades policiales no se encuentran trabajando bajo un esquema funcional de la seguridad integral o seguridad ciudadana. Realmente, la utilización de las herramientas

tecnológicas vienen a ser un aliado para desarrollar tareas con una visión estratégica, como lo señalan Casas, González y Mesías (2018, p.22):

Tecnología y sistemas de información son aliados necesarios en la lucha contra el crimen. Pero la tecnología debe ser entendida como una herramienta que facilita y permite mejor acceso a la información no solo sobre el crimen consumado, sino y principalmente sobre los factores que permiten la prevención del mismo. Es prioritario, pues, poner la tecnología al servicio de la búsqueda de evidencia para la toma de decisiones confiables. Eso implica ir más allá de la generación de los datos, para permitir, en cambio, que los datos den pie a rigurosos análisis para la disuasión y la anticipación del delito, para el esclarecimiento judicial y para la creación de nuevos indicadores, que permitan, a su vez, visibilizar otros problemas no evidentes.

Por ejemplo, recientemente varias de las policías locales en nuestro país están adoptando un perfil de investigación e inteligencia, y aunque no son muchas, existen algunos ejemplos de ello, como el caso de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl y de Tijuana. Sin embargo, para potencializar estas capacidades de investigación e inteligencia, es necesario no solo tener las herramientas tecnológicas (los GPS, drones, helicópteros, tablets, etc.), sino que a su vez la institución policial necesita policías con conocimiento del uso de estas tecnologías y de las capacidades que se pueden potencializar. Eso requiere, tener personal y policías con un amplio conocimiento y constantemente capacitados, ya que los delitos también van cambiando y generando nuevos patrones.

Los datos que estas tecnologías recuperan, necesitan pasar por un proceso de recuperación, de almacenamiento, de análisis y de aplicación. Y mucho de lo que ahora hacen las mejores policías en el mundo se relaciona a la gestión de la información y los análisis que pueden realizar. Con ello las policías hacen eficientes sus patrullajes en zonas con mayor incidencia, también saben dónde poner las cámaras de videovigilancia (de acuerdo a la inteligencia ciudadana y a los datos reportados a la institución), pueden detectar patrones delictivos para ejecutar acciones de prevención, pueden mejorar las estrategias de seguridad con la comunidad al comunicarse con ellos mediante información pública. Es decir, existen muchas y muy amplias arenas en donde el uso tecnológico puede potencializar las capacidades de la institución policial, y eso requiere en primer lugar una visión más amplia de la seguridad que la de responder únicamente a un poder político o una estructura estatal.

Por su parte, Casas, González y Mesías, ya habían señalado que en América Latina se ha adoptado con rapidez la vanguardia tecnológica para los temas de seguridad; sin embargo, hay mucha rigidez aun en las instituciones, destacando que antes de avanzar hacia la adopción de estos avances en las instituciones de seguridad, existen algunas necesidades prioritarias institucionales como: la formación de policías de alto rango y subalternos, una transformación de la cultura en la organización, modificaciones al aparato normativo y desarrollar capacidades institucionales que permitan una adaptación a los nuevos contextos criminales y las tendencias sociales en constante cambio (2018, p.22). Es decir, ir preparando a la institución a manera de que las nuevas herramientas tecnológicas puedan vincularse directamente con las tareas y capacidades policiales.

El señalamiento anterior da cuenta de que en el caso mexicano también se encuentra una necesidad de las mejoras institucionales, de gobernanza y gestión de la seguridad, para vincular de mejor manera las herramientas tecnológicas y que estas puedan ser aprovechadas. Puntualizando también que la implementación y el uso tecnológico requiere de policías capacitados en las áreas tecnológicas, para su operatividad pero también para el manejo de información y del análisis posterior de dicha información. Es decir, requiere crear nuevas capacidades en función de una implementación tecnológica

Por otra parte, hay que señalar que es urgente un mejor y mayor control de la corrupción en las policías locales, ya que hay un alto riesgo de usar indebidamente este tipo de herramientas tecnológicas y de la información que generan, y con ello poner en riesgo la vida muchos ciudadanos. No puede permitirse hacer un mal uso de estas herramientas, y de que los casos en que se ha hecho mal uso queden impunes. Si bien más que tecnológico este tema es institucional, se hace pertinente desarrollar y fortalecer la confianza dentro de la institución policial y cero tolerancia a la corrupción, ya que de otra manera el uso tecnológico representa un riesgo para miles de ciudadanos, que no tienen ni la más mínima idea del para qué se están utilizando estas herramientas.

#### 1.4 La Teoría Institucional y Neoinstitucional como marco de referencia para abordar el tema de Seguridad Pública

Recurrir a la Teoría Institucional como base para entender la problemática de inseguridad en un país como México, nos permite entender algunas características importantes que se desarrollan en el ámbito social. No solo al hablar de las policías y los militares, sino también de los valores y las motivaciones de sus miembros para interactuar en la institución y fuera de ella. De igual forma, el uso tecnológico está ligado a las instituciones que la adquieren y operan, y a todas las relaciones que se gestan entre ellas.

Chan, Brereton, Legosz y Doran, han señalado la manera en que el uso tecnológico está relacionado con los aspectos sociales e institucionales (2001, p.7):

Researchers who study the impact of technology on social life have long argued that technology should not be seen as consisting of a physical, material dimension only; rather, technology operates in a social context and its meaning is perceived differently by people in different social and organisational positions (Ackroyd et al.1992; Manning 1992a; Orlikowski and Gash 1994). While technological changes have the capacity to transform social and organisational life, it is important to recognise that technology is itself shaped by social and organisational conditions. This is true regardless of whether the emergence or the impact of technology is being considered. The development and adoption of a particular technology are rarely governed solely by technical criteria: often they are driven by social, political and moral considerations (Ackroyd et al. 1992, p.10). Similarly, the impact of a specific technology on social life is often determined by factors beyond its technical capacity— factors that may be psychological, social, political or cultural.

Es decir, el uso tecnológico dentro de las organizaciones no puede ser analizado solo por sus dimensiones técnicas y materiales, sino que debe existir una aproximación de los contextos y los sujetos que forman dichas instituciones, ya que hay elementos sociales, culturales, económicos, políticos y personales; que conforman en alguna manera el comportamiento institucional y que, dentro de este, opera el uso tecnológico. La utilización tecnológica no está aislada de la cultura, ni de los contextos organizacionales. La manera en que una institución establezca una visión y unos objetivos será determinante también para la aplicación de la tecnología, y es parte vital para obtener los resultados deseados.

Entonces, abordando una definición clara para entender que son las instituciones, podríamos decir que son: “las reglas, normas, costumbres de operación de sistema; son al mismo tiempo las redes que sirven para enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los subsistemas o distintos componentes del sistema” (Rivas, 2003, p. 39). Es decir, una superestructura creada a través de las normas, las reglas, los valores, las creencias, las costumbres y las leyes; que forman un organismo dinámico de interacciones en el cual los sujetos desarrollan la vida (política, social, religiosa, etc.).

Por otra parte, Douglas North desde una visión más economicista de las instituciones señala que “Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico” (1993, p.13). Además, asegura que “Las instituciones proporcionan la estructura básica por medio de la cual la humanidad a lo largo de la historia ha creado orden, y de paso ha procurado reducir la incertidumbre. [...] Conecta el pasado con el presente y el futuro, de modo que la historia es principalmente un relato incremental de evolución institucional” (1993, p.152).

Abordar la Seguridad Pública desde una teoría de las instituciones ayuda a comprender que el ser humano está inmerso en cientos de interacciones; las leyes, como dice Hodgson, pueden aumentar la seguridad personal y dichas leyes o normas no serían adversarios de la libertad, sino un gran aliado (2011, p.23), ya que permitirían interacciones sanas y de buena convivencia. Así mismo, el enfoque de gestión intergubernamental coadyuva al entendimiento de que la seguridad pública o ciudadana, requiere del fortalecimiento de las capacidades de cooperación, negociación y coproducción de la seguridad, no solamente de las instituciones encargadas de seguridad, sino de múltiples actores (gobierno, sociedad, empresas, organizaciones no gubernamentales, etc.); en busca de un objetivo común.

También es necesario establecer que las organizaciones son instituciones especiales que tienen ciertos criterios para establecer límites que ayuden a diferenciar a los miembros y no miembros, contienen algún principio de soberanía para saber quién está a cargo de dicha organización y muestran cadenas de mando que definen las responsabilidades de los miembros dentro de la

organización (Hodgson, 2011, p.44). Esto dentro de los temas de seguridad pública es certero, ya que las organizaciones de seguridad que ha establecido el Estado mexicano se oponen claramente con las organizaciones delictivas o del crimen organizado. En ambos bandos observamos, estas características: tienen un mando principal, tienen aspectos que las diferencia de los otros (tipos de armas, uniformes, vehículos, valores, reglas, etc.) y claro, las diferentes responsabilidades de los miembros que la conforman.

Ahora bien, también la Teoría Neoinstitucional nos permite tener un enfoque flexible y dinámico en los estudios de instituciones: el cambio de estas, y las diversas dinámicas que se dan entre ellas y los individuos (partiendo de que las instituciones son una creación humana en constante evolución y sujetas a cambios por parte de los mismos seres humanos). Así, el enfoque del neoinstitucionalismo sociológico acentúa los procesos de socialización. A partir de dichos procesos los ciudadanos conforman patrones, valores y marcos de referencia. En esta dirección, la acción y desempeño de los individuos se conforma por su entorno cultural y social, mientras que las acciones de las instituciones son los marcos principales de referencia de los ciudadanos: normas, valores, hábitos y roles son categorías principales que ayudan a entender este neoinstitucionalismo sociológico (Rivas, 2003, p. 40).

Otro elemento por destacar sobre el neoinstitucionalismo sociológico es que concibe al actor o al individuo movido no solo por la racionalidad, sino que también es movido por “patrones de conducta, roles, agencias y procesos de socialización e interacción respectivamente que son gestados y mantenidos por las diversas agencias y reproducidos a lo largo de la historia” (Rivas, 2003, p. 41).

Las instituciones policiales, las instituciones de fuerzas armadas, el Estado de derecho (leyes, normas, etc.) y las dependencias gubernamentales son el eje fundamental de la teoría institucional. Si el Estado presenta varias fallas como la corrupción y la impunidad en las instituciones del sistema judicial, las organizaciones policiales y las fuerzas armadas; el nivel de criminalidad incrementa. Dentro de las soluciones que se han planteado, desde este enfoque es una limpieza a las instituciones de policía, el rediseñar las instituciones y reformar el sistema

de impartir justicia; con el elemento clave de terminar la corrupción y la impunidad (Valdez, 2000, p. 285-286).

¿Por qué es entonces importante considerar los cuerpos de seguridad en nuestro país desde una visión institucional? Porque son justamente las instituciones las encargadas de establecer un orden público y un imperio de la ley, en donde ninguna persona hace justicia por su propia mano, y es el Estado esa mega estructura a quien se le ha concedido un contrato social (en las ideas de Rousseau), para mantener el orden público. Al ser el Estado hasta nuestros días, la mejor estructura funcional que se ha dado, y la democracia la mejor manera de gobernar a la sociedad. Entonces, el fortalecimiento de las instituciones del Estado se hace prioritario para mejorar los temas estructurales (salud, economía, educación, empleo, el imperio de la ley, etc.) y con ello lograr una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos y una mejor gestión de la seguridad.

En las palabras de Payán, el Estado moderno toma como bases las ideas de Hobbes y Smith, en las que el Estado como entidad está obligado a dar un mínimo de orden y paz públicos, que toman una postura diferente (neoliberal) en la década de 1980 en México y que significa una evidente renuncia a la posibilidad del Estado como motor central de desarrollo económico y social del país. Y se desplaza esta responsabilidad al mercado (2016, p. 31).

En otro orden de ideas, y abordando el mismo marco de referencia institucional para entender las interconexiones que desarrollan entre ciudadanos y el Estado en el tema de seguridad, podemos acercarnos a las propias instituciones de seguridad pública del Estado mexicano, concretamente las policías, que son las organizaciones que ha desarrollado la fuerza estatal para salvaguardar la vida de los ciudadanos y prevenir el delito.

Si retomamos las ideas de Francis Fukuyama, los Estados modernos no pueden calificarse de universales (2004, p. 16). Es decir, que no todos se han conformado con los mismos valores,

procesos, características y fortalezas; y de que existe un alcance<sup>7</sup> y una fuerza<sup>8</sup> por parte de los Estados en sus instituciones para lograr ciertos objetivos planeados (2004, p.25-29). Definitivamente, aplicaríamos estas ideas a las mismas instituciones del Estado en un subnivel. Es decir, que el trabajo de Fukuyama se enfoca en un análisis del Estado concretamente y de algunos posibles objetivos que pueden desarrollar, pero no baja a un nivel de instituciones. En este caso, hacia donde se puede bajar con el análisis que nos brinda Fukuyama, es a las instituciones de seguridad en México, y con mayor certeza a la policía.

La existencia de varias policías en México, a nivel federal, estatal y municipal (inclusive cuerpos privados) puede situarse dentro del marco que señala Fukuyama, ya que muchas de ellas obedecen a contextos diferenciados, como en el caso del tema de las policías en la frontera norte del país frente a las del centro y sur. Pero que aun así pueden ser evaluadas y comparadas de acuerdo con estas ideas.

Para explicar de una manera más clara el punto anterior, retomaremos la matriz de estatalidad y eficacia de Fukuyama, en la cual, por un lado, en el eje X, le interesa saber el alcance de las instituciones estatales (o las funciones que desarrolla) y por el eje Y, la fuerza con que operarían las instituciones estatales para ciertos objetivos (2004, p. 28). Y entonces, si pudiéramos aplicar esta misma idea al tema de la policía en México, la pregunta importante sería: ¿En qué parte de la gráfica se encuentra la policía mexicana?, ¿En el extremo, en donde existen muchas funciones, pero poca fuerza institucional?, o ¿En el extremo, en donde desempeñan pocas funciones y su fuerza institucional es robusta? Esto podría ser tema de un análisis más completo, no obstante tiene que ver con lo que otros científicos han logrado observar en los asuntos de seguridad en México.

John Bailey ha hecho un gran aporte, que va en las ideas de la Fukuyama, al señalar el bajo nivel de fuerza institucional de las instituciones de seguridad en América Latina. Su trabajo trata de

---

<sup>7</sup> Se refiere a “las diferentes funciones y objetivos que asumen los gobiernos, y la fuerza del poder del Estado o la capacidad de los Estados para programar y elaborar políticas y aplicar las leyes con rigor y transparencia, que equivale a lo que se denomina hoy en día capacidad estatal o institucional” (Fukuyama, 2004, p. 23).

<sup>8</sup> Con el termino fuerza se refiere a “capacidad de elaboración y ejecución de políticas y de promulgación de leyes; administración eficaz con la mínima burocracia, control de soborno, la corrupción y cohecho; manenimiento de un alto nivel de transparencia y rendición de cuentas en las instituciones públicas; y, lo más importante, el cumplimiento de las leyes” (Fukuyama, 2004, p. 25).

comprender el entramado de la violencia en México, y sostiene que está en relación con un tema político; ya que es el gobierno quien tiene como aparato al Estado, y este a su vez tienen como capacidad el poder, ya sea para cambiar o moldear el comportamiento de millones de mexicanos (que dentro del marco institucional significa modificar normas, leyes, costumbres, valores, etc.). Dicho trabajo, toma relevancia para entender teóricamente el tema de la inseguridad en el país.

Los síntomas que identifica Bailey en los países latinoamericanos sobre las trampas en las que ha caído la seguridad, tienen una fuerte relación hacia la necesidad de fortalecer el marco institucional, policial y de justicia en estos países. Algunos de los síntomas que señala el autor son: que la gente joven que se une a la policía lo hace menos para servir al público y más como una oportunidad para tener ingresos ilegales, la condición en que los cadetes policiales reciben entrenamiento sobre derechos humanos y ética; pero socializan en ambientes de corrupción y comportamientos abusivos dentro del trabajo; la desconfianza pública hacia la policía que afecta la efectividad de la misma al no poder colaborar con la ciudadanía; entre otros (2014, p. 9).

He aquí la importancia de la seguridad ciudadana, como parte central de los gobiernos democráticos y el Estado de derecho, que son premisas que Bailey mantienen en su discurso, ya que tiene que existir un nivel mínimo de orden y legalidad para promoverse la confianza entre los ciudadanos; de que las leyes se aplican a todos y se hacen cumplir universalmente (2014, p.11). En resumidas cuentas, el Estado de derecho debe hacerse presente en la sociedad y las instituciones en México, iniciando por las instituciones de justicia y de prevención al delito.

### 1.5 Enfoque de Relaciones Intergubernamentales y Gestión Intergubernamental en la Seguridad Pública

Se han abordado algunos aspectos del análisis teórico sobre las instituciones, y sobre ese mismo eje la propuesta de trabajar en un marco sobre lo que se ha llamado las Relaciones Intergubernamentales (RIG) y la Gestión Intergubernamental (GIG) como conceptos clave en el contexto de las instituciones de seguridad pública en México, que está relacionado con las cantidades importantes de policías y cuerpos de seguridad (incluso privados), que tienen que

compartir información, coordinarse y perseguir objetivos en común. Aunque la realidad de esto sea otra en el país.

El más claro ejemplo de la importancia de abordar las investigaciones relacionadas al tema de seguridad pública con el enfoque de las RIG y la GIG, es la apuesta desde el sexenio de Felipe Calderón de Plataforma México. El cual ha sido un sistema que ha buscado articular las autoridades gubernamentales y una política pública que evite la fragmentación del Estado a través de acciones de colaboración y coordinación entre diferentes niveles e instancias de gobierno en el país, para garantizar y contribuir la capacidad de prevención y respuesta hacia objetivos comunes, y con ello elevar los niveles de eficacia y eficiencia en el combate a la inseguridad a través del uso de tecnologías y desarrollo de inteligencia (Cáceres, 2017, p. 187).

El enfoque que desarrolla el politólogo estadounidense Robert Agranoff sobre las RIG y la GIG, está en relación con las necesidades institucionales de llevar a cabo procesos dirigidos a la consecución de objetivos, en donde diversos actores públicos encaminan sus acciones hacia las metas propuestas (1993, p.100). Es decir, que este enfoque apoya la necesidad de una coordinación de las políticas públicas, a través de redes de organizaciones que son diferentes y que son interdependientes; mejor dicho, en donde la resolución eficaz de los problemas pasa por la puesta común de las capacidades de varios participantes (1993, p.100). Este enfoque entonces nos permite entender la necesidad de unión entre las instituciones de los diferentes niveles de gobierno en una estructura interactiva (Agranoff, 1993, p.104) para dar solución al tema de Seguridad Pública y que de una u otra forma se manifiesta en la estructura de los C4 - C5 en México.

Es decir, estos centros tecnológicos de una u otra forma están tratando de llevar a cabo un esfuerzo que no se ha logrado aun con mucho éxito en nuestro país, que es el de una verdadera cooperación entre las distintas instituciones del Estado. Actualmente, en el país es muy constante desde la opinión de los policías escuchar cómo existe una mala relación de cooperación con las Fiscalías, las encargadas de las labores de investigación de los casos. Principalmente, los señalamientos al respecto de estas dependencias van en el sentido de que la policía al tener también la capacidad de hacer investigación e inteligencia, muchas de las

pruebas que aportan para los casos no son admitidas por dicha dependencia. Así mismo, las policías municipales señalan que es difícil obtener información de la Fiscalía de los casos de estas dependencias. De una u otra forma, los problemas de cooperación entre instituciones gubernamentales de seguridad están presentes.

Las relaciones intergubernamentales y la gestión intergubernamental, aunque está presente en los temas de seguridad pública y de tecnologías para la seguridad, en donde entra el desarrollo y uso de software de inteligencia y manejo de datos, tiene ciertos retos. Quizás el primer reto está en relación de como lo señala Cáceres, sobre el manejo y compartimiento de información, y que existe una afectación debido a los controles que existen sobre los aparatos de inteligencia y corporaciones de la policía en las diferentes entidades de la República, los cuales han sido afectados por intereses políticos, económicos y sociales de los gobiernos en turno, así como de poderes de facto que tienen influencia y efecto sobre estos; así como los temas de corrupción e infiltración existentes en todos los niveles de gobierno e instituciones que trabajan el apartado de seguridad en el país (2017, p.184). Y en segundo punto, “la falta de formulación de políticas públicas que permitan mejorar y atender aspectos de seguridad en la cual las amenazas no están referidas al Estado, sino a los ciudadanos que lo conforman” (Cáceres, 2017, p.185). Es decir, políticas que se dediquen a resolver necesidades básicas de la población, y que son temas estructurales en la agenda del desarrollo económico y social del país.

Y quizás, sea aquí donde existe el reto de las RIG y la GIG en que puedan articular no solo las dependencias encargadas de la seguridad pública, sino más bien de encontrar vías de cooperación y comunicación con otras dependencias de gobierno y con los ciudadanos; es decir, de formar una mega red de interconexiones con objetivos de combatir la inseguridad en el país por medio de infinidad de estrategias conjuntas que ataquen todo el problema tanto de raíz como de problemas emergentes.

Las relaciones intergubernamentales y la gestión intergubernamental pueden aprovechar la implementación y el uso de tecnologías que se está desarrollando por medio de los Centros de Mando, que de alguna manera ya tienen la intención de fortalecer los lazos de cooperación y de comunicación. Sin embargo, el que estén varias dependencias gubernamentales en un búnker tecnológico no significa realmente que existan esos lazos de cooperación, comunicación y

confianza, ya que se sigue evidenciando casos de una desvinculación y desconfianza entre corporaciones gubernamentales.

El diagnóstico que realizó la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana entrando a gobernar el presidente López Obrador es contundente en muchos aspectos del porqué el enfoque de la gestión intergubernamental es posible. Dicho documento señala que existe una política criminal desarticulada, pues dentro de los problemas legales que enfrentan las policías en México es que las funciones de cada agrupación de seguridad en los diferentes niveles de gobierno no son claras; y de la misma manera señala los esfuerzos al crear leyes estatales, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Consejos Nacionales y Estatales, y otros diferentes organismos de coordinación; que no han sido capaces de articular coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno, las policías y el Ministerio Público (SSPC, 2019, p.21).

Dentro de los cuerpos de seguridad en el país que deben establecer labores de coordinación están: La Guardia Nacional, la Fiscalía General de la República, la Agencia de Investigación Criminal, Policías Estatales, Fiscalías Estatales, Policías Ministeriales Estatales-Servicios Periciales, y Policías Municipales; y aunque esta coordinación se trabaja, se hace prioritario aclarar las funciones y atribuciones de cada una de estas organizaciones (SSPC, 2019, p.22).

Por otro lado, cuando nos referimos a la Gestión Intergubernamental, nos referimos abordando el concepto que hace hincapié en los procesos encaminados a una consecución de objetivos, en el entendido de que la gestión es un proceso en el cual diversos empleados públicos tienden a realizar estrategias de cooperación encaminadas al alcance de ciertos objetivos propuestos (Agranoff, 1993, p.100).

Así como algunos atributos, que según Deil Wright son: una orientación hacia la resolución de problemas, un medio para comprender y actuar en el sistema donde se dan consideraciones estratégicas en los intercambios entre dependencias de gobierno, y por último, un énfasis las redes de comunicación (1984 en Agranoff, 1993, p.100). Así como el involucramiento de “grupos que buscan en común soluciones a sus problemas al tiempo que reconocen, valoran y realizan ajustes mutuos” (Agranoff y Lindsay, 1983 en Agranoff, 1993, p.100).

Este concepto tiene importancia para entender que las actuaciones políticas en colaboración a través de mecanismos como: comisiones mixtas, comisiones sectoriales y convenios verticales pueden ser los primeros pasos para obtener resultados en el desarrollo de las gestiones intergubernamentales que beneficien al país y a cada uno de los Estados en la República (Parejo 1988 en Agranoff, 1993, p. 104).

Para Krane y Wright, el término Gestión Intergubernamental (intergovernmental management en inglés) se desarrolló en el léxico de la administración pública como una manera de describir las actividades que van desde las preocupaciones de diseños de programas, hasta acciones administrativas y de auditoria, a través de las líneas y gobiernos para captar la esencia de los procesos y rutinas que los administradores de programas deben seguir (1998, en Agranoff, 2017, p.5). Es decir, la gestión intergubernamental hace mayormente referencia a las conexiones transaccionales, rutinas y definición del sistema, que toman lugar con las relaciones intergubernamentales (Agranoff, 2017, p.6).

El primer antecedente en México, de un trabajo bajo un enfoque de coordinación y gestión intergubernamental en el tema de seguridad pública, fue el Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, ya que, en él, se establecía los esfuerzos de los tres niveles de gobierno para abatir la incidencia delictiva y proyectar una mejor y mayor seguridad (García, 2004, p.43).

## 1.6 Sociedad y Tecnología (Castells)

Los avances tecnológicos han estado presentes en la teoría social. Castells aborda una mirada histórica que toma en cuenta primordialmente el desarrollo tecnológico. Las tecnologías de la información, también llamadas las TIC (Tecnologías de Información y Comunicación), explican en gran parte el desarrollo de la sociedad contemporánea. Señala que países desarrollados como Japón, España, China, Estados Unidos e incluso Brasil (como un país en vías de desarrollo), son ya países con sociedades informacionales, o próximos a serlo en poco tiempo. Esto ya que los procesos centrales que subyacen en el conocimiento, en la producción económica, político/militar y medios de comunicación ya han sido transformados en un paradigma informacional e interconectados con el sistema global (compuesto por redes de salud, poder y

símbolos). Todo en un marco de una sociedad capitalista/global e informacional, no sin señalar que cada una de las sociedades informacionales también tienen componentes que les hace a su vez diferenciarse de otras (a través de los rasgos culturales e institucionales) (Castells, 1996, p.14).

Castells usa el nombre de “sociedad red”, para referirse a la sociedad contemporánea como una consecuencia de las transformaciones que se han venido dando en el siglo XX. Algunos de estos cambios visibles se han dado en los ámbitos culturales, institucionales e históricos que han introducido acuerdos de diversidad, así la mayoría de las sociedades han sido afectadas principalmente por un nuevo tipo de estructura social: “sociedad red” (2000, p. 9). La sociedad red se identifica en una estructura social con características de la “era de la información” y permea casi todas las sociedades en el mundo en las áreas culturales e institucionales; la sociedad red no es algo nuevo, puesto que las redes han sido formas antiguas de organización, pero el día de hoy son potencializadas por las TICs (Castells, 2000, p. 5).

La sociedad red entonces se encuentra dentro de un nuevo paradigma: el tecnológico, con base en la microelectrónica, tecnologías de la información y la comunicación (TICs) y la ingeniería genética. Dentro de sus características más importantes está el que concede una gran valorización al conocimiento y la información, pues lo que es relevante en la sociedad contemporánea es el desplazamiento de una nueva serie de tecnologías de información (Castells, 2000, p. 10).

Entonces, las instituciones que tenemos actualmente están sumergidas en nuevas interconexiones tecnológicas: la vida cotidiana, el empleo, la economía, la vida social e incluso la vida personal está cruzada por elementos tecnológicos. La interacción de tecnología desarrollada (sea software o hardware) por empresas gigantes como Amazon, Google, NASA, HP, Apple, Facebook y muchas otras; cruzan cada aspecto de nuestras vidas, desde comprar un ticket de avión hasta hacer las compras en línea.

No es posible pensar la realidad en la que vivimos sin tener en cuenta estos avances tecnológicos, sin pensar en que la sociedad contemporánea es una sociedad sumergida en las

redes de la información digital y de las innovaciones tecnológicas. Por ello, la importancia de entender que ciudadanos e instituciones público-privadas, cada día están más inmersos en las dinámicas que estas tecnologías están desarrollando. Dinámicas en las cuales se hace necesario una reflexión de los alcances e impactos que tiene en los temas sociales, políticos y económicos a nivel global. Incluso, algunos trabajos académicos recientes, están señalando el desarrollo de una nueva dinámica para entender el mundo bajo una era del capitalismo de la vigilancia, en el cual toda la información que produce la tecnología que usamos hoy, no solo está interconectada, sino que se está utilizando para otros fines que tienen que ver con una nueva forma de mercado y que está generando grandes cantidades de datos e información de las personas que pueden ser consultadas por agencias de investigación y policía en varios países del mundo (Zuboff, 2020, p.30).

Para los temas de seguridad, es evidente que en un futuro el uso tecnológico será mayor y tendrá mayor peso en las actividades y el trabajo policial, puesto que en una sociedad red y tecnologizada, el paradigma de innovaciones tecnológicas (como la Inteligencia Artificial, el Big Data, la Robótica, la Nube y cualquier otro desarrollo tecnológico) se da preeminencia a la información y al conocimiento. La forma de organizar el trabajo policial y de seguridad en el mundo no está desmarcada de lo que Castells señala como sociedad red, sino que está incrustada en esa dinámica de optimizar mediante el uso tecnológico.

### 1.7 Tecnología e Innovación Tecnológica

Las sociedades tecnologizadas en nuestros días dependen mucho de la utilización y la aplicación de la tecnología en casi cada aspecto de su vida cotidiana. Entonces, se hace necesario revisar a qué nos referimos con tecnología e innovación tecnológica.

Quintanilla asegura que el concepto de tecnología se usa para explicar “el tipo de técnicas productivas que incorporan conocimientos y métodos científicos en su diseño y desarrollo” (2017, p. 56). Y señala también, que la diferencia fundamental entre las técnicas artesanales y las tecnologías modernas esencialmente residen en la estructura, la dinámica: que reside en la lógica de su desarrollo (Quintanilla, 2017, p. 59).

Es decir, la tecnología está intrínsecamente relacionada con el empleo de la ciencia moderna, y parte de un pensamiento racional-positivista, de igual forma la innovación tecnológica ha sido el motor de la investigación científica en muchos casos y se ha conformado por un carácter aplicado que adopta el conocimiento científico para resolver problemas tecnológicos y básicos, para formar la base en donde puedan desarrollarse nuevas iniciativas de innovación técnica (Quintanilla, 2015, p.59). Así mismo, “la tecnología ha dado lugar al surgimiento de nuevas ramas de investigación científica y a nuevas teorías” (Quintanilla, 2017, p. 59). Ejemplo de estas, la mecánica, la teoría de la información, la cibernética, etc.; que han sido teorías básicas en la ciencia y que tienen carácter tecnológico que refieren a operaciones técnicas y artefactos (Quintanilla, 2017, p. 59).

Por lo tanto, como la ciencia está fuertemente relacionada con la tecnología, se puede decir que el desarrollo de técnicas y tecnología entran en una lógica de desarrollo, que tiene como “*imperativo de innovación constante*. En general el desarrollo técnico está precedido por la innovación. La innovación no es un accidente en la historia de la técnica, es una constante.” (Quintanilla, 2017, p.60) Para la tecnología que actualmente se desarrolla y se diseña, la innovación es fundamental. Así pues, “En el diseño tecnológico actual de los artefactos se diseña “para ser mejorados” de inmediato” (Quintanilla, 2017, p.60).

La tecnología que se usa actualmente para cuestiones de seguridad entra también bajo la misma lógica de innovación tecnológica. Los drones que fueron diseñados para vigilancia, hoy en día se ha innovado a escalas miniatura para espionaje y en diseños más grandes para poder transportar personas e incluso objetos como suministros o artillados con armas de fuego. Es decir, la innovación tecnológica dentro del área de la seguridad incluye nuevas funciones, pero también las mejoras a tecnologías ya existentes.

Este trabajo refiere a la innovación tecnológica como “la explotación comercial o la adopción de la invención” (Schumpeter, 1939 y Stock et al, 2002 en Álvarez, 2015, p.32). Entendiendo que la invención se refiere a la creación de nuevos productos, y que a diferencia de la innovación, esta última se desarrolla y se explica a través de las trayectorias trazadas por metodologías que

van evolucionando y que señalan la grande relación entre experiencia y conocimiento acumulado por las organizaciones y las sociedades (Storto, 2005 en Álvarez, 2015, p.32).

Al referirnos a la innovación tecnológica estamos hablando que son aquellas tecnologías que han sido inventadas y que pasan de alguna forma a utilizarse por parte de los seres humanos con fines específicos. En nuestro caso, estamos enfocándonos al tema o área de Seguridad Pública en general, donde ciertos inventos tecnológicos han sido creados para proveer seguridad o se han incorporado para su utilización en esta área. Entonces se hace pertinente conocer las etapas por las cuales las innovaciones tecnológicas generalmente atraviesan (ver Figura 2.1).

**Figura 2.1 – Etapas de la innovación tecnológica**



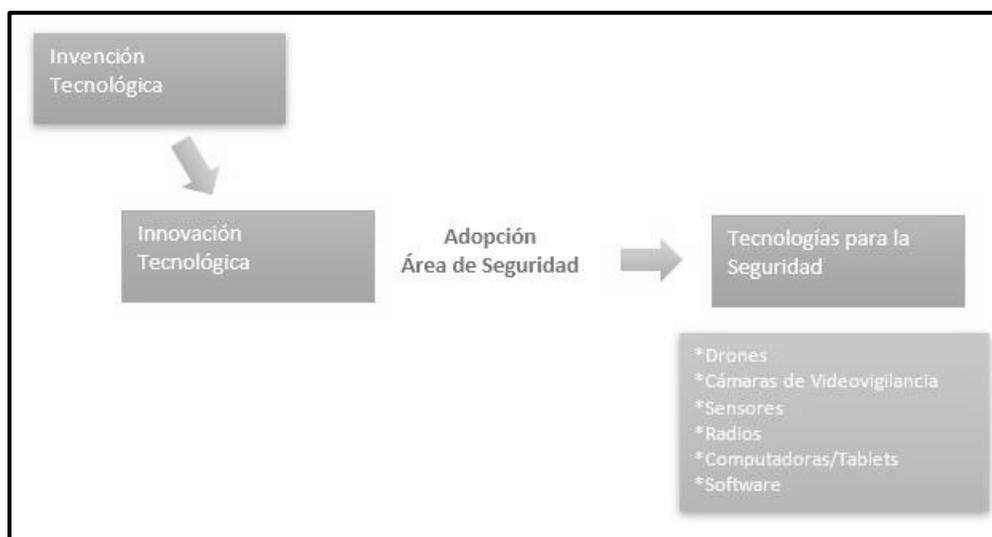
Fuente: Elaboración propia, con información de Martino, 1993 y Ayres, 1969 en Álvarez, 2015, p.33.

En el caso de las innovaciones es importante reconocer que muchas de estas tecnologías vienen de investigarse en otros campos o de haber sido desarrolladas para otros fines. Sin embargo, se

pueden adaptar algunas veces con pocas o nulas modificaciones para trabajar con ellas. En el campo de la seguridad pública al estar muy influenciado por las visiones militares, muchas de estas innovaciones provienen de ese campo. Por ejemplo, la utilización de drones, primeramente se dio en el área militar, para servir como una tecnología de reconocimiento del terreno y dar seguimiento de vigilancia en curso a operaciones militares. Hoy en día varias corporaciones de seguridad pública, usan y despliegan estas innovaciones tecnológicas para fortalecer las capacidades de vigilancia, inteligencia e investigación.

Así pues, estas innovaciones tecnológicas específicamente adoptadas en el campo de la seguridad han ido recibiendo el nombre de Tecnologías de Seguridad o Tecnologías para la Seguridad (ver Figura 3.1). Ya sea un fin privado o público, hacemos alusión a todas esas herramientas y dispositivos tecnológicos que ayudan a preservar la vida (como el nivel más fundamental) y aspectos del ser humano, como derechos de propiedad privada o posesión, libertad de expresión, de tener una familia, etc.

**Figura 3.1 – Proceso de adopción de tecnología para fines de seguridad**



Fuente: Elaboración propia David Díaz, 2019

En la literatura estadounidense Security Technologies (Tecnologías de Seguridad o Tecnologías para la Seguridad) son definidas como “como productos o herramientas que están diseñadas para disuadir, detectar o retardar (Green, 1999) actos intencionales en contra de las personas o de las propiedades (Trump, 1998)” (Kiernan, 2007, p.10).

Desde la perspectiva de Vargas y Malaver, la innovación se observa como un resultado, como un producto de un proceso, y que se suele clasificarla en algún grado y alcance de innovación; es decir, la innovación puede entenderse desde una perspectiva incremental, que modifica productos, servicios y procesos por medio de actualizaciones o nuevas mejoras (ejemplo de ello serían los microprocesadores, los cuales han ido incrementando su capacidad a lo largo de los años) y la innovación radical introduce nuevos conceptos e implica desarrollo de nuevas capacidades y habilidades (como el remplazo de un producto por otro: una nueva vacuna o el primer computador) (2003, p.42-43).

#### 1.7.1 Inteligencia Artificial, robotización y smartificación en la gestión de seguridad

Actualmente, el impacto del uso tecnológico en muchas áreas de la vida humana se ha mostrado relevante, tanto así que, incluso en la parte de la administración pública, se está comenzando a teorizar sobre sus alcances. Ramió, ha señalado que ya no solo las herramientas tecnológicas, sino que la robótica y la smartificación (inteligencia artificial y big data) son oportunidades para que la administración pública pueda renovarse y ser más eficiente, a través de un modelo propuesto hacia el futuro que tiene como ejes claves una administración refinada e inteligente (2019, p.40).

Las propuestas de implementación y uso tecnológico en las áreas públicas significan un gran reto, principalmente porque hablamos de instituciones que están conformadas por un grande número de sujetos y que tienen un sinfín de interacciones con otras instituciones. Sin embargo, la tecnología podría facilitar no solo las relaciones intergubernamentales (al mejorar el acceso a la información y trabajar sobre objetivos comunes), sino que favorecería una gobernanza democrática (a través de la rendición de cuentas de la institución policial hacia la ciudadanía y el aparato estatal, un mayor control sobre los temas de corrupción, abordar proyectos de trabajo

colaborativo con sector privado y ciudadanía, etc.). Y de una manera similar, fortalecería capacidades de la policía (como las de inteligencia, estrategias de prevención y políticas públicas integrales).

Con lo anterior, la aportación de Ramió al asunto de la administración pública y a la gestión pública señala teóricamente como un modelo que integre estos elementos tecnológicos, puede favorecer grandemente a las instituciones del Estado, incluidas las de seguridad pública. El modelo que plantea dicho autor se basa en el uso de la inteligencia institucional para facilitar los sistemas de gobernanza, mediante sistemas de información que sean capaces de hacer análisis de información para la toma de decisiones informada y destaca a cinco submodelos (2019, p.42-47):

1. El primero que erradique en definitiva el modelo clientelar (mediante un modelo que defienda el bien común)
2. Un submodelo burocrático automatizado (dicho modelo evitaría la subjetividad de los empleados públicos que dan prioridad a sus propios intereses).
3. Un submodelo gerencial mecanizado y smartificado (mediante modelos económicos eficientes y eficaces, que incluye procesos en educación, cultura, seguridad, sanidad, etc.; los cuales se van digitalizando).
4. Un submodelo smartificado de gobernanza en materia de gestión (dicho modelo pretendería planificar, controlar y evaluar desde la administración a las diversas organizaciones incluidas las privadas y requiere de sistemas de información con capacidad de análisis para la toma de decisiones y el control).
5. Por último, un submodelo smartificado de gobernanza en materia política (a través de un submodelo que implemente la participación ciudadana, el trabajo colaborativo de manera individual y colectivo; siendo un modelo político, pero a su vez de gestión participativa y social).

Como podemos observar, dicho modelo de Ramió incluye no solo las herramientas tecnológicas, sino la gestión de toda la información que se produce y se capta a través de dichas tecnologías, que busca incluir a la sociedad y a las empresas en la participación de la gestión a través de su participación en algunos subsistemas. Este enfoque de gestión a través del uso tecnológico

fortalece a su vez el enfoque integral de la seguridad, que busca hacer partícipes a muchos más actores que solo el Estado y sus instituciones, al punto de llegar a crear proyectos de seguridad integral. Un ejemplo de esto ya está en pie en Medellín, Colombia; el Plan Estratégico de Tecnología de la Información (PETI 2021-2024), en parte recopila las ideas de Ramió, al estar desarrollando infraestructura TIC para servicios del estado (orientados a mejorar la gestión pública) y de la sociedad (a través de servicios ciudadanos digitales).

La idea central que Ramió nos comparte es que el uso tecnológico en la administración pública, principalmente, bajo un modelo de gestión de gobernanza, puede ser más eficaz y eficiente para dar solución a varios de los problemas de la administración pública. Y precisamente, la utilización de tecnologías para la seguridad en un marco de gobernanza permitiría la obtención de mejores resultados, ya que se trabaja en un marco colaborativo de bien común y de interés general, así como democrático y plural (2019, p.33).

Por otra parte, también la postura de Ramió puede favorecer la fortaleza institucional en materia de seguridad pública, para lo cual se requeriría primeramente de un fuerte acuerdo político y social, en donde los políticos estén dispuestos a trabajar bajo esquemas estratégicos para mejorar la seguridad en el país, y en donde la sociedad manifieste su inconformidad y desagrado cuando las cosas se están generando de manera incorrecta o se están dando malos resultados. Los temas de corrupción policial, por ejemplo, no pueden analizarse solo de una perspectiva de los policías corruptos, sino que debe también atenderse las cuestiones culturales, socialmente.

El modelo de gestión tecnológica para la administración pública, que Ramió propone, se basa en dos pautas principales: en primer lugar, un modelo con mayor calidad institucional, mediante una dirección pública profesional, transparencia, rendición de cuentas, evaluación de políticas y servicios públicos, participación ciudadana, entre otros. En segundo lugar, un modelo de inteligencia institucional, en donde la administración y las instituciones públicas tengan buenos sistemas de información y puedan desarrollar una contabilidad analítica, datos de gestión y de impacto del servicio y de las políticas, así como el uso del Big Data; con lo cual se podría contribuir a alcanzar la inteligencia institucional (Ramió, 2019, p. 41).

Esto quiere decir que podríamos aplicar este modelo a las instituciones de seguridad, concretamente a nivel municipal, pero también en los otros niveles de gobierno. La característica clave está centrada en un cambio de paradigma que permita que las tecnologías funcionen con una visión institucional de gobernanza, es decir, enfocada al trabajo colaborativo con los sectores privados y los ciudadanos, así como a dar valor público a las labores que realizan. Lo anterior, no es imposible para las instituciones policiales en México; sin embargo, hace falta primeramente una voluntad política y social para impulsar a que dichos modelos comiencen a desarrollarse, y también de buscar objetivos comunes para los diferentes actores, tanto institucionales como sociales.

### 1.7.2 La necesidad de abordar los componentes sociales en el uso de tecnologías para la seguridad

La inteligencia artificial, la robotización y el análisis de datos (como el Big Data), ya son innovaciones que se están aplicando a los temas policiales y de seguridad en otras regiones. Sin embargo, los algoritmos y la inteligencia artificial serían los encargados de dar solución a problemas complejos en este ámbito en el futuro. Para evitar un uso inadecuado, estos deben ser supervisados por un sistema central de algoritmos capaces de dar limitaciones (Ramió, 2019, p.62).

Para que estas innovaciones logren tener éxito y mejorar la gestión de las instituciones como la policía, y también de la gestión de la seguridad en un municipio, según Ramió, las administraciones públicas necesitan un programa de inteligencia artificial que de neutralidad y equidad al resto de los algoritmos o sistemas de inteligencia artificial que se desarrollen e implementen para el tema en cuestión. Es decir, un sistema que opere como “un policía burocrático”, que pueda vigilar a los operadores robot y a los humanos, para garantizar que las decisiones y actuaciones, en ambos casos, sean neutrales y con valor público; como por ejemplo, evitar cuestiones asociadas a la discriminación (2019, p.61-62), y también a temas de corrupción e impunidad.

Ramió señala que tanto algoritmos como la inteligencia artificial, operan con una gran cantidad de datos, los cuales vienen a ser la materia prima con la que se opera. Entonces, existen dos tipos de datos: los neutrales (por ejemplo, los diagnósticos de enfermos en hospitales) los cuales no generan potencialmente discriminación, y los datos conceptuales (los cuales deben ser contextualizados, ya que implican patrones conductuales y sociales), los cuales se deben evaluar antes de diseñar los algoritmos y ser tratados con sensibilidad social, puesto que un abordaje erróneo podría crear asimetrías sociales y externalidades negativas en la administración pública (2019, p.109-112).

Es decir, las innovaciones tecnológicas deben abordar los componentes sociales, buscando que estas operen bajo ciertos límites y bajo principios de neutralidad y contextualización, en donde se aplican dichas innovaciones, pues de otra forma podrían afectar los resultados. Dentro de los temas de seguridad pública en un municipio, claro que pueden ayudar a identificar patrones delictivos y mejorar los patrullajes para tratar de evitar algunos delitos, así como para disuasión. Por lo contrario, un mal diseño de los algoritmos podría tener como consecuencia malos resultados, al mostrar discriminación o posible manipulación tecnológica.

Si bien este tema de neutralidad es complejo desde la visión de que quienes diseñan y generan elementos tecnológicos ya tienen consigo una intensión (llámese económica, de conocimiento, personal, etc.), si es pertinente la búsqueda de abordar cuestiones sociales pero también morales y éticas, ya que la tecnología como una herramienta puede ser manipulada y hay entonces la necesidad de crear parámetros para que esta funcione de la mejor manera. Así mismo, dichos parámetros deben estar continuamente en evaluación y supervisión. Ejemplo de esto lo han entendido bien en los Estados Unidos y en Europa, al abordar temas relacionados a la ética sobre el uso de inteligencia artificial y robots en varios campos de la vida humana (medicina, la seguridad, la defensa, etc.). Estos países, aunque de manera muy incipiente, han comenzado a trabajar sobre estos dilemas éticos y a poner limitaciones a la implementación de tecnología, reconociendo la necesidad de estas acciones para evitar resultados negativos.

## 1.8 Precauciones del uso de tecnología en la seguridad

Entonces, lo que tenemos en muchas palabras con el pretexto de la seguridad, es que estamos construyendo un panóptico. Es decir, que desde un punto se ve y se mira absolutamente todo. Entonces, el Big Data es un arma de doble filo. Yo creo que, sin duda, la política pública de seguridad es muy buena, pero lo que termina ocurriendo es esto que estoy diciendo. Toda la gente está vigilada [...] Lo mismo ocurre con los famosos algoritmos. Con los algoritmos se termina construyendo una serie de visiones de la seguridad que no están inscritas en lo que significa el derecho a la seguridad o la seguridad ciudadana. (Fernando Carrión, entrevista realizada el 4 de septiembre de 2020, Colombia-Ecuador, por David Díaz).

El comentario anterior hace referencia a las precauciones que se deben tener respecto al uso de tecnologías para la seguridad pública/ciudadana, ya que como se ha señalado anteriormente, la mera aplicación de dichas herramientas (para reducir los índices delictivos), no significa que vayan a tener un resultado positivo en la lucha contra el crimen.

Las herramientas tecnológicas son en alguna manera potencializadores de capacidades de la institución policial. Es decir, que favorecen y hacen eficientes las actividades que ya efectúa una policía. Por ejemplo, mejora las capacidades de inteligencia para la resolución de casos, permite tener evidencia digital de algunos crímenes que se han desarrollado en el espacio público, ayudan a mejorar el patrullaje de los policías (por medio de los análisis de calor en sistemas de información geográfica), etc.

Por tal motivo, es posible señalar algunas de las oportunidades que se pueden desarrollar con la implementación de tecnologías, como lo son:

- Capacidad para crear mejores análisis criminales e identificar patrones delictivos
- Mejorar la comunicación de elementos operativos en campo y con el Centro de Mando
- Se obtiene más información para desarrollar trabajo de análisis y mejorar la toma de decisiones
- Coadyuva a implementar y desarrollar estrategias de prevención con la ciudadanía (ejemplo, las aplicaciones móviles que alertan a los Centros de Mando y de ahí se da seguimiento a incidentes).
- Puede crear una mejor colaboración con otras instituciones (de seguridad, gubernamentales, privadas y ciudadanas) para investigación y desarrollo de estrategias de prevención de la seguridad.
- Pueden reducir los tiempos de respuesta por parte de las autoridades

Sin embargo, la utilización de tecnologías para la seguridad también tiene algunos problemas, dentro de los cuales el cambio de paradigma hacia una manera de gestionar la seguridad en los municipios sigue llevándose de una manera tradicional, que afecta indudablemente el aprovechamiento tecnológico. El cambio de paradigma de una gestión de seguridad ciudadana en el marco de una gobernanza de calidad se hace necesario, así como dar continuidad a dichos avances, para que puedan seguir mejorando a través del cambio de las administraciones políticas y de los directivos de la institución policial.

Dichos, problemas pueden ser superados, según Ramió, con el apoyo de los desarrollos tecnológicos, en el punto de que la robotización de algunas áreas y tareas burocráticas permita que modelos clientelares sean erradicados y con ello una disminución de los temas de corrupción. Por ejemplo, con la adopción de un proceso administrativo totalmente digitalizado, que la institución pueda generar, que no pueda ser replicado y que evite algún pago por corrupción en el sistema (2019, p.43-44).

Además, se debe tener en cuenta que existen riesgos y consecuencias de una utilización indebida. Y se debe esperar que en toda institución de seguridad puede existir un uso incorrecto de las herramientas tecnológicas, y con ello se debe tener en cuenta un plan de contingencia, que puede ser fortalecido por la implementación correcta de la robotización o automatización de ciertos procesos para sancionar, prever y gestionar de manera correcta el uso tecnológico. Pero sobre todo, debe existir en alguna manera un tema central: la rendición de cuentas del uso tecnológico. Ya que de no tener unos límites bien definidos, ni los alcances, ni una reglamentación y sobre todo una penalización de su utilización indebida; los casos de manipulación se pueden dar de manera infinita. Casos en México, existen varios. Cada uno de ellos, en relación con lo que se insiste en este trabajo, la necesidad de una mirada integral de la seguridad (bajo un esquema de gobernanza democrática y del fortalecimiento de la gestión intergubernamental) o la adopción de un enfoque de seguridad ciudadana, para el caso de las policías locales en el país, pero también a nivel federal.

Uno de los casos más extraordinarios, sobre lo que puede suceder si las instituciones de seguridad, no son institucionalmente fuertes, es el caso de los 43 normalistas desaparecidos en Ayotzinapa. Este caso muestra como las instituciones de seguridad en México pueden ser utilizadas como un bastión más del poder político, llámese presidente, gobernador, alcalde, jefe de policía, etc. Recientemente, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independiente (GIEI), reviso grabaciones inéditas en el Tercer Informe, sobre el Caso Ayotzinapa, dichas grabaciones estaban bajo resguardo de la Secretaría de Marina y no habían sido proporcionadas en las carpetas de investigación en la administración de Peña Nieto. Dicho grupo considero la verdad histórica del sexenio pasado como una simulación, debido al ocultamiento de pruebas y manipulación de las pruebas (Palacios, 2022).

Así mismo, recientemente ha salido a la luz un caso que pone en entredicho la postura del gobierno de la CDMX, y lo que realmente sucede en la ciudad con el sistema C5. Dicho sistema tiene una infraestructura de cerca de 30,000 mil cámaras, 12,000 altavoces y 15,000 botones de emergencia en la ciudad, todo esto gracias a 15,000 unidades que cuentan con sensores para poder detectar condiciones climáticas, sismos, tiroteos y explosiones; todo esto a través de una red de fibra óptica que alimenta de información a la sala de mando único de la ciudad, a la que se le ha invertido cerca de MNX \$14, 000, 000,000 en infraestructura y software. Sin embargo, existen casos como el de la profesora María Ramírez, quien fue atropellada en la avenida Dr. Vertiz de la CDMX en 2013, y cuya hija Verónica, fue extorsionada por un supuesto asesor legal de la fiscalía de la ciudad para recuperar videos del C5, que le pudieran ayuda a resolver su caso (Wattenbarger, 2021).

Los casos de un manejo indebido de la tecnología por parte de las instituciones de seguridad en el país, no solamente se reducen al ocultamiento de videograbaciones para su utilización como pruebas, o como el caso anterior, a las prácticas de extorsión para recuperar información que debería ser gratuita, ya que existe la investigación de un caso. Desafortunadamente, hay evidencia de que incluso en estos Centros de Mando, la corrupción está presente. Recientemente en Guanajuato se presentaron tres asesinatos de policías en menos de una semana, y se ha señalado por la secretaria ejecutiva del Sistema Estatal de Seguridad Pública que dichos crímenes tienen que ver con una filtración del C4 de Guanajuato (al parecer al proporcionar los

domicilios de los policías) hacía los grupos del crimen organizado que pelean la plaza en la entidad (Álvarez, 2022).

El desarrollo y uso de tecnológicas para la seguridad pública, debe contemplarse como un potencializador de las capacidades policiales, si dichas capacidades no existen o no están desarrolladas, será poco probable que el empleo de estas herramientas sea el adecuado, así como obtener buenos resultados. Y se debe tener la precaución de que los Centros de Mando (C4/C5), realmente estén articulados al sistema de justicia y a las instituciones que lo procuran, ya que de otra forma la información obtenida y los resultados de ella, no tendrán verdaderos alcances, si no hay instituciones que ejecuten las acciones correspondientes, y entonces se terminara teniendo una simulación de la seguridad pública/ciudadana.

## **II. TECNOLOGÍA Y MEJORES PRÁCTICAS POLICIALES EN AMÉRICA LATINA: AVANCES Y RETROCESOS EN LA INSTITUCIÓN POLICIAL**

América Latina ha sido en su gran mayoría receptora de tecnología e innovación. Sin embargo, continúa observándose un evidente contraste entre la prisa por acceder a la vanguardia tecnológica y la rigidez de las estructuras institucionales y organizacionales que deben implementar las innovaciones.

La transformación policial para el 2030 en América Latina  
Casas, González y Mesías, 2018

Las reformas policiales se han desarrollado en forma paralela a las innovaciones tecnológicas, haciendo evidente la necesidad de su modernización, por lo tanto, se han visto obligados a incorporar estos aspectos en su formación, gestión y respuesta, dependiendo de los recursos y apertura a la innovación de cada país.

Innovación Tecnológica para la Seguridad en América Latina  
Lucía Dammert, 2015

El presente capítulo tiene como objetivo mostrar los avances y mejores prácticas en el tema policial en países de América Latina; las adopciones y desarrollos tecnológicos que están implementando; sin olvidarnos de algunas críticas que se han desarrollado referentes a la operación, estructura, gestión y sobre todo a sus impactos sociales en la región.

Latinoamérica comparte muchos problemas estructurales: pobreza, corrupción, desempleo, desigualdad, atraso económico, poco desarrollo tecnológico, etc. Los cuales decantan en los temas de inseguridad. Con ello, en un mundo inmerso en el proceso de globalización, el uso tecnológico trae consigo ventajas y desventajas para todos. Actualmente, el uso tecnológico es desarrollado y utilizado tanto por las fuerzas de orden público como por criminales, con lo cual se ponen en jaque los modelos tradicionales que utiliza la policía en la región de América Latina (Casas, González, y Mesías, 2018, p.23).

Si bien es cierto, en nuestros países latinoamericanos, es común ver en la institución policial una referencia de desconfianza y corrupción; y también un atraso en temas tecnológicos. Es

relevante señalar que, en ciertas regiones, hay nuevos esfuerzos y una mayor voluntad de mejorar las cuestiones de seguridad al implementar políticas integrales de seguridad, como en los casos de Uruguay y la ciudad de Medellín en Colombia.

Entonces, en la región, se ha hecho necesario no solo pensar en el apartado del uso tecnológico para combatir el crimen, sino también en la necesidad de encuadrar las estructuras institucionales, culturales, normativas, económicas y de política pública (Casas, González, y Mesías, 2018, p.23). Esto con el fin de mejorar la situación de seguridad en los países de la región; que hasta ahora, en algunos casos han evidenciado la incapacidad de reducción de delitos y un abuso policial que ha llevado a diversas manifestaciones civiles en países como México, Colombia, Chile e inclusive en los Estados Unidos (en donde el expresidente Donald Trump tuvo que desplegar a la Guardia Nacional en Wisconsin para controlar las protestas que reclamaban justicia para el caso de Jacob Blake<sup>9</sup> y de George Floyd<sup>10</sup>).

## 2.1 Sobre el contexto de inseguridad en la región latinoamericana

El contexto latinoamericano parece mostrar algunos avances, pero también retrocesos. En el caso de las policías parece que las estructuras organizacionales han mejorado, las técnicas y la preparación profesional de los policías (que en ocasiones son adiestrados por fuerzas militares). Sin embargo, desde el año 2019 al 2021, las protestas en varios países de la región parece haber mostrado que los temas estructurales siguen estando de fondo, y que una visión represiva y reactiva de la policía en América Latina, no ha logrado transitar a una verdadera Seguridad Ciudadana. Y aunque en muchas de las secretarías y ministerios de gobierno adopten el uso de dicho concepto, no hay una apropiación verdadera, y en los hechos, existe aún la represión y la mano dura.

---

<sup>9</sup> Jacob Blake, un afroestadounidense que fue baleado con ocho tiros por la espalda por la policía en el estado de Wisconsin (BBC News Mundo, 2020).

<sup>10</sup> George Floyd, estadounidense, que fue asesinado a sus 46 años por la policía de Minneapolis, tras ser inmovilizado por agentes policiales al intentar realizar un pago con un billete falso, más tarde el oficial que le sometió se puso sobre el cuello de Floyd para ejercer presión durante aproximadamente ocho minutos, hasta ocasionarle la muerte (Barrera, 2020).

Ya desde hace algún tiempo algunos académicos han abordado el tema de inseguridad y violencia en la región. Entre ellos, Gino Costa nos menciona algunos de los principales factores por los cuales el apartado de inseguridad es tan fuerte en la región (2012, p.133):

1. El tráfico de drogas está muy relacionado con las altas tasas de violencia homicida
2. El incremento de usar armas de fuego
3. Los niveles de percepción de inseguridad y de victimización son elevados, con mayor relación hacia los delitos patrimoniales
4. Una debilidad institucional, que se expresa en desconfianza de todas las instituciones de justicia, incluida la policía
5. Las violaciones a derechos humanos
6. Abandono de los sistemas penitenciarios
7. La privatización de la seguridad
8. El recurrente uso de los militares para tareas de seguridad ciudadana

En relación con cada uno de los factores identificados, cabe señalar que cada uno pudiera ser un tema de investigación, que tendría que ser tratado a detalle. Pero, para los fines de esta tesis, es importante el aporte del autor, ya que estos factores siguen su acción recurrente en la región.

A pesar de ello, se han logrado algunos avances que impactan a las instituciones de seguridad y justicia en América Latina, entre estos avances (Costa, 2012, p.133-134):

1. La reforma y modernización policial
2. La implementación de políticas públicas integrales
3. El creciente involucramiento de los municipios
4. La reforma de justicia penal
5. El fortalecimiento del sistema para la cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional

Por otra parte, Carrión ha mencionado que el tema de inseguridad está muy relacionado con las transformaciones en el urbanismo en América Latina, como (2002, p.13):

(amurallamiento de la ciudad, nuevas formas de segregación residencial), en los comportamientos de la población (angustia, desamparo), en la interacción social (reducción de la ciudadanía, nuevas formas de socialización) y en la militarización de las ciudades; amén de la reducción de la calidad de vida de la población.

Realmente lo antes mencionado tiene un efecto visible en el tema de la seguridad, ya que la mayoría de los conflictos violentos se generan en las zonas urbanas. Es decir, que el asunto de inseguridad se concentra en un territorio específico, como lo es la *ciudad*. Según Carrión, el 76 por ciento de la región en América Latina tiene un grado de urbanización (2002, p.20).

Las consecuencias de la desatención sobre las cuestiones de violencia y seguridad son bien claras en las ciudades de los países de la región. Algunas de estas son (Carrión, 2002, p.28):

- Erosión de la ciudadanía
- Deterioro de la convivencia social (ya que se crean mecanismos de autodefensa que modifican las conductas cotidianas)
- Cambio en horarios habituales
- Restricción de las relaciones sociales (todo conocido es sospechoso)
- Reducción de la vulneración personal (se adquieren armas, perros, alarmas, etc.; o se aprende defensa personal).

Por ejemplo, en el caso mexicano tan solo en 2018 se registraron 35,964 homicidios, lo que significa una tasa de 29 homicidios por cada 100,000 habitantes a nivel nacional (Expansión Política, 2019). Y para 2019, cerca de unos 36,476 homicidios, lo que mantiene la tasa de homicidios en 29 homicidios por cada 100,000 (DW.com, 2020).

El ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo realizado por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. en 2019, señala que 6 ciudades de México (ver Tabla 1.2) están dentro los 10 primeros puestos, según la tasa de homicidios (Seguridad, Justicia y Paz, 2020). Y para 2021 (ver Tabla 2.2), fueron 8 las ciudades, en las cuales no solo aparece la frontera, sino que también algunas ciudades del centro del país, como lo son Celaya, Zamora y Uruapan (Chávez, 2022).

**Tabla 1.2 - Ranking de las 10 ciudades más violentas del mundo 2019**

**Ranking de las 10 ciudades más violentas del mundo 2019**

<b>Lugar</b>	<b>Ciudad</b>	<b>País</b>	<b>Homicidios</b>	<b>Habitantes</b>	<b>Tasa Homicidio</b>
1	Tijuana	México	2,367	1,763,197	134.24
2	Ciudad Juárez	México	1,522	1,455,923	104.54
3	Uruapan	México	301	351,823	85.55
4	Irapuato	México	723	895,515	80.74
5	Ciudad Obregón	México	281	348,154	80.71
6	Caracas	Venezuela	2,134	2,858,933	74.64
7	Acapulco	México	600	837,914	71.61
8	Cape Town	Sudáfrica	3,065	4,488,545	68.28
9	St. Louis	Estados Unidos	194	300,576	64.54
10	Vitória da Conquista	Brasil	205	341,597	60.01

Fuente: Organización Seguridad, Justicia y Paz. Ranking 2019 de las 50 ciudades más violentas del mundo.

**Tabla 2.2 - Ranking de las 10 ciudades más violentas del mundo 2021**

**Ranking de las 10 ciudades más violentas del mundo 2021**

<b>Lugar</b>	<b>Ciudad</b>	<b>País</b>	<b>Homicidios</b>	<b>Habitantes</b>	<b>Tasa Homicidio</b>
1	Zamora	México	610	310,228	196.63
2	Ciudad Obregón	México	478	306,856	155.77
3	Zacatecas	México	390	362,904	107.47
4	Tijuana	México	2,124	2,058,246	103.19
5	Celaya	México	747	740,156	100.92
6	Juárez	México	1,455	1,518,969	95.79
7	Ensenada	México	343	445,720	76.95
8	Uruapan	México	263	358,324	73.40
9	St. Louis	Estados Unidos	197	301,578	65.32
10	Kignston	Jamaica	798	1,243,605	64.17

Fuente: Organización Seguridad, Justicia y Paz. Ranking 2021 de las 50 ciudades más violentas del mundo.

Es decir que, junto con los temas estructurales de pobreza, desigualdad, poco desarrollo económico, entre otros; la región presenta problemas más específicos que agravan la situación, entre los primeros el tráfico de drogas, el tráfico e incremento de uso de armas, los bajos resultados en resolución de crímenes, entre otros.

Hay, entonces, una gran necesidad de trabajar en los aspectos estructurales en la región, a la par de generar nuevas políticas públicas que consideren los aspectos culturales y sociales, y no solamente el desarrollo económico y político. Al menos para lograr avances se necesita que en la región de América Latina se aleje de las tradiciones militares en la institución policial; una reforma desde la base de los modelos de organización y de cultura institucional de las policías; de mejorar su relación habitual con la sociedad y otras organizaciones del Estado (Casas, González y Mesías, 2018, p.29); así como integrar el uso tecnológico y la democratización en la estructura policial.

Ahora, este capítulo intenta tomar los casos de los países que según el WISPI (Índice Mundial de Policía y Seguridad Interna) están mejor clasificados en América Latina, en cuanto al tema de resultados y de los puntajes generales. Y cabe señalar, que al momento de iniciar este trabajo de investigación se tomó en cuenta dicho índice, y que a lo largo de estos años se han venido dando cambios importantes en América Latina, que aún están en curso; como por ejemplo, el caso de la Policía Nacional en Colombia, la cual con nuevo presidente electo en 2022, propone una transformación de la institución policial en términos de reestructuración de funciones, de presupuestos y de misión (de una fuerza orientada a la convivencia y seguridad humana), tratando de desligar a la policía de una visión militarizada (García y Ortiz-Ayala, 2022).

De igual manera, dicho índice no ha quedado exento de las críticas sobre no tomar en cuenta aspectos sociales; también sobre la periodicidad (puesto que el índice no ha presentado recientemente alguna actualización), y sobre la importancia de tomar en cuenta el contexto de cada uno de estos países. Sin embargo, a pesar de ello, el índice muestra aspectos relevantes de la realidad de la seguridad en la región, y que se confirman con las notas periodísticas que circulan en los medios de comunicación y redes sociales.

El índice (WISPI) ha intentado medir cuatro aspectos y una nota de puntaje general, entre lo que se califica, se encuentra lo siguiente: la capacidad, que refiere al nivel de los recursos que cuenta el país para responder a temas de seguridad; el proceso, que refiere a la capacidad de usar los recurso de manera efectiva; la legitimidad, referente a la confianza pública en las autoridades, el asunto de corrupción y el comportamiento de las instituciones, y por último los resultados, que calculan niveles reales y percibidos de crimen y violencia (Yagoub, 2016).

En la Tabla 3.2, se muestra el ranking latinoamericano según el WISPI de los países en América Latina (y también su lugar en el ranking mundial de 127 países), en color gris oscuro están marcadas las tres mejores puntuaciones y en gris claro las tres peores puntuaciones según las categorías.

La Figura 1.2, muestra de manera más visible la relación de los puntajes generales y de resultados, ubicando los casos de Uruguay y Chile (apenas acercándose al 0.7 de calificación), como los mejores casos de policía en la región, en contraste con los ejemplos de Venezuela y México (con calificaciones cercanas a los 0.3) como los peores países en Latinoamérica.

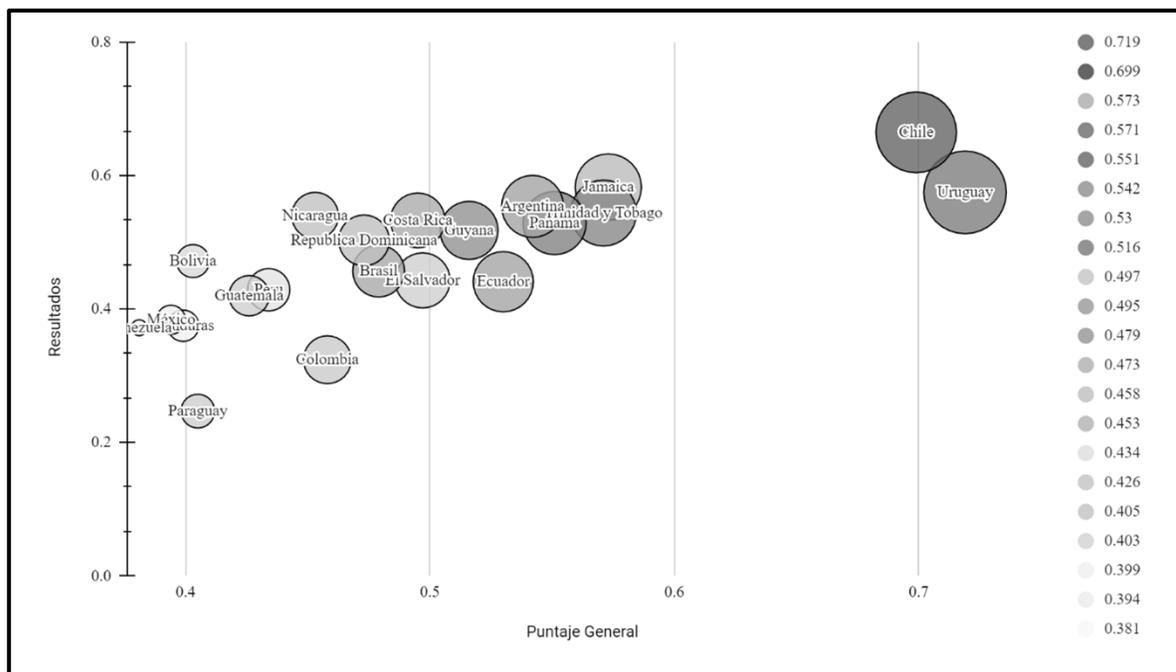
Las principales diferencias en el tema de resultados están con relación al abordaje no solo de la estructura policial, es decir, a que países como Uruguay, Chile y Colombia; han desarrollado instituciones policiales de mando único o central, que les permite controlar y optimizar de mejor manera los recursos destinados para la seguridad. De igual forma, las policías han trabajado en el tema de reformas, dentro de las cuales la visión de Seguridad Ciudadana da una línea de colaboración con la ciudadanía, realizando estrategias de trabajo conjunto y poniendo mayores límites a la visión de una tarea que únicamente le compete al Estado; así mismo, al mejorar la colaboración ciudadana en estos países la legitimidad es mucho mayor, debido a que hay una mayor confianza institucional.

**Tabla 3.2 - Ranking de países de América Latina según el Índice Mundial de Policía y Seguridad Interna (WISPI) de 2016**

<b>Ranking de países de América Latina según el Índice Mundial de Policía y Seguridad Interna (WISPI) de 2016</b>							
<b>Puesto Mundial</b>	<b>Puesto A.L.</b>	<b>País</b>	<b>Puntaje</b>	<b>Capacidad</b>	<b>Proceso</b>	<b>Legitimidad</b>	<b>Resultados</b>
35	1	Uruguay	0.719	0.926	0.698	0.728	0.575
43	2	Chile	0.699	0.794	0.672	0.689	0.665
65	3	Jamaica	0.573	0.846	0.465	0.469	0.583
67	4	Trinidad y Tobago	0.571	0.860	0.417	0.535	0.544
73	5	Panamá	0.551	0.700	0.469	0.545	0.529
77	6	Argentina	0.542	0.615	0.453	0.565	0.554
79	7	Ecuador	0.530	0.820	0.358	0.572	0.441
81	8	Guyana	0.516	0.722	0.355	0.521	0.518
86	9	El Salvador	0.497	0.699	0.421	0.474	0.443
87	10	Costa Rica	0.495	0.518	0.442	0.493	0.533
94	11	Brasil	0.479	0.527	0.525	0.418	0.457
95	12	Rep. Dominicana	0.473	0.736	0.292	0.429	0.503
96	13	Colombia	0.458	0.774	0.397	0.416	0.324
99	14	Nicaragua	0.453	0.587	0.298	0.420	0.540
105	15	Perú	0.434	0.622	0.343	0.390	0.429
107	16	Guatemala	0.426	0.444	0.370	0.474	0.420
113	17	Paraguay	0.405	0.653	0.348	0.435	0.247
114	18	Bolivia	0.403	0.557	0.264	0.359	0.472
116	19	Honduras	0.399	0.461	0.382	0.423	0.375
118	20	México	0.394	0.780	0.246	0.264	0.384
119	21	Venezuela	0.381	0.676	0.191	0.360	0.372
<b>Países con puntaje más alto</b>							
<b>Países con puntaje más bajo</b>							

Fuente: Elaboración propia con datos del WISPI 2016.

**Figura 1.2 – Puntajes de países de América Latina según el Índice Mundial de Policía y Seguridad Interna (WISPI) 2016**



Fuente: Elaboración propia, con datos del WISPI 2016.

Con lo anterior, este capítulo señala algunas de las mejores prácticas en América Latina en cuanto a gestión de la seguridad por parte de la institución policial y al uso de la tecnología para enfrentar el crimen, tomando en referencia el índice antes señalado. Sin embargo, también es pertinente señalar que en la región latinoamericana, también ha habido avances y retrocesos que están anclados a los procesos y contextos que se desarrollan en cada país.

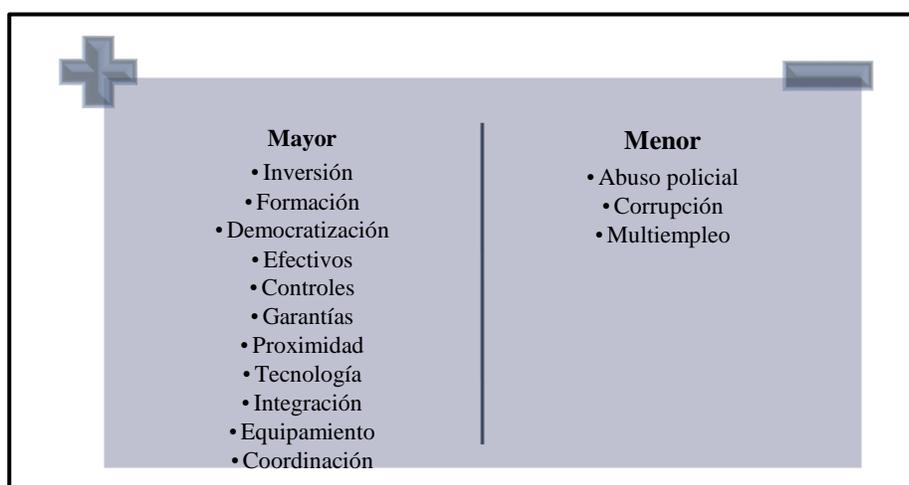
## 2.2 Uruguay – Policía Nacional

Uruguay encabeza el primer país de la lista de las mejores policías en América Latina, según el WISPI de 2016. Los avances que ha tenido este país latinoamericano refieren a los cambios adoptados desde el 2010 (cuando se comienzan a revisar las políticas de seguridad en el país) y el 2015 (con la promulgación de la nueva Ley Orgánica Policial), que trajeron avances en la

institución y la modernización de la policía (Ministerio del Interior, 2019, p.4-6). Las principales características de la reforma policial que ha llevado a cabo el gobierno uruguayo tienen que ver con un acercamiento a las políticas de seguridad ciudadana, que se reflejan en la Figura 2.2.

Las reformas que ha estado trabajando Uruguay han tratado de ir de manera integral desde los cambios de la estructura; la búsqueda de la democratización policial; la formación policial y el mejoramiento de los salarios; el equipamiento; la búsqueda de sistematizar el uso de datos; el uso de políticas integrales y la interinstitucionalidad, y la adopción de políticas de género.

**Figura 2.2 – Características de la Reforma Policial en Uruguay, 2010 – 2015**



Elaboración propia con datos del Ministerio del Interior de Uruguay, 2019, p.54.

Entre las mejoras que ha tenido la estructura de la policía en Uruguay, están: la implementación de un sistema de control sobre el consumo de combustible, la instalación de relojes biométricos para verificar asistencia del personal y la creación de algunas Direcciones, como: la Guardia Republicana, de Educación Policial, y de Planificación y Estrategia Policial; establecidos en los Compromisos de Gestión (Ministerio del Interior, 2019, p.7). Es decir, la implementación de

programas y software que permiten tener mayores controles del personal y del funcionamiento de la misma institución.

La policía de Uruguay ha impulsado la mejora de la institución apoyándose en tecnologías, ya sea mediante sistemas, que le permiten mejorar su información para responder de forma más eficaz; o mediante equipamiento tecnológico. Los resultados del uso de tecnologías (como los nuevos sistemas de información) han favorecido la respuesta rápida a situaciones de emergencia, la mejora de atención de las denuncias, y la optimización de la calidad de la información e investigación de los delitos (Ministerio del interior, 2019, p.8).

Así mismo, el uso de programas computacionales ha permitido apoyar un nuevo sistema de patrullaje para el caso de Uruguay, al que han llamado PADO<sup>11</sup>. Este programa combina el análisis criminal sistemático basado en información y evidencias sobre el comportamiento criminal, cruzado con datos georreferenciados de los lugares en donde suceden los delitos (y que permite incluso calcular distancias entre los efectivos policiales y los hechos). Así como la incorporación de sistemas de videovigilancia y patrullaje aéreo e inversión de alta tecnología para la Policía Científica (Ministerio del Interior, 2019, p.9).

Es decir, los recursos destinados de la policía en Uruguay están siendo destinados para el desarrollo de una inteligencia policía. No en la obtención de tecnología de punta que tiene altos costos, sino de tecnología que apoya la inteligencia policial para poder desarrollar mejores capacidades y mejorar los resultados.

### 2.2.1 Modernización tecnológica de la Policía Nacional de Uruguay

La Policía Nacional de Uruguay, ha realizado de primera instancia cambios institucionales que han logrado mejorar los elementos policiales al interior, así mismo, la adopción de un perfil más ciudadano (que se lleva a cabo a través de una mejora de transparencia y adoptando un perfil

---

<sup>11</sup> El Programa de Alta Dedicación Operativa (2016), este programa usa el conocimiento de los puntos calientes en la ciudad para crear mapas que ayuden a identificar los puntos conflictivos, para así poder determinar en que esquinas e intersecciones debe intensificarse el patrullaje y poner más efectivos (Ministerio de Interior, 2019, p. 39). Dicho patrullaje funciona también como manera de disuadir a los criminales.

más civil y menos militar) y orientado a la comunidad (como el Policiamiento Orientado a la Solución de Problemas, que se basa en la participación en la comunidad de la policía uruguaya) (Ministerio del Interior, 2019 p.13-20). Asimismo, también se ha estado trabajando en la modernización de la institución mediante la adopción tecnológica y equipamiento, para poder responder mejor a las eventualidades.

Dentro de la modernización de la policía en términos de tecnología se han hecho las siguientes acciones (Ministerio del Interior, 2019, p.10-42):

- La Unidad Aérea de la Policía Nacional incorporó vehículos en tierra y aire, como aviones, helicópteros y drones, que han sido destinados para patrullaje aéreo.
- La Dirección Nacional de Policía Científica sumó tecnología en tres áreas claves para la identificación de personas: en el Departamento Informático de Identificación Criminal, en el Laboratorio Nacional de Huellas Genéticas y el Laboratorio Nacional de Balística Forense.
- El uso de cámaras corporales añadidas a los uniformes de policías de tránsito.
- La compra de sistemas de intercepción de llamadas.
- La extensión del sistema de comunicaciones TETRA (radiocomunicación).
- Redes de videovigilancia en varias ciudades de Uruguay (3,250 cámaras operativas en Montevideo, Canelones y San José y con proyección de 1,700 cámaras más).
- En vehículos terrestres: patrullas con barras led, furgones blindados de alta seguridad y camionetas blindadas.
- Las Unidades de Respuesta de Montevideo (URPM) cuentan con tablets para tomar denuncia in-situ, con el objetivo de acercar la policía a las víctimas de delitos y disminuir la cifra negra.
- La digitalización de los registros de denuncias para todo el territorio nacional a través de la generación de un sistema, llamado “Sistema de Gestión de Seguridad Pública” (SGSP).
- La creación del Centro de Comando Unificado para recibir denuncias y emergencias a través del 9-1-1 (que también funciona con una aplicación móvil para los ciudadanos).

- La Unidad de Análisis Criminal utiliza herramientas avanzadas para georreferenciar los delitos y determinar los puntos calientes, con ello, crear nuevas estrategias en territorios específicos.

El mejoramiento tecnológico de la Policía Nacional uruguaya no es tan diferente que del resto de los países de América Latina; pero si lo es en términos quizás de análisis y de inteligencia, puesto que muestran inversiones en el Departamento Informático de Identificación Criminal, en el Laboratorio Nacional de Huellas Genéticas y el Laboratorio Nacional de Balística Forense; que les permite mejorar los datos y con ellos posteriormente el análisis criminal. De la misma forma que la mejora en las comunicaciones de radio, el uso de análisis criminal georreferenciado, el trabajo estadístico y de interceptación de llamadas, que son labores más desarrolladas por instituciones de inteligencia como el FBI (Federal Bureau of Investigation) o la CIA (Central Intelligence Agency).

Dentro de estos avances, el más interesante del caso de Uruguay es el empleo de las tablets para realizar denuncias in-situ; ya que una persona puede hacer una denuncia con la misma policía y no tiene que ir a otra dependencia a poner su denuncia; es decir, ayuda a mejorar el tema burocrático y a bajar la cifra negra.

### 2.2.2 Aciertos y desaciertos de la policía uruguaya

Dentro de las transformaciones que se han efectuado en la Policía Nacional de Uruguay, y que pueden considerarse como aciertos en el manejo y gestión de la seguridad pública en el país, se puede mencionar el desarrollo de programas sociales y el establecimiento de alianzas interinstitucionales para prevenir el delito. Entre las alianzas que se han podido lograr, están aquellas entre el Poder Judicial, la Fiscalía General de la Nación, la Policía y encargados de políticas sociales; la coordinación de estas instituciones en definitiva tiene impactos en la seguridad y la convivencia en el país (Ministerio del Interior, 2019, p.47).

El Ministerio del Interior y la Policía Nacional acompañan políticas sociales en conjunto con otros actores, entre las cuales podemos destacar: las políticas de inclusión, laborales, de

educación, culturales, deportivas y sociales. Así como, la coordinación para implementar programas barriales integrales de convivencia; desarrollo de programas de salud; brindar vivienda a personas en situación de calle; la construcción de nuevas cárceles, y la rehabilitación de las personas encarceladas con un énfasis en su reinserción a la sociedad (Ministerio del Interior, 2019, p.47).

El caso de Uruguay es interesante, ya que, en la región es uno de los países más desarrollados y con ello sus niveles de crimen y violencia no son comparables a los de otros países; sin embargo, la percepción de inseguridad en el país es generalizada, en parte a los medios de comunicación que han hecho programas sensacionalistas, y que han creado miedo hacia la juventud como responsables de la delincuencia en las calles (Soux, 2011, p.21). Aun esta percepción permanece hoy en día, e incluso ha ido en aumento en el país. Según datos del Latinobarómetro los datos de 2018 en la pregunta: ¿con qué frecuencia se preocupa de que pueda llegar a ser víctima de un delito con violencia? La respuesta ha sido en los últimos años que una gran cantidad de personas se preocupan por esto: 2015 (31 %), 2016 (42 %), 2017 (37 %), 2018 (36 %) y 2020 (28 %) (Latinobarómetro, 2020).

Recientemente en Uruguay ha aumentado la tasa de homicidios de 5.7 al 8.4 por cada 100 mil habitantes entre el 2005 y el 2015, y recientemente en 2021 al 8.5 (Infobae, 2022d) además, la violencia en las calles, como se le ha llamado, ubica al país en un tercer lugar, al igual que Argentina, después de Brasil y Paraguay, con un 43 por ciento de los consultados en el Latinobárometro sobre el tipo de violencia más frecuente (Agencia AFP, 2018). Por último, según datos oficiales del país, el 60 por ciento de los homicidios ocurridos en el país se da por ajustes de cuentas entre delincuentes vinculados con la actividad del narcotráfico (Agencia AFP, 2018).

En el caso de Uruguay, mejoras institucionales y una modernización ha permitido que sea la policía mejor calificada en América Latina. Los cambios institucionales permitieron hacer un cambio de paradigma hacia una policía con políticas de seguridad integral y ciudadanas, que de igual forma comprenden mejoras en la dignificación de salarios de los policías, ciertas medidas

anticorrupción y un mayor presupuesto policial. Así mismo, los temas de modernización policial le han permitido desarrollar estrategias de prevención y de inteligencia policial.

### 2.3 Chile – Carabineros de Chile

En América Latina, uno de los países que ha logrado fortalecer la institución policial es justamente Chile. El ejercicio y los resultados de los Carabineros de Chile está en relación con la misión institucional que se han planteado y que tratan de llevar a cabo. En dicha misión, una de las partes más importantes señala la intención de desarrollar “servicios policiales que responden a realidades locales y a un enfoque de producción conjunta y de corresponsabilidad con los ciudadanos, organizaciones y autoridades de cada nivel” (Carabineros de Chile, 2020, p.8). Es decir, el trabajo conjunto con autoridades y ciudadanos en la localidad ayuda a fortalecer el enfoque de seguridad ciudadana que se han planteado, entendiendo que la seguridad es una corresponsabilidad de Estado y los ciudadanos.

Entre los cambios que se han dado en el grupo de carabineros, es posible ver que han desarrollado un rol preventivo de policía, al llevar a cabo una serie de acciones de prevención mediante presencia comunitaria, este es su rol principal como policía que los identifica como una policía preventiva (Carabineros de Chile, 2020, p. 16). Hay que recordar que la policía chilena ha estado ligada históricamente al régimen militar, inclusive antes de las dictaduras, pero en algunos periodos ha logrado separarse un poco. La falta de eficacia, de cobertura, de recursos y la participación de los militares en el poder, han permitido que dicha institución en algunos periodos dependiera del ministerio de Defensa (Jímenez y Turizo, 2011, p.119).

#### 2.3.1 Avances tecnológicos empleados por Carabineros

Algunos de los avances que ha adoptado el grupo de carabineros para mejorar la labor policial son los siguientes:

- Sistema Táctico de Operación Policial (STOP)

Es un sistema desarrollado por la policía chilena para la prevención del delito que usando información delictual permite una acción policial focalizada, obteniendo una coproducción de la seguridad al trabajar con otros actores (Carabineros de Chile, 2020, p. 18).

➤ Sistema Táctico de Análisis Delictual (STAD)

Esta estrategia ha permitido ser una de las buenas prácticas desarrolladas en América Latina, y consiste en reuniones entre los jefes de unidades de Carabineros y superiores, donde se revisan patrones delictuales a partir de un Sistema de Análisis de Información Territorial (S.A.I.T.)<sup>12</sup> que le permite a la policía chilena mapear los delitos y cruzar datos con el Sistema Integrado de Control de Gestión (funciona con información de las encuestas de victimización) y del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva<sup>13</sup> (el cual informa recursos de vigilancia). Con dicha información se logran establecer estrategias y tácticas efectivas de enfrentamiento a la criminalidad en lugares y horas precisas para lograr así optimizar recursos y los procesos policiales (Dammert, 2015, p.16).

Las reuniones programadas del STAD tienen como objetivos (Dammert, 2015, p.16):

- Desarrollar estrategias de la policía para que sean más efectivas
- Motivar y dirigir a los jefes de las comisarías para que busquen reducir delitos
- Desarrollo y uso de las buenas prácticas entre unidades
- Generar y potenciar liderazgos positivos en la organización
- Trabajo interinstitucional con otros actores con responsabilidades de seguridad Pública con otros actores gubernamentales con responsabilidad en materia de seguridad pública.

➤ Centrales de Comunicaciones (CENCO)

---

<sup>12</sup>El S.A.I.T. es una plataforma tecnológica (concretamente un visualizador cartográfico web) en la cual se encuentra información georreferenciada en el territorio; entre estas: establecimientos educativos, sedes de organismos públicos, casos policiales, etc. Su objetivo principal es espacializar la base de datos del Sistema de Automatización de Unidades Policiales (AUPOL) que es utilizado para el Análisis Criminal y la Gestión Institucional (Pontificia Universidad Católica de Chile, 2016). Los datos ingresados en AUPOL se basan en delitos, faltas, infracciones de tránsito, controles a personas/vehículos y fiscalizaciones e infracciones a la Ley de Alcoholes (Carabineros de Chile, 2020, p.13).

<sup>13</sup>Cubre 150 comunas de las 346 comunas que existen en Chile al 2020, involucra a 413 cuarteles que operan con la estrategia del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva para dar cobertura al 88.4% de la población urbana nacional en chilena según proyecciones de 2019 (Carabineros de Chile, 2020, p. 11)

Mediante estas centrales CENCO, el grupo Carabineros de Chile atiende llamadas de emergencia policial con 28 centrales a nivel nacional, para ello debido funcionamiento se apoya de los siguientes software (Carabineros de Chile, 2020, p.27):

- Para la administración de procedimientos policiales (CAD)
- Para el control de procedimientos e identificación de llamadas (ANI)
- Para la localización automática de incidente (ALI)
- Control de la flota a través de la red GPS (AVL)

En lo que respecta a la policía chilena, la adopción de tecnología tiene que ver principalmente con el desarrollo y el uso de sistemas informáticos que, permiten intercambiar información, tener labor de inteligencia y crear análisis más precisos. Claro que, este es un apoyo a todos los cambios que ha sufrido la policía chilena en el tema institucional y a las mejoras del trabajo de cooperación interinstitucional.

### 2.3.2 Paradigma militar de la policía chilena, aún presente

Si bien los avances y las mejoras hechas en el grupo de la policía chilena, que han hecho que esta institución policial sea una de las mejores en América Latina; al igual que las policías en la región, presenta fuerte relación con la estrategia militar y con ello persiste una falta de democratización en la institución policial.

Esta policía tiene de antecedente a la Policía Rural originada desde 1881 y cuyos responsables eran autoridades locales y latifundistas (Jiménez y Turizo, 2011, p.117 en Maldonado, 1996). La policía más tarde mostró un deterioro causado por el mal uso de la fuerza pública y para los años 1870 llevó a que los militares intervinieran en ella, primeramente, el Escuadrón de Carabineros del Ejército que brindó apoyo a la policía de Santiago; pero para 1902 el Ejército ya habría destinado un escuadrón de gendarmes para combatir el crimen y le fueron asignadas funciones de seguridad pública y para mantener el orden (Jiménez y Turizo, 2011, p.117-118).

Así, para 1927 nace la policía chilena con el nombre de “Los Carabineros de Chile”, siendo una unión de las Policías Fiscales y el cuerpo de Carabineros, bajo el mando del Ejército, con una

naturaleza militar, a cargo de la seguridad y orden público, que a pesar de ser un nuevo organismo tuvo como director general a un general del Ejército chileno (Jiménez y Turizo, 2011, p.118).

Lo anterior, tiene un peso muy fuerte en el contexto actual, ya que, tras las protestas del 2019 en Chile, la reacción de Carabineros mostró la mano dura. El estallido social en Chile toca no solo el rechazo de la policía, ni el descontento por la vida tan cara en Chile, sino que la misma Constitución que fue creada con Pinochet en los años 80 y que se limita a consagrar un “Estado Subsidiado” que no provee las prestaciones sociales (como salud, vivienda, educación), sino que todo esto queda en manos privadas (Pichel, 2020). Que incluso también ha sido parte de la reforma policial en muchos países, tener la incorporación de la empresa privada en el sector que le compete al Estado.

Entonces, en el escenario social pobremente trabajado en Chile, y el peso histórico de una dictadura que el pueblo considera ilegítima, hicieron que los reclamos en las calles fueran brutales. El descontento con las instituciones que han privatizado la mayoría de los sectores en el país y que han desprotegido al ciudadano; ha venido con una reacción violenta, no solo por el alza de precio en el transporte en la ciudad de Santiago. Si no porque las reformas del Estado en América Latina no han funcionado para las mayorías.

“Y si no hubiese esta valiente primera línea de jóvenes que vienen desde las periferias, a organizarse y a frenar la represión de Carabineros, cada manifestación sería una masacre por parte de fuerzas especiales”

(opinión de joven en manifestación en Chile, 2019<sup>14</sup>)

La policía como institución tiene como obligación el resguardar el orden público y brindar seguridad a la ciudadanía; sin embargo, tras las protestas del año pasado existen 460 víctimas de lesiones oculares de los 3,765 heridos que se registraron en las protestas civiles en Chile en octubre de 2019. Dichas detonaciones registradas se dieron por parte del grupo de Carabineros, y el Instituto Nacional de Derechos Humanos en Chile es quien ahora atiende estos casos (teleSUR, 2020).

---

<sup>14</sup> En una nota de DW Español en su canal de YouTube, se expresa la opinión de un joven acerca de la primer línea de manifestantes en Chile durante las protestas de 2019. Ver más: <https://www.youtube.com/watch?v=nvOkcsYN8zw>

Si bien Chile está trabajando ahora en la formulación de una nueva Constitución, también sería pertinente la reforma en otras instituciones, comenzando por la de Carabineros a terminar de completar una transición de una policía ciudadana y democrática, como todas las demás instituciones en los Estados. Mantener los mandos y el paradigma militar en Chile en la Policía de Carabineros seguiría siendo un escollo para la ciudadanía.

Con todo lo anterior, se puede señalar que en el caso chileno, hay elementos relevantes que para una mejora en la gestión de la seguridad. Entre estos se destaca que institucionalmente la policía chilena ha desarrollado un paradigma de producción conjunta y de corresponsabilidad de la seguridad con la ciudadanía (seguridad ciudadana), y un mejoramiento en las relaciones intergubernamentales con autoridades de cada nivel de gobierno. Así mismo, en el ámbito tecnológico el cruce de información con otras dependencias y de otros trabajos institucionales, les permite abordar una mejor toma de decisión y plantear estrategias más eficientes, así como la optimización de recursos a través de patrullajes inteligentes. En pocas palabras, el aprovechamiento tecnológico de la policía chilena se enmarca en un fortalecimiento de la institución policial y de las características de gobernanza en la gestión de la seguridad.

#### 2.4 Colombia – Policía Nacional

En América Latina la conformación de las policías y de las estructuras de justicia obedecen principalmente a las directrices que toman los gobiernos de cada país. Por ello que, dentro de algunos países de la región, exista una herencia de una policía con rasgos militares, debido a numerosas dictaduras militares. Este ha sido también el caso de la Policía Nacional colombiana.

La constitución colombiana de 1991 logró establecer las funciones y competencias de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, pese a lo cual se ha presentado un constante proceso de militarización de la policía, y un policiamiento del Ejército Nacional; en parte obedece al conflicto armado que ha existido en el país y a los altos índices de violencia que se han registrado, y que se hace visible al observar las funciones que cumple la Policía Nacional en el

área rural, a su estructura piramidal, jerarquías, grados similares a los de militares y al tipo de armamento<sup>15</sup> que emplea (Jímenez y Turizo, 2011, p.122).

Los resultados de tener funciones no claras son, según Jímenez y Turizo, lo que ocasiona un policiamiento del Ejército Nacional, que en las zonas urbanas se visibiliza con el control de tránsito: registros a los ciudadanos, retenes, presencia de militares en las zonas urbanas; lo que ha traído en ocasiones choques entre militares y policías, a lo que han llamado “fuego amigo”, y que a su vez ocasiona confusión con la sociedad civil, que se pierde en las funciones que competen a cada una de estas dos instituciones (2011, p.122).

Colombia, según el WISPI 2016, está calificado en el ranking con un nivel intermedio (ocupa el puesto 13 de 21 países en América Latina); sin embargo, los cambios en la Policía Nacional colombiana han hecho que sea un caso con mejoras visibles en Latinoamérica, así como el caso muy controversial de la ciudad de Medellín que, tras un proceso de una violencia urbana en los 90, ha mejorado visiblemente la seguridad convirtiéndose en un caso especial.

#### 2.4.1 Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria (PNVCC)

Dentro de los grandes cambios presentados por la Policía Nacional, en el país se ha desarrollado un programa llamado: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC), que mediante esta estrategia el gobierno colombiano busca formular una nueva política de seguridad denominada “Seguridad Ciudadana: una política nacional para la prosperidad democrática”, mediante la cual se busca garantizar de manera integral una gestión pública de la seguridad ciudadana en todo el territorio colombiano; y mediante este plan la Policía Nacional busca obtener las metas institucionales alineadas con la política nacional de seguridad (Policía Nacional, 2010, p.9).

---

<sup>15</sup> Fusil Tavor de calibre 5,56; Fusil Galil calibre 5,56; y Pistola Sig Super SP02022 calibre 9mm, según información de la página oficial de la Policía Nacional de colombiana, en la información de medios técnicos en el siguiente sitio web: <https://www.policia.gov.co/especializados/proteccion/medios-tecnicos> Hay que mencionar que el calibre 5,56 x 45mm es un calibre estándar de las fuerzas armadas de la OTAN y de otras fuerzas militares.

Esta estrategia ha intentado mejorar la relación policía – ciudadanía, al tener un enfoque preventivo y de desarrollo de estrategias en conjunto con la ciudadanía para enfrentar los temas de seguridad en la localidad.

El PNVCC es la principal estrategia de operación de la policía colombiana y busca una optimización del servicio, mediante las asignaciones concretas a los policías que ofrecen sus servicios en un cuadrante (territorio pequeño); y el modelo recoge las experiencias nacionales e internacionales para el apartado de vigilancia policial mediante un modelo de gestión adoptado a las necesidades de las ciudades en Colombia (Policía Nacional, 2010, p.12).

De manera clara puede decirse entonces que esta institución orienta su servicio (Policía Nacional, 2010, p.14):

... bajo un enfoque de integralidad que le permite la cobertura y el desarrollo de procesos en materia de prevención, disuasión, control de los delitos y contravenciones y educación ciudadana en seguridad y convivencia, que coadyuvan a satisfacer las necesidades de seguridad, favoreciendo las condiciones de gobernabilidad de las autoridades y diversos entes administrativos a nivel local y regional.

La vigilancia comunitaria que plantea dicho programa PNVCC tiene tres pilares fundamentales (p.36):

- Acceso a un policía más cercano y comprometido con los ciudadanos
- Respuestas oportunas, en función de las necesidades de la ciudadanía
- Mayor integración de la institución policial con la comunidad

En el caso colombiano, esta estrategia de combatir el crimen ha permitido la integración de varias herramientas tecnológicas que permiten tener cobertura, movilidad y convergencia. Todo esto permite que varios sistemas brinden a la policía la capacidad de consultar, registrar, llevar análisis, actuación, visualización y generar información de índole policial (Dammert y Silva, 2018, p.37).

Entre estos sistemas conectados están los siguientes (Dammert y Silva, 2018, p.37):

- Sistema de Información de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (SIVICC)

- Sistema de Información Geográfico de la Policía Nacional (SIGPONAL)
- Sistema de información de Atención y Despacho de Casos (SECAD)
- Inteligencia de Negocios o Dashbord (BI)
- Localización Vehicular Automática para la Policía Nacional (ABL)
- Sistema de Información Estadística, Delincuencia y Control de la Operatividad (SIEDCO)
- Medios móviles

#### 2.4.2 Uso y desarrollo tecnológico colombiano para la seguridad

Desde 2013 la Policía Nacional de Colombia para enfrentar de manera efectiva el crimen en el país presentó la iniciativa de “Soldado del Futuro Colombiano” (SFC), que integra sistemas y productos de los proyectos que se han desarrollado en la Dirección de Ciencia y Tecnología del Ejército, la Escuela de Telemática y Electrónica de la Policía y el Centro de Investigación en Electrónica y Telecomunicaciones. El objetivo de dicha propuesta es el bienestar de los soldados o policías, usando análisis de los diferentes aspectos y entornos en los que los soldados colombianos cumplen misiones, estableciendo el uso tecnológico para mejorar estos espacios (Dammert, 2015, p.17).

El logro interesante del caso de Colombia es que la iniciativa va a modernizar el sector de seguridad y de defensa; creando y adaptando nuevas tecnologías de la poca industria local, dentro de las cuales se pueden destacar (Dammert, 2015, p.17):

- Fuente Fotovoltaica Portátil.- sistema de recarga solar alternativo para su utilización en áreas rurales.
- Estructura de Barra de Luces de Emergencia (Baliza).- elementos estructurales para montaje de un sistema integral de advertencia y señalización.
- Vehículo Anti-Explosivo Ligero (VALI).- tiene un cañón disruptor, un brazo robótico y conjunto de cámaras (día/noche), operado de manera remota para manipular y destruir artefactos explosivos.

- Bengala electrónica Reutilizable.- sistema electrónico de luces infrarrojas, que puede ser codificado en diferentes secuencias de iluminación para una mejor coordinación y seguridad.

Si bien en América Latina parece no haber capacidades para el desarrollo tecnológico en el área de seguridad, el ejemplo de Colombia obedece a no tener que depender en su totalidad de compras tecnológicas que suelen ser de altos costos y que muchas veces no son aprovechadas, ya que los contextos de diseño y desarrollo son diferentes.

En su caso, Colombia decidió crear algunas tecnologías que no son de punta, pero que se adaptan muy bien a los contextos y al terreno del país. Como el uso y desarrollo de las Fuentes Fotovoltaicas Portátiles, que son muy útiles en territorio colombiano, que es muy accidentado y con amplias zonas naturales de difícil acceso. Así como el empleo del Vehículo Anti-Explosivo Ligero, que funcionan perfectamente para reaccionar a eventos de bombas, los cuales han estado presentes en el país en varias ocasiones.

#### 2.4.3 Policía Nacional en crisis en el 2020

En septiembre de 2020, el caso de un abogado muerto, Javier Ordóñez, por causa de abuso policial en Bogotá y la utilización de un “taser”<sup>16</sup>, desató una serie de manifestaciones muy fuertes y violentas en la capital, que terminaron por replicarse en varias ciudades colombianas como Barranquilla, Medellín, Cali, entre otras.

A pesar del llamado de las autoridades a mantener la calma y el orden en la ciudad de Bogotá, las protestas comenzaron a hacerse violentas y dejar heridos y muertos. En específico, la alcaldesa de Bogotá, Claudia López, quien en su cuenta oficial de Twitter señaló que los actos violentos, estaban dejando más personas afectadas (López, 2020): “Hoy es un día que duele por donde se le mire. Mis condolencias a familiares y amigos de quienes murieron o están heridos.

---

<sup>16</sup>El “Taser”, es una pistola eléctrica que hace descargas en el cuerpo de los seres humanos. Según información de un médico colombiano, el taser puede ser fatal dependiendo de los miliamperios que se utilicen, si son más de 50, puede causar daños en la salud de un ser humano (Redacción El Tiempo, 2020).

Destruir a Bogotá no arreglará la Policía. Destruirnos no arreglará nada. Concentrémonos en lograr justicia y reforma estructural a los cuerpos de seguridad”.

Las protestas en las principales ciudades de Colombia dejaron entonces un saldo de 13 muertes contabilizadas hasta el 11 de septiembre de 2020; y con ello, un descontento ciudadano en contra del abuso policial, que más tarde tendría efectos al evidenciarse con varios videos que mostraban los disparos de los oficiales de policía a ciudadanos en medio de las protestas (77 procesos de investigación por abuso policial, en donde están involucrados 101 policías<sup>17</sup>), a lo que la alcaldesa de Bogotá señaló que los policías habían desobedecido instrucciones públicas de la Alcaldía, al realizar disparos indiscriminados contra los ciudadanos (Ortega, 2020).

En esta ocasión las protestas fueron por el abuso policial, por la falta de justicia acerca de los encargados de velar por la seguridad del país. Y claro, son la continuidad de las protestas del año pasado, el llamado “caserolaso” en el mes de noviembre. En dichas protestas, las principales centrales obreras mostraron el descontento contra las reformas de educación, pensiones, laborales y a favor de los acuerdos de paz en el país con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) (Pardo, 2020).

La Policía Nacional actualmente enfrenta este tipo de abusos policiales, al igual que los militares en zonas rurales. Incluso ha intentado responder de la mejor manera para evitar el descontento social, y ya algunos ciudadanos han pedido reformar la policía; sin embargo, el hartazgo del pueblo colombiano es por la injusticia acerca de que los involucrados no son castigados, y que las muertes y asesinatos a líderes sociales, a jóvenes, a mujeres y en general a toda la sociedad; tiene que parar y tener justicia, y no impunidad.

Como se muestra en el caso de la Policía Nacional en Colombia, la estrategia de trabajo comunitario y ciudadano está planteada en una buena idea desarrollada en papel, y a aunque en gran medida la policía obedece a un mando centralizado, su desarrollo y operatividad en teoría

---

<sup>17</sup>El Tiempo, un periódico colombiano muestra en un video de noticias en su cuenta de YouTube, varios videos en donde se ven los disparos de policías en contra de ciudadanos, sin tener alguna amenaza de estos. Ver video: [https://www.youtube.com/watch?v=fEr3nNSshe4&feature=emb\\_logo](https://www.youtube.com/watch?v=fEr3nNSshe4&feature=emb_logo)

serían muy similares en todo el país. Lo cierto es, que varían en ciertas regiones del territorio nacional, en donde no se puede dejar de lado las variables contextuales y de territorio, como lo que ha sucedido en lo referente a los resultados de incidencia delictiva en ciudades como Medellín, Cartagena, Cali y Bogotá; dichos resultados se muestran diferenciados y desarrollan cada uno sus propias dinámicas específicas. Entonces, lo que sucede en varias regiones del país no concuerda plenamente con la evidencia que la Policía Nacional dice estar obteniendo, al señalar las estrategias y trabajo en conjunto con la ciudadanía.

#### 2.4.4 Policía Nacional - Caso Medellín

...la importancia de reconocer que gran parte de lo que hoy hemos construido y cosechado ha sido posible porque en la ciudad se ha consolidado un entorno en el que cada vez más actores, tanto públicos como privados, confluyen entorno a la gestión de los asuntos públicos, reconociendo el valor de construir sobre lo construido para avanzar y, allí donde se considere necesario, ajustar y corregir.

Seguridad y Convivencia en Medellín.  
Aproximaciones empíricas a sus atributos y desafíos.  
Aníbal Gaviria Correa, 2015

El caso de la ciudad de Medellín es muy diferente al de otras ciudades en Colombia, inclusive podríamos decir que en América Latina. Tras haber enfrentado en el pasado una guerra urbana, hoy día puede ser uno de los ejemplos de Seguridad Ciudadana efectiva en toda la región.

Medellín, ubicada al noroccidente de Colombia, es la capital del departamento de Antioquia, tiene una población aproximada de 2,184,000 habitantes; conformándose como la segunda ciudad más importante del país. La muerte de 6,810 personas en 1991 fue el tema central para cambiar el paradigma de seguridad que se desarrollaba hasta ese entonces. Bombas en lugares públicos, aniquilamientos de líderes de izquierda y defensores de derechos humanos, secuestros, asesinatos de personas dependientes de drogas, trabajadoras sexuales y habitantes de la calle, masacres de jóvenes, ataques terroristas y explosivos; son parte de la memoria de Medellín (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017, p.17-18).

El trabajo de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá<sup>18</sup> (MEVAL), ha sido crucial, ya que le ha tocado enfrentar etapas históricas de conflictos relevantes y trabajar en nuevos instrumentos de política pública de seguridad en la ciudad. Actualmente, la institución tiene unos niveles muy altos de confianza institucional (lo que difiere de muchas otras regiones de Colombia) con un 44 por ciento, los antioqueños encuestados en 2013 aseguraron tener una confianza en la institución, la cual generalmente no es así, ya que los ciudadanos desconfían de las instituciones del Estado (Dávila y Casas-Casas, 2015, p.325).

La ciudad ha destinado recursos significativos para la seguridad y la convivencia, como lo son los fondos de Business Improvement Districts<sup>19</sup>, los Fondos Concursables<sup>20</sup>, los Fondos de zonas seguras<sup>21</sup>, y los comités zonales de seguridad que tienen un fondo común para brindar servicios complementarios de seguridad público-privados (Alcaldía de Medellín, 2010, p.8-28). Además, Medellín ha aumentado el número de policías por habitante (1 policía por cada 267 habitantes), ha aumentado la confianza institucional, ha puesto en marcha el PNVCC tratando de involucrar a la comunidad en el proceso de gobernanza de la seguridad (tratando de apropiarse del concepto de policía cercano a la comunidad) y ha mejorado los estímulos hacia los policías (Dávila y Casas-Casas, 2015, p.323-334).

En el tema tecnológico, Medellín también ha apostado por integrar tecnología a la gestión de la seguridad ciudadana, a través del manejo de datos, software, la participación privada, los aplicativos móviles, la vigilancia aérea y las mejoras en la comunicación y videovigilancia. Muchas de estas innovaciones se han integrado a la gestión de la seguridad de Medellín, pero están siendo parte del paradigma de la “Ciudad Inteligente” en la cual Medellín quiere

---

<sup>18</sup>La Policía Metropolitana de Medellín no tiene un servicio policial exclusivo, sino que actúa en el territorio por medio de un comandante de la Policía Nacional que presta el servicio en el área metropolitana, teniendo un mando y presupuesto unificado; y acata órdenes al mando superior en Bogotá, pero a su vez al alcalde de Medellín quien es por constitución la máxima autoridad de la policía (Dávila y Casas-Casas, 2015, p.323).

<sup>19</sup>Servicios de financiación copatrocinados por usuarios y el gobierno local para la creación de un fondo común que brinda servicios complementarios a la seguridad privada dentro de un área específica (Alcaldía de Medellín, 2010, p. 8).

<sup>20</sup>Son estrategias como el Frente Locales de Seguridad Ciudadana, en Medellín y Bogotá; que asemejan a las estrategias de Chile: Comuna Segura, en donde surgen micro alianzas público-privadas para crear programas de prevención de la violencia (Alcaldía de Medellín, 2010, p.9).

<sup>21</sup>Donde empresarios en zonas comerciales, industriales, hoteleras, turísticas y educativas crean fondos con recursos destinados para la seguridad, lo que les permite tomar roles muy activos en el diseño y estrategias de la seguridad en la zona (Alcaldía de Medellín, 2010, p.25-26). Lo que les permite ser primeros beneficiados de mejorar la seguridad en su zona.

convertirse. Hasta ahora han logrado desarrollar ciertos avances, como el Plan Estratégico de Tecnología de la Información (PETI 2021-2024), enfocado en desarrollar iniciativas orientadas a modernizar la gestión pública y de nuevas iniciativas para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. Así mismo, Medellín actualmente se encuentra desarrollando el Plan Estratégico en Tecnología de Información y Telecomunicaciones para la Seguridad y Convivencia, que busca convertir a la tecnología en el principal aliado de la Policía Nacional para garantizar la seguridad en la ciudad.

En el caso de Medellín se está adoptando las ideas de la innovación tecnológica como lo señalaba Ramió, de una smartificación y el uso de la inteligencia artificial en la gestión de la administración pública. A su vez, este paradigma tecnológico está retomando los principios de una buena gobernanza (transparencia, rendición de cuentas, enfocada al ciudadano, participativa) y de la seguridad ciudadana y humana, es decir, centrando los servicios de la institución policial a la prevención y al trabajo colaborativo con los ciudadanos. Ahora bien, si bien el caso de Medellín está tomando muy en cuenta el potencial tecnológico, es claro que aún tienen trabajo pendiente en integrar el uso tecnológico para la seguridad con las otras instituciones intergubernamentales y un arduo trabajo para reducir la corrupción e impunidad en la institución policial.

En resumen, el caso de la ciudad de Medellín es paradigmático porque los avances en los temas de seguridad ciudadana cruzan con políticas sociales, culturales y económicas de la ciudad. Las mejoras van entrelazadas con los asuntos de seguridad, la participación de la comunidad y mejoras para la mayoría. Y aunque, en Medellín existen aún muchos retos para seguir trabajando el asunto de seguridad, la experiencia violenta de hace algunos años y la situación actual en la que se ha transformado en una de las ciudades más seguras en América Latina, es un buen ejemplo de una política pública de seguridad ciudadana integral.

## 2.5 México y los alcances de las buenas prácticas en América Latina

Los avances en materia policial en América Latina, no solamente se están dando en el apartado tecnológico, que fortalece las capacidades policiales y de gestión intergubernamental; sino que hay grandes avances en la democratización de las fuerzas policiales. Es decir, han transitado de un marco referencial de instituciones de visiones autoritarias y militares, a una búsqueda de

integrar una visión de la seguridad ciudadana. La cual está utilizando la tecnología para desarrollar capacidades de inteligencia, investigación y gestión territorial de la seguridad.

Los casos de Chile y Uruguay muestran un desarrollo bajo una visión diferente de la seguridad. Han tenido mejores resultados al desarrollar políticas de seguridad más integrales, como aquellas en donde han establecido alianzas entre las instituciones gubernamentales y otros actores sociales a través de políticas de inclusión, de mejoras laborales y de convivencia. Es decir, están desarrollando una mirada de gestión intergubernamental y de planificación estratégica que les ayude a sumar esfuerzos para reducir la incidencia delictiva.

En el caso colombiano, las políticas de seguridad han mostrado buenos resultados al incrementar su inteligencia militar y policial (esta, en parte por el apoyo que recibe de los Estados Unidos), a pesar de que se han mostrado como políticas de mano dura, ya que los presupuestos a las fuerzas militares y de la Policía Nacional son los más altos en la región latinoamericana y de que han buscado fortalecer el marco de las instituciones de seguridad. Sin embargo, también se han acercado a trabajar bajo un enfoque de seguridad ciudadana, que como se señaló, el caso emblemático de Medellín, puede ser un referente para el trabajo en temas de gestión de seguridad en un municipio bajo la directriz de una gobernanza democrática y de políticas públicas integrales basadas en evidencia.

El caso de México resulta algo diferente al hacer un comparativo, ya que en los casos anteriores los modelos de gestión policial de Uruguay, Chile y Colombia; se han conformado como policías nacionales de mando único, lo que les permite tener más o menos de manera homogénea un modelo policial en todo el territorio nacional, y también de recursos. En el caso mexicano, la división en diferentes niveles de gobierno hace que los modelos no sean homogéneos, y que cada institución policial (sea municipal, estatal o federal) adopte parámetros que no siempre están estandarizados en los modelos policiales.

Sin embargo, en el ámbito de las políticas y de la tecnología que están operando podemos ver algunas similitudes entre dichos países y México. Y también al contrastar podemos observar algunas mejoras que aún no se han aplicado en su totalidad. La Tabla 5.2, aborda de manera

comparada algunas de las mejoras institucionales y tecnológicas que han realizado Uruguay, Chile y Colombia. Sin embargo, al observar la tabla podemos señalar que en México ciertas mejoras son inciertas, ya que puede que algunas policías municipales o estatales, las lleven a cabo, pero algunas otras no. Así mismo, por el tema de los recursos financieros.

**Tabla 4.2 - Mejoras institucionales y tecnológicas en Uruguay, Chile, Colombia y México**

<b>Mejoras institucionales y tecnológicas en Uruguay, Chile, Colombia y México</b>				
<b>Tipo de Mejoras</b>	<b>Uruguay</b>	<b>Chile</b>	<b>Colombia</b>	<b>México</b>
<b>Institucionales</b>				
Modernización de la policía	★	★	★	?
Adopción de políticas de Seguridad Ciudadana	★	★	★	?
Adopción de políticas de género	★	★		★
Adopción de políticas integrales	★	★	★	?
Adopción de estrategias policiales orientadas a solución de problemas	★	★	★	
Toma de denuncias in-situ (a través de tablets)	★ (URPM)			
Alianzas interinstitucionales (mejoras en G.I.)	★	★	★	?
Acompañamiento y trabajo con políticas sociales (programas barriales)	★	★	★	
Reuniones de mandos para toma de decisiones		★		★
<b>Tecnológicas</b>				
Sistematización de uso de datos	★	★	★	★
Programas y software para mayores controles del personal y del funcionamiento de policía	★			?
Software SIG, para fomentar patrullaje inteligente	★ (PADO)	★ (SAIT)	★(SIGPONAL)	★
Sistemas de CCTV	★	★	★	★
Patrullaje aéreo (aviones, helicópteros y drones)	★	★	★	★
Inversión en identificación criminal, laboratorios de huellas genéticas y balística forense	★			
Uso de bodycams	★			?
Sistemas de intercepción de llamadas	★			?
Sistemas de radiocomunicaciones	★ (Tetra)	★	★	★
Vehículos terrestres de alta seguridad	★		★	★
Sistema de Gestión de Seguridad Pública	★ (SGSP)	★(SICG)	★ (SIEDCO)	★(SNSP)
Centro de Comando Unificado	★ (9-1-1)	★(CENCO)	★ (SECAD)	★ (C4/C5)

Fuente: Elaboración propia David Díaz 2022.

Según la tabla anterior, podemos observar que en México la adopción de políticas de seguridad ciudadana y de políticas integrales ha sido tardía. En ocasiones no han sido incluidas en la gestión de la seguridad por parte de las instituciones policiales, ya que aun en ciertos municipios y estados prevalecen los modelos policiales tradicionales que favorecen las estrategias y operaciones policiales de manera reactiva y de mano dura, sin rendición de cuentas y con escasa participación con la ciudadanía. Es decir, fuera de los marcos de una gobernanza democrática. Así mismo, los esfuerzos de prevención de dichas instituciones son ciertamente en ocasiones estrategias repetidas que ya otras instituciones trabajan, pero como no hay una gestión intergubernamental fuertemente desarrollada, y existe una escasa comunicación con otras dependencias de gobierno, se suelen repetir dichas estrategias o programas. También hay que señalar, que los cambios de administración política y los cambios de mando que se dan generalmente, en la mayoría de las ocasiones, trunca el desarrollo de estrategias que han sido de beneficio para la comunidad.

El tema de modernización de la policía en México se ha dado en ciertas instituciones y en algún periodo de tiempo, no ha sido homogénea para todo el territorio nacional. Si bien Plataforma México ha sido el concepto tecnológico de comunicaciones y sistemas de información que ha buscado integrar datos para la gestión de la seguridad en México desde su creación en 2007, este proyecto fue lanzado como parte de la modernización de la Policía Federal, que serviría para trabajar con las demás instituciones, llámese policía municipal, estatal, fiscalías, servicios de emergencia, ciudadanía y otras dependencias federales e internacionales. Es decir, fue un megaproyecto tecnológico, quizás el más grande en el tema de seguridad en el país, que desafortunadamente no ha logrado un avance ni los resultados que se esperaban, ya que la institución a cargo del proyecto: la Policía Federal, fue desmantelada en el gobierno del presidente López Obrador, y redirigido a la Guardia Nacional.

Por otra parte, en México varias de las policías municipales y estatales siguen operando con recursos limitados, que les ha llevado a cuestionarse si se invierte más en una modernización tecnológica, o en mantener, o en aumentar los elementos en la institución. Al tener pocos recursos, las policías municipales siguen operando en muchos casos con limitadas herramientas tecnológicas, así como con escaso equipamiento, en donde en ocasiones ni siquiera tienen lo

necesario para desarrollar adecuadamente su trabajo. Además, se han visto afectada por la desaparición de recursos financieros por parte de la federación para su operatividad.

Existe, en lo general, una tendencia hacia el futuro de ir incorporando cada vez más estas innovaciones, y en muchos casos afectará no solo el perfil de los nuevos integrantes policiales, sino que también la manera administrativa y de gestión de la propia institución. Algunas de las tareas, como la vigilancia tradicional, cambiarán su forma de operación, hacia una manera más inteligente de vigilar (conociendo el tipo, el lugar y posible horario de un posible delito a cometerse). Ejemplo de estas transformaciones las podemos observar en las policías de Nezahualcóyotl, Tijuana y Ciudad Juárez, principalmente; en donde los perfiles de los policías cada día tienen mayor profesionalización, al tener como un mínimo la licenciatura y ya incorporando en sus filas a policías con perfiles de licenciaturas a fines. Así mismo, incorporando a profesionales de otras áreas del conocimiento como lo son: sociólogos, administradores, ingenieros en tecnologías de la información y de programación, economistas, abogados, entre otros; con el objetivo de desarrollar mejores estrategias, con mayor información de estas áreas, que puedan lograr una colaboración con mejores resultados, ya que desde los diferentes puntos de análisis, complementan una mejor toma de decisiones para la operación y la gestión de la institución policial.

Si bien en México, hay un avance en temas de tecnología, aún no hay un tránsito efectivo de políticas públicas de seguridad bajo un esquema de gobernanza democrática. La adopción de una visión de la seguridad ciudadana apenas se está desarrollando en el actual mandato presidencial que dirige López Obrador, a través del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, y el cual ha mantenido un debate relevante por parte de la ciudadanía. Ya que, por un lado, el presidente apoya la política de prevención y el enfoque de seguridad ciudadana, pero, por otro lado, otorga muchas facultades de seguridad al trabajo de la Guardia Nacional, abordando los temas de seguridad con un enfoque militarizado. Además, las evidencias indican que varios gobiernos locales (municipios y estados) están atentos a las decisiones de nivel federal, ya que no muestran una voluntad de mejorar los cuerpos de seguridad a nivel local, y que en parte es consecuencia de un recorte presupuestal para asuntos de seguridad.

En relación con los avances que se han dado en los países de América del Sur, podemos señalar que principalmente han logrado conformar policías de mando único, lo que favorece modelos policiales a nivel nacional más homogéneos (con algunas excepciones) y con casi la misma cantidad de recursos materiales y de elementos policiales de acuerdo con el número de habitantes que tienen. Así mismo, han logrado transitar de una visión de la seguridad pública centralizada en el aparato estatal, hacia una seguridad ciudadana, que busca más la participación ciudadana y que está fomentando una mejor y mayor gestión intergubernamental para fortalecer la gestión de la seguridad en sus principales ciudades. De igual forma, se han comenzado a incorporar las herramientas tecnológicas en las tareas policiales para potenciar las capacidades de la institución, principalmente las de inteligencia y análisis del delito, buscando estrategias de prevención, tratando de desmarcarse de una trayectoria de una visión de mano dura.

Los avances también en estos países han estado en relación con la voluntad política de los dirigentes, en Colombia ha sido claro que tras vivir una época de gran violencia como lo fue en tiempos de Pablo Escobar, los dirigentes y ciudadanos centraron su apoyo para una reforma en las instituciones de seguridad del país, y que hasta hoy continúan avanzando. De igual manera, Chile, que formó a su Policía Nacional bajo una tradición militar, recientemente está desarrollando acercarse a una visión de la seguridad ciudadana y de gobernanza.

En definitiva, para México hay algunas de las buenas prácticas de otros países de la región que pueden fortalecer la institución policial y también la gestión de la seguridad en los municipios y en los estados. Algunas de estas buenas prácticas ya se han incluido en el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, el cual pone mucho énfasis en la gestión intergubernamental y la cooperación con la ciudadanía, pero aún no se aplican en todas las instituciones policiales en el país. Dentro de estas buenas prácticas que pudiera seguir el caso mexicano estarían: las de establecer políticas basadas en la seguridad ciudadana y humana; la búsqueda de establecer y diseñar políticas de seguridad de manera integral con otras dependencias gubernamentales, así como aumentar la cooperación con el sector privado, educativo y de las organizaciones no gubernamentales; desarrollar metodología de toma de denuncias in-situ por parte de las policías; el desarrollo y acompañamiento de estrategias policiales en los barrios o de una policía de proximidad y vecinal.

Y en el tema tecnológico en general, poder desarrollar mayormente los análisis delictivos como un producto para mejorar la investigación y la prevención del delito, así como optimizar los patrullajes y la gestión operativa de la policía. Básicamente, el uso tecnológico en la institución policial puede desarrollar grandes avances en la gestión de la institución, a la idea de Ramió, de ir generando subsistemas que utilicen la Inteligencia Artificial y el Big Data, para mejorar en estrategias de prevención y del análisis del delito que, junto al fortalecimiento de las capacidades profesionales de los policías, se tendrá como resultado una institución policial modernizada y fortalecida en sus capacidades de ejecución y resultados.

### **III. CONTEXTUALIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS POLICÍAS MUNICIPALES**

En este capítulo existe el interés principal de contextualizar los territorios, teniendo una perspectiva desde lo que ocurre en un plano nacional y en las localidades. Ya que se comprende que en cada uno de ellos, los procesos históricos han influido de manera considerable en la conformación de las instituciones policiales, así como en la adopción de distintos modelos y estrategias de seguridad.

Si bien es cierto, que en las comparaciones que hacemos entre ellos, el contexto tiene un peso sumamente importante; la intención de hacer un estudio comparativo, desde una manera principalmente cualitativa, es entender como los elementos policiales municipales, y otros actores que participan en la conformación de la seguridad pública/ciudadana en las localidades (como la sociedad civil organizada), interpretan y califican las actuaciones de los diferentes modelos, reconociendo sus alcances y limitaciones; así como identificar y analizar la manera en que el uso tecnológico en estas instituciones, ha logrado (o no) fortalecer las capacidades policiales en dichos modelos.

De igual manera, este marco contextual busca dar luz sobre las problemáticas que enfrentan las policías, entre ellas la calidad en el servicio de la seguridad pública/ciudadana en el país, y de los resultados que se están teniendo por la ausencia de las mejoras en el tema. En el entendido de que actualmente:

La ausencia o la baja calidad de los servicios de policía en una zona genera no sólo mayores riesgos de que sus habitantes sufran algún delito sino, además, otras consecuencias: se deteriora la imagen del gobierno como proveedor de los servicios públicos, aumenta la percepción de inseguridad de los habitantes (muchas veces alejada de la realidad en cuanto a la problemática delictiva y de violencia) y crece la desconfianza de los ciudadanos en la autoridad (Programa para la Convivencia Ciudadana, s.f.)

En México, como en otros países de América Latina, las policías locales (en este caso las policías municipales) enfrentan grandes retos, en general apreciables para la gran mayoría de la

población local. Dichos retos y problemas se hacen perceptibles, en primer lugar, porque son los policías, generalmente, los primeros respondientes a una llamada de auxilio, y en segundo, porque en relación con dichas acciones, los ciudadanos cuentan con mayores capacidades de evidenciar sus acciones mucho más que antes, a través de los videos e imágenes que logran obtener mediante los teléfonos móviles inteligentes. Así mismo, la situación actual de las policías municipales muestra carencias de tipo tecnológicas, económicas, de desarrollo profesional, de cultura de la legalidad, de inteligencia, etc.

### 3.1 El contexto nacional y la Guardia Nacional como estrategia de seguridad en México

Antes de abordar los contextos locales, se hace pertinente señalar de manera breve lo que sucede en el plano nacional, ya que la visión del actual gobierno de López Obrador, termina por afectar las condiciones en los municipios y los estados. Con ello, según información de la organización civil Causa en Común, que da seguimiento a los asuntos de seguridad en el país, el proyecto de Felipe Calderón (2006-2012) con la profesionalización de la Policía Federal, fue realmente abandonado en el sexenio de Peña Nieto (2012-2018), colocándolas bajo el control de la Secretaría de Gobernación: subordinada a objetivos políticos y su crecimiento fue abandonado. Dicho abandono sirvió al presidente López Obrador para plantear una militarización de la seguridad en el país, no solamente en un rediseño de operación, sino en un proyecto político que tiene centrado el despliegue militar, y con ello, una reducción en los apoyos presupuestales para las policías municipales, en donde se siguen otorgando los mandos de las corporaciones locales a elementos de las Fuerzas Armadas (Causa en Común, 2019).

López Obrador está centralizando la política de seguridad pública en la Guardia Nacional, al brindarle más apoyo económico y moral, en la idea de que las Fuerzas Armadas han sido menos corruptas que las policías municipales y estatales. Desde el 2016 se realizó un cambio del Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN) al Subsidio para el Fortalecimiento del desempeño en materia de Seguridad Pública (FORTASEG) (SESNSP, 2020), este último ha sido recortado año tras año. Mientras el presupuesto a la Guardia Nacional es de 62.8 millones de pesos (para 2022), lo que significa un incremento del 70 por ciento de lo aprobado en 2021 (Campos, Álvarez y Cano, 2021).

La Guardia Nacional ha sido la principal apuesta del gobierno de López Obrador, detallada en su Plan de Paz y Seguridad 2018-2024, para mejorar la situación de inseguridad en México y que, si bien no es el eje principal de la política de seguridad pública en el país, quizás si sea la más visible en términos de las acciones en las que participa y de las facultades que se le han otorgado hasta el día de hoy. Dichas facultades están planteadas en el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica de 2019, dentro de las cuales se señalan las de perseguir los delitos federales y el resguardo y vigilancia de las zonas federales (SSPC, 2019, p.58).

Si bien el asunto de crear un nuevo cuerpo de seguridad como la GN no representa un asunto estructural, la continuidad en la estrategia militarizada si parece serlo, ya que desde el sexenio de Calderón hay una dinámica de manejar los asuntos de seguridad pública, bajo esquemas de militarización. Como lo han señalado anteriormente, para el caso de México, Moloeznik y Suárez de Garay: “se trata de la tendencia a la militarización de la seguridad pública” (2012, p.141), o como también lo ha llamado Graham, el despliegue en las ciudades occidentales a nivel global “un nuevo urbanismo militar” (2011, p. XIII).

Sin embargo, desde su creación la Guardia Nacional (GN) ha tenido muchas críticas por parte de expertos, políticos, académicos y sociedad civil organizada; no solamente por las acciones controversiales que ha tenido, sino por ser parte de una estrategia de mantener militarizada la seguridad en México. El trabajo de Camacho, muestra como el discurso político en la administración de López Obrador y el plan de trabajo de la GN, presentan una confusión respecto de los conceptos de seguridad pública, seguridad interior y seguridad nacional; ya que se considera crear una institución policial con disciplina y formación castrense como materia de seguridad pública (2022, p.246).

Es decir, la creación de la Guardia Nacional ha estado justificada en parte por considerar a las policías municipales y estatales, como policías incapaces de hacer frente a las distintas formas del crimen, y como instituciones cooptadas por la corrupción y la impunidad. Así mismo, sea justificado la creación de la GN como una institución de naturaleza militar para salvaguardar la seguridad pública, a pesar de que a las Fuerzas Armadas les compete, las amenazas exteriores y

la preservación del orden al interior del país; lo cual refleja que la creación de la GN es más una postura política o una política de seguridad interior del gobierno de López Obrador, que una estrategia de seguridad pública (Camacho, 2022, p.247).

Es decir, hasta ahora la estrategia de seguridad en el país muestra resultados más controlados a los de los sexenios anteriores. El despliegue de la Guardia Nacional en México, ha sido una estrategia en parte para mantener la presencia de una figura del Estado, así como para hacer frente al crimen organizado que durante los anteriores periodos presidenciales ganaron presencia territorial en el país. Los enfrentamientos entre Ejército, Marina y GN, en contra de los cárteles, no han cesado, tratando de recuperar los territorios en donde estos grupos tienen presencia. Por tanto, la estrategia de la GN estaría enfocada primeramente en la recuperación y presencia en territorios, ya que eso evitaría, en teoría, otro tipo de delitos tales como: las extorsiones, el robo de vehículos, los secuestros, entre otros.

### 3.2 La política pública de seguridad en México: Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica

Por otra parte, el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica (MNPJC) desarrollado en el periodo de López Obrador, “es la política pública que determina la estrategia del Gobierno Federal en coordinación con las entidades federativas y los municipios para contribuir a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y a la construcción de paz en el país desde el ámbito policial y de justicia cívica” (SSPC, 2019, p.79). Dicho modelo está centrado en reorientar las facultades en las policías municipales, principalmente en el desarrollo de proximidad social, de investigación policial y de las fuerzas de reacción; bajo un entorno de Justicia Cívica. Dichas facultades deben estar articuladas con la Guardia Nacional bajo un esquema subsidiario en los municipios o zonas urbanas con más de 100 mil habitantes que cuentan con el Estado de Fuerza y equipamientos suficientes para la seguridad en el territorio; sin embargo, en caso de que no sea posible tener una fuerza municipal, las policías estatales podrían cubrir la zona, y en un caso que el Estado no pueda llevar a cabo esa tarea, entonces la Guardia Nacional podrá actuar para mantener la seguridad pública (SSPC, 2019, p.58).

Las estrategias del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, para las policías municipales, son las siguientes (SSPC, 2019, p.67-72):

1. La incorporación a nivel municipal de un modelo de policía de proximidad. Es decir, que las policías con apoyo de las unidades de análisis sean capaces de la identificación de conductas delictivas, faltas o infracciones, para diseñar respuestas más eficientes, a partir del uso de dichos datos analíticos. Esto significa una verdadera reconfiguración de la labor policial en los siguientes ejes de acción:
  - Vigilancia y patrullaje estratégico
  - Atención a víctimas
  - Recepción de denuncias
  - Trabajo con la comunidad
  - Sistema de estaciones de policía
2. El desarrollo de una policía de investigación y análisis, que implica transformar la forma de operar de las policías municipales haciendo uso de las nuevas facultades (recepción de denuncias, atención a víctimas e investigación criminal), desarrollando un servicio integral. Esto a través de una coordinación con los Ministerios Públicos para las investigaciones más complejas.
3. El despliegue de la policía de reacción como apoyo a la policía de proximidad y de investigación en tareas que requieren mayor capacidad disuasiva o de respaldo para garantizar y restablecer el orden público.

En lo referente al tema de Justicia Cívica, el modelo de López Obrador señala la incorporación de un componente que no es policial y que debe complementar el trabajo preventivo, a través de audiencias abiertas, orales y video grabadas en donde se califican las faltas, y en donde las sanciones a los infractores consisten principalmente en programas a favor de la comunidad; así, dicho sistema está principalmente orientado a mejorar la convivencia social en las comunidades y prevenir la delincuencia (SSPC, 2019, p.50).

Con el modelo Justicia Cívica, se pretende atender (SSPC, 2019, p.73):

- ⑩ Las faltas administrativas
- ⑩ Las infracciones de tránsito y vialidad
- ⑩ Sanciona las mediaciones policiales in situ
- ⑩ Permite conocer los posibles comportamientos inadecuados del personal policial (a través de una audiencia con el infractor)

Y dicho modelo de Justicia Cívica, fundamentalmente sanciona a los infractores con trabajo en favor de la comunidad, a través de (SSPC, 2019, p.73):

- ⑩ El reconocimiento del daño social que se provoca con la falta o la infracción cometida.
- ⑩ El resarcimiento a la sociedad del daño al someterse a terapias o actividades que impliquen un beneficio social.
- ⑩ Monitoreo de las personas que han estado en conflicto con la ley para evitar reincidencia o escalamiento de actividades delictivas.

Actualmente, dicho modelo ha presentado algunos inconvenientes para su aplicación en varios municipios en México. El primero ha sido en 2020 la pandemia del covid-19, que redirigió los gastos destinados para fortalecer a las policías locales, hacia recursos para contener la pandemia en el país. El segundo, el de que varios municipios en el país no cuentan con el FORTASEG, que es un recurso muy importante para temas de fortalecimiento tecnológico, de quipo, infraestructura, capacitación, entre otros. La estrategia de seguridad actual, parece fortalecer el avance de la securitización en México por medio de la GN, e ir recortando recursos a las policías locales, empujándolas a estructurarse bajo un modelo de policía de mando único estatal o mixto.

Hay que entender en buena parte que las policías y las instituciones de seguridad en México forman parte de un gran aparato estatal, que en cierta manera limita sus actuaciones en la vida real. Dicho aparato, forma parte del contexto general de las policías. A la luz de lo anterior, podríamos entender como lo señala el profesor William I. Robinson: “No hay una guerra del Ejército Mexicano y de la policía contra el narcotráfico”, “El ejército es parte del Estado mexicano, y el PRI y el PAN y los demás partidos políticos están de una u otra forma articulados con el Estado mexicano, y buena parte de ellos están tan profundamente involucrados [en el

narcotráfico] que realmente se trata de una guerra para decidir quién controlará las ganancias de las drogas” (Entrevista de Robinson, W., 2011 en Paley, 2020, p.135).

### 3.3 Antecedentes de implementación tecnológica en México, Plataforma México y Centros de Mando: C4 - C5i

Para entender la implementación y uso tecnológico en la actualidad en México, hay que hacer referencia a algunos antecedentes, que culminaron con la creación de un proyecto de seguridad, inteligencia y tecnología de suma importancia para el país, como lo fue “Plataforma México” hace algunos años.

Estos antecedentes, según Cáceres son los siguientes (2017, p.177-178):

- La creación de la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación: en donde se establece una coordinación de cuerpos de seguridad (bajo el sexenio de Salinas de Gortari).
- Se define en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, a la seguridad pública como asunto prioritario (bajo el sexenio de Zedillo).
- Se establece la Ley General para las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995): por medio de la cual se instituye que los tres niveles de gobierno, suministrarán, intercambiarán y sistematizarán la información sobre seguridad pública, a través de herramientas tecnológicas modernas.
- En 1998, se constituye el Comité Interinstitucional de Estadística e informática sobre Pública para establecer políticas y estrategias para la instrumentación de los sistemas de información.
- Creación de la Red Nacional de Telecomunicaciones (bajo el mando de la Secretaría de Gobernación) mediante la Interconexión de Redes Integrales de Seguridad Pública (IRIS), después migrada a tecnología Tetrapol.
- Red Central Federal (en el año 2000) está integrada por SEDENA, PGR, CISEN y la PFP.

Con lo anterior, se puede hacer mención de que el antecedente principal a los posteriores proyectos de centros de mando: C4, C5 y C5i, fue la gran estructura tecnológica llamada

“Plataforma México”, que se desarrolló con el presidente Felipe Calderón (2006-2012). Principalmente, porque este proyecto de gran tamaño trato de modernizar los cuerpos policiales en México, dando una gran apuesta como en muchos otros países, por la incorporación de innovaciones tecnológicas para mejorar la situación de inseguridad en el país.

En 2007 el Consejo Nacional de Seguridad Pública en México instruye al presidente de dicho consejo la creación y puesta en marcha en dos vertientes (Cáceres, 2017, p.178):

1. Crear un programa de actualización de la infraestructura tecnológica y de fortalecimiento de la Red Nacional de Telecomunicaciones.
2. La creación de un Sistema Nacional de información apoyado por el Sistema Único de Información Criminal (SUIC).

Plataforma México se concibió como un proyecto conjunto con el Nuevo Modelo de Policía (es decir, una policía moderna como la Policía Federal Preventiva), y fue creado con el objetivo de proporcionar información e inteligencia a las instituciones de seguridad pública en el país en sus tres niveles de gobierno (INM, SEMAR, CISEN), para hacer frente a la inseguridad y la delincuencia (Cáceres, 2017, p.179).

Plataforma México necesitaba entonces un Centro de Mando (este sería el núcleo para conectarse con los nodos de C4s), que fue operado por la Policía Federal y el cual tenía un equipamiento de alto nivel con tecnología de transmisión de voz, datos e imágenes que permitían la visualización de operativos en tiempo real, permitiendo labores de coordinación policial y que fue ubicado en la Ciudad de México (Cáceres, 2017, p.180).

Los Centros de Mando denominados como: Centros de Comando, Control, Computo y Comunicaciones (C4) y sus demás variantes C4i, C5 y C5i, nacieron en 2008, de la Estrategia Integral para la Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, que tenía como eje principal a Plataforma México en la época de Calderón; así la Secretaría de Seguridad Pública en uno de sus siete ejes estratégicos destacando el de “Tecnología”, señala la operación de un sistema de interconexión y telecomunicaciones que correlacionaría a todas las dependencias a fines a los

temas de seguridad pública en el país, a través de una red nacional de telecomunicaciones, teniendo los módulos C4 como principales nodos (Cáceres, 2017, p.179-180).

Es decir, realmente los C4 fueron diseñados para coordinar y supervisar planes y programas en materia de Seguridad, mediante el uso e implementación de tecnología computacional e infraestructura de telecomunicaciones, y con ello mejorar la relación entre elementos de seguridad y operadores de emergencias con un tiempo eficiente de respuesta (Grupocovix, 2015 en Cáceres, 2017, p. 180).

La operatividad de los C4s y demás variantes en relación con Plataforma México es el siguiente (Cáceres, 2017, p.181):

- Plataforma México tiene un nodo central que le permite enlazarse directamente con el Consejo Nacional de Seguridad, la Policía Federal y la Procuraduría General de la República.
- Mientras los Estados y Municipios se conectarían directamente a través de los C4 y subC4.
- El nodo central está a cargo de CNS a través de la dirección General de Infraestructura Tecnológica de Seguridad Pública, dependiente de la dirección General de Plataforma México.

Estos centros de mando se han desarrollado en todo el territorio nacional y están en camino a una versión más actualizada como los son los C5 y C5i (Centros de Comando, Control, Computo, Comunicaciones, Contacto Ciudadano e Inteligencia). Son una estrategia de los diferentes Estados de la República para combatir el crimen, y concentra en ellos la apuesta tecnológica para fines de seguridad, es una organización estructurada en un marco de colaboración con otras instituciones que se encargan de proveer a los ciudadanos seguridad pública.

Dentro de sus instalaciones se opera diferentes innovaciones tecnológicas, que van desde los videowalls (pared de video monitoreo), cámaras de videovigilancia, sistemas de comunicación con unidades de la policía en campo; hasta software de alta tecnología para asistir al ciudadano

en una emergencia y comunicación con redes sociales (Facebook y Twitter) y la aplicación del 9 1 1. Asimismo, en sus instalaciones operan representantes de varias dependencias de los tres niveles de gobierno en México (Policía Federal, Secretaría de Marina, Secretaría de la Defensa Nacional, Cuerpo de Bomberos, Policía Cibernética, Guardia Nacional, médicos y enfermeras, entre otros); cada uno de ellos especializado en diferentes ramas y que socializan con valores, normas, cultura de esas diferentes instituciones, y es en dichas instalaciones que tienen un fin en común: el de trabajar para proveer seguridad a los ciudadanos y reaccionar ante una emergencia.

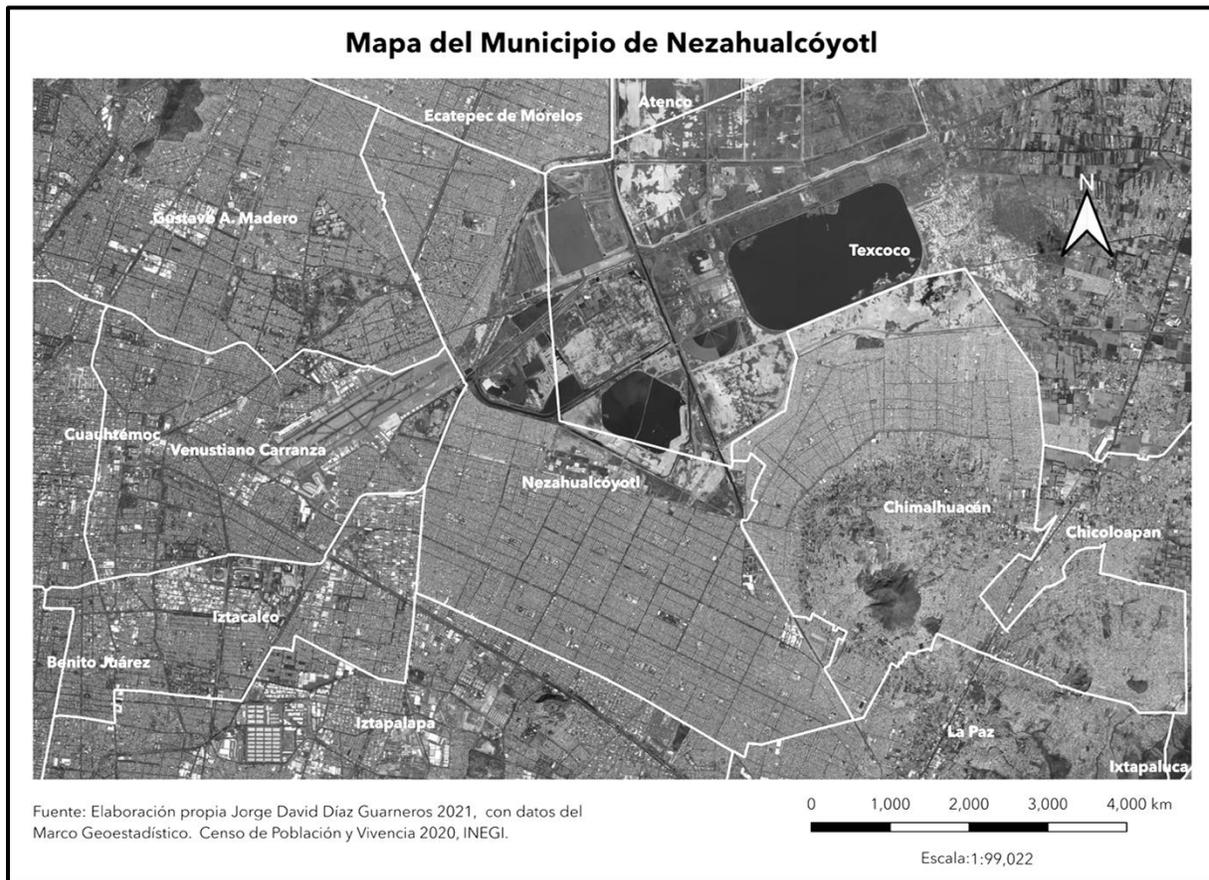
Con lo anterior, se pueden formular algunas preguntas al respecto: ¿qué paso con este gran proyecto tecnológico en materia de seguridad en México?, ¿por qué al día de hoy, poco se ha hablado de esta innovación tecnológica en el país? Entonces, podemos señalar que información reciente de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en 2020, apunta a que varios de los problemas que enfrenta Plataforma México están en relación con la obsolescencia del equipo tecnológico, ya que no han sido renovados desde 2010, la falta de almacenamiento de datos, las irregularidades en contrataciones y servicios de los equipos tecnológicos con un posible desvío de 42 millones de pesos, algunos fallos en sistemas de información, además de que no existe una estadística sobre los resultados que tiene Plataforma México para el combate al crimen. Así mismo, se detectaron varios errores en la plataforma y una subutilización de dicha herramienta (Angel, 2021b).

Es decir, la gran apuesta tecnológica en México en materia de seguridad, tuvo un abandono y presentó sus fallas al no desarrollarse el proyecto bajo un esquema de gobernanza democrática y de continuidad en las estrategias y políticas públicas de seguridad, las cuales se han modificado en cada cambio de administración del país. Los marcos organizativos no favorecieron la utilización de dicha plataforma, además de señalar que al no estar homogeneizados los modelos policiales en México, no todas las policías tienen los mismos estándares para la operación con esta plataforma, en términos de alimentación de información y de su utilización efectiva. De nueva cuenta se observa como elementos políticos influyen para que una estrategia de seguridad pueda tener continuidad o no, ya que en su momento fue una gran inversión tecnológica para la seguridad pública en México, que desafortunadamente esta apoco de colapsar.

### 3.4 Nezahualcóyotl: hacia un Modelo Policial de Seguridad Ciudadana

Se ha mencionado anteriormente, la importancia de contextualizar y entender los procesos históricos y socioculturales que ocurren en los municipios, esto con relación a que a partir de ellos podemos entender en una mejor manera, los procesos de transformación (para bien o para mal) de una institución policial, necesaria para el control social que ejerce el Estado en su territorio.

**Mapa 1.3 – Mapa del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México**



La transformación de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl en la actualidad, obedece en cierta manera a estos procesos de cambios políticos y socioculturales, y también en buena manera al entramado histórico y de dinámicas económicas en dicho municipio. Desde su formación, el municipio es resultado de los procesos macroeconómicos que ocurrían en el país, ya que debido a la crisis económica y a la ausencia de programas eficientes en torno al tema del campo por parte del gobierno mexicano, así como al poco interés por alentar las economías en las pequeñas comunidades y la educación; la ciudad entonces, es el resultado de la emigración masiva a la capital del país por personas provenientes de las zonas rurales en los años de 1940 (Morales, 2012, p.191).

Históricamente, Nezahualcóyotl formaba parte del lago de Texcoco, el cual por los años cuarenta tuvo un rápido proceso de desecación debido a obras de desagüe en la cuenca de México; dicho proceso fue aprovechado para que en 1945 algunas familias lograran asentarse en dicho territorio de lo que hoy son las colonias Juárez Pantitlán (Estado de México) y Pantitlán (CDMX). Así pues, en 1949, en la presidencia de Miguel Alemán, los terrenos del lago de Texcoco fueron entregados al gobierno del Estado de México para su aprovechamiento como zona de asentamientos urbanos (Morales, 2012, p.192).

La trama social de Nezahualcóyotl, está relacionada con el propio desarrollo histórico de la ciudad como “ciudad dormitorio”, donde su principal población estaba conformada por personas que deciden abandonar el campo, albergando la esperanza de una vida mejor. Dicha esperanza estaría en el imaginario de las personas sobre la gran capital urbana, el Distrito Federal, que les podría dar esa oportunidad. Alonso relata de manera espléndida este hecho (Alonso, 1991, p. 337-338 en Rivera, 2019):

Esta ciudad sin ciudadanos ...) es un ejemplo típico de los estilos de vida que ha través de diferentes mecanismos surgen en las grandes metrópolis de la periferia capitalista. Estas ciudades, cuya característica estructural básica es la clandestinidad polimorfa (tenencia del suelo, laboral, etc.), no genera(n) ciudadanos libres... De ahí que los colonos de Neza no desarrollen los intereses políticos que cabría esperar. Obviamente, todos los habitantes de Neza conocen y padecen la estructura política. Pero una parte importante de su proceso de socialización desde la niñez consiste en aprender a defenderse y a sobrevivir en esa maraña política. La clandestinidad, activa y pasiva, conforma un estilo de vida del cual todos son perfectamente conscientes.

Los problemas sociales en ciudad Nezahualcóyotl son compartidos en la periferia de la Ciudad de México, otros municipios aledaños como Chimalhuacán, Ecatepec y Tlalnepantla también comparten problemas sociales muy parecidos al de Nezahualcóyotl, y que de nueva cuenta reflejan el crecimiento no planeado de estos municipios, y la ausencia de políticas de planeación por parte de los gobiernos que administraron en algún momento la región.

Actualmente, Nezahualcóyotl es uno de los municipios más grandes y poblados del país, y el segundo más poblado del Estado de México, detrás de Ecatepec de Morelos. Sin embargo, su importancia se relaciona con su ubicación geográfica, pues tiene una cercanía con la Ciudad de México. Y con ello también comparte problemas de la zona del Valle de México, como lo son el abasto de agua potable, de alcantarillado y drenaje, del manejo de desechos de residuos orgánicos e inorgánicos, el caos vial, problemas de movilidad, y de conflictos en relación con una sobrepoblación y la continua demanda de servicios públicos (H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2019, p.91).

Incluso en algunos momentos, la cercanía con la capital del país y la baja calidad de los servicios de seguridad pública del municipio favoreció un aumento en la zona de los homicidios, mismos que en ocasiones eran producto del abandono de los cuerpos en los alrededores del Bordo de Xochiaca, aunque estos cuerpos hubieran sido parte de algún homicidio en la Ciudad de México. Este basurero construido en 1945 que recibió la basura de la Ciudad de México y de los alrededores desde 1985 hasta 2011 (Redacción Animal Político, 2011).

Por otra parte, el penal Nezahualcóyotl Bordo Xochiaca, mejor conocido como “Neza Bordo”, que se encuentra en dicho municipio, puede ser tomado como el reflejo a escala menor de las problemáticas y dinámicas que se presentan en el territorio de Nezahualcóyotl: una sobrepoblación<sup>22</sup>, tráfico y consumo de drogas, baja calidad de los servicios públicos, entre otras. En dicho penal, existe una sobrepoblación del 244 por ciento, al tener en su población a 4,191 personas reclusas, siendo que su capacidad es para 1,716 personas (Fernández, 2017); además, dentro de sus problemáticas recientes, la Comisión de los Derechos Humanos del

---

<sup>22</sup> Según Félix Madrazo, Nezahualcóyotl tiene una densidad poblacional de 274 personas por hectárea, que no está muy lejos de su comparación con la ciudad de Manhattan, que tiene alrededor de 273 habitantes por hectárea (2017).

Estado de México ha señalado (2007, p.1): “la sobrepoblación, el hacinamiento, los tratos inhumanos que en ocasiones propina el personal de custodia, la corrupción, el tráfico y consumo de drogas, además de la existencia de armas prohibidas en el interior de los Centros”.

La traza urbana de Ciudad Nezahualcóyotl está muy bien estructurada, ya que al tener calles rectangulares muy bien trazadas le ha permitido a la ciudad tener ciertas ventajas, entre ellas, la que le facilita en cierta medida la pronta respuesta a las autoridades policiales, que tienen accesos abiertos y transitables fáciles de ubicación. Sin embargo, la conexión vial que tienen hacia otros municipios y alcaldías de la Ciudad de México, sumado a una gran afluencia en el municipio de personas que habitan el municipio y a las que en ocasiones cruzan y se desplazan por dicho territorio, hace también complicado el trabajo policial, que requiere de mayores capacidades de coordinación, cooperación y de respuesta con otras autoridades alrededor de Nezahualcóyotl.

En el municipio un dato relevante es el descenso importante del número de habitantes, ya que, según algunos datos de INEGI del 2020, en dicho municipio se tiene una población de 1,077,208 (INEGI, Censo 2020), que contrasta con los 1,955,046 habitantes (casi los 2 millones) que se tenían en 1985 (H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2019, p.108). Es decir, en casi 35 años, la disminución de los habitantes está relacionada con el fenómeno migratorio, ya que aproximadamente el 19.24 por ciento de los habitantes del municipio han salido en busca de mejores oportunidades de vida debido a una nula oferta de vivienda y las bajas oportunidades laborales<sup>23</sup> en la zona (H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2019, p.110).

La falta de oportunidades impulsa a los habitantes a movilizarse a otros Estados del país, pero también hacia otros países; y ofrece muy pocas salidas a la pobreza a aquellos que se quedan, teniendo mayores incentivos para cometer delitos, vistos desde una manera estructural de los factores de inseguridad, ya que existe un poco o nulo acceso laboral para los habitantes del municipio, y que afecta de igual manera en el tema de desigualdad en el municipio<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> La tasa de participación laboral en el Estado de México fue del 57.8 por ciento en el segundo trimestre de 2021, y un 6.22 por ciento la tasa de desocupación (DataMéxico Beta, 2021).

<sup>24</sup> Según datos del 2021, señalan que el índice de desigualdad Nezahualcóyotl en 2015 (coeficiente de Gini) era del 0.39; lo que significa que mientras más se acerca al 1 tiene una mayor desigualdad, y mientras se acerca al 0 la distribución es más pareja (DataMéxico Beta, 2021).

Podríamos describir que el entorno social y cultural en Nezahualcóyotl se constituyó como un entorno lleno de precariedades, de pobreza y falta de oportunidades para los jóvenes, los cuales encontraron una oportunidad en la música punk, a una manera de protesta y forma de expresión a los sentimientos de falta de oportunidades y del abandono de las instituciones gubernamentales en el municipio para ellos: “Nel, pues no... La neta no hay futuro” decía un joven en el documental<sup>25</sup> sobre el movimiento punk en México de 1988.

#### 3.4.1 El paradigma político como facilitador del modelo policial de Nezahualcóyotl

Recurrentemente, al abordar los análisis y diagnósticos de las instituciones de seguridad en el país, escasamente se ahonda en los efectos de la política de manera local. Se acostumbra entonces a realizar evaluaciones mucho más generales de la administración, del mandatario nacional. Concretamente del sexenio y de las políticas de seguridad aplicadas en dicho periodo, así como la mirada más crítica de los académicos y de especialistas, sobre los resultados en la materia. Sin embargo, la política llevada a cabo de manera local es sin duda uno de los elementos que permite establecer modelos de gestión policial con buenos o malos resultados.

Es decir que, las estrategias, directrices, recursos, capacidades y apoyos; que se desprenden de los modelos de gestión y que permiten su continuidad, son el resultado de un paradigma político que abordará la seguridad como una cuestión de un bien público (que en el caso mexicano continuamente es de baja calidad), como una corresponsabilidad del Estado – Ciudadano (que es el caso del modelo de gestión policial en Nezahualcóyotl) e incluso nuevos paradigmas en donde el concepto de Seguridad Humana es el ideal a perseguir (como en el caso de la ciudad de Medellín que tiene una aproximación de la seguridad de manera integral).

Dichos recursos y apoyos son brindados principalmente por el municipio, y de ellos emanan en que línea se establece el tema de seguridad, si se favorece a ciertos grupos de la ciudad (generalmente con modelos políticos de derecha) o se favorece a la mayoría de los ciudadanos (mayormente relacionados con los modelos políticos de izquierda). Entonces, las mejoras en la

---

<sup>25</sup> Documental: La Neta No Hay Futuro. Disponible en YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=Ay2NDLjkOUw>

institución policial de manera local se ven favorecidas por la voluntad política de los gobernantes, o desfavorecidas cuando estos toman la administración gubernamental como un instrumento de intereses propios.

Dentro de la historia del municipio y como parteaguas para las mejoras en la Policía de Nezahualcóyotl, es necesario mencionar el escenario político, que de acuerdo con sus configuraciones permitió en cierta forma un cuestionamiento para plantear mejoras dentro de la institución policial. Dicho cambio político ha sido un elemento que resalta la institución policial en las entrevistas de este estudio en Nezahualcóyotl.

El movimiento local “Vida Digna” en el año 2000 en dicho municipio, y la vinculación que se logró establecer con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), fueron un parteaguas para la institución policial en Nezahualcóyotl; ya que, al ganar las elecciones municipales el PRD permitió una discusión de qué tipo de policía debería promover un gobierno de izquierda; es decir, existía una policía municipal desde hace décadas, pero hasta ese entonces se había percibido como una policía que presentaba abuso de poder y con una gran desconfianza por parte de la ciudadanía (Alvarado, 2019, p.42-43).

El municipio tuvo un primer periodo de 2000 a 2009, en donde se realizaron cambios importantes en el modelo policial, permitidos por este nuevo paradigma político, y el cual se centró en mejoras en la institución policial. Pero en 2009, el avance de dichos cambios en el modelo policial fue interrumpido por la victoria del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y dicha estrategia fue desmantelada (Alvarado, 2019, p.43), incluyendo todos los avances institucionales y el fortalecimiento de la imagen policial con la ciudadanía.

En un segundo periodo 2012 hasta el presente 2021, los gobiernos dirigidos por el PRD y por el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), han permitido nuevamente retomar los cambios que se habían trabajado con anterioridad, entre estos la Dirección de Participación Ciudadana municipal se acercó a la ciudadanía con una visita a los vecinos por medio de la red de jóvenes, para después realizar un acercamiento por parte de la policía con los vecinos de

manera directa. Actualmente, la estrategia de la Red de Vecinos es una de las estrategias más destacadas de la policía de Nezahualcóyotl (Alvarado, 2019, p.44).

La importancia del tema político para un cambio en el modelo la Policía Municipal de Nezahualcóyotl es central, ya que permitió un cambio de visión general al concebir a la seguridad como un bien público de mala calidad, hacia una corresponsabilidad Estado-Ciudadano, apropiándose de un concepto más cercano al de seguridad ciudadana. Dejando de utilizar la policía local como instrumento de corrupción del gobierno local, hacia un modelo policial mayormente centrado en otorgar capacidades a los ciudadanos y a una colaboración abierta con los mismos.

Además de ello, la continuidad de los gobiernos de centro-izquierda han permitido de igual forma un continuo en la Dirección General de Seguridad Ciudadana, ya que su director lleva 15 años ostentando el cargo de director general (al igual que en el caso de Mérida, Yucatán, donde el director tiene 18 años en el mismo cargo), el cual en cierta manera ha permitido cambios de relativo éxito hacia un modelo de policía ciudadana y de proximidad. Así mismo, la continuidad y voluntad política han podido acelerar el proceso hacia un modelo de policía de proximidad.

Por otra parte, la continuidad política en la administración local favorece a la institución policial, para que esta no se vea afectada con altas y bajas en cada cambio de administración política. Y lo podríamos contrastar con los casos de las policías municipales de Tijuana y Ciudad Juárez, en donde es muy perceptible los cambios continuos en los mandos policiales; dichos cambios en la idea de evitar problemas de corrupción y malas prácticas, pero que afectan el modelo policial en la continuidad de sus avances.

La siguiente tabla (Tabla 1.3) nos permite identificar los cambios que se han llevado a cabo en los mandos a nivel local en las Secretarías de Seguridad Pública.

**Tabla 1.3 - Administraciones y Mandos Policiales Municipales 2015-2024**

Administraciones y Mandos Policiales Municipales 2015 - 2024							
Estado	Alcalde Municipal Juárez	Periodo	Partido	SSPM	Periodo	Dir. Pol. Munc.	Periodo
<b>Chihuahua</b>	Héctor Armando Cabada Alvidrez	2018-2021	Independiente	Ricardo Rialvazquez Domínguez	2017-2019	Luis Ángel Aguirre Rodríguez	2017-2019
				Raúl Ávila Ibarra	2019-2021	Raúl Ávila Ibarra	2019-2021
	Cruz Pérez Cuellar	2021-2024	Morena-PT-NACH	César Omar Muñoz Morales	2021-2024	Victor Saucedo Morales	2021-2024
<b>Alcalde Municipal Tijuana</b>							
<b>Baja California</b>	Juan Manuel Gastélum	2016-2019	PAN	José Luis López Medina	2016		
				Marco Antonio Sotomayor Amezcua	2017	Luis Felipe Chan	2017-2019
	Luis Arturo González Cruz (sol. permiso)	2019-2021	Morena	Jorge Ayón Monsalve	2019-2020	Carlos Betancourt Carrillo	2019-2020
				Juan Valdés Moreno	2020	Roberto Esparza Trujillo	2020
	Karla Ruiz McFarland (suplente)	2021	Morena	Pedro Cruz Camarena	2021	Héctor Manuel Villegas Barquero	2021
	Luis Arturo González Cruz (regreso)	2021	Morena	?	?	?	?
Monserat Caballero Ramírez	2021-2024	Morena	José Fernando Sánchez González	2021-2024	Rafael Vásquez Hernández	2021-2024	
<b>Alcalde Municipal Nezahualcóyotl</b>							
<b>Estado de México</b>	Juan Hugo de la Rosa García	2015-2018	PRD		2015-2018		2015-2018
	Juan Hugo de la Rosa García	2019-2021	PRD-PAN-MC	José Jorge Amado Amador	2019-2021	José Jorge Amado Amador	2019-2021
	Adolfo Cerquera Rebollo	2021-2024	Morena		2021-2024		2021-2022
<b>Alcalde Municipal Mérida</b>							
<b>Yucatán</b>	Renán Barrera Concha	2018-2021	PAN	Mario Arturo Romero Escalante	2003-2021	Mario Arturo Romero Escalante	2018-2021
	Renán Barrera Concha	2021-2024	PAN		2021-2024		2021-2024

Fuente: Elaboración propia con información hemerográfica.

### 3.4.2 Hacia un modelo de gestión policial integral y colaborativo

El municipio de Nezahualcóyotl ha sido uno de los municipios que ha manifestado una incidencia delictiva con altos niveles; si se tiene en cuenta que, por ejemplo, este municipio tuvo una tasa de homicidios en 1995 de 47 muertos por cada 100,000 habitantes, y que años más tarde manifestó un descenso en el año 2008 al bajar a 15.5 homicidios por cada 100,000 habitantes (Alvarado, 2019, p.42.) y recientemente en 2019 llegó hasta los 15.2 homicidios por cada 100,000 habitantes (México Evalúa, 2020, p.11).

Un estudio comparativo de Alvarado señala que la policía de Nezahualcóyotl es considerada como una Policía de Proximidad y Vecinal, la cual tiene una estructura vertical desde el primer mando que es el director de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl; después organizada por la Policía Vecinal; el área de vinculación (supervisión, análisis, control, la dirección y mando policial); los grupos de la Policía (como el grupo motorizado “Lobos”, el grupo especial

“Coyotes”, y un agrupamiento metropolitano “Titanes”); la Policía Sectorial, la Policía de Proximidad, y la comunidad misma (2019, p.38).

La manera en que se ha organizado y trabajado la Policía de Nezahualcóyotl ha llevado a que sea una policía de tipo comunitaria y de proximidad cercana a sus ciudadanos. Los programas que han desarrollado integran en reuniones periódicas a los vecinos, siendo una de las policías más desarrolladas en cuanto a organización y más cercana a los ciudadanos (Alvarado, 2019, p.39). Así mismo, la organización policial del municipio está inserta en una estructura burocrática ya consolidada, en donde el director de la Policía Municipal es nombrado por el presidente municipal y el Cabildo realiza con él, las Comisiones de Seguridad (Alvarado, 2019, p.42).

La Policía Municipal de Nezahualcóyotl ha promovido desde una visión de la seguridad ciudadana, un modelo de proximidad y vecinal que lleva trabajando por al menos desde dos décadas, en el único periodo interrumpido por la administración del PRI en 2009. El despliegue operativo de la policía es a través del 100 cuadrante en la ciudad y la creación y administración de más de 10,000 redes vecinales (a través de los medios electrónicos como WhatsApp) en todo el municipio. Y gracias a esta colaboración, la policía a podido obtener información desagregada a nivel de calle sobre las dinámicas violentas, los principales delitos y los factores de riesgo, además de algunas demandas ciudadanas (México Evalúa, 2020, p. 7).

Hay que señalar que la Policía de Nezahualcóyotl ha sabido aprovechar la oportunidad del contexto de la ciudad, ya que la planificación y la traza urbana le ha ayudado a la institución a poder gestionar de mejor manera la seguridad ciudadana en el territorio:

Definitivamente, aquí tenemos el privilegio de tener un territorio plano y además, una traza, este... urbanística muy bien ordenada. Y tenemos cuadras angostas, cuadras anchas, avenidas, camellones en las avenidas principales. Entonces, esta forma, digamos cuadrículada de la distribución territorial, nos facilita mucho la organización en sectores y en cuadrantes. Esa es una ventaja, digamos, geográfica-urbanística, para hacer este modelo de patrullaje o de despliegue de la fuerza. Seguramente hay lugares en donde esa ventaja no existe. Y hay que inventar la forma de realizar el mismo principio. Es cuestión de la gestión de la seguridad a nivel municipal, siempre serán territorial. Hay que adecuar el esquema de la fuerza al territorio, y particularmente siempre será necesario el de tener... el de partir el territorio grande, en pequeñas porciones de patrullaje y en porciones de mando policía. El sector es la unidad mínima de mando

policial. Un sector es como si fuera una corporación policial, nada más que es la misma. Es diferente al territorio porque es una parte nada más, pero la idea es que se apliquen los mismos principios, las mismas consignas que a nivel de todo el municipio (Policía Municipal de Nezahualcóyotl, entrevista realizada el 16 de abril de 2021, Toluca-Nezahualcóyotl, por David Díaz).

El caso de Nezahualcóyotl es caso emblemático en México, ya que aunque la policía no está dotada con grandes recursos tecnológicos, ha sabido desarrollar estrategias de colaboración basadas en redes sociales como WhatsApp, en donde dicha información es procesada y captada por un pequeño C4 que tienen en las instalaciones de la policía, el patrullaje incluso de un helicóptero que les permite tener información en tiempo real con equipos en tierra. Todo este cúmulo de información sería nada, si solo se capturara y se archivara; sin embargo, la institución policial ha generado mecanismos de análisis de datos e inteligencia, que permiten potencializar las capacidades de detenciones, pero también de procesamiento al entregar material de evidencia de los actos delictivos.

Mucha de la información es georreferenciada por los cuerpos policiales, pero también con base en la información de la comunidad, que hacen que los mapas predictivos de delitos estén en actualización cada 24 horas. Es decir, que los agentes policiales tienen un mejor análisis de los temas delictivos y pueden concentrar su atención en lugares específicos con mayor incidencia delictiva. Incluso no les ha bastado con el patrullaje y las denuncias, la Policía Municipal de Nezahualcóyotl promueve el dotar de capacidades a los ciudadanos para blindarse de muchos de los delitos; ejemplo de ellos el de robo de autos o de extorsión telefónica, al difundir mediante las redes de sociales (WhatsApp, Facebook, Twitter, etc.) consejos de seguridad para evitar dichos delitos, y sobre todo el poder contar con la colaboración ciudadana al presenciar este tipo de hechos.

En el caso de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl hay dos aportes relevantes del modelo policial que están empleando, el primero tiene que ver con el enfoque de policía de proximidad y vecinal, el cual ha permitido un fortalecimiento en el desarrollo de la inteligencia policial. Ya que, mediante las reuniones de atención a las redes vecinales por parte de la policía de proximidad, se puede recuperar valiosa información de lo que está sucediendo en la zona, la cual queda registrada y es canalizada al Centro de Mando para su posterior sistematización y

análisis. Y el segundo aporte de la policía de Nezahualcóyotl ha sido el aprovechamiento tecnológico para fortalecer la toma de decisiones, ya que al tener información georreferenciada por parte de los oficiales y de las redes vecinales, se puede crear reportes de incidencia delictiva que diariamente se analizan en la “Reunión de Mandos” mediante el parte de novedades que envía el C4 y la información más detallada que trabaja la Unidad de Planeación (México Evalúa, 2020, p.24-25).

Es decir, todo este proceso de recopilación, de sistematización y de análisis para la mejor toma de decisiones, es un proceso continuo y que se trabaja diariamente. Y de manera relevante, el uso de estas herramientas tecnológicas, han favorecido una mejor toma de decisión por parte de esta institución, con datos más precisos y con un análisis que muestran los diferentes patrones y comportamientos criminales que se deben atender. Una buena gestión intergubernamental se ve fortalecida por la participación de los 15 jefes de sector, los titulares de diferentes unidades de la policía y representantes del Ayuntamiento, la Fiscalía y de representantes de la ciudadanía (México Evalúa, 2020, p.25). Todo esto para realizar estrategias conjuntas de investigación, pero también de acción por parte de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl.

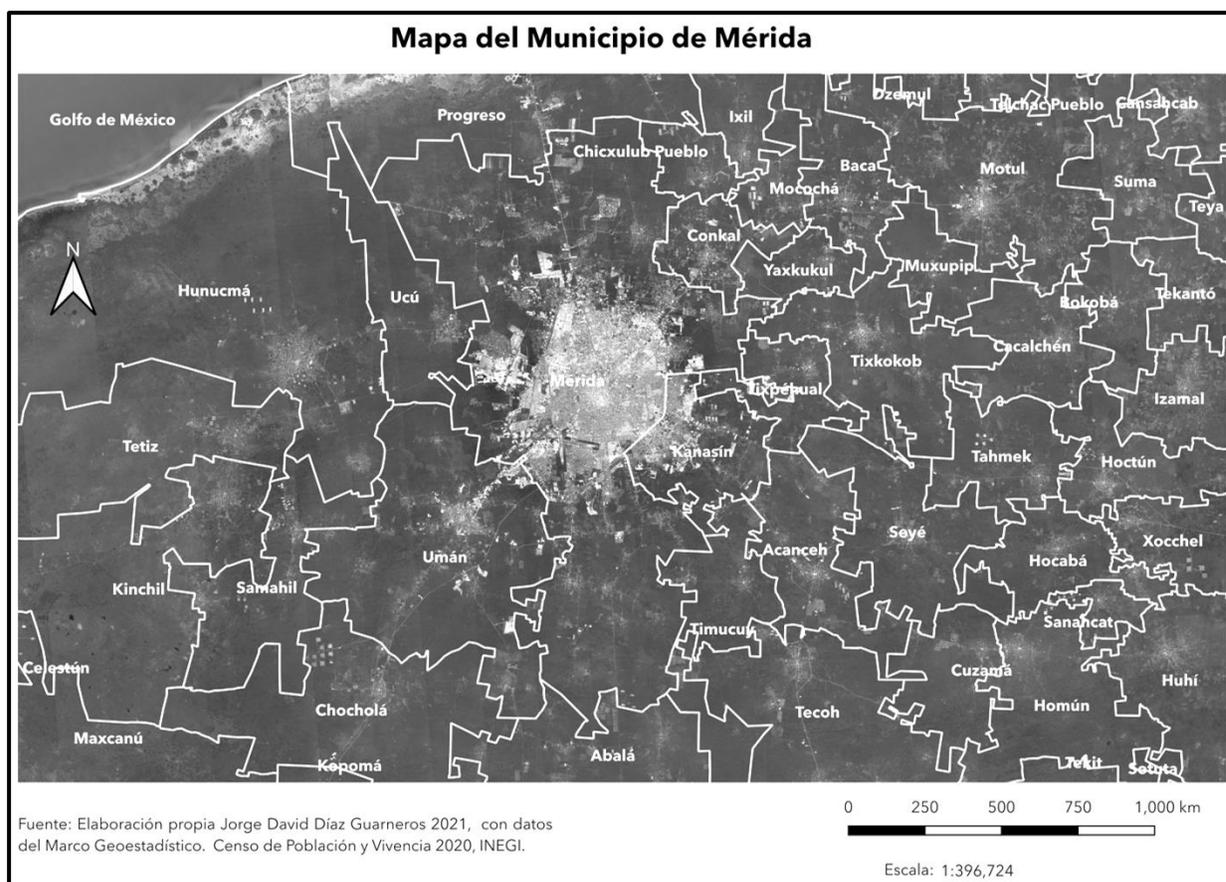
### 3.5 Mérida: en la construcción de un modelo policial de proximidad

En la región sur de México, las manifestaciones históricas y socioculturales de la región yucateca, han enmarcado el desarrollo del modelo policial con el que cuenta la ciudad de Mérida, al igual que los resultados en materia de seguridad pública. Dichos resultados estrechamente relacionados también con la serie de decisiones políticas, que obedecen más a ejercicios del poder político, que a las mejoras profesionales en la institución policial. Dicha ciudad ha sido catalogada en muchas ocasiones como una de las ciudades más seguras en todo el territorio nacional, esto debido a la baja incidencia delictiva, y concretamente a los temas de homicidios (en específico de 2016-2020, con un promedio de 20.4 homicidios al año, según información de la Policía Municipal de Mérida).

Así mismo, la percepción de la Policía Municipal, según la Encuesta Nacional de Seguridad Urbana (ENSU), es de que el 77.1 por ciento (IV trimestre) de la población de 18 y más que

durante el 2020 consideró efectivo el desempeño de dicha institución (ENSU, 2020); que contrasta con los resultados de la ENSU en las policías fronterizas de Tijuana (31.1 %, en el IV trimestre) y Juárez (30.8 %, en el IV trimestre) (ENSU, 2020).

**Mapa 2.3 – Mapa del Municipio de Mérida, Yucatán**



Ahora bien, recientemente hay algunos datos que ponen en entredicho la visión de la ciudad más segura de México, o al menos es lo que se ha comunicado reiterativamente a través de los medios de comunicación y de los propios medios oficiales sobre la incidencia delictiva en Mérida. Esto porque a raíz del caso del joven José Eduardo Ravelo Echeverría, se han evidenciado denuncias y omisiones en las instituciones de seguridad en la ciudad (que incluye a la Policía Municipal y la Policía Estatal). Los hechos sucedidos el 21 de julio de 2021, con el caso del joven de 23 años y su lamentable muerte; hacen cuestionarse la declaratoria de los medios, alcaldes y

empresarios; de que Mérida es una de las ciudades más seguras del territorio nacional. Y habrá que cuestionarse segura ¿Para quién o para quienes?

La propia Comisión de Derechos Humanos de Yucatán (Codhey) en 2021, ha señalado la recepción de más de 3,500 reportes de presunta violación a los derechos humanos en el Estado, y después del análisis de dichos reportes, se conformaron 541 expedientes de quejas que se mantienen vigentes. En su mayoría, las quejas (más del 80 % de ellas) están dirigidas en contra de las policías municipales y estatales (Diario de Yucatán, 2021).

Es decir, Mérida de las ciudades más seguras en México, parece tener pendiente los temas de uso de fuerza policial y respeto a derechos humanos. Un diagnóstico en 2007 de la Codhey, tenía 36 casos de detenidos que fueron golpeados o vejados, 23 de ellos con intimidaciones verbales o fueron amagados con armas de fuego; de estos, 27 relataron actitudes prepotentes o negativas a dar el servicio requerido, 12 de ellos torturados, y 8 sin recibir atención médica; dicha información ha denotado conductas reiteradas y los modos de operación en el servicio de seguridad pública (Velazco, 2009, p.207).

Lo cierto es que, a raíz del caso de José Ravelo, se puede cuestionar acerca de lo que está pasando en la ciudad: ¿si Mérida es una ciudad tranquila y segura, por qué aun el caso de José Ravelo no ha sido resuelto?, y ¿por qué el número de denuncias de violaciones de derechos humanos y quejas contra la autoridad policial parece ir en aumento?

Lo cierto es que, la relativa calma y seguridad que se vive en Mérida es un esquema complejo; pero en parte puede estar relacionado con el entramado histórico de la región que estuvo en algún tiempo alejada del resto del país, así como a la estructura social que se creó a partir de la llegada de los españoles y que desarrolló un sistema de desigualdad social, reflejado de igual manera en la estructura urbana de la ciudad.

Según una entrevista al antropólogo Abud Pavía el aislamiento de Yucatán “puede ser negativo en términos de la construcción de una identidad nacional, pero también es una condición que permite que hoy día, y pese a los años de integración a México, resultemos ser la ciudad más

tranquila o de menos violencia de todo el país” (en González, 2009, p.9). Es decir que, gracias a su aislamiento con el resto del territorio mexicano, los resultados son positivos para el tema de seguridad y convivencia de la ciudad.

Tanto la ciudad de Mérida como el Estado de Yucatán se mantuvieron aislados de México hasta el siglo XX, a pesar de que desde el siglo XIX tuvieron ya un ferrocarril el cual no se adentró en territorio mexicano, más bien su comunicación con México y el resto del mundo fue a través del barco. La burguesía de la región no tenía mucho interés en consolidar relaciones con México, sino que le interesaba más establecer vínculos económicos y de negocios con Nueva York, La Habana y Nueva Orleans (Cruz, 2009, p.4).

### 3.5.1 El peso histórico y la estructura urbana de desigualdad en Mérida

Como hemos mencionado, de igual forma la conformación histórica de la ciudad tiene un peso importante en la mirada de concebir la seguridad, hasta ahora el municipio se identifica con un modelo de seguridad pública de proximidad, y en parte, su dinámica tiene que ver con la manera en que la ciudad ha sido formada históricamente. Ya que se hace presente, aun en la actualidad, una dinámica de división de clases en la ciudad, el Norte rico y prospero, y el Sur pobre y decadente. Incluso territorialmente la ciudad está conformada con 4 o 5 rutas de salida y entrada a la ciudad (las rutas 176, 180, 261 y 281), lo que le da una sensación de una ciudad realmente sitiada por la planeación urbana, y claro que esto también sirve a la institución policial para poder capturar a todos aquellos en fuga.

Mérida históricamente fue construida sobre los vestigios de un antiguo asentamiento maya en la península de Yucatán, el nombre de dicho asentamiento “Ichcaanziho” significa cinco cerros. (Gobierno de Mérida, s.f.). Al llegar los españoles a la zona de la península yucateca, tardaron casi 175 años en dominar a los indígenas, hasta 1547 que se establecieron en el norte peninsular. La ciudad fue fundada por don Francisco de Montejo “el Mozo” el 6 de enero de 1542, y registro su fundación como villa con la ocupación de 70 familias españolas y 300 naturales, como habitantes fundadores de la ciudad (México Desconocido, s.f.).

La ciudad se construyó con el modelo clásico español de cuadrícula, con una plaza central y a los costados edificios llenos del simbolismo religioso y político como la catedral, las casas reales, el cabildo y la casa del conquistador del lugar. Al centro y alrededor de la plaza, los edificios de la élite colonial, los españoles blancos con los mayores ingresos; y alrededor de ellos en los barrios cercanos, los asentamientos de las clases bajas, es decir, mestizos e indios, que eran distinguidos por apellidos y vestimenta (Yam, 2009, p.22).

Según el discurso colectivo de la ciudad de Mérida, la ciudad se divide en dos zonas: norte y sur. En donde el sur es una zona con segregación económica y social; y el norte, con las mejores condiciones económicas y sociales que hasta los mismos gobernadores de Mérida han reconocido (Yam, 2009, p.24-25).

Dentro del crecimiento de la ciudad, hay que mencionar que su crecimiento no ha sido homogéneo, ya que se pueden observar las desigualdades sociales que históricamente han sido configuradas, en ella coexisten las distinciones de clases sociales y de sectores (Nieto 1993 en Yam, 2009, p.23). Dicha configuración se hace presente en la ciudad hasta nuestros días, el claro desarrollo económico, social y político del norte de la ciudad; contrasta con la precariedad del sur de esta y el inaccesible centro histórico a la mayoría de los yucatecos, ya que el centro de la ciudad de Mérida se inserta en un proceso de gentrificación, en donde muchos de sus dueños son extranjeros y algunos acaudalados yucatecos o nacionales.

De igual forma, un elemento histórico, que puede haber influido en la configuración de la ciudad, pudo haber sido la llamada “Guerra de Castas” por los nativos mayas del sur y de oriente de Yucatán, alrededor de 1847 en contra de la población blanca (llámense criollos o mestizos) que se encontraban en la región nor-occidental de la península. Al finalizar, en 1901, los costos de esta fueron un cuarto de millón de vidas humanas. Dicha guerra planteaba ya la separación de Yucatán en dos países distintos: un bando mexicano y uno de indígenas mayas; que incluso llevó a Inglaterra a negociar con los mayas rebeldes proporcionándoles armas a cambio de “Palo de tinte”<sup>26</sup> (Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2020).

---

<sup>26</sup> Es un árbol de la región de Campeche y Yucatán, con el se extraía una tinta color rojiza usada para textiles.

Dicha confrontación no se había planteado como una guerra en contra de los blancos, sino que era más una lucha social que proclamaba reducción de impuestos, la propiedad de la tierra en contra del carácter esclavista, y a favor de un gobierno autónomo. La visión de la élite blanca en Yucatán sobre dicha guerra significó una lucha entre los bárbaros y la civilización; sin embargo, fue parte del proceso de integración de Yucatán al territorio mexicano (Koyockú, 2021).

Hacia la reciente historia de la ciudad parece ser que, hasta los años de 1970, la ciudad había tenido un desarrollo paulatino y ordenado, pero después de estos años comienza con un crecimiento desordenado que es parte del proceso de migración campo-ciudad, debido a la caída de la actividad agropecuaria en la región y a la propia crisis del henequén<sup>27</sup>, lo que no tardo en producir asentamientos marginales e irregulares, en especial en la periferia de Mérida (González, 2009, p. 6-7).

Según González, la ciudad de Mérida tiene una segmentación natural para los meridianos, que tiene una marcada polarización entre las zonas (2009, p.10-11):

- Zona norte (ricos).- donde habita una población que concentra el poder político y económico de la ciudad y con acceso a bienes y servicios de calidad, con infraestructura moderna y bien equipada, además la zona tiene la mayor plusvalía de la ciudad. En la zona se encuentran residencias inspiradas en arquitectura italiana y francesa, con avenidas y plazas que reflejan la manifestación del poder.
- Zona sur (pobres).- es la zona en donde habitan en su mayoría población en condiciones de pobreza y exclusión, donde habitan los grupos indígenas y demás clases populares, que pasaron de tener una miseria rural a una miseria urbana. Se estima que dos terceras partes de habitantes habitan la zona. La calidad de infraestructura y equipamiento son deficientes, por ello que dependen del centro de la ciudad para poder tener acceso a servicios de salud, educación, deporte, etc. Es un territorio en olvido. Ha sido marcado

---

<sup>27</sup> El Henequén es una especie de planta del género de los agaves, originaria de Yucatán. Fue cultivada por los mayas en la época prehispánica “ki” (en lengua maya), y domesticada; de ella se obtenían fibras para fabricar sogas y cordeles. Después de la conquista española, siguió siendo una fuente muy importante para obtener recursos económicos para la región, y los productos derivados del henequén llegaron a comercializarse en los mercados occidentales (como Estados Unidos y Europa) (Fideicomiso de Riesgo Compartido, 2017).

de manera simbólica por la precariedad, pero también por las instalaciones altamente contaminantes y generadoras de riesgo como cementerios, cuarteles militares, correccional de menores, centros de readaptación social, etc.

- Zona centro (zona neutral).- la habitan personas de clase media, la mayoría de las viviendas son de interés social y disponen de adecuados servicios comerciales y otros servicios. La zona concentra la mayor oferta comercial y económica, principal soporte de intercambio, de distribución, gestión, transmisión de información y entretenimiento del Estado de Yucatán. Pero también es una marcada zona de pobreza, pues muchos edificios se convirtieron en centros de trabajo, destinados solo a trabajadores. Además, existe una expulsión de estas áreas centrales hacia la periferia, donde los terrenos son de bajos costos.

A lo que González ha llamado una segmentación natural, puede entenderse como el resultado de los hechos históricos y sociales que se han desarrollado en la zona, y que han propiciado una clara desigualdad urbana y social en la ciudad, y que podrían estar influenciando la manera en que la institución policial ejercer su poder ante la ciudadanía, y a la cultura ciudadana de pacificación en lugar de los conflictos bélicos.

La actividad económica en el municipio está conformada principalmente por los tres sectores económicos: agropecuario (13.3 %), industrial (26.7 %) y de servicios (59.8 %). Este último sector incluye: el comercio, la hotelería, las finanzas, los transportes y comunicaciones; representa casi el 75 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA) dicho municipio (Ayuntamiento de Mérida, 2018, p. 58). Lo que hace que en la ciudad se tenga una baja tasa de desocupación de apenas el 2.59 por ciento (DataMéxico Beta, 2021).

### 3.5.2 De la desaparición de la Policía Municipal a su nueva configuración

Si bien antes se ha señalado como el desarrollo histórico y social de Mérida, ha conformado una ciudad socialmente desigual. En la reciente historia política de la ciudad, hay que señalar que han predominado las administraciones del PRI y el PAN. Es decir, que ningún otro partido alterno ha logrado una victoria frente a estos dos partidos.

Las instituciones gubernamentales en los diferentes municipios también muestran afectaciones a los cambios y movimientos políticos. En el caso de la ciudad de Mérida, también han tenido su impacto en la institución policial, ya que esta fue disuelta el 9 de junio de 1969 bajo la dirección del entonces gobernador Luis Torres Mesías (procedente del PRI), y con ello le arrebató la corporación al primer alcalde del Partido Acción Nacional (PAN) en Mérida: Víctor Manuel Correa Rachó.

Con ello la Policía Estatal de Yucatán mantuvo durante 34 años la seguridad de la ciudad de Mérida, hasta el 9 de junio de 2003 que el gobernador Patricio Patrón Laviada (del PAN), devuelve la corporación al ayuntamiento de la ciudad, dirigido por la entonces alcaldesa Ana Rosa Payán Cervera (PAN) (Diario de Yucatán Megamedia, 2019).

La propia institución municipal señala dicho acontecimiento, como un hito importante dentro de la corporación policial y para la ciudad de Mérida:

Mérida tiene un tema histórico. En 1967, el gobernador de entonces, desapareció la Policía Municipal porque el PAN ganó la Alcaldía de Mérida, que es la capital, y en una situación inédita para el país. Era la primera vez que la capital de un Estado era ganada por un partido de oposición. Y la solución del gobernador para el conflicto de poderes era, pues desaparecer a la Policía Municipal. Y a partir de eso se volvió un reclamo histórico del PAN, que nos devolvió a nuestra policía. Bueno, cuando por fin en 2003, nos devuelven a nuestra policía. ¿Qué es lo que sucede? Que se empieza a tratar de identificar dos personalidades diferentes: la Policía Estatal y la Policía Municipal. (Policía Municipal de Mérida, entrevista realizada el 30 de julio de 2021, Toluca-Mérida, por David Díaz).

Las funciones de la entonces Policía Municipal de Mérida pasaron a manos de la Policía Estatal de Yucatán, hasta que en 2003. En este año hay una nueva conformación de la Policía Municipal, que inició su trabajo con 81 elementos, mientras se preparaban 180 elementos en la Academia de la Secretaría de Seguridad Pública (Diario de Yucatán Megamedia, 2019). Y muy pronto, en 2007, la Policía Municipal de Mérida decide adoptar las nuevas recomendaciones para las policías municipales provenientes del gobierno federal, con el entonces presidente Felipe Calderón, ya que según los diagnósticos hasta la fecha estas eran instituciones con varias deficiencias.

La Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Yucatán, había ubicado, hasta 2009, cuatro cuarteles en la ciudad de Mérida: al norte, sur, oriente y poniente. Dichos cuarteles vigilados por la Policía Estatal y la zona centro de la ciudad bajo el cargo de la Policía Municipal de Mérida (Yam, 2009, p.23-24). Así entonces, la Policía Municipal de Mérida tiene como límites de su jurisdicción el área de las calles 47 con 50 y la 72 con 71. Es decir, un área de 12 calles por 12 calles, aproximadamente 147 cuadras.

Actualmente, la Policía Municipal de Mérida cuenta con alrededor de 450 policías para atender aproximadamente 147 cuadras, en donde logra haber una población de entre 200 y 300 mil personas por día. Esto debido a las visitas de turistas nacionales y extranjeros, a la afluencia comercial, de los estudiantes, trabajadores gubernamentales, etc. Dentro de estos policías, 39 elementos apoyan las tareas de Prevención del Delito, y su principal labor policial recae en realizar diagnósticos de las zonas con mayores crímenes y la atención a pláticas del modelo D.A.R.E. en escuelas, y cuya labor no se limita tan solo a la jurisdicción de la Policía Municipal, sino que trabaja en todo Mérida.

La policía de Mérida tiene un pequeño C3 (Centro de Comando, Control y Computo), que es un espejo del C4 de la Policía Estatal. En dicha locación se vigilan los eventos del centro de la ciudad a través de aproximadamente 227 cámaras de videovigilancia, que son compartidas entre la Policía Municipal y la Estatal. Aunque dichas cámaras son compartidas, también pueden ser manipuladas para su vigilancia desde este C3 municipal, ya que algunas tienen una cobertura de 180 grados.

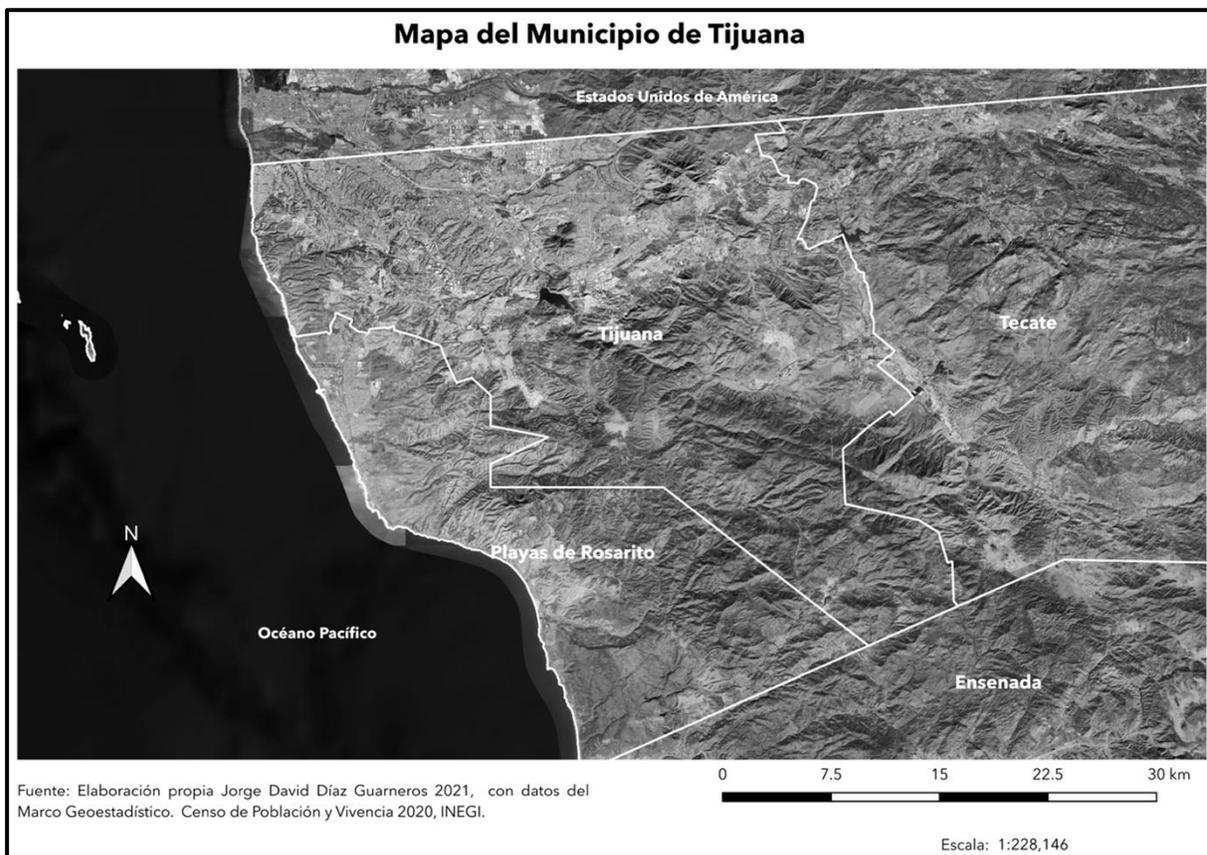
La Policía Municipal de Mérida ha adoptado el programa D.A.R.E.<sup>28</sup>, como estrategia preventiva de consumo de drogas y alcohol para la comunidad estudiantil en la ciudad. Mediante dicho programa, la institución busca proveer información de los riesgos físicos, emocionales, sociales, legales del consumo de alcohol, tabaco y drogas ilegales; en la mente y cuerpo de las personas. A través del programa se dan 39 lecciones distribuidas en 4 etapas básicas de la vida de una persona, desde la educación primaria hasta el bachillerato (Policía Municipal de Mérida, s.f.).

---

<sup>28</sup> Drug Abuse Resistance Education (en inglés), su traducción al español ha sido “Educación de Preventiva Contra el Consumo de Drogas”, el cual es un programa 100% de prevención, que busca eliminar y/o retardar el consumo de alcohol o drogas ilegales en alumnos (Policía Municipal de Mérida, s.f.).

### 3.6 Tijuana: en la lucha de reconfigurar un nuevo modelo policial

**Mapa 3.3 – Mapa del Municipio de Tijuana, Baja California**



En la región norte del país, a diferencia de la región centro y sur (como en los casos de los municipios de Nezahualcóyotl y de Mérida), tiene como contexto inmediato el tema geográfico y de territorio, que son de suma importancia en la configuración histórica y sociocultural de las ciudades fronterizas. Esto hace que los municipios ubicados en la frontera con los Estados Unidos de Norteamérica se vean afectados en buena parte por las dinámicas de los grupos del crimen organizado y del narcotráfico, así como otras dinámicas de ilegalidad como lo son: el tráfico de armas, el tráfico de mercancías ilegales, el manejo del cruce ilegal de personas hacia el país del norte, entre otras.

En palabras de uno de los informantes de esta investigación, la ciudad muestra una gran complejidad para mejorar la seguridad pública, ya que es un tema regional. Es decir, donde se requieren esfuerzos de gestión intergubernamental en los tres niveles de gobierno en México, pero también se hace necesario una cooperación en la relación binacional y una mejora en los asuntos de las relaciones intergubernamentales de ambos países y alcaldías:

Si tú tienes una ciudad de Tijuana que tiene una gran complejidad, es frontera, tienes grupos delictivos de presencia internacional, que siempre van a utilizar en la ciudad de Tijuana para sus negocios, para el trasiego de drogas, el tema de tráfico de personas, entre otros muchos negocios ilícitos que ellos tienen. Ellos no se van a ir de Tijuana, no hay poder que los puedan hacer seguir. Así como trabajan en Tijuana, trabajan en Estados Unidos, ¿no? Y hablamos de modelos exitosos, que puede ser un modelo de éxito el de Estados Unidos. Porque si tú comparas la incidencia delictiva de San Diego con la de Tijuana, pues no hay punto de comparación. ¿Pero no te llama la atención que todos los negocios ilícitos que se dan en la frontera inician en Tijuana y continúan en San Diego? Es decir, estas organizaciones son transnacionales y esos negocios necesitan forzosamente la frontera (Informante C de Tijuana, entrevista realizada el 02 de abril de 2022, Toluca-Tijuana, por David Díaz).

En alguna manera, este estudio se pensó como una investigación sobre los modelos policiales en las fronteras más importantes de México con los Estados Unidos de Norteamérica. Dentro de las razones por las cuales tomar estos dos municipios (Juárez y Tijuana), esta que sus poblaciones rebasan el millón y medio de personas, y recientemente las policías en la frontera han tenido un crecimiento tanto en el número de policías como en las estrategias y manejo de tecnologías para la seguridad. Así mismo, por las calificaciones de percepción de las instituciones de seguridad, que como hemos revisado antes, estos dos municipios continuamente están en los últimos lugares de dicha lista.

Es relevante señalar que, en ambas fronteras, es evidente la necesidad tecnológica para hacer frente al crimen, y se puede observar un creciente interés por los Centros de Control (C4 y C5), como eslabones para el mejor desarrollo de la institución y de la inteligencia policial. A pesar de ello, de que estos dos municipios han estado trabajando con mejoras en los avances tecnológicos e institucionales, la realidad en la frontera no es muy diferente de la de apenas hace algunos años. Los homicidios, la incidencia delictiva y la percepción ciudadana de las instituciones de seguridad en ambos municipios (Tijuana y Juárez), siguen un patrón que no ha mejorado el panorama de la seguridad para la mayoría de sus habitantes, como lo demuestra las recientes encuestas de percepción a nivel nacional (ver Tabla 2.3). Tan solo en el 2020, Tijuana

cerró el año con casi 2 mil homicidios en la ciudad (Ramírez, 2020), y Juárez con 1,637 homicidios (Carmona, 2021).

Ahora bien, la ciudad de Tijuana, al ser una frontera que se ha conformado por la llegada de muchos migrantes e inmigrantes de diferentes partes del territorio nacional e internacional, se ha conformado de manera irregular y con una escasa planeación urbana. Sin embargo, es una frontera que ha pasado de ser, en algún momento de su historia, de una zona turística a ser una ciudad con una fuerte presencia de la industria maquiladora. El nacimiento de Tijuana en 1889 fue a raíz de la visita de extranjeros a las aguas termales que había en dicho poblado, lo que más tarde la ubicó como un centro turístico. Con la promulgación de la ley seca en California, por temas moralistas y puritanos, se crea la zona fronteriza con Mexicali y Tijuana, en donde nace una serie de comercios de venta de licores (más tarde de drogas) y prostitución (González, 2002, p.13-16 en Cruz, 2007, p.98).

En cierta manera, las ciudades fronterizas, al igual que Tijuana, enfrentan estos antecedentes históricos y sus consecuencias sociales y culturales en la región fronteriza. Tanto Tijuana como Juárez (y otras fronteras mexicanas) han sido ciudades estigmatizadas por estas dinámicas de la zona. Y sería un error omitir que tanto la cultura, la historia y el territorio; no son elementos importantes para el tema de seguridad, y en este caso, para el punto de la conformación del modelo policial.

Tijuana hoy mantiene ese estigma, a pesar de los intentos de cambiar la percepción de la ciudad, lo cierto es que los problemas de inseguridad siguen estando presentes en la vida diaria de los habitantes de dicha ciudad. Algunos intentos y esfuerzos tratan en alguna manera maquillar la situación de peligro en la frontera, como lo señala Ruiz (2009, p.132):

Los habitantes de Tijuana, día a día se percatan que junto a las notas periodísticas locales, prestas a describir la miríada de actos violentos acaecida la noche previa, se publican declaraciones y proyectos tendientes a enseñar “la otra cara” de la ciudad. A menudo, este sumario de buenas intenciones es suscrito por agrupaciones en cuya denominación llevan la penitencia: “Unidos por Tijuana”, “Tijuana opina”, “Tijuana en marcha” o “Tijuana renacimiento”. Por lo regular, al frente de estos membretes destacan personajes ligados a los medios empresariales y políticos. La mayor parte de estas campañas de higiene moral y social se reduce a actos publicitarios, aderezados en ocasiones con una buena dosis de chovinismo regional.

**Tabla 2.3 - Resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública (ENSU) 2020, para los municipios de Juárez, Mérida, Nezahualcóyotl y Tijuana**

Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU)																
Preguntas	Nezahualcóyotl				Mérida				Ciudad Juárez				Tijuana			
	2020				2020				2020				2020			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<b>Percepción de Inseguridad</b>	78.1%		70.8%	86.1%	<b>24.8%</b> (segundo lugar)		22.5%	<b>42.6%</b> (tercer lugar)	82.3%		72.2%	83.4%	85.6%		73.6%	82.2%
<b>Desempeño de autoridades - Policía Estatal</b>	48.4%		52.1%	51.8%	<b>77.2%</b> (primer lugar)		<b>78.2%</b> (primer lugar)	<b>82.8%</b> (primer lugar)	37.9%		39.0%	38.3%	<b>19.7%</b> (último lugar)		37.4%	<b>28.3%</b> (penúltimo lugar)
<b>Desempeño de autoridades - Policía Preventiva Municipal</b>	58.2%		55.2%	59.7%	61.3%		<b>73.3%</b> (segundo lugar)	<b>77.1%</b> (segundo lugar)	35.0%		42.3%	30.8%	28.5%		40.4%	31.1%
<b>Confianza en autoridades - Policía Estatal</b>	57.4%		54.8%	51.80%	73.8%		<b>78.0%</b> (segundo lugar)	<b>83.6%</b> (primer lugar)	39.1%		33.2%	33.1%	<b>21.1%</b> (último lugar)		38.0%	<b>31.8%</b> (antepenúltimo lugar)
<b>Confianza en autoridades - Policía Preventiva Municipal</b>	59.7%		58.2%	58.4%	63.1%		<b>73%</b> (segundo lugar)	<b>79.9%</b> (segundo lugar)	36.2%		38.4%	30.7%	31.4%		40.4%	29.9%
<b>Efectividad del gobierno para atender problemáticas</b>	36.0%		34.1%	26.3%	40.4%		39.2%	38.50%	<b>12.1%</b> (antepenúltimo)		<b>11.3%</b> (último lugar)	15.1%	<b>11.5%</b> (penúltimo lugar)		18.6%	13.9%

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENSU 2020.

Por otra parte, Tijuana ha sido una ciudad que ha crecido con rapidez en los últimos años, en 2010 tenía aproximadamente 1.5 millones de habitantes (según INEGI en 2020), y hoy de 1,922,523 (INEGI Censo 2020), muy cerca de los 2 millones de habitantes. Hay que señalar que, la población del municipio pudiera ser mayor, esto debido a los flujos migratorios, que mantiene una población flotante algo difícil de contabilizar. Con ello, Tijuana es considerada la frontera más transitada de México y el Mundo, ya que cruzan por los puentes internacionales con los Estados Unidos cerca de 80 mil personas diariamente (Sánchez, 2020).

Económicamente, el municipio de Tijuana tiene como actividad principal el comercio por la cantidad de operaciones, lo que genera un efecto cascado en la economía. En segundo lugar, de actividad económica se ubica los servicios, principalmente el turismo y la educación, que poseen infraestructura amplia y moderna para cubrir la demanda (Explorando México, s.f.). Así mismo,

la economía del municipio depende fuertemente de la manufactura y los servicios. Algunas estimaciones, por ejemplo, señalan que, en el 2012 el sector manufactura significaban el 35 por ciento del producto interno bruto (PIB), y este era el sector de mayor crecimiento en el municipio de Tijuana (Justice in Mexico, 2015, p.8).

La tasa de desocupación de Tijuana en 2021 fue de un 2.45 por ciento, es decir, que mantiene un fuerte dinamismo económico en la región (DataMéxico Beta, 2021), y aunque en el índice de desigualdad tiene un 0.36 en 2015 sobre el coeficiente de Gini (DataMéxico Beta, 2021), Tijuana es una ciudad con una gran desigualdad social, que se hace mucho más evidente con su contraparte San Diego, la ciudad vecina de Tijuana.

### 3.6.1 La situación actual de la Policía Municipal de Tijuana

Entonces, cuando me preguntas, ¿por qué sí, a pesar de que ha habido una profesionalización de los cuerpos de seguridad pública en la frontera, no se ha podido resolver el problema? Gran parte es que la situación social de Tijuana es totalmente distinta a la de Mérida, Yucatán, eh... si tú... o sea, sí... y si tú comparas el trabajo que tiene un policía de Tijuana, con el que tiene un policía en Yucatán, no hay punto de comparación. ¿Por qué?, porque se está enfrentando a una realidad totalmente distinta, y que el policía no tiene control. Y sí, obviamente hay temas de corrupción y todo lo que tú sabes, pero al final ese es el reto al que te estás enfrentando como policía.

Informante C de Tijuana, entrevista realizada el 02 de abril de 2022,  
Toluca-Tijuana, por David Díaz

La dinámica fronteriza de inseguridad ha creado un ambiente de desconfianza de parte de los ciudadanos hacia las instituciones de seguridad del Estado, y viceversa. Y las consecuencias de mantener esta distancia de colaboración y participación, se refleja en la manera en que la policía sigue manteniendo en la frontera una visión de la seguridad tradicional, desde el concepto de la seguridad pública, que suprime la participación ciudadana y que ejerce el poder de forma vertical, con pocos resultados en materia de seguridad y mejoras en el gobierno de la ciudad.

Datos de Justice in Mexico, señalan que la situación social en Tijuana tiene una fuerte propensión hacia la delincuencia, sobre todo la delincuencia organizada, teniendo una población de 15 a 29 años (que es el 27 % de la población total del municipio) solo apenas una tercera parte de esta población cuenta con niveles de educación superior; es decir, que la educación en

Tijuana no es un criterio que se pueda observar que aporte a una mejora en la calidad de vida (2015, p.9).

La ciudad de Tijuana, como ya hemos mencionado antes, hace frontera con los Estados Unidos, y en esta condición es que la hace muy atractiva para las organizaciones del crimen organizado al tráfico ilegal de drogas, armas y personas. Lo que en parte refleja la alta incidencia delictiva, sobre todo hablando en términos de homicidios, al igual que en el contexto del municipio de Juárez, Chihuahua. Dicho crecimiento se convirtió en un grave problema en años anteriores (SSPM, 2014 en Justice in Mexico, 2015, p.9):

El crecimiento en la incidencia delictiva se convirtió en un serio problema para el municipio de Tijuana en la década del 2000, especialmente en la segunda mitad (2005-2010). A partir del año 2006 los niveles de incidencia delictiva se incrementaron de manera dramática en alrededor de un 600% hasta que en mayo de 2008 alcanzaron su punto más alto superando los 6,000 delitos denunciados sólo en ese mes. En efecto, 2008 fue el año con el mayor número de delitos denunciados alcanzando casi los 70,000 anuales, sin embargo a partir de entonces la incidencia volvió a iniciar un descenso general durante todo 2009 y 2010.

La historia de la institución policial está enmarcada en el contexto del dominio de los cárteles de la droga. Se ha estimado que, en los años 90 y 2000, el Cártel de Tijuana era quien mantenía la hegemonía de dicha frontera; pero a través de sus conflictos con el Cártel de Sinaloa y otras organizaciones criminales, el contexto de Tijuana y el mapa delictual hasta ese entonces estaba cambiando; las detenciones y asesinatos en medio de una guerra declarada al narcotráfico por expresidente Calderón, incremento el panorama de violencia en la ciudad (Astorga y Shirk, 2010 en Justice in Mexico, 2019, p.10).

La ciudad de Tijuana, después de vivir una racha de violencia homicida en 2010, logró bajar la incidencia delictiva, esto a raíz de una posible tregua entre el Cártel de Sinaloa y los restos del Cártel de Tijuana, lo que significaría la verdadera razón de la disminución de la violencia en la ciudad (InSight Crime, 2014; Corcoran, 2013 en Justice in México, 2015, p.10). Sin embargo, no hay que olvidar la intervención del gobierno federal a través del despliegue de tropas militares, navales y de la Policía Federal en aquella época, que pudieron influir de igual manera en las estrategias para reducir el delito en la ciudad, como lo señala Marosi (2009 en Sánchez, Orozco, Rodríguez y Shirk, 2018, p.17):

During the Ramos administration there was a substantial decline in the number of violent crimes in the city, particularly in 2010. Many portrayed this rapid drop in violence to successful coordination among Mexican military forces and law enforcement agencies. Authorities especially cited the leadership of General Alfonso Duarte and Tijuana Police Chief Julian Leyzaola, who replaced Capella as Public Security Secretary after he was dismissed in December 2008.

Una de las características que podemos observar en la institución de la Policía Municipal de Tijuana (y también en la de Ciudad Juárez), es que sus mandos constantemente están rotando, tan solo de 2004 a 2016 (un periodo de 12 años), el municipio de Tijuana ha tenido 7 secretarios de Seguridad Pública. No siempre el movimiento de estos mandos ha mejorado la seguridad de la ciudad, incluso en ocasiones se ven pocos resultados. A pesar de ello, algunos de los secretarios, como es el caso del entonces secretario de Seguridad Pública de Tijuana, el Teniente Coronel Julián Leyzaola; logró tener una reducción significativa de la incidencia delictiva bajo su cargo (Justice in México, 2015, p.10-11). Aunque hasta nuestros días la sociedad civil ha manifestado las violaciones a los derechos humanos que hubo bajo su administración como secretario de Seguridad Pública.

Dentro de los trabajos que se han logrado hacer con la colaboración de la Policía Municipal de Tijuana y que nos dan un panorama de dicha institución, encontramos el “Diagnóstico Integral de la Policía Municipal de Tijuana 2015”, en él se exponen algunos datos interesantes (Justice in Mexico, 2015, p.3-5):

- Un 93 por ciento de los policías reconoció que el salario que ganan en la institución es la fuente principal de ingresos de su hogar.
- Un 25 por ciento de los policías cuenta con algún tipo de educación superior, y un 35.8 por ciento cuenta con la preparatoria completa.
- En promedio, los policías llevan 11 años trabajando en la institución.
- Dentro de las consideraciones importantes para ser policías, manifestaron: el ayudar a servir, combatir la inseguridad y tener un trabajo estable. Lo que más les disgusta es que su trabajo no es valorado, la falta de apoyo de sus superiores, el no poder estar en casa y los propios riesgos de ser un policía.

- El 66 por ciento de los policías manifiestan estar en desacuerdo con involucrarse en conductas ilegales aun cuando nadie salga lastimado; el 71.1 por ciento mencionó que nunca estaría de acuerdo en aceptar gratificaciones por hacer su trabajo, y un 40.3 por ciento nunca excederse en el uso de la fuerza al realizar alguna detención.
- El 50 por ciento de los policías cree que son los ciudadanos los responsables de fomentar la corrupción, aunque un 34.8 por ciento consideran que el ciudadano y el policía tienen esa responsabilidad.
- Se piensa que la concentración de la corrupción está en los mandos (28 %), que en el personal operativo (18.2 %), pero la mayoría opino que hay en todos los niveles (40.1 %).
- Un 77 por ciento opina que la policía ha mejorado en los últimos 10 años.
- Las principales problemáticas de seguridad que identifica la institución en Tijuana son las siguientes: robo a casa (56.1 %), narcomenudeo (13.7 %) y robo de automóvil (6.5 %).
- Los problemas que los policías consideran le importan más a la ciudadanía en la frontera son: la deportación de delincuentes (33.8 %) y el narcotráfico (29.3 %).
- La policía considera que para combatir la delincuencia sería eficiente una mayor participación de la comunidad (36.5 %), más policías (24 %), mejor coordinación con otras instancias (15 %) y acabar con la corrupción (10.1 %).

Ciertamente, la importancia de este trabajo recae en lo que parece tener contradicciones de los resultados de dicho estudio en la institución policial en Tijuana (y también en mismo caso en Ciudad Juárez), pues al considerar los resultados de la encuesta y los resultados que se evidencian en la realidad, estos suelen contrastar de manera relevante:

Tras su arresto en mayo de 2015, los hermanos Rafael Manuel y Roberto Carlos Toscano Rodríguez afirmaron que un jefe de la policía estatal les había dicho que "El Pablito", un supuesto narcotraficante, estaba al mando y que el grupo "La Barredora" estaba a cargo de hacer obedecer sus órdenes, según informó el periódico tijuanense Zeta. Según el diario, los hermanos dijeron que La Barredora estaba conformada por miembros de las policías municipales y estatales (Gagne, 2016).

El ejemplo anterior, señala que las instituciones de policiales en la frontera constantemente enfrentan acusaciones de corrupción, impunidad y abuso policial; que en ocasiones hay evidencias para señalar que eso está pasando en la corporación. Pero más allá de hacer una calificación de la institución, hay que mencionar que tienen muchos retos por delante, el principal y el más importante, el bajar la incidencia delictiva en la región y mejorar en la lucha anticorrupción dentro de la misma.

### 3.6.2 El contexto transfronterizo de seguridad, Tijuana – San Diego

Después del 11 de septiembre de 2001, la política de seguridad de los Estados Unidos introdujo el terrorismo como una prioridad en su agenda bilateral con México, y la cooperación entre ambos países se volvió una necesidad de suma importancia. Las doctrinas que emergieron de esta situación: *Homeland Security* y *Preeptive Action*, están dirigidas a la defensa del territorio y población de los Estados Unidos, y a las acciones de política exterior como las de cooperación económica, militar, de inteligencia, etcétera (Benítez, 2011, p.185-186). Bajo dichas doctrinas, la frontera con los Estados Unidos se vuelven de gran relevancia. Y es aquí en donde la cooperación con México se ha visto fortalecida, ya que los intereses de seguridad de los Estados Unidos abordan prioritariamente la gestión de la seguridad fronteriza; es decir, muchas de las corporaciones de seguridad pública, migración, procuración de justicia e inteligencia de México, han participado en distintas acciones y programas de cooperación con los Estados Unidos (Benítez, 2011, p.186).

Cabe destacar que la importancia de la cooperación en la frontera está asociada a que se comparten distintos temas comunes, entre estos, el de seguridad en ambos lados de la frontera. Tijuana ha firmado desde 1993 con la Ciudad de San Diego, California, acuerdos de cooperación con buenos resultados. Incluso, recientemente, en enero de 2020, se volvió a firmar una Carta de Acuerdo entre ambas ciudades para los asuntos de planificación y coordinación binacional. La carta señala por lo menos dos reuniones al año, así como el desarrollo de grupos de trabajo en once temas centrales de cooperación, entre estos se encuentran los servicios de policía, el de transferencia tecnológica, la atención del migrante, entre otros. Dicha cooperación se realiza mediante un área de ejecución (la Dirección de Asuntos Binacionales) de ambas ciudades, y esta

a su vez, se relaciona con las demás Secretarías y Direcciones de Estado, como por ejemplo, con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana en Tijuana, y en San Diego con Homeland Security (González & Faulconer, 2020).

Tijuana puede ser quizás la ciudad más importante de México con la frontera de los Estados Unidos, no solo por el número de personas en la ciudad de Tijuana, cercano a los 2 millones de habitantes, que puede ser mayor debido a la población flotante que hay en la región. Pero también, por las conexiones que tiene con la ciudad de San Diego y el Estado de California, y que se ven en los números de cruces diarios (aproximadamente más de 100 mil cruces al día), de mercancía y de personas. La dinámica de los cruces y de la región, hace que Tijuana sea una región sui géneris a las del resto del país, y aunque tiene cosas en común con otras fronteras como la de Ciudad Juárez, esta ciudad tiene rasgos propios. Lo cierto es que las dinámicas de inseguridad en Tijuana se encuentra en relación con temas nacionales y binacionales, como lo son el tráfico de drogas, de personas, de armas, y las dinámicas del crimen organizado en la región. Y por ello, en la frontera se hace importante la gestión de seguridad desde marcos de una visión compartida entre ciudades, estados y países; así como, de cooperación binacional.

Según Ramos, los factores socioculturales y económicos en la zona fronteriza de Tijuana-San Diego han provocado en cierta forma una mayor inseguridad que se derivan de las interacciones transfronterizas. Dichas interacciones tienen que ver con una gestión pública ineficaz, el impacto de factores sociales y económicos (como la marginalidad), y las dinámicas que implican el tráfico ilegal de mercancías y personas, y el acceso de los delincuentes en los dos lados de la frontera; así mismo, temas estructurales como la corrupción, la impunidad y el crimen organizado (2002, p.48-52).

Además, se debe entender que en la lógica de trabajo en la frontera ha prevalecido una visión de seguridad pública, que ha involucrado con mayor peso en los asuntos de seguridad a las instancias estatales y de gobierno de ambos lados de la frontera. Sin embargo, algunos de los factores de gestión que han condicionado el aumento de inseguridad en la frontera Tijuana-San Diego, se pueden destacar: la ausencia de planeación estratégica, el diseño y formulación de políticas públicas deficientes, una ausencia de perspectivas a largo plazo, la insensibilidad

social, la incapacidad para comprender los contextos socioculturales local-regional, las dificultades para crear consensos entre gobiernos y autoridades, y la ausencia de una visión integral, entre otras. (Ramos, 2002, p.52).

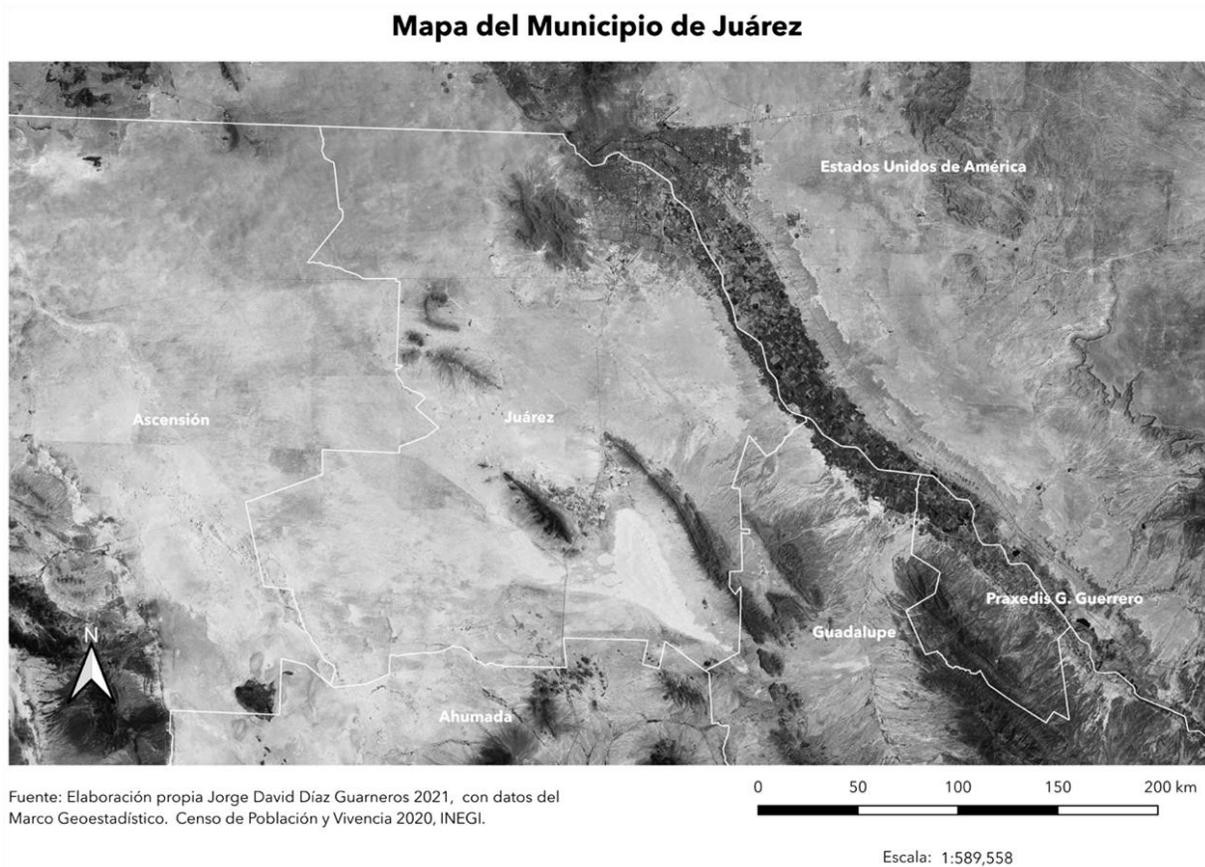
Evidentemente, las implicaciones de una guerra contra el narcotráfico han tenido su impacto en la ciudad de Tijuana principalmente, que es donde se asentó la lucha, no solo por el territorio, sino por las rutas del narcotráfico hacia los Estados Unidos. Lo anterior, llevó a la ciudad, desde la década de los 2000, a tener altos índices de homicidios dolosos, y que afectaron a las instituciones de justicia de la ciudad por los altos niveles de corrupción. En 2010, se dio una caída del crimen en la ciudad, que puede abordarse desde mejoras en la coordinación de los tres niveles de gobierno con las fuerzas militares y las distintas instituciones de justicia. Y desde esta época la policía comenzó a realizar inversiones importantes en tecnología para modernizar a la policía (como las compras de bodycams, cámaras de videovigilancia, sistemas de radiocomunicaciones, etc.), todo esto como esfuerzos para mejorar la gestión de seguridad (Arredondo, Rodríguez & Shirk, 2018, p.16-20). Sin embargo, desde 2015 los homicidios en Tijuana comenzaron a subir, en el cierre del año 2021 tan solo en la ciudad se dieron 1,932 homicidios, según el reporte de la Guardia Estatal de Seguridad e Investigación (Rubio, 2022).

Recientemente, en marzo del 2022, las autoridades de Tijuana y San Diego se reunieron de nueva cuenta para seguir trabajando los temas de colaboración. Entre los asuntos que se priorizan en estas reuniones están el intercambio de información entre corporaciones de seguridad, el uso de herramientas tecnológicas e información policial, las capacitaciones de los policías de Tijuana por parte de las autoridades norteamericanas, y sobre todo la homologación de estrategias de seguridad en ambos lados de la frontera (The San Diego Union-Tribune, 2022). Es decir, que las mejoras en la gestión de la seguridad en la frontera dependerán de diversos factores que son necesariamente compartidos con los tres niveles de gobierno, por ello que para ambos países, y también sus instituciones de seguridad, el fortalecimiento de la cooperación binacional son asuntos prioritarios en las agendas gubernamentales.

### 3.7 Juárez: lecciones no aprendidas de una guerra contra el narcotráfico

En el caso del municipio fronterizo de Juárez, las circunstancias de violencia e inseguridad son muy parecidas a las de Tijuana. La delincuencia organizada y los cárteles de la droga han afectado la zona con una gran cantidad de muertos. Si bien desde 2008 hubo un incremento de homicidios en la ciudad, tan solo en 2010, la época más álgida de violencia, se reportaron cerca de 3,766 muertes (Quinones, 2016). Y desde entonces, Juárez ha tenido altos índices de incidencia delictiva, sobre todo en lo referente a los homicidios.

### Mapa 4.3 – Mapa del Municipio de Juárez, Chihuahua



Económicamente, Juárez tiene una fuerte infraestructura en el tema de la maquiladora, ya que una gran cantidad de personas se dedican a este tipo de trabajo. Por ejemplo, en 2020, las ventas

económicas principales de Juárez se asociaron a venta de artículos calificados como: “máquinas y unidades de procesamiento de datos, no especificados o incluidos en otro lugar”, “alambres y cables eléctricos” e “instrumentos y aparatos utilizados en ciencias médicas”; lo que representa ventas aproximadas de \$44,950M de dólares norteamericanos. Y tiene como principales destinos comerciales a los Estados Unidos, Canadá y Bélgica (DataMéxico Beta, 2021).

El municipio tiene una baja tasa de desocupación alrededor del 3.63 por ciento (DataMéxico Beta, 2021). Y al igual que la ciudad de Tijuana, aunque mantienen un coeficiente de desigualdad de Gini relativamente bajo con el 0.36 (en 2015) (DataMéxico Beta, 2021), la ciudad mantiene una serie de desigualdades muy grandes con las periferias, es decir, que aun la ciudad presenta grandes zonas de marginación urbana y social, que tienen deficiencias en servicios públicos básicos y que los convierte en zonas totalmente aisladas y olvidadas por el municipio, muy susceptibles de promesas y acarreo políticos.

Las condiciones políticas, económicas y sociales, han encrudecido la situación de inseguridad en dicha frontera. La crisis de seguridad en la ciudad en el año 2008 dio lugar al Operativo Conjunto Chihuahua, como una estrategia propuesta y dirigida por el Gobierno Federal, encabezada por Juan Camilo Murillo (entonces secretario de Gobernación) que llegó a contar con un despliegue táctico de alrededor de 11,800 elementos federales (entre militares, policías federales y miembros de la Procuraduría General de la República) (Paniagua, 2020, p.85). La intervención de dicho operativo en la ciudad, mostró una acción fuerte y represiva de la seguridad pública, y todos los esfuerzos por contener la violencia, no lograron evitar que continuaran sucediendo eventos lamentables como el multihomicidio de 17 jóvenes en la colonia Salvárcar el 31 de enero de 2010 (Paniagua, 2020, p.85).

Dicho evento causó una gran indignación en la sociedad civil de Ciudad Juárez, y llevó al entonces presidente Felipe Calderón a replantearse la estrategia de intervención en Ciudad Juárez, llegando a instaurar el plan “Todos somos Juárez”, como una alternativa a la forma de abordar el modelo de seguridad en la ciudad, integrando a este, varias mesas de seguridad y enfocándose también en los aspectos sociales.

La guerra contra el narco y la estrategia de “Todos Somos Juárez”, replanteo el trabajo social y cultural de la ciudad, que hasta entonces era muy limitado. La sociedad civil comenzó a organizarse, con apoyo de las universidades, iglesias, organizaciones no gubernamentales y ciertos sectores empresariales. El despliegue de esfuerzos sociales y comunitarios llevó al desarrollo del “Modelo Juárez”, dicho modelo ganando incluso el reconocimiento nacional e internacional de cómo, ante dichas adversidades, Juárez logró mejorar el periodo de violencia a través de sus intervenciones sociales en el municipio.

Dicha alternativa social a llevado a la colaboración conjunta de ciudadanos en pro de la seguridad de su colonia, de su calle, de su barrio. Entre los esfuerzos encontramos los de apropiación de espacios públicos como focos de inseguridad, en alternativas culturales, deportivas y musicales; la asistencia psicológica a cientos de familiares que perdieron un ser querido en la ciudad en esta guerra; la de generar áreas y espacios verdes, en donde predomina una estructura gris del asfalto en la ciudad, e indudablemente a mejorar el tejido social en la comunidad, realizando eventos con los vecinos, y hasta el fomento de diversas actividades sociales en los Centros Comunitarios.

Esfuerzos que son realmente intangibles, pero que en alguna manera han tratado de recuperar la paz que tenía la ciudad antes de esta guerra declarada. Los esfuerzos han sido variados, y en casi todas las áreas; algunos con recursos de los distintos niveles de gobierno, otros desde las iniciativas privadas y también particulares de grupos de vecinos o amigos. Lo cierto es que, a partir del 2010, la intervención no fue solo una estrategia militar o policial, sino una estrategia de mejorar en lo posible los diferentes temas sociales pendientes.

Si bien antes he señalado en el título de este apartado “Lecciones no aprendidas de la guerra contra el narcotráfico”, es para referirme a que todo este despliegue de estrategias e intervenciones sociales en la ciudad (Modelo Juárez), y la intervención de distintas instituciones de seguridad de los tres niveles de gobierno, lograron en algún momento hacia el 2015 bajar la incidencia de los homicidios; sin embargo, en la actualidad nuevamente parece resurgir el tema de estas muertes violentas. Y entonces, la pregunta que nos queda hacer es ¿Por qué Juárez sigue

siendo una ciudad tan violenta, después de todos estos esfuerzos ciudadanos y del aparato estatal? ¿Existirá algo que no se logró aprender para mejorar la situación de la ciudad?

Y en una idea de supuesto, señalaría que la ciudad ha logrado desde la visión ciudadana fortalecer el tejido social y las estrategias de intervención social, pero que pocos cambios se han logrado en la institución policial a nivel municipal. La visión de la Policía en Juárez, a pesar de estar incluyendo mejoras en los aspectos tecnológicos que pueden fortalecer las áreas de inteligencia y de evidencia, sigue estando planteada como una institución que debe su total lealtad al mando político municipal, dejando fuera las capacidades de colaboración con la ciudadanía y la rendición de cuentas, no a un aparato estatal, sino a los ciudadanos. Esto implica que hay un poco o nulo diálogo entre ciudadanía y policía municipal, que tiene como consecuencias, la desconfianza ciudadana en la policía municipal, y en la poca colaboración de información con dicha institución, que como se ha dicho antes, ha sido percibida por la ciudadanía como una institución captada en cierta manera por la corrupción.

Con lo anterior, recientemente en agosto del 2021, el presidente Andrés Manuel López Obrador inauguró uno de los tres cuarteles de la Guarda Nacional en Ciudad Juárez. Con estos cuarteles y la puesta en marcha de las Mesas de Construcción de Paz y Seguridad<sup>29</sup> el gobierno de Andrés Manuel ha intentado desarrollar una estrategia más integral, al juntar a los diferentes cuerpos de seguridad en el país y otras dependencias, para hacer un trabajo conjunto, así como atender las causas de las diferentes violencias (SSPC, 2021). El principal viraje en las estrategias de seguridad en el país y muy visibles en los casos de Juárez y Tijuana, es detener la “guerra contra el narco” de manera frontal, ya que los resultados del sexenio del expresidente Calderón, han mostrado una necesidad de conformar estrategias de seguridad integrales con ayuda del tema de inteligencia.

---

<sup>29</sup> Dichas mesas tienen como principal objetivo la reducción de la incidencia delictiva y la reconciliación social mediante estrategias de paz desarrolladas en conjunto con la sociedad en 266 regiones del país, y no se enfocan solamente en el tema de seguridad, sino que atienden problemáticas de gobernanza, de acuerdo con lo señalado por la titular de la Secretaría de la Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), Rosa Icela Rodríguez (Vicenteño, 2021).

### 3.7.1 Reconfiguración del modelo policial en Juárez y el uso tecnológico para la seguridad

Todo lo que implica hacer frontera con Estados Unidos. Pues allá arriba tienes el mercado consumidor de drogas más grande del mundo, ¿no? El mercado vendedor de armas más grande del mundo. [...] ¿Por qué no puede ejercerse ese mismo control en una ciudad como Tijuana o en una ciudad como Juárez? Pues justamente porque hacen frontera, justamente porque los intereses, las intenciones y las motivaciones son bien distintas. Aquí en Juárez, igual que Tijuana, el cambio del titular de la Secretaría se dan con mucha frecuencia, o lo matan, o lo corren, o se va, ¿no? Porque justamente las dinámicas de seguridad son muy distintas. [...] En Juárez, ¿por qué no se ha consolidado una Policía Municipal sólida? Pues, por el tema presupuestal, por el tema de la corrupción, que es un tema estructural de la policía como producto social, lo decía yo en el conversatorio, este... no puede ser diferente a la sociedad de la que emana.

Académica Ciudad Juárez, entrevista realizada el 12 de octubre de 2021,  
Toluca – Ciudad Juárez, por David Díaz

El comentario de anterior de una de las académicas que ha trabajado el tema de inseguridad en Juárez, señala como la dinámica social y cultural en la frontera termina por ejercer efectos en la institución policial. Además, de todo lo que significa ser frontera con una de las naciones más poderosas en todo el mundo, un lugar de mucho interés para los grupos del crimen organizado para sus actividades comerciales. Lo que, por un lado, debilita a la institución policial, como lo es la corrupción y la impunidad de los delitos que se comenten en la ciudad, que pocos de ellos llegan a tener carpetas de averiguación y mucho menos a ser resueltos; pero también, a que social y culturalmente existen prácticas que afectan de una u otra manera la labor policial en la frontera.

Históricamente, la ciudad vivió una crisis de violencia e inseguridad en 2008, la cual venía agravándose desde un año antes. Dicha crisis ha sido consecuencia de las actividades criminales de varios grupos del crimen organizado en dicho territorio, y su ubicación geográfica estratégica con los Estados Unidos, como una frontera por donde transitan mercancías ilegales. Así mismo, la Policía Municipal también fue un elemento que se relacionó a esta crisis de inseguridad de la ciudad, ya que esta fue percibida socialmente como transgresora de los derechos humanos, ineficiente y mal calificada (Paniagua, 2020, p.76).

Algunos trabajos realizados por el Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez señalaban una percepción de la Policía Municipal de Juárez con una calificación de desempeño en 2010 de apenas el 2.9, y para 2011 una calificación de 3.5 (en una escala del 0 al 10), frente a calificaciones del Ejército: 4.2 (2010) y 4.9 (2011) (Centro de Investigaciones Sociales, 2011). Es decir, la institución de seguridad local, totalmente reprobada en cuanto a su desempeño, mostrando una clara deslegitimación ciudadana. La institución encargada de vigilar y proteger a los ciudadanos del municipio de Juárez será la misma que con el uso desmedido del poder y la violencia ejercida, sea la primera en crear desconfianza en la comunidad.

Hacia 1998, la Policía Municipal de Juárez contaba en 1998 con aproximadamente 1,600 empleados, de los cuales alrededor de 1,200 uniformados; y dentro de sus funciones principales estaba el patrullaje, el mantenimiento del orden público y los arrestos preventivos (Birkbeck, Galdón y Norris, 2003, p.48). Dicha institución ha mantenido una relación de cooperación con la policía del El Paso, Texas; dicha cooperación está enmarcada en la necesidad de seguridad en ambas fronteras y de enfrentar en conjunto dichas problemáticas. Dentro de los elementos de cooperación incluye las políticas sobre el uso de la fuerza, ya que la policía de El Paso ha colaborado en su momento con entrenamiento a la policía de Juárez desde 1995. Dichas reglas son muy similares en ambos lados de la frontera; la Policía de El Paso orienta sus intervenciones en 8 opciones crecientes de intervención (desde el control verbal hasta el uso de armas de fuego), y la Policía Municipal de Juárez en una escala de 5 (Birkbeck, Galdón y Norris, 2003, p.48).

A pesar de los esfuerzos institucionales dentro de la Policial Municipal de Juárez, la crisis inseguridad que inicio a principios del 2006-2007, llevó a que el alcalde de del periodo 2007-2010, a plantear un nuevo modelo policial en Juárez, que se enmarcó con las siguientes características (Paniagua, 2020, p.85):

- 1.- Militarización de la seguridad pública (a través de operativos u operaciones con la prevalencia de mando de la entonces Policía Federal sobre la Policía Municipal)
- 2.- Un crecimiento de número de elementos policiales (bajo justificación de la conformación de una nueva policía)

3.- Puesta en marcha del Programa de Recuperación de Espacios Públicos (basado en una sectorización policial)

4.- Financiamiento de \$601,259,266.70 MXN destinados a la Secretaría de Seguridad Pública mediante el Subsidio para Seguridad de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (SUBSEMUN).

Como bien conocemos, los resultados de una militarización de la seguridad pública tuvieron efectos contrarios a los que se esperaba, varias violaciones a los derechos humanos por parte de los grupos de seguridad de los tres niveles de gobierno, las extorsiones, las muertes en enfrentamientos cruzados, etc.; terminaron por declarar la estrategia poco eficaz, al no poder bajar el número de homicidios en la ciudad.

Los resultados del intento de construir una nueva policía municipal en Juárez se pueden resumir en los siguientes (Reyes, 2008 en Paniagua, 2020, p.87):

- Aplicación de pruebas de confianza a 1,550 elementos en 2008
- Una limpieza de la corporación que culminó en 2008, con la baja de 334 elementos que no aprobaron los controles de confianza.
- Programas de reclutamiento de civiles y militares a las filas de la institución policial
- Participación de la UACJ como instructora de cadetes con calidad universitaria
- Inversión de \$148,000,000.00 (MXN) en equipamiento de unidades especiales para patrullaje, equipos de GPS, compra de uniforme, chalecos y armas largas.
- Botones de pánico en diferentes lugares: escuelas públicas, templos religiosos y tiendas de abarrotes
- Proyección de compra tecnológica de vigilancia aérea para inhibir delitos como asaltos y robos.

Dentro de los aspectos tecnológicos aplicados con un relativo éxito en la seguridad de la ciudad en algún momento, podríamos mencionar el caso del uso de drones o aviones ligeros en Juárez para la resolución de homicidios. Según Andrés Lajous una de las teorías sobre la reducción de la violencia en Ciudad Juárez, y que integra un elemento tecnológico de suma importancia, es

el de que una empresa privada dedicada al desarrollo tecnológico (Persistent Surveillance System, PSS) ayudó a resolver varios casos de homicidios a través del análisis de la información recabada en campo. La empresa pone de ejemplo un caso en Ciudad Juárez sobre un homicidio policial, el cual pudo ser resuelto por dicho análisis. La tecnología que se usó para resolver el homicidio, describe Lajous, es a través del empleo de aviones ligeros equipados con cámaras de alta resolución que, al sobrevolar cierto territorio, se realizan cientos de fotografías. Dichas fotografías pueden ser posteriormente analizadas en horas y espacios determinados, haciendo posible que, si dicha aeronave sobrevoló la zona en los horarios de un evento violento, las autoridades locales tienen la oportunidad de revisar fotografías y poder efectuar un análisis posteriormente (Lajous, 2016).

### 3.7.2 Colaboración para la seguridad en la región Juárez – El Paso

De manera muy similar a la situación de Tijuana, el municipio de Juárez, Chihuahua, ha sido un municipio golpeado fuertemente por el tema de los homicidios dolosos, en relación con la violencia que han desatado los grupos del crimen organizado en la región fronteriza de Juárez, Chihuahua – El Paso, Texas. Por tal motivo, se desarrolló en la localidad lo que llamarían el modelo de intervención Juárez, dicho modelo enfatizaba esfuerzos con una base social que buscaba abordar de manera integral las mejoras en la seguridad en el municipio de Juárez, incluyendo los temas de cooperación con actores transfronterizos, y que recientemente ha ido perdiendo la fuerza que logró tener en 2010, junto a la estrategia de “Todos Somos Juárez”.

De manera similar con otras fronteras, el municipio de Juárez tiene un fuerte atractivo económico de mano de obra poco calificada y barata, que principalmente funciona para atraer a la industria maquiladora en la zona. Así que muchos de los lazos de cooperación transfronteriza que tiene con los Estados Unidos se dan en materia de seguridad, pero también en materia de inversión extranjera. Es decir, el interés de la ciudad es principalmente desarrollar una economía muy activa a través de la inversión por medio de las maquiladoras. Esto lo podemos constatar con las recientes acciones de la gobernadora del Estado de Chihuahua, Maru Campos, que recientemente en junio de 2022, tuvo participación en la Octava Conferencia Anual Construyendo una Frontera Competitiva México – Estados Unidos, que se desarrolló en

Washington, D.C., y en cuya conferencia se abordaron temas de desarrollo económico, de transporte, de seguridad, de educación, de salud, entre otros (Reyes, 2022). La cooperación de Juárez – El Paso se enmarca primeramente en un entorno de desarrollo económico, pero es justamente la seguridad uno de los asuntos que más impacta en la región, porque si no hay mejoras en la seguridad del municipio, todo este desarrollo económico está en juego, como ya paso en 2010 – 2012, cuando muchas empresas extranjeras se fueron de la ciudad.

Por otra parte, se puede señalar que esta región fronteriza también tiene algunos antecedentes de cooperación. En el apartado anterior, señalamos como dentro de estos asuntos de cooperación transfronteriza que se han desarrollado en los temas policiales, han estado presentes los adiestramientos policiales sobre el uso de la fuerza. Sin embargo, estos esfuerzos tienen como antecedentes también los trabajos que se ha realizado por parte de las agencias federales norteamericanas, en relación con el asunto de narcotráfico, como lo fue en 1999 la readecuación del Centro de Inteligencia (EPIC) a cargo de la DEA cerca de Fort Bliss, Texas. Esto llevo a acciones tales como la de un operativo por parte de la Policía Judicial Federal, junto con el Ejército mexicano y la asistencia de 65 agentes del FBI, para localizar alrededor de 100 cuerpos enterrados en algunos ranchos de la localidad (Ramos, 2004, p.133).

La cooperación en Juárez con agentes del FBI ha sido de manera continua, muchas veces cuestionada y otras no tanto, lo cierto es que los agentes han participado en innumerables temas de justicia, por ejemplo, en 2003 para colaborar en las indagaciones de mujeres asesinadas en Juárez (Ramos, 2004, p.134). Es decir, las policías municipales en la frontera, tras tener un estigma por parte de la sociedad, por las cuestiones de corrupción e impunidad, intentan abordar apartados comunes buscando que de ambos lados de la frontera se mejore la situación de seguridad.

Retrospectivamente, lo sucedido en época de Calderón respecto a que Juárez fue catalogada como una de las ciudades más peligrosas del mundo y que su contraparte de El Paso, fueran de las más seguras en los Estados Unidos, sigue todavía manteniendo algo de vigencia. En el 2020, un estudio de una empresa privada (AdvisorSmith) catalogó a la ciudad de El Paso como una de las 5 ciudades más seguras en los Estados Unidos, en contraparte con Juárez (Valenzuela,

2020), que según el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, se encontró en el ranking número 3 de las ciudades más violentas (IMER Noticias, 2021). Claro, que la situación no ha llegado a los niveles del 2011, en donde la ciudad tenía un alto número de homicidios, con una tasa aproximada de 244 homicidios por cada 100,000 habitantes (Valenzuela, 2020).

La respuesta del gobierno de los Estados Unidos en 2010, como consecuencia de intensificación de la violencia en la región por los cárteles de la droga, fue desplegar drones desarmados para realizar tareas de vigilancia, utilizando Global Hawk de gran altitud con la aprobación y cooperación del gobierno de México a lo largo de la línea fronteriza, pero también con incursiones en territorio nacional (Thompson y Mazzetti, 2011 en Correa-Cabrera, Garrett y Keck, 2014, p.39). Con esto, podemos señalar que la cooperación de las instituciones de seguridad en Juárez – El Paso, se da en términos de compartir información, de colaboración entre agencias de seguridad para trabajar casos de investigación, en adiestramiento y en intercambio de conocimientos tecnológicos. Recientemente, una nota publicada por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, ha señalado que gracias a la cooperación entre ambas fronteras se logró resolver el caso de dos asesinatos en 2010 de una empleada del consulado americano en Juárez y de su esposo, dicho asesinato estaba relacionado con una banda criminal en Juárez. La cooperación se llevó en términos de presentar pruebas y también de poder extraditar a los acusados a Estados Unidos para ser enjuiciados en Texas (Department of Justice U.S., 2022).

Hay que mencionar que dentro de las tareas de cooperación de la Policía Municipal de Juárez, ya no solo se dan con las organizaciones de El Paso, sino que comienzan a realizar trabajos y acciones con otras dependencias a nivel nacional, las cuales han desarrollado buenas prácticas. En el 2021, la Policía Municipal de Juárez participó en la agenda de colaboración y transferencia de conocimiento del modelo de investigación en la ciudad de Monterrey, dicha colaboración se ejecutó en el marco del modelo de investigación de la Fiscalía General de Nuevo León, enfocada en el desarrollo de la coordinación entre policías municipales para la investigación de los delitos, y el funcionamiento de la Fiscalía Virtual, video denuncias y protocolos de investigación de

dichas policías, esto como parte de la profesionalización de la Policía Municipal de Juárez (Campoya, 2021).

En conclusión, los municipios fronterizos de Juárez y Tijuana, al tener una dinámica social, económica y cultural muy activa, y que tiene como amenaza constante las acciones del crimen organizado, priorizan fuertemente los esfuerzos de colaboración con las agencias locales, estatales y federales de los Estados Unidos. Sin embargo, en el caso de México aún falta mejorar temas como la voluntad política de los gobernantes locales, así como de un mejor entendimiento de las dinámicas locales por parte del gobierno federal mexicano y los asuntos de confianza interinstitucional, ya que dichos apartados significarían grandes avances para seguir trabajando los temas transfronterizos en la región con buenos y mayores resultados.

#### **IV. HALLAZGOS DE LOS MODELOS POLICIALES Y EL USO TECNOLÓGICO**

En este capítulo de tesis, se aborda parte de los resultados obtenidos de la serie de entrevistas con instituciones de seguridad pública/ciudadana en el norte, centro y sur de México, como lo son los municipios de Juárez, Chihuahua, Mérida, Yucatán, Nezahualcóyotl, Estado de México y Tijuana, Baja California. Como se planteó desde el inicio de la investigación, este estudio comparativo intenta recuperar información de los diferentes casos abordados, así como significados y percepciones de elementos de las policías municipales acerca del modelo policial y del uso tecnológico.

Es relevante señalar que, a pesar de las diferencias que existen en la organización de las propias instituciones de seguridad, el territorio y el contexto histórico; son estos elementos que nos permiten también comprender los aciertos y los errores en dichas instituciones, ya que hay factores o variables que influyen en el empleo y desarrollo de un modelo policial de Seguridad Ciudadana, como lo puede ser: la voluntad política, el nivel de corrupción en la institución policial, la confianza ciudadana en la institución, los niveles de profesionalización policial, el fortalecimiento de la gestión intergubernamental, capacidades de inteligencia y análisis delictual, entre otros.

Es decir, desde una metodología comparativa podemos confrontar cifras y datos, para tratar de comprender como dichos factores o variables influyen en el marco de la seguridad de los ciudadanos. Sin embargo; también es posible en este marco, tener en cuenta las percepciones y las experiencias de los miembros de la institución policial, y hacer algunas comparaciones de dicha información. Como lo puede ser, la forma en que se organizan con la sociedad para tener mejores y mayores resultados; la manera en que estos fortalecen la confianza ciudadana; la forma en que se comunican con el ciudadano y crean estrategias de seguridad, y cómo conforman mediante una sinergia, modelos policiales de seguridad ciudadana integrales.

Los hallazgos principales en este capítulo muestran algunos de los cambios y transformaciones en el desempeño de la institución policial a partir del uso tecnológico. Así mismo, se evidencia

a través de las acciones del trabajo policial, cómo se entiende y cómo se practica el concepto de seguridad ciudadana. Lo cual, ha llevado a algunas de estas policías municipales a centrarse en un cambio de paradigma de modelos de gestión tradicionales de la seguridad pública, hacía modelos de seguridad ciudadana; es decir, modelos integrales de la seguridad que han mejorado en el ámbito de la gestión intergubernamental y de planeación estratégica.

Dichos modelos de coproducción de seguridad muestran claramente un vínculo estrecho de la institución policial con los ciudadanos, la incorporación de la participación ciudadana en las estrategias de seguridad de las policías municipales, así como una comunicación constante de ida y vuelta entre estos actores; la evidencia del trabajo colaborativo de la institución policial se resalta no solo en las entrevistas, sino también los medios de información, y en algunas estadísticas en ciertos delitos. De igual forma, los avances en la gestión intergubernamental, al crear mecanismos de cooperación interinstitucional e intergubernamental que favorecen el desarrollo de estrategias de prevención y de operación conjunta, como lo han sido las reuniones de mandos diarias. Por ejemplo, en la siguiente tabla se puede apreciar los homicidios dolosos en dichos municipios de 2018 a 2021 (Tabla 1.4).

**Tabla 1.4 – Homicidios dolosos por municipio, 2018-2021**

<b>Homicidios dolosos por municipio, 2018 - 2021</b>				
<b>Año</b>	<b>Tijuana</b>	<b>Juárez</b>	<b>Nezahualcóyotl</b>	<b>Mérida</b>
2018	2,519	1,032	162	22
2019	2,209	1,293	181	18
2020	2,044	1,446	112	20
2021	1,929	1,422	125	9

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Incidencia Delictiva por Municipio del SESNSP, el Semáforo Delictivo del Estado de México y diversas fuentes hemerográficas del 2018-2021.

A pesar de los avances que se evidencian en algunos casos de las policías municipales, también se exponen grandes retos, principalmente aquellos sobre la profesionalización de los policías, de los recursos que se destinan para la institución, la gestión y cooperación intergubernamental e interinstitucional (como lo es con la Fiscalía y el Ministerio Público), la voluntad política para no apoyar los modelos policiales tradicionales y patrimonialistas, y el de la confianza del ciudadano hacía las instituciones de justicia. Así mismo, el esclarecimiento de competencias de los homicidios, ya que los niveles locales y federales señalan competencias de uno y de otro lado, lo que en ocasiones perjudica en el nivel de cooperación y gestión intergubernamental.

Al inicio de este trabajo, nuestra hipótesis apuntaba en la dirección de que el uso e implementación de las “security technologies”, tienen un mejor aprovechamiento cuando se cambian elementos en los marcos organizativos (Chan, Breton, Legosz y Doran, 2001, p. VIII) y se logra trabajar con una verdadera gestión intergubernamental. Parte de este capítulo, evidencia que dichos marcos organizativos son parte de la conceptualización y visión de las propias instituciones policiales, al centrarse en uno u otro concepto (Seguridad Ciudadana o Pública). Así mismo, se evidencia la importancia que tiene la gestión y cooperación intergubernamental, ya que muchas de las capacidades de las policías municipales son limitadas, y son otras instituciones (y también los ciudadanos) quienes fortalecen los modelos policiales basados en la seguridad ciudadana.

Las policías municipales comienzan a ser conscientes de sus limitaciones de recursos económicos, pero también de recursos humanos, y han empezado a mirar hacia modelos policiales centrados en modelos de coproducción de la seguridad y con mejoras en la gestión intergubernamental, ya que se requieren de esfuerzos conjuntos de los tres niveles de gobierno para desarrollar estrategias integrales capaces de reducir la incidencia delictiva. En dichas estrategias, ya no solo participa el sector público, sino que las empresas y las organizaciones no gubernamentales empiezan a tener participación de manera directa en los análisis de información y de diseño de estrategias en conjunto con la ciudadanía.

Este trabajo ha sido realizado, bajo una perspectiva cualitativa, y varios de los resultados son reflejo de las ideas, sentimientos, significados y percepciones individuales, pero también del

trabajo colaborativo de las instituciones policiales de este estudio. Las cuales no buscan apuntar hacia una estadística de los resultados que se han obtenido sobre el uso tecnológico, ni a contabilizar los cambios en el modelo policial; sino a tratar de comprender de qué manera se ha ido transformando la institución policial y sus labores, a través del uso tecnológico, sus impactos en la seguridad ciudadana y los cambios institucionales que han permitido tener un trabajo sobresaliente al de las otras instituciones policiales en México.

Cabe señalar que, los casos presentados en esta investigación son de una matriz de 2 por 2 (2 casos de relativo éxito y 2 casos con resultados de seguridad pública que se muestran de manera limitada), y hay que resaltar que existen elementos importantes que han permitido que las policías municipales de Nezahualcóyotl y Mérida, tengan mejores resultados que su contraparte en la frontera norte. Entre estos elementos, puede señalarse que cuentan con un Servicio Profesional de Carrera (el cual permite mayor certeza laboral a los miembros de la policía), la permanencia de los mandos policiales en la institución (sea director o jefe de la policía municipal), la profesionalización de los miembros policiales (que cada vez más cuentan con un mayor nivel académico), la mejora en contener la corrupción policial (mediante controles de depuración de los malos elementos).

#### 4.1 Factores que inciden en el fortalecimiento de un modelo policial centrado en la Seguridad Ciudadana

La siguiente tabla (Tabla 2.4), enmarca los factores que inciden en el fortalecimiento de un modelo policial en los municipios de Nezahualcóyotl y Mérida, y que son elementos relevantes que han permitido el desarrollo de un modelo policial de proximidad y policía vecinal, frente a los modelos tradicionales de seguridad pública.

**Tabla 2.4 - Factores que inciden en el fortalecimiento de un modelo policial de Seguridad Ciudadana en los municipios de Nezahualcóyotl y Mérida**

<b>Factores que inciden en el fortalecimiento de un modelo policial de Seguridad Ciudadana en los municipios de Nezahualcóyotl y Mérida</b>	
<b>Factor</b>	<b>Descripción</b>
<b>Profesionalización policial</b>	Los policías tienen una mayor preparación académica, reciben constantes capacitaciones para mejorar la labor policial, y reciben apoyo para seguir una profesionalización dentro de la institución.
<b>Permanencia de los mandos</b>	Los mandos policiales, como directores y jefes de policía, mantienen su cargo por periodos largos en la institución, lo que les permite dar continuidad a las estrategias policiales y mantener mejoras en la institución.
<b>Continuidad de trabajo de prevención</b>	Los trabajos de prevención social en la comunidad tienen continuidad, fortalecen el tejido social y la apropiación del espacio público; asimismo, brindan de mejores y mayores capacidades a la comunidad para mejorar su comunidad. Ejemplo: programa D.A.R.E. y el trabajo de Redes Vecinales.
<b>Gestión Intergubernamental</b>	La colaboración con otras instituciones de gobierno mejora la respuesta de la institución, así como permite tener mejores resultados en áreas de prevención, de inteligencia y de operaciones.
<b>Desarrollo y uso tecnológico</b>	El uso de tecnología fortalece las capacidades de inteligencia, prevención y análisis dentro de la policía. Asimismo, el desarrollo tecnológico dentro de las mismas permite adecuar el uso tecnológico a las necesidades del municipio. Ejemplo: aplicación móvil de Neza Segura.
<b>Política Pública de Seguridad Integral</b>	La institución fortalece las políticas públicas de seguridad bajo una mirada integral, tras unir esfuerzos con la comunidad, las instituciones públicas y privadas. Reconociendo las limitaciones existentes, y las capacidades que pueden desarrollar bajo un esquema de trabajo colaborativo.
<b>Enfoque Político</b>	El establecimiento de la seguridad como prioridad, permite que el trabajo de la institución policial se mantenga y pueda tener mejoras, sin tener afectaciones por el cambio continuo de los mandos.
<b>Confianza Ciudadana</b>	La confianza de la ciudadanía hacia la policía municipal es un factor importante para la colaboración con la institución, pero también parte de la legitimación de su actuación. La institución policial bajo un modelo ciudadano reconoce la importancia de que un ciudadano confíe en su policía, y busca crear confianza ciudadana.

Fuente: Elaboración Propia, 2022.

#### 4.2 Presupuestos municipales para la seguridad pública y estado de fuerza policial

Uno de los elementos que es fundamental tener en cuenta en este trabajo, son los presupuestos asignados a los asuntos de seguridad pública dentro de los municipios. En primera instancia porque en el país, con los recortes a los apoyos para la seguridad local, los únicos recursos con los que cuentan las policías municipales vienen en su mayoría de los municipios.

Con los presupuestos se realizan pagos de entrenamiento, capacitación, de certificaciones (como por ejemplo las que realiza CALEA o INSYDE), compra de equipo operativo, patrullas, se hace inversión en tecnología, los sueldos y ascensos dependen también de los presupuestos, etc. Para una institución policial, es vital contar con los recursos necesarios para su supervivencia, y de otra forma, también afecta el desarrollo y desempeño policial, ya que en el entendido de tener un mejor recurso, esto permite tener más y mejores capacidades policiales desarrolladas y mejorar la incidencia delictiva.

La siguiente tabla (3.4) y el siguiente gráfico (1.4) muestran, con información de cada uno de los municipios, las partidas que han designado año tras año para el tema presupuestal en el rubro de seguridad pública hacia las policías municipales. Y aunque no se tiene información más desmenuzada sobre en que se gasta el presupuesto policial, en varias de las entrevistas que se realizaron, los mandos de las policías municipales señalaron que en su mayoría dicho presupuesto está destinado a pagos de salarios, infraestructura, transporte policial, equipo operativo y tecnológico.

**Tabla 3.4 – Presupuesto dedicado a Seguridad Pública Municipal, 2018-2022**

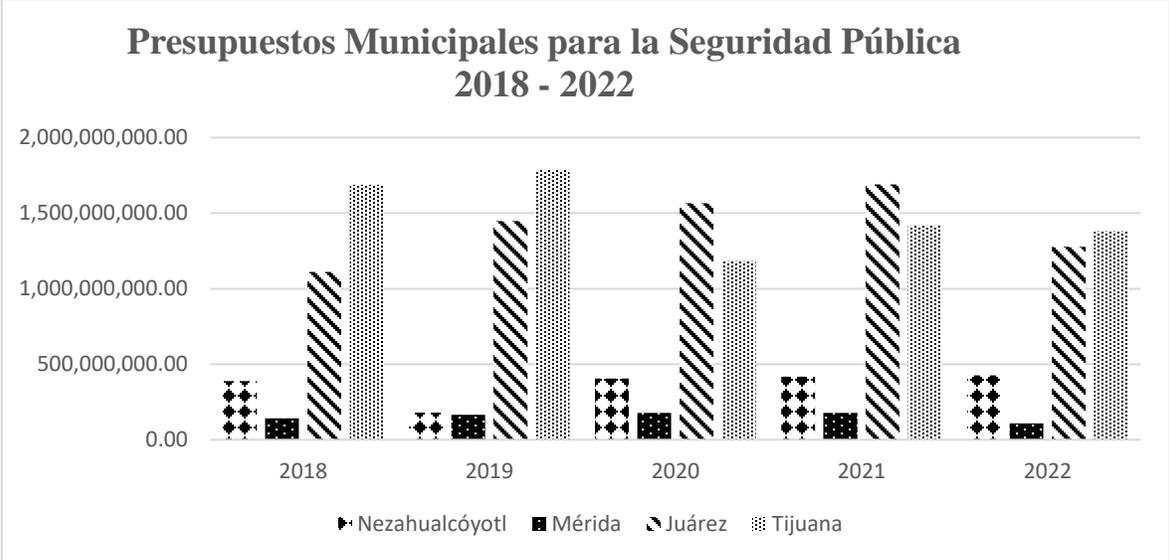
<b>Presupuesto dedicado a Seguridad Pública Municipal, 2018-2022</b>					
<b>Municipio</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Nezahualcóyotl</b>	387,851,230.50	179,570,190.00	405,440,729.24	418,655,133.99	425,811,771.69
<b>Mérida</b>	142,192,784.00	165,096,188.00	178,583,178.00	177,517,905.00	107,467,973.00
<b>Juárez</b>	1,110,575,420.81	1,448,516,731.99	1,565,985,181.78	1,690,052,637.01	1,277,665,469.61
<b>Tijuana</b>	1,687,794,434.77	1,787,027,188.16	1,182,671,977.56	1,418,389,704.24	1,379,769,071.35

Fuente: Elaboración propia con información de los presupuestos de egresos de los municipios, 2018 – 2022.

Dicho gráfico nos permite observar que las instituciones policiales fronterizas destinan grandes recursos económicos a las secretarías de seguridad pública, a diferencia de su contraparte en el

centro-sur del país. De igual forma, existe una notable similitud de presupuestos en los municipios de Tijuana y Juárez del 2018 al 2022, aunque se percibe una ligera disminución presupuestal para el ejercicio de año 2022. Las policías de Nezahualcóyotl y Mérida, por otro lado, cuentan con presupuestos muy limitados. En el caso de Mérida es claro el pequeño presupuesto, ya que la seguridad en la ciudad recae en un 90 por ciento en la policía Estatal. Y en el caso de Nezahualcóyotl es impresionante como es que han logrado maximizar los recursos bajo el esquema del modelo de una policía vecinal y de proximidad, y han tenido avances para controlar de alguna forma el tema de corrupción al interior de la institución.

**Gráfica 1.4 – Presupuestos Municipales para la Seguridad Pública 2018-2022**



Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de los municipios, 2018 – 2020.

Dicho gráfico nos permite observar que las instituciones policiales fronterizas destinan grandes recursos económicos a las secretarías de seguridad pública, a diferencia de su contraparte en el centro-sur del país. De igual forma, existe una notable similitud de presupuestos en los municipios de Tijuana y Juárez del 2018 al 2022, aunque se percibe una ligera disminución

presupuestal para el ejercicio de año 2022. Las policías de Nezahualcóyotl y Mérida, por otro lado, cuentan con presupuestos muy limitados. En el caso de Mérida es claro el pequeño presupuesto, ya que la seguridad en la ciudad recae en un 90 por ciento en la policía Estatal. Y en el caso de Nezahualcóyotl es impresionante como es que han logrado maximizar los recursos bajo el esquema del modelo de una policía vecinal y de proximidad, y han tenido avances para controlar de alguna forma el tema de corrupción al interior de la institución.

Se debe entender que los presupuestos asignados, están en relación del tamaño de la institución y de los elementos que necesitan para cumplir con sus objetivos. Es decir, que los miembros en las corporaciones estarían en relación con el número de habitantes en la ciudad. Y con los siguientes datos podemos comprender, que los presupuestos deberían ir de acorde al número de habitantes en los municipios y al número de policías que hay por cada 1,000 habitantes. Pero, entonces, surge la siguiente pregunta: ¿qué pasa con Tijuana y Juárez? Ya que dichos municipios tienen mucho más recursos económicos y mucho menos Estado de Fuerza.

Una posible respuesta a este tema de los elementos en la frontera, tiene que ver con la dinámica social que se vive en la región. Puesto que al tener rutas del narcotráfico hacia los Estados Unidos, y la lucha de plazas territoriales, mucha de la droga se queda en dichos municipios y afecta a la población fronteriza, y está a su vez a la institución policial, que le es difícil encontrar los elementos idóneos. Un informante en Tijuana corroboró esta información:

Pero nos enfrentamos a un problema de gravísimo, que la inmensa mayoría de los interesados en ser policías, de los prospectos, no aprueba las evaluaciones de control de confianza. Uno de cada diez que ya cumple con los requisitos. Imagínate uno de cada diez, que ya cumple con los requisitos pasa. ¿Por qué?, porque tenemos un problema social muy grave, desafortunadamente, nuestros jóvenes una inmensa mayoría, ya tienen consumos de droga. De drogas ilícitas, y eso implica que quedan totalmente, este... descartados para ser policías. Entonces, por ejemplo, el porcentaje de efectividad del reclutamiento de personal para la policía, el más bajo del estado, era de Tijuana. Nos superan por mucho los otros municipios, no se diga Ensenada. O sea, que sí estaba al doble. Entonces, esta problemática social, obviamente, también afecta el desempeño de la policía. (Informante B de Tijuana, entrevista realizada el 02 de marzo de 2022, Toluca, Edo. Mex. - Tijuana, B.C. por David Díaz).

La Tabla 4.4 muestra el Estado de Fuerza aproximado de las policías en los municipios de estudio, como vemos las ciudades fronterizas son las instituciones más robustas en cuanto al número de policías en las corporaciones municipales. En el caso de Nezahualcóyotl se puede

observar que han aumentado el número de sus integrantes. Y en el caso de Mérida, al ser una policía que solo se focaliza en el centro de la ciudad, es comprensible que el número de policías sea menor.

**Tabla 4.4 – Estado de Fuerza aproximado: número de policías municipales a 2022**

<b>Estado de fuerza aproximado: número de policías municipales a 2022</b>	
<b>Municipio</b>	<b>Número de policías</b>
Nezahualcóyotl	2,762
Mérida	*1,850
Juárez	3,000
Tijuana	2,500

\*450 policías municipales y 1,400 policías estatales. Fuente: Elaboración propia con información de entrevistas 2018 – 2022.

**Tabla 5.4 – Estado de Fuerza total por Estado a 2018**

<b>Estado de Fuerza total por Estado, 2018</b>			
<b>Estado</b>	<b>Estatales</b>	<b>Municipales</b>	<b>Total</b>
Baja California	925	5,580	6,505
Chihuahua	N/A	6,398	6,398
Estado de México	16,815	23,083	39,898
Yucatán	3,412	1,725	5,137

Fuente: Elaboración propia con información del DOF 2021, CNI-SESNP y Plataforma México 2018.

La Tabla 5.4 muestra cuantos elementos policiales existe en los Estados de dichos municipios. Si revisamos aquí, llama la atención que el Estado de México, tiene una gran cantidad de elementos; sin embargo, recordemos que dicho estado tiene alrededor de 125 municipios y muchos de estos municipios forman la parte conurbada de la CDMX. Por otra parte, observamos

que en los Estados de Baja California y Chihuahua, dos Estados con grandes extensiones territoriales, el número de policías, pues es muy similar y muy bajo, ya que por ejemplo, Yucatán se acerca mucho al número que tienen estos grandes Estados y que mantienen una mayor población.

Para poder tener una mejor comprensión del número de policías en los Estados, y si realmente están cubriendo con el estándar de México y el de nivel internacional propuesto por las Naciones Unidas, es necesario verificar los datos respecto a los números de policías por cada 1,000 habitantes. La Tabla 6.4 muestra un panorama general de como se encuentran los Estados respecto al Estado de Fuerza necesario para mejorar los resultados de seguridad.

**Tabla 6.4 - Número de policías por cada 1,000 habitantes Estados / Diferencias con estándares ONU y México 2018 y 2020**

**Policías por cada 1,000 habitantes Estados / Diferencias con estándares ONU y México**

<b>Entidad Federativa</b>	<b>2018</b>	<b>2020</b>	<b>Diferencia ideal ONU (2.8) - 2020</b>	<b>Diferencia ideal México (1.8) - 2020</b>
Estado de México	1.2	0.99	1.81	0.81
Yucatán	1.6	1.64	1.16	0.16
Chihuahua	0.5	0.53	2.27	1.27
Baja California	0.3	0.18	2.62	1.62

Fuente: Elaboración propia con información del Senado de la República y del SESNSP, 2018 y 2020.

Observamos que en los Estados del norte del país, al 2020, Baja California tiene un déficit de policías muy alto respecto del estándar nacional 1.62 y al ideal de la ONU en un 2.62. Le sigue Chihuahua, el Estado de México y al final Yucatán. Este último, muy cerca de cumplir con el estándar nacional de 1.8 policías por cada 1,000 habitantes, apenas una ligera diferencia de 0.16. Aunque aún están la fuerza policial de estos Estados, lejos de cumplir el estándar de la ONU, en donde ya la diferencia en los casos fronterizos es de más de 2 policías por cada 1,000 habitantes.

Con todos estos datos podemos darnos cuenta de que sí, el peso del contexto en la frontera es relevante. Ya que los diferentes intereses de los grupos criminales y de sus actividades en el territorio fronterizo generan una inseguridad al ser el espacio disputa y en donde se dan los ajustes de cuenta. Sin embargo, al ver más a los resultados de la institución en prevenir la violencia y la inseguridad con los presupuestos que tienen, podemos intuir que sigue habiendo temas de corrupción que minan el desempeño de las tareas policiales y que afecta a la gestión de la seguridad pública en los municipios, principalmente fronterizos, y que tienen el reto de mejorar los controles de corrupción. Así lo señaló un informante en Juárez:

En la época más segura de la violencia, cuando teníamos un poco más de paz, en el 2014, 2015, teníamos alrededor de ocho mil policías. Tan solo la Policía Federal, más los municipales, estamos hablando que traíamos casi once mil elementos. Ahorita tenemos tres mil de la Municipal, la Estatal está ampliando su operación acá. Pero, pues está muy limitado, ¿no? [...] Donde, aparte tenemos profundas sospechas en temas de corrupción entorno con los vehículos oficiales de las patrullas. A nosotros nos tocó ver patrullas en talleres y los mensajes eran los mismos: “Es que las traen cuando ya se descomponen, les vale gorro”. ¿Por qué?, porque al parecer todo indica que ahí pudiera haber algún negocio chueco o algo por el estilo. Entonces, creo que la policía tiene el gran reto que se sigue utilizando como un medio... como tiene muchos recursos, o es fácil solicitar recursos para temas de seguridad, pues se presta para actos de mayor corrupción, ¿no? (Informante de la Mesa de Seguridad Ciudad Juárez, entrevista realizada 12 de abril 2022, Toluca, Edo. Méx– Ciudad Juárez, Chih. Por David Díaz)

#### 4.3 Salario y bajas policiales

Al hacer el análisis de las policías municipales, también se hace pertinente revisar un tema muy poco explorado en los estudios policiales en México. Y es el que refiere a las bajas policiales. Con la revisión de dichos datos podemos entender algunas de las dinámicas de la institución policial en lo referente a los salarios, al propio significado de que es ser un policía municipal en una u otra región del país, sobre la percepción policial de la ciudadanía, entre otras.

De entrada, las bajas policiales pueden afectar el desarrollo de la institución, ya que los interesados en formar parte de la corporación toman una decisión en cuanto al tema del riesgo y la recompensa económica. Por ejemplo, en los casos fronterizos las policías municipales pagan alrededor de los MXN \$14,900 (Juárez) hasta los MXN \$16,000 (Tijuana). Y en los casos del centro y sur del país de los MXN \$10,400 (Mérida) a los MXN \$12,000 (Nezahualcóyotl), según los datos de 2021.

**Tabla 7.4 – Bajas policiales por Estado de 2018 a 2021**

<b>Bajas policiales por Estado de 2018 a 2021</b>					
<b>Estado</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>Total</b>
Estado de México	47	23	39	47	<b>156</b>
Chihuahua	31	32	35	27	<b>125</b>
Baja California	12	12	20	15	<b>59</b>
Yucatán	1	0	1	1	<b>3</b>

Fuente: Elaboración propia con datos hemerográficos de la base de datos del Registro de Policías Asesinados de Causa en Común.

**Tabla 8.4 – Bajas policiales por Municipio de 2018 a 2021**

<b>Bajas policiales por Municipio de 2018 a 2021</b>					
<b>Municipio</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>Total</b>
Nezahualcóyotl	3	0	1	0	<b>4</b>
Mérida	0	0	0	0	<b>0</b>
Juárez	3	4	7	7	<b>21</b>
Tijuana	6	7	4	4	<b>21</b>

Fuente: Elaboración propia con datos hemerográficos de la base de datos del Registro de Policías Asesinados de Causa en Común.

La tabla 7.4, muestra las bajas policiales por Estado, siendo el Estado de México (156) y Chihuahua (125), en donde existen más bajas policiales en el periodo de 2018 a 2021. Así mismo, la tabla 8.4 nos muestra en el mismo periodo las bajas policiales en la institución municipal, siendo Juárez y Tijuana las más afectas, ambas con 21 bajas de policías municipales en el periodo de 2018 a 2021, según los datos de seguimiento en el Registro de Policías Asesinados de Causa en Común.

El salario es una de las motivaciones esenciales para los ciudadanos que desean formar parte de la organización policial y es clave para su desarrollo personal y profesional. Sin embargo, valorar la propia vida también se hace presente al momento de la toma de decisión de las personas que quieren unirse a la policía. Y las instituciones policiales lo tienen muy claro:

El problema que tenemos en Mérida no es de sueldos, al contrario, sin ser sueldos altos, son sueldos satisfactorios. Cuando nuestra gente nos cuestiona ¿por qué la gente de Monterrey y el bajo gana MXN \$22,000? Decimos: sí, nada más que ahí sí se mueren los policías ¿no? Aquí, no les pasa nada. Y la gente dice rápido: sí. Si me ofrecen ese dinero tampoco me voy a Monterrey, ni por el doble, ni por el triple. Porque a lo mejor ahí sí me arriesgo. (Policía Municipal de Mérida, entrevista realizada el 30 de julio de 2021, Toluca, Edo. Méx – Mérida, Yuc., por David Díaz).

#### 4.4 El uso tecnológico y la seguridad ciudadana

El concepto de Seguridad Ciudadana ha sido un debate constante de tiempos contemporáneos, y alude a la concepción de una seguridad que nos preocupa, y es de interés de todos. Dicho concepto se ha dado a través de una transformación histórica del concepto tradicional de seguridad como la protección del orden público, centrada más en una visión institucional que en la visión del ciudadano; y tuvo un cambio con la caída de las dictaduras militares en América Latina y el Caribe, y todos aquellos procesos que se dieron principalmente en América Central de negociación política y paz (Ruiz, J., 2018, p.13).

Muchos de los países en América Latina, han acogido el término, ya que significa un cambio del paradigma tradicional de la seguridad que solo le compete al Estado, y que se incrusta en referencias de ideas democráticas y del respeto a los derechos humanos. En esta idea, podemos entender por Seguridad Ciudadana, más o menos lo siguiente (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2009, p. 9):

la situación social en la que todas las personas pueden gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas tienen la suficiente capacidad, en el marco de un Estado de Derecho, para garantizar su ejercicio y para responder con eficacia cuando éstos son vulnerados (...) De este modo, es la ciudadanía el principal objeto de la protección estatal. En suma, la seguridad ciudadana deviene una condición necesaria –aunque no suficiente– de la seguridad humana que, finalmente, es la última garantía del desarrollo humano. Por consiguiente, las intervenciones institucionales destinadas a prevenir y controlar el fenómeno del delito y la violencia (políticas de seguridad ciudadana) pueden considerarse una oportunidad

indirecta pero significativa para, por un lado, apuntalar el desarrollo económico sostenible y, por otro, fortalecer la gobernabilidad democrática y la vigencia de los derechos humanos.

Según esta concepción de la seguridad, hace incluyente a sectores de la población que tradicionalmente no formaban parte del interés institucional del Estado; la participación del sector privado; por ejemplo, hoy día tiene una grande influencia en las decisiones de seguridad a nivel local, como el caso de la ciudad de Medellín, en donde han aportado recursos económicos para apoyar proyectos en beneficio de la seguridad ciudadana en la ciudad. La participación de los ciudadanos a través de las redes vecinales, que aporta una serie de información a la institución policial para resolver varios de los delitos, y que se retribuye cuando la policía se acerca al ciudadano respetando su integridad y sus derechos humanos.

Es decir, la seguridad ciudadana está centrada mayormente en la participación y trabajo colaborativo con diferentes grupos de ciudadanos. Reconoce que hay una mayor capacidad de inteligencia y de análisis, al tener la colaboración de otros grupos de ciudadanos. Reconoce que la institución policial a pesar de sus bastas capacidades no es una institución que lo sepa todo, y que requiere de apoyo para lograr sus objetivos, dentro de los más importantes el preservar la vida de las personas.

La figura 1.4, muestra de una manera visual algunos elementos que pueden estar incluyendo en los modelos de policiales centrados en la seguridad ciudadana, como lo son mayormente en los caso de las policías municipales de Nezahualcóyotl y Mérida. Los informantes policiales, han señalado a través de las entrevistas, algunos de los elementos que fortalecen los modelos policiales centrados en las personas. Dentro de estos elementos podríamos señalar seis elementos centrales.

Algunos de estos elementos se ven son potencializados con el uso de tecnológico, por ejemplo, se podría destacar lo siguiente:

- Los cambios en la comunidad, dichos cambios han sido transmitidos por el trabajo de la institución policial al mandar a las redes vecinales y a la ciudadanía en general por medios de redes sociales electrónicas (WhatsApp, Facebook, Twitter, entre otras)

conocimiento e información acerca de como prevenir delitos, hacer denuncias o pedir una llamada de auxilio.

**Figura 1.4 – Elementos de Seguridad Ciudadana**



Fuente: Elaboración propia, 2022.

- El fortalecimiento de la policía con el ciudadano, se ha logrado primeramente en la comunicación con el ciudadano, pero es fortalecido cuando una persona hace un llamado de emergencia ya sea por una aplicación como “Neza Segura”, y la patrulla está llegando al lugar de la emergencia en un promedio de 5 minutos o menos. Es decir, una solicitud de auxilio es bien gestionada, ya sea en un Centro de Mando o en el Cuadrante para atender de manera rápida.
- La colaboración institucional o gestión intergubernamental se puede dar de manera más eficiente mediante los Centros de Mando (C4 – C5), ya que en estos centros por lo regular hay representantes de varias corporaciones que pueden atender de manera coordinada intervenciones u operaciones en campo, así como gestionar de manera eficaz los recursos necesarios para atender las llamadas de emergencia. De igual forma, la estrategia de las reuniones de Mandos Diarias favorece, la atención debida de los

problemas de seguridad en los municipios de manera prioritaria, y su cooperación con otras instituciones, sean públicas o privadas, de seguridad o de ámbito civil.

- La participación ciudadana también puede ser potencializada mediante el uso tecnológico en las policías municipales. La misma información de los reportes y emergencias son georreferenciadas en un mapa, pero en los diagnósticos de seguridad que se hacen con la comunidad también es posible generarlos en un shape de información comunitaria. Es decir, que la suma de información de los datos de la institución policial y los que desarrollan a partir de la colaboración con los ciudadanos, dan un mapeo de mayor alcance para comprender las dinámicas de inseguridad en los territorios.

En los casos de las policías municipales en la frontera, los elementos tecnológicos son desvinculados de la perspectiva de seguridad ciudadana. Es decir, los modelos policiales en la frontera, a pesar de que las secretarías se nombran como Secretaría de Seguridad Ciudadana, en los hechos siguen manteniendo una estrategia de modelos tradicionales policiales, que tienen una relación distante con los ciudadanos, y que responden más a los poderes políticos y a la estructura estatal. Y el estar desvinculados de una visión más integral de la seguridad minimiza los resultados que pueden tener en el manejo y gestión de la seguridad en el municipio. A pesar de que en dichas policías municipales también tienen grandes recursos tecnológicos, tan solo en Juárez existen alrededor de 1,556 cámaras que administra el Centro de Emergencia y Respuesta Inmediata (C.E.R.I.), y en Tijuana hay alrededor de 1,050 cámaras de videovigilancia.

Entonces, que pasa con modelos policiales que están desvinculados de esta idea central o de esta visión compartida de seguridad ciudadana, pues que presentan una ausencia de planeación estratégica y una falta de visión a largo plazo, que no permite ir escalando o desarrollando ciertas capacidades policiales, como las de investigación e inteligencia. En Juárez, por ejemplo, un académico señala lo siguiente:

El tema aquí en Juárez, siempre hemos tenido cámaras, tenido de vigilancia, el tema es que las desconectan o en horarios específicos, la persona que monitorea las cámaras se levanta y se va. [...] Si están los controles necesarios, si se puede garantizar que va a haber un monitoreo permanente las 24 horas, podría funcionar. Pero mientras no tengamos al personal [...] pues difícilmente se van a dar los resultados necesarios.[...] La Ciudad de México, si tú te fijas de manera recurrente, nos muestran a la ciudadanía como detienen a pequeños ladrones y te enseñan el seguimiento. [...] Esto no se hace aquí [...] La ciudadanía no se entera de todo este potencial

y todas estas capacidades que tienen. Me acuerdo cuando hicimos la certificación. Yo quedé, te lo juro, maravillada. ¡Maravillada con el mapeo delictivo que tenía la Policía Municipal! ¡Es increíble! ¡Es de primer nivel! Pero no lo sabemos y ellos mismos no lo explotan a su favor. [...] Aquí de manera recurrente, yo te puedo decir, te puedo mencionar 5 o 6 ejemplos gravísimos donde grabaron a policías municipales y los exhibieron, ¿no? En temas de robo, de abuso de autoridad, este... esto es como muy recurrente. La verdad es que no han podido hacer como una verdadera limpieza... o no han podido, o no han querido, porque también se quedan sin gente. (Académico de Juárez, entrevista realizada el 12 de octubre de 2021, Toluca, Edo. Méx – Juárez, Chih., por David Díaz).

#### 4.5 Cambios en las estrategias de seguridad con el uso tecnológico

Al abordar el tema tecnológico, quizás el de mayor relevancia para este trabajo está en relación con los distintos resultados evidenciados por parte de los policías que están en campo, y los que operan ciertas tecnologías desde los Puestos de Mando, los C4 y/o C5. Dichos resultados son visibles desde las mejoras en la identificación de sospechosos, hasta los seguimientos en vivo de eventos donde se ha detectado un crimen. Además, de la información que se recopila por varios medios electrónicos, a las áreas de planeación y análisis delictivo, que son las áreas encargadas de gestionar toda la información y con ello hacer trabajos de inteligencia y análisis delictuales, como la georreferenciación de los delitos, los hot-spots, el reloj criminológico, etc.

Policía Municipal de Nezahualcóyotl: Y no fueron cuestiones de ocurrencias, fueron cuestiones probadas, con conocimiento en campo, que nosotros comenzamos a practicar y que nos dimos cuenta en algún momento que cuando nos acercamos a la tecnología, de forma exponencial los resultados crecieron. Este, claro que la tecnología tiene mucho que ver con las policías hoy, con la forma cambiante de la delincuencia hoy, y muchos de los resultados han sido gracias a eso. Claro que sí. O sea, te lo puedo decir yo, ahorita, tengo seguimientos de vehículos que cometieron ilícitos dentro de mi zona y que monitoreo por cámaras eh... ya me hizo llegar imágenes de vehículos, ya las cámaras, las fotografías editadas donde ya se ve bien qué tipo de vehículo es, muchas características de ellos y ya estoy haciendo el seguimiento o la espera de esos vehículos que incursionen nuevamente a mi zona para poderlos detener. (Policía Municipal de Nezahualcóyotl, entrevista realizada el 17 de junio de 2021, Nezahualcóyotl, MEX, por David Díaz).

De igual forma, los informantes tienen claro que la tecnología es una herramienta indispensable para la labor policial en nuestros días, ya que fortalece las demás capacidades con las que cuenta dicha institución, sean de inteligencia, de reacción, de estrategias de prevención, etc. Incluso, es tan relevante el uso tecnológico en dichas policías municipales que los perfiles de los nuevos cadetes o aspirantes a policías requieren tener bases de uso tecnológico y son adiestrados

también en algunas herramientas tecnológicas; es decir, el uso tecnológico forma parte de su preparación como futuros elementos policiales.

La adquisición de tecnología y el mejoramiento de la infraestructura tecnológica para las policías municipales, no es muy amplio. Sin embargo, las instituciones policiales son conscientes que la tecnología disponible a su alcance puede traer amplios beneficios, tanto para la institución policial, como para los ciudadanos; ya que permite tener información disponible sobre casos que no son muy claros, o en donde existe información manipulada. Ejemplo de ello, el uso por ejemplo de las *bodycams* y de los *drones*, los cuales aportan otra serie de información disponible para esclarecer eventos polémicos. Y que a pesar de que estas policías municipales, tienen aún no cuentan con muchos de estos elementos tecnológicos, reconocen sus múltiples capacidades para fortalecer la labor policial.

Policía Municipal de Mérida: ¿Por qué una *bodycam*?, porque eso, este... le puede servir día a día al elemento. Tener una certeza cuando, por ejemplo, cuando comiencen y lleguen a un evento [...] o si me están acusando de algo, pues eso me va a servir como defensa o como si llego y, por ejemplo, me va a servir como testigo ante la Fiscalía decir “Es esta persona que detuvimos”, “si es la persona que hizo tal cosa”, ¿no? De hecho, somos... creo que somos dos municipios que lo tiene. No me acuerdo cuál es el otro que lo tiene y nosotros, a nivel México. Solo son dos, pero, si es un paso muy importante. Pero, y ¿por qué tenemos los drones? Ya vamos a comprar, ya hay instrucciones del alcalde para comprar los drones. Creo que vamos a comenzar con 2, y se van a instalar las cámaras en los parques, porque ahorita los parques no tienen cámaras. (Policía Municipal de Mérida, entrevista realizada el 08 de septiembre de 2021, Nezahualcóyotl, MEX, por David Díaz).

Por otro lado, el uso tecnológico por parte de las policías municipales de Nezahualcóyotl y Mérida, reconocen que tiene un potencial para disuadir el crimen en ciertos espacios, como en parques, comercios, calles, centros comerciales, etc. Pero, además como se había mencionado anteriormente, toda la recopilación de información obtenida por los medios tecnológicos se almacena en bases de datos con las cuales se gestiona para utilizarse en casos de investigación, análisis delictivos y la toma de decisiones basadas en evidencia del crimen.

El uso tecnológico se ha vuelto esencial en las labores policiales, ya que como hemos mencionado, fortalece varias de las capacidades policiales. Asimismo, observamos que los modelos de policiales que tienen una aproximación a un modelo de Seguridad Ciudadana, aumentan el uso de los medios electrónicos y digitales para establecer una comunicación con

los ciudadanos, no solo para mostrar resultados, sino que también a través de estos medios se pueden hacer denuncias, recibir quejas, agradecimientos, mandar información de prevención de delito a los ciudadanos, e incluso en ocasiones mostrar la incidencia delictiva en el barrio o en la colonia. La siguiente tabla (Tabla 9.4), tiene la intención de mostrar cómo es que las distintas policías municipales están usando los medios electrónicos y digitales para entablar un acercamiento con la ciudadanía, aunque algunas tienen mayores retos para mejorar estas vías de comunicación con el ciudadano.

**Tabla 9.4 - Interacción y comunicación de la Policía Municipal con la ciudadanía a través de las redes sociales y medios electrónicos**

<b>Interacción y comunicación de la Policía Municipal con la ciudadanía a través de las redes sociales y medios electrónicos</b>							
<b>Red/Medio Electrónico</b>	<b>Denuncias Reportes Ciudadanos</b>	<b>SOS</b>	<b>Comunicado Institucional</b>	<b>Resultados de Trabajo Policial</b>	<b>Agradecimientos</b>	<b>Quejas</b>	<b>Consejos de Seguridad</b>
Facebook	▲		●, ■, ▲	●, ■, ▲	■, ▲	■, ▲	●, ■, ▲
Twitter	●	●	●, ■, ▲	●, ■, ▲	●, ■	●, ■	●, ▲
YouTube			●, ◆, ▲	●, ◆, ▲	●		●, ▲
Instagram			▲	▲			▲
Messenger Facebook	●, ■, ▲	●, ■			●, ■, ▲	●, ■, ▲	
Página Web	■, ▲		●, ■, ◆, ▲	●, ■, ▲	▲	▲	●, ■
Aplicación Celular	●, ▲	●, ▲	▲	▲		●	
Correo Electrónico	●, ■				●, ■	●, ■	
WhatsApp	●	●	●	●	●	●	●

● PM Neza      ■ PM Mérida      ◆ PM Juárez      ▲ PM Tijuana

Fuente: Elaboración propia, con información de los diferentes medios electrónicos y digitales, 2022.

Sobre el cuadro anterior podemos destacar alguna información relevante. Por ejemplo, a pesar de que la mayoría de las policías municipales están utilizando estos medios de comunicación con la ciudadanía, a través de las redes sociales; el caso de la Policía Municipal de Ciudad Juárez es evidente que su prioridad es mantener informado al gobierno municipal, ya que tiene poca presencia en estos medios y mantiene una escasa comunicación con el ciudadano. En el caso de Ciudad Juárez quien suple en alguna manera el mantener informada a la ciudadanía sobre las acciones policiales son los medios masivos de información (diarios electrónicos con presencia en redes sociales). Asimismo, el caso de la Policía de Mérida, en la mayoría de sus cuentas en redes sociales, se observa una fuerte tendencia a replicar la información del Ayuntamiento de Mérida y de su alcalde, dándole un uso propagandístico de la administración en curso, y deja de lado la información pertinente a los temas de seguridad pública/ciudadana.

Los casos de las Policías Municipales de Nezahualcóyotl y de Tijuana, a pesar de que se son opuestos en cuanto a incidencia delictiva, no lo son mucho en cuanto al desarrollo y uso tecnológico, ya que en ambas instituciones hay muchos ejemplos de desarrollos tecnológicos para la seguridad. Por ejemplo, en Tijuana la institución cuenta con la operación de drones para la vigilancia aérea, tablets, bodycams y otro tipo de tecnologías, que refuerzan las labores policiales; incluso tiene dos aplicaciones móviles que refuerzan dichas tareas y fortalecen la gestión de la seguridad en la ciudad: “Botón Morado” y “089MovilBC”. La primera para realizar reportes para prevenir delitos en contra de la mujer que, con un simple botón de pánico integrado en la aplicación móvil, manda una alerta al C4 para que este obtenga la ubicación y los datos de la persona que solicito el apoyo; asimismo, la segunda aplicación permite realizar denuncias anónimas mediante el móvil o mediante una llamada.

Sin embargo, dichas estrategias de seguridad, deben ser pensadas también integrando el uso tecnológico, pensando en qué manera se pueda sacar provecho de esas herramientas. Las estrategias diseñadas con una buena gestión intergubernamental, que se puede propiciar por las reuniones de mandos diariamente y la colaboración en los Centros de Mando, puede dar frutos con grandes creces. Pero, en los casos en donde se espera que dichas herramientas sean quienes mejore las cifras de seguridad, sin contemplar una gestión de la seguridad de manera integral, pues simplemente estas tecnologías tienen pocos resultados.

La mera tecnología no va a resolver el problema de inseguridad ni va a terminar con los homicidios. Te puede servir, por ejemplo, el tema de las cámaras, como la gran inversión que ha hecho ciudad de México, para poder responder rápido o prevenir o en algunos casos de manera forense, no para poder dar con los responsables. Pero aquí el problema principal de la frontera o del país tiene que ver con la impunidad y te lo vuelvo a decir, no hay investigación en contra de los criminales. O sea, los líderes de grupos criminales pueden hacer lo que quieran porque están blindados, porque a quién va a ser detenerse los que están operando en la calle, que son los de bajo nivel. Entonces, pues la tecnología que tú tienes te va a ayudar para detenerlos a ellos, pero si no hay una investigación que llegue hasta arriba, bueno, esto nunca se va a acabar y la gran diferencia que ha pasado con Colombia es que allá si se combatió. Obviamente con la ayuda de... y con la asesoría de Estados Unidos, que su intervención fue distinta y se desarticulaban los grupos delictivos y que siguen ahí, ¿no?, pero entendieron de alguna manera que no se pueden enfrentar al Estado colombiano, como sí lo hacen aquí. Porque de alguna manera la política es dejar hacer, dejar pasar, ¿no? (Informante C Tijuana, entrevista realizada el 02 de marzo de 2022, Toluca, Edo. Méx. – Tijuana, B.C. por David Díaz).

La Policía Municipal de Nezahualcóyotl, ha logrado no solo tener una aplicación como la de “Neza Segura”, que le permite al ciudadano pedir auxilio; sino que trabaja en que toda la información que recibe de las redes vecinales, de los diferentes medios electrónicos y redes sociales, se pueda sistematizar en un software para crear incidencia delictiva diaria, y con ello mejorar el patrullaje por cuadrante y las estrategias de seguridad por zonas. Al mismo tiempo de establecer una comunicación de 2 vías con la comunidad, que se fortalece con el uso de la aplicación de WhatsApp con las redes vecinales, y que quizás sea el desarrollo y uso de esta estrategia, una de las fortalezas en cuanto a uso tecnológico, ya que ahí se comunican varios temas: reportes de seguridad, solicitudes de apoyo policial, información para resolver casos, información para mejorar en temas de seguridad, entre otros apartados.

El empleo y desarrollo tecnológico, puede fortalecer las estrategias de seguridad ciudadana en conjunto con la policía, y así mismo las capacidades de la policía. Por ejemplo, en el caso de Nezahualcóyotl, la aplicación móvil “Neza Segura”, ha logrado formar estrategias policiales-ciudadanas, y fortalecer las capacidades de prevención, de respuesta de la institución policial e incluso de vigilancia. Ya que mediante una alerta temprana de cualquier sospecha o posible riesgo de la seguridad, puede ser monitoreada por el Puesto de Mando o el C4/C5, y apoyar al ciudadano en peligro. Otras acciones más simples pueden aportar condiciones para mejorar la seguridad en el barrio o la colonia, como las que refieren a la prevención situacional: el retiro de vehículos chatarra de las calles, la poda de árboles, el cambio de luminarias que están sin funcionar, el uso y apropiación del espacio público. Muchas de estas actividades, son realizadas

por las policías municipales en conjunto con los ciudadanos, y son herramientas que no solamente construyen una mejor seguridad en la comunidad, sino que fortalecen el vínculo policial con la ciudadanía y permite maximizar resultados.

La otra es, en el robo de vehículos. A la llegada a su casa en la noche, o a la salida de su casa en la mañana. Era frecuente antes el robo, porque estaban por ahí haciéndose tontos, y cuando llegaba el vecino para introducir el carro, lo asaltaban. Ahora les decimos nosotros que en primer lugar aprendan a espejear cuando vienen del trabajo o de otro lado. Si alguien los sigue persistentemente, no se paren, está la aplicación “Neza Segura” para que pidan un SOS. Y entonces, la patrulla vecinal, llegue al punto donde van a llegar a su casa. O si van llegando a su casa y ven algo raro, en lugar de pararse, se pasan. Y hacen la llamada o la petición del SOS, y nuestras patrullas tienen obligación de llegar y de escoltarlos, de revisar a las gentes sospechosas. Y ha habido veces en que la gente sospechosa trae arma, que eran rateros de autos que iban a atacar al particular. Entonces, se ha venido erradicando lo que antes se daba con frecuencia. (Policía Municipal de Nezahualcóyotl, entrevista realizada el 16 de abril de 2021, Toluca-Nezahualcóyotl, por David Díaz).

Finalmente, se puede señalar con la información recopilada, que la implementación tecnológica en las policías municipales es diferenciada, principalmente por los temas presupuestarios que se asignan a dichas instituciones. Sin embargo, son herramientas que se están volviendo indispensables para el trabajo policial, ya que ayudan a optimizar recursos (como en el patrullaje y el personal). Además, los análisis delictivos que se han desarrollado con los Sistemas de Información Geográfica y Estadísticos son de vital importancia para la institución, puesto que les permite desarrollar mejores estrategias (preventivas y operativas) y conocer el comportamiento de los delitos en el territorio. La información que recuperan los medios digitales y las herramientas tecnológicas están mostrando tener impactos en la gestión de la seguridad, no solo al mejorar las atenciones a los ciudadanos mediante las aplicaciones móviles y las atenciones de llamadas de emergencia a los C4/C5, sino que también en crear confianza en el trabajo policial, al ver los resultados de la institución en los medios digitales.

Sin embargo, hay temas pendientes, principalmente en que la adopción de las herramientas digitales esté bajo un paradigma de modernización de la gestión de la seguridad, que busque políticas integrales (sociales, de prevención y operación). La utilización tecnológica en las policías municipales en México puede optimizar el trabajo policial e ir produciendo valor público bajo un marco de gobernanza democrática, que aporte a las mejoras de gestión de la seguridad.

## CONCLUSIONES

A través de las diferentes comparaciones abordadas en el capítulo anterior, podríamos centrar las conclusiones en dos vertientes: la primera, que se relaciona con el asunto de la institución policial y la gestión de la seguridad a nivel municipal, a través de los modelos que desarrollan las policías municipales; y una segunda vertiente en relación con la implementación y uso de las tecnologías para la seguridad pública.

Sobre los modelos policiales de los casos de estudio

Con relación a los modelos policiales y la gestión de la seguridad de manera institucional, se puede señalar que los modelos policiales en México no son homogéneos y su funcionamiento depende de la visión política de los presidentes municipales y de los mandos que este ponga a cargo. Es decir, todavía en México persiste una visión tradicional y vertical de la gestión de la seguridad, que incluso suele usarse en ocasiones por dirigentes políticos como estrategias de campaña, tales como: promover el aumento de cierto tipo de tecnologías para la seguridad bajo el argumento de que “más videovigilancia: mayor seguridad”, o el desarrollo de un discurso del miedo para animar a los votantes a dar su voto por tal partido.

Por ello, la importancia de que los modelos policiales se ajusten más a modelos de seguridad ciudadana, en busca de marcos de una gobernanza democrática de calidad que sea capaz de generar un valor público; así mismo, en donde exista una verdadera evaluación de las policías municipales, y que no sean solo evaluadas por organismos estatales. Por ejemplo, en el caso de Mérida, hay notables publicaciones a través de las redes sociales (Facebook y Twitter) desde la cuenta de la Policía Municipal de Mérida, comunicando constantemente acciones, colaboraciones o actos de gobierno del presidente municipal y del gobernador, sin que la información esté relacionada con la Policía Municipal de Mérida o con temas de seguridad en la ciudad, utilizando estas cuentas como una extensión más de propaganda del gobierno en turno.

En el caso de la policía municipal de Nezahualcóyotl, ha sido muy claro el avance de un modelo de policía tradicional, hacia un modelo policial mayormente centrado en la seguridad ciudadana,

reforzando los marcos de gobernanza y de gestión intergubernamental, ya que dicho modelo fue posible gracias a un cambio de administración política de otro partido (el PRD), que permitió hacer un cambio hacia un paradigma institucional más colaborativo con los ciudadanos. Y que además, ha crecido en un número importante de buenas prácticas al hacer colaboraciones con la ciudadanía, pero también con el sector privado y con otras organizaciones (universidades, grupos de empresarios y comerciantes, empresas privadas, organizaciones civiles, entre otras) que normalmente no se observan en otros modelos policiales.

De igual forma, la recuperación de la Policía Municipal de Mérida, fue posible gracias a la victoria del PAN en el Estado y en el Municipio, de otra forma quizás la institución no hubiese sido recuperada bajo las administraciones de partidos políticos contrarios. Pero estos casos, son ejemplos de como el poder político, influye en la gestión de la seguridad a nivel local, y de como no hay instrumentos legales para dar continuidad a los avances con buenos resultados de las instituciones municipales. Los retrocesos y avances institucionales dependen en gran medida de la visión política del gobierno en turno.

El Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, es la oportunidad para que los esquemas de la policía tradicional tengan modificaciones importantes, como la proximidad social, el patrullaje estratégico, el desarrollo de capacidades de inteligencia e investigación, la atención a víctimas, la mediación de conflictos, entre otros más que se señalan en dicho modelo. Sin embargo, se observa que por lo menos tres de los casos de esta investigación (Juárez, Mérida y Tijuana), existe un lento avance hacia estos modelos, porque persiste una visión estado-céntrica de la seguridad aplicando modelos de seguridad tradicionales, que limitan el diálogo y la participación ciudadana en las estrategias de seguridad con las policías municipales. Si bien dichos municipios han empezado a desarrollar colaboraciones conjuntas con la ciudadanía, aún no permiten una colaboración más amplia para el desarrollo de estrategias de seguridad a nivel de colonias o barrios, desestimando la gran capacidad de “inteligencia ciudadana” que los ciudadanos desarrollan en sus colonias, o la información tan valiosa que podría proporcionar los observatorios de seguridad en los municipios, como productos de análisis delictuales o territoriales.

En los casos fronterizos, es más evidente como el poder político influye en las acciones de las instituciones policiales, y también como los continuos cambios de los secretarios de seguridad y de los jefes de policía, no permiten mantener las acciones y estrategias que han dado buenos resultados. Además, de como lo señalaba Trejo y Ley, las organizaciones del crimen organizado también han infiltrado a estas instituciones bajo esquemas de corrupción, debilitando su poder institucional. Para los casos de las policías municipales en la frontera se hace evidente una mayor necesidad de colaboración con la sociedad y con el sector privado, bajo un esquema de seguridad ciudadana, que no sea solo de nombre, sino que se materialice en acciones más visibles y en una rendición de cuentas hacia los ciudadanos, capaces de articular mediante esquemas funcionales de gestión intergubernamental y cooperación con los diferentes niveles de gobierno, estrategias de prevención social de la violencia a largo plazo, de inteligencia policial y de colaboración ciudadana, que puedan incidir con mayor fuerza en los temas de seguridad.

Uno de los avances más notorios durante la presente administración presidencial dirigida por López Obrador, es en relación con la gestión intergubernamental, ya que ha permitido fortalecer los mecanismos de comunicación, de información y de cooperación en conjunto con otras dependencias estatales. Las reuniones de mandos diarias, encabezadas a nivel federal, se replican a nivel estatal y municipal. Si bien no parece ser una estrategia relevante, en cierta forma es una acción de colaboración de suma importancia, ya que permite discutir, dialogar y tener una mejor toma de decisiones, basadas en información y evidencias. Dichas reuniones, son el espacio de diálogo entre actores estatales, pero que puede tomar en cuenta la participación de varios actores en la seguridad ciudadana. De forma similar, las mesas de seguridad en los casos fronterizos tienen un diálogo permanente con la institución policial; sin embargo, dichas mesas han perdido relevancia al haber superado la época de conflicto. Y a manera de recomendación, se puede señalar que las mesas de seguridad son de suma importancia a nivel municipal, estatal y federal; ya que permiten, en un espacio de diálogo, converger a varios actores sociales, políticos y económicos en la búsqueda de mejorar la seguridad de los ciudadanos:

Desde hace, pues 10 años, desde que empezaron como bien lo decías, “Todos Somos Juárez”, empezaron a hacer diferentes mesas y la única, actualmente que subsiste, es la Mesa de Seguridad. [...] Entonces, esta es la otra... o la contraparte de FICOSEC, o la parte de apoyo que

tiene FICOSEC para poder articular las estrategias y esfuerzos de todos los actores involucrados, ¿no? Es increíble que cuando nosotros... te estoy hablando en el 2010, el 30% de los vehículos robados a nivel nacional se los robaron aquí en Ciudad Juárez. Entonces, a la hora de sentar a la Policía Federal, en su momento, al Ejército, todos los involucrados, a Fiscalía y al coordinador de la unidad de robo de autos, a Seguridad Pública. ¡No se conocían! Entonces, justo es esta la articulación que la Mesa propicia, para poder tener mayor éxito. Y creo que el éxito de la Mesa ha sido dos cosas: uno, que quien coordina la Mesa es la parte ciudadana. Quién convoca, quien da seguimiento a los acuerdos, somos los ciudadanos. Y lo segundo, creo yo, que la parte exitosa es... estas mediciones que tenemos. (Informante de FICOSEC, entrevista realizada el 15 de octubre de 2021, Toluca-Juárez, por David Díaz).

Por ejemplo, la creación y desarrollo de los C4 o C5 en México, en alguna manera han favorecido la gestión intergubernamental, ya que al ser centros de respuesta inmediata y de emergencias, concentran a varias instituciones del Estado (policía, bomberos, protección civil, Guardia Nacional, SEDENA, Marina, etc.), y les ha permitido una colaboración conjunta, así como mejorar los tiempos de respuesta y tomar acciones pertinentes por cada área de responsabilidad. Es decir, aunque es un espacio de instalaciones tecnológicas, permite las acciones coordinadas y el desarrollo de estrategias en conjunto.

Por otra parte, también hay que señalar que el Estado de Fuerza de las instituciones municipales en México está muy por debajo del estándar. El único caso que se acerca a tener un Estado de Fuerza óptimo es el caso de Yucatán (al 2020, con el 1.64 de 1.8 del estándar nacional), y en el caso contrario se encuentra Baja California (al 2020, con el 0.18 de 1.8 del estándar nacional), que como refería el informante entrevistado, es complicado para la institución policial en Tijuana reclutar personal, ya que muchos de ellos no pasan las certificaciones requeridas para ser miembro de la institución, en algunas ocasiones en relación con el consumo de drogas. Lo que apunta a que en los casos de la frontera norte de México, hay una necesidad de desarrollar estrategias para la prevención del consumo de drogas en un nivel más amplio, en donde cualquier ciudadano pueda tener acceso.

Así mismo, en el tema salarial, los policías municipales tienen salarios diferenciados. Es decir, que los municipios ofrecen distintos salarios que dependen de un cálculo de riesgos que la institución policial asume en uno u otro municipio. Entonces, los salarios más altos de los policías municipales los vemos en Juárez y Tijuana, ya que tendrían mayores riesgos los policías de trabajar en estas zonas. Sin embargo, en el 2021 la Secretaría de Seguridad y Protección

Ciudadana, junto con la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, lanzaron la Propuesta de Salario Digno para Policías, en la cual señala que en promedio cada policía debería tener un ingreso digno de por lo menos MXN \$13,639.00 mensuales (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2021, p.18). Y aunque el ingreso de los policías también está en relación con el coste de vida en los municipios donde radican, es posible pensar que dichas mejoras salariales pueden incentivar la labor policial, además de otros posibles incentivos como los reconocimientos.

Dentro de los principales retos más importantes que se destacan en las policías municipales, está el de mejorar los controles anticorrupción en dichas corporaciones. Las evaluaciones policiales en alguna manera son un control para que los policías que no actúen bajo un marco de conducta y principios institucionales, no sigan formando parte de las instituciones de seguridad. Sin embargo, las evaluaciones pueden aún ser controladas desde las mismas corporaciones y mantener a elementos policiales corruptos. Por ello se hace prioritario mejorar sobre los temas de controlar la corrupción al interior de las policías, algunas mejoras podrían darse al realizar estas evaluaciones por un órgano externo a dichas instituciones, que no pueda manipularse por algún miembro o un alto mando de la misma para la toma de decisiones. Así mismo, el desarrollo tecnológico puede apoyar en la toma de decisiones basadas en evidencia, al mejorar las métricas de evaluación de los miembros policiales, al contar con evidencia de su labor policial.

Otro reto que tienen las policías municipales en los casos analizados, es el fortalecimiento de su relación con las Fiscalías, ya que en varias de las entrevistas, se mencionó una relación complicada y de difícil comunicación. Las mejoras en la gestión intergubernamental mejorarían dicha relación, además de incentivar la confianza entre organismos de seguridad de los tres niveles de gobierno. Ya se ha avanzado en buena parte con las Reuniones de Mando Diarias, llevándolas a reuniones con periodicidad permanente con otras instituciones, como lo pueden ser algunos municipios adyacentes, o de otros niveles de gobierno como la Guardia Nacional, SEDENA y Marina.

La Fiscalía obviamente comparte cada año con la Federación, todo su reporte de las denuncias que recibió, las carpetas que integró y se publican datos abiertos del Secretariado, y tenemos acceso muy rápido cada día 20, al total de la incidencia delictiva. Cuando trató yo de hacer un

diagnóstico, un poquito más preciso, y saber en cuál de las colonias de Mérida ocurrieron los hechos. Ya no hay forma de tener una información georreferenciada. [...] Y cada vez que nosotros le pedimos a la Fiscalía información específica, georreferenciada, o cuando menos agrupada, no puede... No hay respuesta. (Policía Municipal de Mérida, entrevista realizada el 30 de julio de 2021, Toluca-Mérida, por David Díaz).

Ahorita, nosotros estamos justo financiando [...] una plataforma tecnológica, que les permite estar conectados: Municipio y Estado. Estoy hablando: Fiscalía, el Tribunal y la parte de Seguridad Pública. Seguridad Pública, para que te des una idea, checa cada vez que hay un detenido, creo que son trece bases de datos, entre Excel, entre hojitas, más bitácoras. Que obviamente bitácoras no se tienen, este... como resguardo digital, y cosas tan elementales: de que no hay hora en la que se detiene, en la que existe la detención de una persona... no se registra la hora. [...] Entonces, estamos proponiendo, ya tenemos tres años y quienes no querían era Fiscalía. (Informante de FICOSEC, entrevista realizada el 15 de octubre de 2021, Toluca-Juárez, por David Díaz).

### Sobre el uso tecnológico en las policías municipales

Yo creo que, en la actualidad, el hecho de contar con modelos de operación en el que se incorporan las herramientas tecnológicas. No es ya un privilegio, sino una necesidad de incorporarlas para la reacción inmediata para la toma de decisiones efectivas, para el análisis de datos y de información, que nos permita garantizar, tener los elementos necesarios en los tiempos necesarios. Que nos haga más eficientes, más eficaces y podamos nuevamente, otra vez, el objetivo, ¿no? Podamos garantizar la Seguridad Pública.

Policía Municipal de Juárez, entrevista realizada el 11 de noviembre de 2021, Toluca-Juárez, por David Díaz.

El impacto que ha tenido el uso tecnológico en la gestión policial ha sido relevante en algunos casos de análisis. Se puede señalar que dicho impacto tiene una relación con el modelo policial que desarrolla la policía local. Ya que en los modelos en donde se fortalecen las capacidades analíticas, la utilización de las herramientas tecnológicas toma gran relevancia, esto para poder crear reportes y análisis más detallados del comportamiento delictivo y criminal. Ejemplo de esto, son los casos de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl y de Tijuana; puesto que, en ambos casos, el uso tecnológico funciona no solo de manera operativa a través de las unidades en campo, ni de los Centros de Mando, sino que la información recuperada se usa para procesarla y mejorar los análisis delictivos con base en información delictiva histórica y reciente. Logrando así, tener una mayor comprensión del comportamiento delictivo y poder desarrollar mejores estrategias de prevención, a través de un despliegue inteligente de unidades policiales.

Chan, Brereton, Legosz y Doran, ya habían señalado como el uso tecnológico podía desarrollar un potencial para cambiar y mejorar las prácticas y el desempeño policial en varias formas. Entre estas: la mejora de la administración del despliegue de unidades policiales basadas en información mediante el uso del GPS, el uso adecuado de los sistemas de información bien diseñados que pueden aumentar el rango y la puntualidad de información para investigadores y analistas, para dar seguimiento a los patrones delictivos y seguimiento a los delincuentes reincidentes, así como ayudar a identificar las áreas y direcciones problemáticas en la institución policial al resaltar patrones y tendencias que justifican una atención policial y de otras dependencias (Abt Associates, 2000 en Chan, Brereton, Legosz y Doran, 2001, p.108).

Dentro de este marco, si tomamos como referencia el trabajo de la policía de Queensland en Australia, como un antecedente de los trabajos investigativos que se han realizado para conocer los alcances de las tecnologías en la institución policial, podríamos señalar que parte de los hallazgos de dicha investigación son en cierta forma aplicables a los casos que se han analizado en esta tesis, ya que aunque el uso de la tecnología para mejorar la seguridad ciudadana es el objetivo principal, aún se tienen límites en cuanto a poder desarrollar capacidades dentro de la institución para poder lograr dicho objetivo, en lo referente a los recursos y las habilidades: “IT may have given police the potential to be more proactive, but they lack the necessary resources and expertise to realise this potential” (Chan, Brereton, Legosz y Doran, 2001, p.109).

Algunos de los problemas de la institución policial para el empleo efectivo de las innovaciones y desarrollos tecnológicos vienen por diferentes frentes. En los casos de las policías municipales en la frontera vemos que son instituciones que reciben un alto presupuesto para los temas de seguridad (en ambos casos arriba de los mil millones de pesos mexicanos por lo menos desde el periodo de 2018 a 2022), además de ser los grupos policiales más robustos en comparación con los de centro-sur del país (Tijuana con 2,500 y Juárez con 3,000 elementos aproximadamente). Así mismo, en las policías fronterizas han logrado en varios momentos recientes una mejora en la gestión intergubernamental, al crear colaboraciones efectivas entre los tres niveles de gobierno, que han logrado bajar la incidencia delictiva. De esta forma podemos señalar que las policías fronterizas han sido pioneras en la implementación de tecnologías para la seguridad con

la mejora de equipos de radio con mayores capacidades de seguridad, el desarrollo de una escuela de pilotaje de drones, la implementación de videovigilancia y la instauración de Centros de Mando (C4/C5).

Sin embargo, pese a estos avances tecnológicos e institucionales, las policías en la frontera enfrentan problemas más estructurales al interior de las corporaciones que son finalmente los limitantes para que el uso tecnológico pueda tener los efectos deseados en la gestión de la seguridad de dichos municipios. Por ejemplo, en ambos casos fronterizos, no están cerca de alcanzar estándar recomendado de policías a nivel nacional (1.8 policías por cada 1,000 habitantes), y mucho menos a nivel internacional que es de 2.8. De igual forma, aunque los presupuestos son altos para dichas dependencias, aún siguen presentes los temas de corrupción y fuga de recursos. Y pese a que los esfuerzos de los tres niveles de gobierno se han dado en algunas ocasiones, también hay que señalar que no se han logrado establecer mecanismos para dar continuidad a estos trabajos de colaboración y que siguen dependiendo mucho de la voluntad política de los gobernantes y de los encargados de dichas policías municipales.

Sobre el uso tecnológico en las instituciones de seguridad pública municipales se pueden destacar los siguientes elementos:

- El uso y desarrollo tecnológico en las policías municipales depende mucho de la profesionalización de los miembros policiales, ya que una mayor profesionalización les permite usar más y mejores recursos tecnológicos.
- Aunque en los cuatro casos de análisis el uso tecnológico se muestra como una necesidad para fortalecer las capacidades policiales, no en todos los casos se muestran acopladas estas tecnologías para generar buenos y mejores resultados. Existe una desvinculación de las capacidades policiales (como las de inteligencia, prevención y gestión integral de la seguridad).
- Algunas de las herramientas tecnológicas que más se emplean en las policías municipales están enfocadas a la videovigilancia y a la atención de respuesta inmediata, mediante los Centros de Mando Unificados (C4 o C5). Falta desarrollar herramientas tecnológicas y conocimientos científicos para fortalecer los análisis delictuales y mejorar

la toma de decisiones policiales basadas en evidencia, sobre todo en estrategias de prevención social.

- Dentro de las capacidades en las que se muestra un fortalecimiento por la utilización de herramientas tecnológicas en la policía municipal de estos cuatro casos, a través de los C4 o C5, podemos mencionar las siguientes: capacidad para coordinarse mejor entre los elementos policiales (de la misma organización u otra) a través de la comunicación directa con el Centro de Mando y otros oficiales; mejora la gestión territorial de la seguridad, al poder desarrollar mediante evidencia el reloj criminológico y el análisis de hotspots (puntos calientes) para mejorar los patrullajes; también mediante la vigilancia por medio de las cámaras de video y el uso de drones, ya que fortalece la detección de posibles amenazas, sujetos u objetos como vehículos robados.

Mucha de la tecnología que se usa hoy en día en las policías municipales, no es de un uso cotidiano o de fácil acceso para un ciudadano común; sin embargo, también el crimen organizado y los delincuentes cada día están actualizando sus modos de operación y comienzan a hacer uso de herramientas tecnológicas para cometer delitos. Un ejemplo reciente es la búsqueda del “Flaco Drones”, un miembro del Cártel Jalisco Nueva Generación que opera drones para vigilancia y ataques aéreos, equipando dichos drones con explosivos c4, que ha utilizado para atacar a militares, o los casos de robo de identidad a usuarios del sistema bancario, o el caso “Free Fire” que mediante los juegos de videos logró enganchar a tres niños para ser utilizados como “halcones” de un grupo delincuencial, entre otros casos. Es decir, tanto el crimen como las corporaciones de seguridad, están cada día empleando nuevas y diferentes herramientas tecnológicas, y claro, cada vez las tecnologías se van sofisticando, muchas de ellas hasta convertirse en verdaderas herramientas de alta tecnología (high-tech), que requieren para su implementación mayores conocimientos técnicos y científicos.

En los cuatro casos de estudio, dentro de los requerimientos para ser policía es un requisito tener la preparatoria concluida como un mínimo de estudio, y cada vez más profesionales se integran a las filas de la organización para trabajar con perfiles policiales que requieren mayores conocimientos del uso tecnológico. En el caso de la policía de Nezahualcóyotl el área de Tecnologías de Información y de Planeación, integran profesionales con conocimientos de

tecnología y análisis de información (utilizando los Sistemas de Información Geográfica) para producir reportes que ayude a la toma de decisiones y mejorar las estrategias de gestión de la seguridad en el Municipio. Así mismo, la policía municipal de Tijuana aplica herramientas de análisis como el ComStat para ajustar las acciones policiales en tiempo real, utilizando varias fuentes de información como los incidentes que se reportan al 9-1-1.

El uso y desarrollo tecnológico en las policías municipales depende mucho de la profesionalización de los miembros policiales, ya que una mayor profesionalización les permite emplear mejores y de mejor manera los recursos tecnológicos. Sin embargo, se requiere de un esfuerzo de las policías municipales para fortalecer la profesionalización de los policías, para que puedan utilizar correctamente estas herramientas y aprovechar de mejor manera sus beneficios en las labores policiales. Esta profesionalización requiere que estén en un aprendizaje continuo, y recibiendo actualizaciones del uso correcto y buen manejo de las herramientas tecnológicas, para un mayor aprovechamiento, y que estas no sean subutilizadas.

Se puede señalar también que en los cuatro casos de análisis el uso tecnológico se muestra como una necesidad para fortalecer las capacidades policiales, no en todos los casos se muestran acopladas estas tecnologías para generar buenos y mejores resultados. Ya que, por ejemplo, la información que se obtiene por diferentes herramientas tecnológicas, incluso por la que se genera en las redes sociales, no es gestionada para producir análisis más detallados que puedan ser empleados por las diferentes áreas dentro de las policías, como las de prevención social del delito, las de inteligencia o las de investigación. Para que estas herramientas tecnológicas puedan acoplarse de mejor manera a fortalecer las capacidades policiales, es necesario primeramente contemplar los requerimientos policiales, llevar a cabo una planeación estratégica de corto, mediano y largo plazo, que contemple el uso tecnológico y las implicaciones económicas que puedan tener.

Así mismo, se debe implementar evaluaciones del uso tecnológico en las policías municipales, para conocer si están teniendo buenos resultados, ya que en los cuatro casos de estudio dichas evaluaciones no se llevan a cabo o se tienen pocos registros. Por ejemplo, de en cuántos casos la utilización de las tablets para los oficiales les ha apoyado en realizar alguna detención, o en

que tiempo pudo ser consultada una base de datos para saber si un automóvil detenido era robado. Es decir, se debe contemplar un tipo de evaluación de las tecnologías en su eficiencia para apoyar las labores policiales, ya que se podrían estar utilizando herramientas tecnológicas que no son adecuadas para las tareas de la institución, o que dichas herramientas tengan poco impacto para reducir delitos y sean utilizadas de manera indebida, como ya ocurrido con las videocámaras y su uso excesivo para generar foto multas en otros municipios.

Las herramientas tecnológicas tienen un gran potencial para fortalecer las capacidades de los policías, pues les ayuda en muchas ocasiones a resolver casos, por ejemplo, con las videograbaciones. Les puede ayudar en desarrollar una mejor gestión de la seguridad en el territorio, al conocer por medio de los análisis delictivos dónde es que pueden desplazar tecnología para tratar de disuadir a los criminales o para vigilar zonas calientes, a saber en qué hora y en que zonas debería aumentar un patrullaje, a dar un seguimiento en tiempo real desde la Unidad de Mando para que los elementos en campo puedan detener a un agresor, entre otras. Toda la información producida por las herramientas tecnológicas, incluyendo las redes sociales, es una fuente muy valiosa para mejorar las estrategias de prevención y gestión de la seguridad que no deben ser desestimadas por las corporaciones policiales.

También hay que señalar que herramientas tecnológicas como las de videovigilancia, las aplicaciones móviles para alertas o solicitud de apoyo, los botones de pánico, las radiocomunicaciones; son las herramientas tecnológicas más utilizadas en dichos municipios. Sin embargo, como se señalaba anteriormente, hay muy poco desarrollo en que estas herramientas tecnológicas tengan como productos, reportes o informes más detallados que ayuden a la toma de decisiones, y mucho menos que estén disponibles al escrutinio de los ciudadanos. Pero yendo un poco más lejos, estas pueden ayudar a la toma de decisiones de manera conjunta e integral con otras dependencias de gobierno. Inclusive pueden fortalecer los temas de cooperación, de una mayor gestión intergubernamental y del desarrollo de esfuerzos en paralelo. Es decir, la información que produce la policía municipal se queda en ocasiones, solo para un uso exclusivo de la corporación, en pocas ocasiones esta información es compartida con otras dependencias de gobierno como lo pueden ser Desarrollo Social, Deporte, Cultura,

Salud, entre otras; y que dicha información pueda ser trabajada y analizada de manera integral por grupos de trabajo intergubernamentales.

El uso de drones y de inteligencia artificial son herramientas tecnológicas que las policías municipales ven con muchos beneficios; sin embargo, debido a los costos y a los temas de profesionalización, no todas ellas ven posible un uso inmediato de estas herramientas. Solo en el caso de Tijuana, la utilización de drones para vigilancia en el municipio se está llevando a cabo, ya que los drones les permiten desplazarse a zonas de difícil acceso de manera más rápida que las unidades en campo, y que les permite tener una visión amplia y detallada acerca del territorio, que ayuda a fortalecer la detección de personas o de vehículos. Y a pesar de que el uso de inteligencia artificial por las policías municipales no se ve muy cercano, algunas de ellas ya empiezan hacer uso del BigData y de herramientas de analítica que están funcionando con las videocámaras, para poder desarrollar una mejor detección de objetos o de personas.

Por último, hay que señalar que la utilización de las herramientas tecnológicas en las policías municipales han fortalecido ciertas capacidades policiales por medio de los Centros de Mando Unificados o también conocidos como C4 o C5, que son centros que reúnen a diferentes instituciones y que al estar dentro de un tipo búnker tecnológico, les da la oportunidad de trabajar de manera conjunta, aunque no siempre se lleven a cabo dichos trabajos colaborativos. Sin embargo, puede ser una buena estrategia para desarrollar infraestructura tecnológica disponible para el municipio, y mejorar las relaciones y la gestión intergubernamental. Es decir, tener una orientación de solución de problemas de seguridad bajo un esquema de trabajo constructivo y estratégico, la oportunidad de comprender y abordar problemas de manera conjunta con otras instancias de gobierno, y mejorar la confianza y la comunicación entre dichas dependencias.

Así mismo, para las unidades en campo es de suma importancia la comunicación con el Centro de Mando, ya que favorecen las tareas de prevención, investigación y atención de eventos de emergencia. El centro de mando, no solo permite recibir llamadas de emergencia por los diferentes medios tecnológicos, también permite coordinar acciones conjuntas en campo, como despachar unidades médicas y policiales. También coordinar tareas de seguimiento en tiempo real en campo, como aquellas en donde tratan de recuperar vehículos robados, al pasar por las

cámaras de videovigilancia en los ejes carreteros o avenidas principales, que avisan a los Centros de Mando a través del uso de analítica incorporada a dichas cámaras:

El Centro de Mando nos permite canalizar, coordinar todos los servicios ¿no? Me llega un botón de pánico y me empiezan... me están pidiendo una unidad, únicamente como para saber y que llegue la unidad porque hay una riña. Pero sabemos realmente qué ocurre, una violación con una femenina ¿no? Y que tengo que hacer primero, llegar a mandar la ambulancia, mandar la unidad para detenerse... ver si hay algún responsable y de inmediato mandar al área de Atención a Víctimas, que son las psicólogas encargadas de atender este sistema. Esa área está encaminada con puras mujeres casi, o uno que otro hombre, porque tienen que llegar a tener este tipo de servicios. Y que nos lo ha permitido, todo esto que te he dicho. (Policía Municipal de Nezahualcóyotl, entrevista realizada el 21 de mayo de 2021, DGSC Nezahualcóyotl, por David Díaz)

Algunos de los casos en tiempo real son difundidos a través de los medios de comunicación y por las mismas policías municipales, con el objetivo de mostrar los resultados de la aplicación de estas tecnologías, así como del trabajo policial. Aunque en los casos fronterizos, aún persiste un temor de mostrar estas acciones en los medios de comunicación, realmente es más la visión de trabajar mediante un concepto de la seguridad pública que busca rendir cuentas al aparato estatal y menos la de una seguridad ciudadana, que busca informar y comunicar a los ciudadanos los esfuerzos y resultados policiales. La seguridad pública es ya una tarea de coproducción con la ciudadanía, y se hace necesario modificar esta visión cerrada que aborda a la seguridad pública bajo una visión de secretismo de los trabajos policiales, y que se ampara bajo excusas para informar resultados.

Los Centros de Mando, a su vez, colaboran para mejorar la gestión territorial de la seguridad, ya que al ser centros que reciben diferentes tipos de información (de videovigilancia, de patrullajes, de las redes de vecinos, de los botones de pánico, de drones, etc.); pueden desarrollar mediante dicha información los llamados relojes criminológicos y el análisis de hotspots (puntos calientes) para mejorar los patrullajes, las intervenciones de prevención social del delito, para mejorar la videovigilancia virtual y mejorar acciones con la comunidad.

Este trabajo de investigación ha recopilado información y datos de diversas fuentes de información primarias y secundarias, a través de los cuatro casos de análisis, y se puede señalar, basándose en ello, que hay un mejor aprovechamiento de la tecnología en los modelos basados

en una seguridad ciudadana y todo lo que ese concepto desarrolla. Así mismo, trabajar bajo una visión institucional de seguridad ciudadana, permite fortalecer primeramente la institución policial al interior, y también la confianza y comunicación con el ciudadano. También permite una mayor gestión interinstitucional al trabajar con diferentes tipos de instituciones (públicas, privadas, académicas, de la organización civil, técnicas, científicas, etc.), lo que aumenta los alcances de las instituciones de justicia (incluida la policía municipal), al apoyarse en trabajos colaborativos.

Los principales retos para las policías municipales en materia de tecnología están relacionados primeramente en que estas herramientas deben insertarse en instituciones más fuertes, en términos de sus capacidades, la profesionalización de los policías de manera continua para utilizar de mejor forma las herramientas tecnológicas y las de acoplar dichas herramientas adecuadamente a las tareas policiales.

#### Consideraciones finales

Varias de las innovaciones tecnológicas en el presente están empujando un cambio de paradigma en el sector público y privado, estas tecnologías que están empujando dicha revolución son: la robótica, la informática cognitiva, la inteligencia artificial y la nube; las cuales acumulan e interpretan información bajo un modelo sinérgico, que deja la toma de decisiones e interpretación de la información a los seres humanos (Deloitte, 2017 en Ramio, 2019, p.72). Dichos avances han logrado optimizar de manera importante la gestión pública, al delegar tareas de acceso, manejo e intercambio de datos a las nuevas tecnologías (Ramio, p.72).

Dicho esto, la robotización y la inteligencia artificial puede generar un modelo de gestión pública que erradique el clientelismo y la corrupción con mayor seguridad jurídica, al desarrollar información que los mismos miembros de la institución sean capaces de replicar, y con lo que también se puede fortalecer la transparencia institucional, al no depender dicha información de una administración del ser humano, sino de un robot (Ramio, p.41-45). Así mismo, la adopción de tecnologías en el sector público lograría una mayor calidad institucional gracias a la

optimización de la planificación y evaluación de políticas y servicios dentro de las instituciones públicas (Ramio, p.73).

Para el caso de las instituciones de seguridad pública/ciudadana y de justicia en México, el adoptar un modelo como el que propone Ramio requeriría primeramente un apoyo social y político para buscar crear un modelo de gestión de la seguridad basado en la gobernanza y calidad institucional. Y, en segundo lugar, el de recursos, tanto económicos como de recursos humanos. Y quizás, como tercer elemento, la posibilidad de generar un instrumento institucional para la colaboración continua de las instituciones de seguridad de los tres niveles de gobierno, que logren alcanzar objetivos conjuntos de seguridad y que en lo posible puedan ser independientes de las administraciones políticas en turno.

La propuesta de Ramio no es algo inalcanzable, ni imposible para el caso mexicano. Inclusive, algunas de las policías municipales con las cuales se trabajó en esta investigación, comienzan a desarrollar una visión ciudadana de la seguridad y de una gestión de la seguridad con elementos de gobernanza democrática; sin embargo, dichos modelos han requerido una continuidad de los mandos principales para madurar modelos de seguridad ciudadana, así como constantes inversiones en tecnología y una preparación constante del equipo técnico que trabaja con dichas herramientas tecnológicas.

Las dificultades en nuestro país han sido que, en los diferentes estados y municipios, los modelos de gestión de seguridad no son homogéneos, ni tienen una base común para poder ir desarrollando un modelo de gestión con el apoyo de inteligencia artificial. Recientemente, el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, ha intentado poner una base en cuanto el modelo policial con una visión ciudadana, pero muestra poco avance en varias regiones del país. Además de otros temas estructurales como la desconfianza institucional, la corrupción y la impunidad. Francamente, estos son elementos de peso que necesitan ser abordados por las administraciones locales y las instituciones de seguridad en el país.

Es decir, las policías no funcionan bajo una lógica de gobernanza democrática, ni de seguridad ciudadana, hay muy pocos avances para una democratización de la institución policial. Con ello,

se considera que las condiciones que tendrían que darse en los próximos años para tener un verdadero cambio en dichas instituciones comprenderían los siguientes:

- a) Planeación estratégica basada en un paradigma de seguridad ciudadana, que busque la colaboración conjunta.
- b) Fortalecer la confianza ciudadana hacia la policía y mejorar el control de corrupción al interior de dichas instituciones.
- c) Las policías municipales deben buscar mayor independencia del poder político o ser menos influenciadas, ya que pueden verse afectadas por malas administraciones políticas, de esta manera los modelos policiales que se efectúen podrán buscar mejoras en la gestión de la seguridad y tener continuidad.
- d) Mejorar las capacidades policiales de inteligencia y de análisis delictivo mediante el uso tecnológico, puesto que dichas herramientas pueden dar insumos para crear mejores estrategias de prevención de la violencia.
- e) Si bien, ya se ha visto avances en las relaciones intergubernamentales y la gestión intergubernamental, aún se puede generar mayor fortalecimiento en un nivel de operación entre las instituciones y de confianza mutua.

Por otra parte, si bien desde el principio del trabajo se ha señalado como las instituciones policiales y de seguridad en México y en América Latina consideran la utilización tecnológica como una herramienta que pueden ayudar a mejorar la gestión de la seguridad en el territorio, también es importante mencionar que en otros lugares, el uso tecnológico no se ha desarrollado tanto y se han tenido buenos resultados. Por ejemplo, se han logrado fortalecer elementos de gobernanza y de seguridad ciudadana: como un mayor Estado de derecho, policías de proximidad, mejoras en los espacios públicos, etc.

Lo señalado anteriormente se da en marcos de una gobernanza democrática, donde se fortalece por parte de la administración de gobierno una visión colaborativa y ciudadana, que busca generar valor público, confianza hacia la ciudadanía, desarrollo de mejoras, resultados y rendición de cuentas. Es decir, si bien la tecnología no es una prioridad, la gobernanza democrática y la seguridad ciudadana si lo son.

El uso de las innovaciones tecnológicas son herramientas que pueden fortalecer tareas de la institución policial, que pueden apoyar para ser más eficientes sus tareas y que pueden ser aprovechadas siempre y cuando se inserten en un marco de gobernanza democrática y de seguridad ciudadana. Las tecnologías no resuelven los problemas por sí mismas, son los seres humanos y las instituciones y la manera en que dichas herramientas son utilizadas, quienes pueden favorecer o perjudicar la gestión de la seguridad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abdelmottlep, Mamdooh (2016). *World Internal Security & Police Index (WISPI)*. Florida, United States of America. International Police Science Association.
- Agencia AFP (2018, 01 mayo). *Mal giro. Uruguay: de ser un remanso de paz a tener una violencia cada vez mayor*. Clarín Mundo. Recuperado el 02 de noviembre de 2020, de: [https://www.clarin.com/mundo/uruguay-remanso-paz-tener-violencia-vez-mayor\\_0\\_ryVwnGI6G.html](https://www.clarin.com/mundo/uruguay-remanso-paz-tener-violencia-vez-mayor_0_ryVwnGI6G.html)
- Agranoff, R. (1993). *Las relaciones intergubernamentales y el Estado de las Autonomías. Política y Sociedad*, 13(13), 87–106.
- Agranoff, R. (2017). *Crossing Boundaries for intergovernmental management*. United States of America: Georgetown University Press
- Agranoff, R. y Lindsay, V. (1983). Intergovernmental Management: Perspective from Human Services Problem-Solving at the Local Level, *Public Administration Review*, 43:277-237.
- Aguilar, L. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del clad Reforma y Democracia*, (39), 5-32.
- Alcaldía de Medellín (2010). *Medellín Más Segura. Juntos sí podemos. Estrategia de territorialización de seguridad*. Medellín, Colombia: Secretaría de Gobierno
- Alonso, J. (1988). Maquila domiciliaria y estilo de vida. En Bassols, A. y Gonzales, G. (Coord.) 1988. *Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Complejo Geográfico, Socioeconómico y Político*. IIE. DDF. México.
- Alvarado, A. (2019). Reformas policiales y la construcción de un Estado de derecho. El caso de la policía vecinal de Ciudad Nezahualcóyotl. Desacatos. *Revista de Ciencias Sociales*, (60), 34-57.
- Álvarez, F. (2015). *Implementación De Nuevas Tecnologías: Valuación, Variables, Riesgos y Escenarios Tecnológicos* (UFG Editores, ed.). Recuperado de: <https://archivo.cepal.org/pdfs/GuiaProspectiva/Alvarez2015Implementacion.pdf>
- Álvarez, X. (27 de abril de 2022). Desde los C4 de Guanajuato filtran información a criminales, relacionan con asesinato de 3 policías en una semana. El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/estados/desde-los-c4-de-guanajuato-filtran-informacion-criminales-relacionan-con-asesinato-de-3-policias>
- Angel, A. (2021a, 31 mayo). Guardia Nacional viola su propia ley: más del 90% de sus elementos no están certificados. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2021/05/guardia-nacional-elementos-aprobacion-plazo/>
- Angel, A. (2021b, 02 noviembre). Plataforma México en riesgo de colapsar: equipos obsoletos, falta de mantenimiento y problemas de seguridad. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2021/11/plataforma-mexico-colapso-equipos-obsoletos-seguridad/>
- Angel, A. (2022, 24 febrero). La Guardia Nacional tiene solo 23 mil elementos propios, no 100 mil, reconoce la corporación. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2022/02/guardia-nacional-solo-23-mil-elementos-proprios/>

- Arista, L. (2022, 21 junio). *El sexenio de AMLO se perfila a ser el más violento de la historia*. Expansión Política. <https://politica.expansion.mx/presidencia/2022/06/21/sexenio-de-amlo-se-perfila-como-el-mas-violento-de-la-historia>
- Arredondo, J., Orozco, Z., Rodríguez, O. & Shirk, D. (2018). The resurgence of violent Crime in Tijuana. *San Diego, CA: Justice in Mexico*, University of San Diego.
- Arrieta, C. (10 de marzo de 2022). César Valencia, alcalde de Aguililla, Michoacán, es asesinado. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2022/03/asesinan-alcalde-aguililla-michoacan/>
- Astorga, L., & Shirk, D. A. (2010). Drug Trafficking Organizations and Counter-Drug Strategies in the U.S.-Mexican Context. In E. L. Olson, D. A. Shirk, & A. Seele (Eds.), *Shared Responsibility* (pp. 31-61). Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Ayala, C. (2020, 24 noviembre). *De la economía del Edomex, 10 municipios concentran 70.5%*. El Economista: Estados. <https://www.eleconomista.com.mx/estados/De-la-economia-del-Edomex-10-municipios-concentran-70.5-20201124-0003.html>
- Ayuntamiento de Mérida (2018). Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021. <https://seplan.yucatan.gob.mx/archivos/planes-municipales/PMD%202018-2021%20Mérida.pdf>
- Bailey, J. (2014). *Crimen e Impunidad. Las Trampas de la seguridad en México*. Editorial Debate.
- Barranco, Carlos (2020, 09 enero). *Violento 2019: Tres de cada cuatro asesinatos ocurrieron en Juárez. as piezas olvidadas del rompecabezas: deconstruyendo hipótesis sobre la alta tasa de homicidios en México*. Norte Digital. Recuperado el 05 de noviembre de 2020, de: <https://nortedigital.mx/violento-2019-tres-de-cada-cuatro-asesinatos-ocurrieron-en-juarez/>
- Barrera, Daniela (2020, 02 junio). *George Floyd: ¿qué es y cómo surge el movimiento Black Lives Matters?* Diario As us. Recuperado el 08 de octubre de 2020, de: [https://us.as.com/us/2020/06/02/actualidad/1591114543\\_152463.html](https://us.as.com/us/2020/06/02/actualidad/1591114543_152463.html)
- BBC News Mundo (2020, 25 de agosto). Jacob Blake: el caso del afroestadounidense baleado por la policía que reencendió las protestas en EE.UU. BBC News. Recuperado el 08 de octubre de 2020, de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53895420>
- Becerra, R. (2021). Caso amigos de Fox y el compliance electoral. En *TEPJF. Un tribunal para la democracia* (p. 79-111). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Benítez M., R. (2011). México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad. *Migración y seguridad: nuevo desafío en México, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia*, 180-182.
- Benítez M., R. (2016). *Los seis modelos policíacos en México y el debate sobre la seguridad pública*. Atlas de La Seguridad y La Defensa de México, pp.131–144.
- Benítez M., R. (2022). Capítulo 15. Los retos de las fuerzas armadas mexicanas 2021: securitización y militarización. En Rafa Martínez (Ed.), *El papel de las Fuerzas Armadas en la América Latina del siglo XXI* (pp. 439-465). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Betanzos, M. y Betanzos, V. (2016). Delirio de Neza York. Vice. <https://www.vice.com/es/article/avmawb/delirio-en-neza-york>
- Birkbeck, C., Gabaldón, L., y Norris, M. (2003). La disposición de usar la fuerza con el ciudadano: un estudio de la policía en cuatro ciudades de las Américas. Capítulo Criminológico. 31(2), 33-77. <https://www.researchgate.net/profile/Christopher->

- Birkbeck-2/publication/228622806 La Disposicion de Usar la Fuerza Contra el Ciudadano un Estudio de la Policia en Cuatro Ciudades de las America/links/54465a730cf2f14fb80f3301/La-Disposicion-de-Usar-la-Fuerza-Contra-el-Ciudadano-un-Estudio-de-la-Policia-en-Cuatro-Ciudades-de-las-America.pdf
- Brin, David (1999). *The transparent society: Will technology force us to choose between privacy and freedom?*. Perseus (for Hbg).
- Buscaglia, E. (2015). *Vacíos de poder en México. Cómo combatir la delincuencia organizada* (1ª ed.). Penguin Random House Grupo Editorial.
- Cáceres, O. (2017). El sistema de información e inteligencia Plataforma México. *Urvio Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (21), 175-190. DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/urvio.21.2017.2916>
- Camacho, C. (2022). *La reforma constitucional en materia de Guardia Nacional y las dimensiones de la seguridad*. Tesis de doctorado. Universidad Panamericana.
- Campos, M., Álvarez, L. y Cano, J. (2021). *Seguridad Pública en el PEF 2022: más gasolina para la militarización*. México Evalúa. <https://www.mexicoevalua.org/seguridad-publica-en-el-pef-2022-mas-gasolina-para-la-militarizacion/>
- Campoya, M. (2021, 22 noviembre). *Policía Municipal de Juárez participa en agenda de colaboración y transferencia de conocimiento sobre el Modelo de Investigación en la ciudad de Monterrey*. La noción.com. Recuperado en 31 de julio de 2022, de <https://lanocion.com/policia-municipal-de-juarez-participa-en-agenda-de-colaboracion-y-transferencia-de-conocimiento-sobre-el-modelo-de-investigacion-en-la-ciudad-de-monterrey/>
- Carabineros de Chile (2020). *Carabineros en Cifras Cuenta Pública 2019*. Santiago de Chile. Recuperado el 10 de agosto de 2020, de: <http://www.carabineros.cl/secciones/carabCifras/>
- Carmona, B. (2021, 1 enero). *2020 violento: mil 637 asesinados en Ciudad Juárez*. La Verdad Periodismo de Investigación. <https://laverdadjuarez.com/index.php/2021/01/01/2020-violento-mil-637-asesinados-en-ciudad-juarez/>
- Carrión, Fernando (2002). De la violencia urbana a la convivencia ciudadana. En Carrión, Fernando (eds.) *Seguridad ciudadana, ¿Espejismo o realidad?* (pp. 13-58) Quito: FLACSO Sede Ecuador.
- Casas, K., Gonzales, P., & Mesías, L. (2018). *La transformación Policial para el 2030 en América Latina*. En Informe del Programa de Estado de Derecho Peter D. Bell y el Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC.: BID
- Casas, K., González, P., & Mesías, L. (2018). La transformación Policial para el 2030 en América Latina. En Informe del Programa de Estado de Derecho Peter D. Bell y el BID. In *El diálogo. Liderazgo para las Americas* (Vol. 1, Issue 1).
- Castells, M. (1996). *Prólogo la red y el yo*. En La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura, vol. 1, México: Siglo XXI.
- Castells, M. (2000). Materials for an exploratory theory of the network society. *British Journal of Sociology*, 51 (1), 455-483.
- Causa en Común (2019). *Destruir las policías en México*. Revista Nexos: Paz y Seguridad: Agenda. <https://seguridad.nexos.com.mx/destruir-a-las-policias-en-mexico/>
- Centro de Investigaciones Sociales (2011). Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Inseguridad en Ciudad Juárez, 2011 (EPCIJ III-2011). ICSA, UACJ

- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2010). *Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI*. Santo Domingo, República Dominicana. XL Reunión Ordinaria del Consejo Directivo CLAD.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2017), *Medellín: memorias de una guerra urbana*, CNMH- Corporación Región - Ministerio del Interior - Alcaldía de Medellín - Universidad EAFIT - Universidad de Antioquia, Bogotá.
- Chan, Janet, Brereton, David, Legosz, Margot, & Doran, Sally (2001). *E-policing : The Impact of Information Technology on Police Practices*. Queensland, Australia. Criminal Justice Commission.
- Chávez, V. (2022, 6 mayo). *En el ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo, 17 son de México, acapara del primero al octavo lugar*. UDGTV.com, Noticias. Recuperado el 20 de agosto de 2022, de: <https://udgtv.com/noticias/ranking-50-ciudades-mas-violentas-mundo-17-mexico/>
- Colino, C. (2009). Método Comparativo. En Román Reyes (Dir). *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología Científico-Social*. Recuperado el 10 de mayo de 2022, de <https://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/M/index.html>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Organización de los Estados Americanos (OEA), <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- Comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México (2007). Recomendación No.33/2007\* [https://www.codhem.org.mx/localuser/codhem.org/recomendaciones/pdf/33\\_07.pdf](https://www.codhem.org.mx/localuser/codhem.org/recomendaciones/pdf/33_07.pdf)
- Corcoran, P. (2013). Mexico's Shifting Criminal Landscape: Changes in Gang operation and structure during the past century. *Trends in Organized Crime*, 16 (3), 306-328.
- Correa-Cabrera, G., Garrett, T., & Keck, M. (2014). Administrative surveillance and fear: Implications for US-Mexico border relations and governance. *European Review of Latin American and Caribbean Studies/Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y Del Caribe*, 96, 35-53.
- Costa, Gino. (2012). *Seguridad Ciudadana y Delincuencia Organizada Transnacional en las Américas: situación y desafíos en el ámbito interamericano*. Revista Internacional de Derechos Humanos, 9 (16), 133-157.
- Cruz, M. (2009). Introducción. En Cruz, M. (Coord.) *Diagnóstico sobre la realidad social, económica y cultural de los entornos locales para el diseño de intervenciones en materia de prevención y erradicación de la violencia en la región sur: El caso de la Zona Metropolitana de Mérida, Yucatán*. (pp.3-5). Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/lgamvly/conavim/merida.pdf>
- Cruz, N. (2007). El poblamiento de Baja California y la influencia de la política de población en el periodo cardenista. *Revista Estudios Fronterizos*, 8(16), 91-122. <http://www.scielo.org.mx/pdf/estfro/v8n16/v8n16a4.pdf>
- Dammert, Lucia (2015). *Innovación Tecnológica para la Seguridad en América Latina*. Chile: Universidad de Santiago de Chile. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.30833.17768>
- Dammert, Lucía; Silva, Anamaría (2018). *Seguridad y Tecnología en América Latina: Experiencias y Desafíos*. Centro de Estudios en Ciudadanía, Seguridad y Violencia.
- DataMéxico Beta (2021). Juárez Municipio de Chihuahua. Secretaría de Economía. <https://datamexico.org/es/profile/geo/juarez-8037>

- DataMéxico Beta (2021). Mérida Municipio de Yucatán. Secretaría de Economía. <https://datamexico.org/es/profile/geo/merida>
- DataMéxico Beta (2021). Nezahualcóyotl Municipio de Estado de México. Secretaría de Economía. <https://datamexico.org/es/profile/geo/nehualcoyotl>
- DataMéxico Beta (2021). Tijuana Municipio de Baja California. Secretaría de Economía. <https://datamexico.org/es/profile/geo/tijuana>
- Dávila, L.y Casas-Casas, A. (2015). ¿Solo en el cuadrante? Instituciones, cultura organizacional y aprendizaje en el servicio de policía de Medellín. En Casas-Casas, Andrés y Giraldo, Jorge (eds.) En *Seguridad y convivencia en Medellín. Aproximaciones empíricas a sus atributos y desafíos* (305-343). Medellín, Colombia: Universidad EAFIT.
- Department of Justice U.S. (2022, 4 february). Barrio Azteca Gunmen Who Committed Consulate Murders in Ciudad Juarez Found Guilty on All Counts. Office of Public Affairs, News. <https://www.justice.gov/opa/pr/barrio-azteca-gunmen-who-committed-consulate-murders-ciudad-juarez-found-guilty-all-counts>
- Diario de Yucatán (2021, 13 agosto). *Reciben quejas recurrentes*. Diario de Yucatán: *Gobierno Mérida*. <https://www.yucatan.com.mx/merida/reciben-quejas-recurrentes>
- Diario de Yucatán Megamedia (9 de junio de 2019). A 50 años de que despojaron a Mérida de su Policía Municipal. [Video]. YouTube. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=ITz69tCkGW8>
- Drucker, P. (2013). *La Gerencia Tareas, Responsabilidades y Prácticas*. Editorial El Ateneo.
- DW.com (2020, 23 septiembre). *México: tasa de homicidios en 2019 sigue siendo la más alta en los registros*. DW.com, Recuperado el 10 de noviembre de 2020, de: <https://www.dw.com/es/m%C3%A9xico-tasa-de-homicidios-en-2019-sigue-siendo-la-m%C3%A1s-alta-en-los-registros/a-55032486#:~:text=%22Las%20estad%C3%ADsticas%20revelan%20que%20en,2018%22%2C%20indic%C3%B3%20el%20instituto>
- EFE (2021, 09 diciembre). *La CNDH pide a Enrique Alfaro reparar daño por muerte de Giovanni López*. Expansión Política. <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/12/09/cndh-emite-recomendacion-a-alfaro-por-caso-giovanni-lopez>
- El Economista (03 febrero de 2022). ¿Cuáles fueron los estados con más feminicidios en México durante 2021? *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/Cuales-fueron-los-estados-con-mas-feminicidios-en-Mexico-durante-2021-20220203-0082.html>
- El Economista-Redacción (09 de febrero de 2022). Registra Etelekt 15 asesinatos de alcaldes en el actual sexenio. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/Suman-92-alcaldes-asesinados-en-mexico-del-2000-a-2021-20220209-0111.html>
- Espadas, F. (2019). La educación socialista en Yucatán: una aproximación general al estado de la cuestión. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. XLIX(1), 273-292.
- Estrada, C. (2012). La iniciativa Mérida y el combate al narcotráfico. Cooperación bajo concepciones inadecuadas. *Revista del Colegio de San Luis Nueva Época*, (3), 266-279. <https://revista.colsan.edu.mx/index.php/COLSAN/article/view/520>
- Expansión Política (2019, 25 julio). *Los homicidios rompieron tasa récord en 2018: Inegi*. Expansión Política. Recuperado el 15 de noviembre de 2020, de:

- <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/07/25/homicidios-rompieron-tasa-record-de-homicidios-en-2018-inegi>
- Explorando México (s.f.). *Sobre Tijuana*. Explorando México.  
<http://explorandomexico.com.mx/city/3/Tijuana/about>
- Fauriol, G. A. (2013). The Political Returns of Democratic Governance. En Nogales, M. & Zelaya-Fenner, S. (eds.), *Democratic Governance in Latin America: A Regional Discussion* (pp. 1-16). International Republican Institute.
- Fideicomiso de Riesgo Compartido (2017). Henequén, oro verde en época prehispánica. Gobierno de México, Blog. <https://www.gob.mx/firco/articulos/henequen-oro-verde-en-epoca-prehispanica?idiom=es>
- Fukuyama, F. (2004). *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. España: Ediciones B.
- Gagne, D. (2016). *Corrupción policial en Tijuana es generalizada: Informe*. InSight Crime: Noticias. <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/corrupcion-policial-tijuana-generalizada-informe/>
- García, V. y Ortíz-Ayala, A. (2022, 10 julio). La transformación de la Policía Nacional y de la seguridad en Colombia. Razonpublica.com. Recuperado el 20 de agosto de 2022, de: <https://razonpublica.com/la-transformacion-la-policia-nacional-la-seguridad-colombia/>
- Glasser, B.G., & Anselm L. Strauss, A. L. (1967). *The discovery of Grounded Theory, Strategies of Qualitative Research*. Chicago, Illinois, Adine Publishing Company.
- Global Police Index (2019). Global Police Index 2019.  
[https://uploads.strikinglycdn.com/files/8b7a9a66-5200-4c8b-91c5-73cca51619d3/Global%20Police%20Index%202019%20\(52%20MB\)\\_opt%20\(1\)%20\(2\).pdf](https://uploads.strikinglycdn.com/files/8b7a9a66-5200-4c8b-91c5-73cca51619d3/Global%20Police%20Index%202019%20(52%20MB)_opt%20(1)%20(2).pdf)
- Gobierno de Mérida (Sin fecha). *Reseña Histórica*.  
<https://www.merida.gob.mx/municipio/sitiosphp/merida/php/resena.php>
- González, L. (2009). Capítulo I. Mérida y su territorio. En Cruz, M. (Coord.) *Diagnóstico sobre la realidad social, económica y cultural de los entornos locales para el diseño de intervenciones en materia de prevención y erradicación de la violencia en la región sur: El caso de la Zona Metropolitana de Mérida, Yucatán*. (pp.6-32). Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.  
<http://cedoc.inmujeres.gob.mx/lgamvlv/conavim/merida.pdf>
- González, L. (2019). *Estudio de caso Planeación Estratégica y Financiera, Caso Empresa de Sistemas de Seguridad*. Trabajo de Especialiad en Dirección Financiera, Universidad Autónoma de Baja California.
- González, L. & Faulconer, K. (2020). *Letter of Agreement between the City of Tijuana, from the State of Baja California of the United Mexican States and the City of San Diego, from the State of California of the United States of America in the Field of Binational Planning and Coordination*.  
[https://www.sandiego.gov/sites/default/files/20200131\\_sandiegotijuanamou.pdf](https://www.sandiego.gov/sites/default/files/20200131_sandiegotijuanamou.pdf)
- González, M. (2002). Empresarios y gobierno en el Distrito Norte, 1902-1920. En C. Velázquez (coord.), *Baja California. Un presente con historia*. Mexicali, UABC.
- Goodman, M. (2015). *Future crimes: Everything is connected everyone is vulnerable and what we can do about it*. United States: Doubleday
- Goodrick, D. (2014). *Estudios de caso comparativos. Síntesis metodológicas: evaluación de impacto n.º 9*, Centro de Investigaciones de UNICEF, Florencia.
- Graham, S. (2011). *Cities under siege: The new military urbanism*. Verso Books.

- Green, M. W. (1999). *The Appropriate and Effective Use of Security Technologies in U.S. Schools. A Guide for Schools and Law Enforcement Agencies*. U.S. Department of Justice Office of Justice Programs. Washington, DC.
- Grupocovix (2015). *C4's – Centros de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo*. <https://grupocovix.com/blogs/noticias-y-eventos/40344452-c4-s-centros-de-comando-control-comunicaciones-y-computo>
- H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl (2019). *Plan de Desarrollo Municipal Nezahualcóyotl 2019-2021*. <http://neza.gob.mx/Planeacion/archivos/2019/Plan%20de%20Desarrollo%20Municipal%202019-2021.pdf>
- H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl (2021). *Breve Historia del Municipio*. <http://www.neza.gob.mx/historia.php>
- Hodgson, G. (2011). ¿Qué son las instituciones? *Revista CS*, (8), 17–53. <https://doi.org/10.18046/recs.i8.1128>
- IMER Noticias (2021, abril 20). *De México, 18 de las 50 ciudades más violentas del mundo*. IMER Noticias. <https://noticias.imer.mx/blog/de-mexico-18-de-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo/>
- Infobae (2021, 18 junio). *Así quedo el mapa del narcotráfico en México tras las elecciones de 2021*. Infobae. <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/06/18/asi-quedo-el-mapa-del-narcotrafico-en-mexico-tras-las-elecciones-2021/>
- Infobae (2022a, 1 julio). *América Latina vuelve a dominar el ranking de las ciudades más violentas del mundo*. Infobae, México. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2022/07/01/america-latina-vuelve-a-dominar-el-ranking-de-las-ciudades-mas-violentas-del-mundo/>
- Infobae (2022b, 16 junio). *Mapa del narco en México: dónde operan los principales cárteles, según el congreso de EEUU*. Infobae, México. <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/06/16/mapa-del-narco-en-mexico-donde-operan-los-principales-carteles-segun-el-congreso-de-eeuu/>
- Infobae (2022c, 14 julio). *México derrotado y con menos control de territorio ante el narco: análisis*. Infobae. Recuperado el 07 de agosto de 2022, de: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/07/14/mexico-derrotado-y-con-menos-control-de-territorio-ante-el-narco-analisis/>
- Infobae (2022d, 12 octubre). *Crecen los homicidios en Uruguay: en lo que va de 2022 ya hubo más que en todo 2021*. Infobae. Recuperado el 25 de octubre de 2022, de: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2022/10/12/crecen-los-homicidios-en-uruguay-en-lo-que-va-de-2022-ya-hubo-mas-que-en-todo-2021/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (17 junio de 2022). *Cuéntame de México*. INEGI. <https://cuentame.inegi.org.mx/default.aspx>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (20 mayo de 2022). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública (ENSU)*. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/#Documentacion>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2009). *Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos*. Nezahualcóyotl, México. Clave geostadística15058. INEGI. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos\\_geograficos/15/15058.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos_geograficos/15/15058.pdf)

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2009). *Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos. Mérida, Yucatán. Clave geoestadística 31050*. INEGI.  
[https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos\\_geograficos/31/31050.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos_geograficos/31/31050.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2009). *Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos. Tijuana, Baja California. Clave geoestadística 02004*. INEGI.  
<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM02bajacalifornia/municipios/02004a.html>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). *Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos. Juárez, Chihuahua. Clave geoestadística 08037*. INEGI.  
[https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos\\_geograficos/08/08037.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos_geograficos/08/08037.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). Juárez, México (08037). México en Cifras. <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=08037>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (s/f). Nezahualcóyotl, México (15058). México en Cifras. <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=15058>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (s/f). Tijuana, México (02004). México en Cifras. <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=02004>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Sin fecha). Mérida, Yucatán (31050). México en Cifras. <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=31050>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021). *Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad ENPOL 2021*, México:INEGI. Recuperado el 04 de mayo de 2022, de: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2021/doc/enpol2021\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2021/doc/enpol2021_presentacion_nacional.pdf)
- Jímenez, William y Turizo, Juan (2011). *Militarización de la Policía y Policización de las Fuerzas Militares. Revisión del fenómeno a nivel internacional y nacional*. Revista Logos Ciencia & Tecnología. 3(1). 112-126.
- Justice in Mexico (2015). *Reporte Final Diagnóstico Integral de la Policía Municipal de Tijuana 2015*. Justiciobarómetro Diagnóstico de los operadores del sistema judicial. [https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2015/03/2015\\_JUSTICIABAROMETRO-Tijuana.pdf](https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2015/03/2015_JUSTICIABAROMETRO-Tijuana.pdf)
- Kiernan Coon, J. (2007). *Security Technology in U.S. public schools*. New York: LFB Scholarly Publishing LLC.
- Kline, S. (1985). Innovation is not a liner process. *Research Management*, julio-agosto.
- Koyockú, J. (2021, Mayo). Para entender la mal llamada Guerra de “Castas”. Revista Relatos e Historias de México. <https://relatosehistorias.mx/nuestras-historias/para-entender-la-mal-llamada-guerra-de-castas>
- Krane, D. and Wright, D. (1998). The State of American Federalism, 2001-2002: Resilience in Response to Crisis. *Publius: The Journal of Federalism* 32(1): 1-28.
- Lajous, A. (2016) ¿Cómo deo de ser Ciudad Juárez una de las ciudades más violentas del mundo? Consultado el: 10/05/2016, de Nexos Sitio web: <http://andreslajous.nexos.com.mx/?p=2137>

- Latinobarómetro (2020). *Análisis Online. Con qué frecuencia se preocupa de que pueda llegar a ser víctima de un delito con violencia*. 20/10/2022, de Latinobarómetro Sitio web: <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- Latinobarómetro. (2020). *Latinobarómetro Análisis Online (Versión 2020) [Análisis de Datos Online de la Encuesta Latinobarómetro de 2020]*. Corporación Latinobarómetro. <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- López, A.M. (2022, 20 julio). *Homicidios siguen a la baja por Estrategia de Seguridad. Conferencia presidente AMLO* [Archivo de Vídeo] Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=Axjqd2cOYGc>
- López, Claudia. [@ClaudiaLopez]. (10 de septiembre de 2020). *Hoy es un día que duele por donde se le mire. Mis condolencias a familiares y amigos de quienes murieron o están heridos. Destruir a Bogotá no arreglará la Policía. Destruirnos no arreglará nada. Concentrémonos en lograr justicia y reforma estructural a los cuerpos de seguridad*. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/ClaudiaLopez/status/1303971336927272961?s=20>
- López, J., Quintero, M., Tello, C. y Melgoza, C. (2009). Impulso al sector servicios del municipio de Nezahualcóyotl, Edo. De México: Tendencias y Desafíos. *Revista Digital Universitaria* 10(4), 1-16. <http://www.revista.unam.mx/vol.10/num4/art19/art19.pdf>
- Madrazo, F. (2017). De slum a Slim: Nezayork, el perfecto rascasuelos. *Arquine*. <https://www.arquine.com/de-slum-a-slim-nezayork-el-perfecto-rascasuelos/>
- Mainwaring, S. y Scully, T. (2010). Introduction. En Mainwaring, S. y Scully, T. (Eds.), *Democratic Governance in Latin America* (p. 1-8). Palo Alto, Stanford University Press.
- Malaver, F. y Vargas, M. (2003) Marco teórico para el estudio de casos de innovación. En Vargas, M.; Malaver, F. y Zerda, A. (eds.) *La innovación tecnológica en la industria colombiana Un estudio en dos cadenas industriales* (pp. 29-59) Bogotá: CEJA.
- Marosi, R. (2009). General battles Tijuana drug traffickers. *The Los Angeles Times*, April, 18.
- Martínez Elorriaga, E. Ernesto. (2019b). Ejecutaron a 19 en Michoacán y a seis en Veracruz. *La Jornada*. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2019/08/09/ejecutaron-a-19-en-michoacan-y-a-seis-en-veracruz-4213.html>
- Martínez Elorriaga, Ernesto. (2019a). México, en estado de emergencia nacional: Durazo. *La Jornada*. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2019/05/28/mexico-en-estado-de-emergencia-nacional-durazo-9143.html>
- Maya, Antonio. (2020, 02 enero). *Cierra 2019 con casi 2 mil 200 homicidios*. *El Sol de Tijuana*. Recuperado el 05 de noviembre de 2020, de: <https://www.elsoldetijuana.com.mx/local/cierra-2019-con-casi-2-mil-200-homicidios-4647067.html>
- Mazucca, S. (2010). Access to Power versus Exercise of Power: Democratization and Bureaucratization in Latin America. *Studies in Comparative International Development*, 45(3), 334-357.
- México Desconocido (Sin Fecha). Así fue la fundación de Mérida. *Revista Digital México Desconocido*. <https://www.mexicodesconocido.com.mx/la-fundacion-de-merida.html>
- México Evalúa (2020). *Hot Spot Neza 10,000 cuadradas resguardadas por vecinos*. México Evalúa, Centro de análisis de Políticas Públicas, A.C., Recuperado el 04 de mayo de

- 2022, de: <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2020/11/hotspotneza4nov.pdf>
- Milenio (2022, 11 marzo). *Gobierno federal condena asesinato de alcalde de Aguililla; anuncia que reforzará seguridad*. [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=eA-rf4yT04U>
- Ministerio del Interior (2019). *La nueva policía. Una década de transformaciones en las políticas de seguridad ciudadana*. Uruguay: Ministerio del Interior República Oriental del Uruguay
- Moloeznik, M. y Suárez de Garay, M. (2012). El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010). *Frontera Norte*, 24(48), 121-144.
- Morales, J. (2012). Globalidad, violencia e inseguridad: seguridad pública en el municipio de Ciudad Nezahualcóyotl. *Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* (73), 185-205. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4691970>
- Morimoto, H. (09 de abril de 2019). Madres aprenden a volar drones para encontrar a sus hijos desaparecidos. *Breaking*. <https://breaking.com.mx/2019/04/usan-drones-para-buscar-desaparecidos/>
- Municipio de Nezahualcóyotl (2005). Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Nezahualcóyotl. Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra. Gobierno del Estado de México. [http://seduv.edomexico.gob.mx/planes\\_municipales/nezahualcoyotl/DOCUMENTO%20NEZA%2002-09-04.pdf](http://seduv.edomexico.gob.mx/planes_municipales/nezahualcoyotl/DOCUMENTO%20NEZA%2002-09-04.pdf)
- Nochebuena, M. (18 de abril de 2022). 199 personas desaparecidas en Nuevo León en lo que va de 2022, muestra de una crisis que ha crecido durante 10 años. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2022/04/personas-desaparecidas-nuevo-leon-2022-crisis/>
- North, Douglass C. (1993). *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México: Fondo de Cultura Económica
- Organización de las Naciones Unidas (2019). *Informe de Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019*. Nueva York, Estados Unidos: ONU. Recuperado el 20 de octubre de 2020, de: [http://www.agenda2030.mx/docs/doctos/SDG\\_Report2019\\_es.pdf](http://www.agenda2030.mx/docs/doctos/SDG_Report2019_es.pdf)
- Orozco, J. (2019). El acero en la historia: Mérida, la ciudad de las veletas. Láminas y Aceros. <https://blog.laminasyaceros.com/blog/la-ciudad-de-las-veletas>
- Ortega, Carlos (2020, 11 septiembre). *Se elevó la cifra de muertos en protestas contra brutalidad policial en Colombia*. Vanguardia. Recuperado el 30 de octubre de 2020, de: <https://www.vanguardia.com/colombia/se-elevo-a-13-la-cifra-de-muertos-en-protestas-contrala-brutalidad-policial-en-colombia-LM2871085>
- Palacios, L. (28 de marzo de 2022). *Videos exhiben que Estado manipuló escena en caso de Ayotzinapa: GIEI*. Ángulo 7. Recuperado el 10 de junio de 2022, de: <https://www.angulo7.com.mx/2022/03/28/videos-exhiben-que-estado-manipulo-escena-de-ayotzinapa/>
- Paley, D. (2020). *Capitalismo Antidrogas. Una Guerra contra el pueblo*. México: Libertad bajo palabra.
- Paniagua, A. (2020). Políticas públicas, policía municipal y violencia: El caso de Ciudad Juárez, México (2008-2012). *Revista Palabra*, “palabra que obra” 20(1), 75-95. <https://doi.org/10.32997/2346-2884-vol.20-num.1-2020-3226>

- Pardo, Daniel (2020, 22 noviembre). *Paro nacional en Colombia: 3 factores inéditos que hicieron del 21 de noviembre un día histórico*. BBC News Mundo. Recuperado el 30 de octubre de 2020, de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50520302>
- Parejo, L. (1988). Situación y perspectiva del estado autonómico. *Papeles de Economía Española* (35).
- Payán, L. (2016). *La coproducción de la Seguridad Pública y el Crimen Organizado en México*. En Arzaluz, Socorro y Ruiz, Arturo (Eds.) *Frontera norte y ciudadanía ante la encrucijada de la inseguridad*. Tijuana, México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Pearce, J. (2007). *Violence, Power and Participation: Building Citizenship in the Contexts of Chronic Violence*. IDS Working Paper, núm. 274, marzo, Brighton, IDS.
- Pearce, J. (2019). Introducción. Un aporte conceptual y empírico para resignificar la seguridad en México. En Kloppe-Santamaría, G. y Abello, A. (Eds.), *Seguridad humana y violencia crónica en México. Nuevas lecturas y propuestas desde abajo* (pp. 5-33). Miguel Ángel Porrúa.
- Pichel, Mar (2020, 26 octubre). *Plebiscito histórico en Chile, por qué es tan polémica la Constitución que el 80% de los votantes chilenos apoyó reemplazar*. BBC News Mundo. Recuperado el 05 de noviembre de 2020, de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50381118>
- Piñera, D. (1991). *Los orígenes de Ensenada y la política nacional de colonización*. Tijuana: UABC-Gobierno del Estado de Baja California, Grupo Cultural Septentrión.
- Piñera, D. (s.f). *Historia mínima de Tijuana*. Ayuntamiento de Tijuana, B.C. <https://www.tijuana.gob.mx/ciudad/>
- Piovani, J. I., y Krawczyk, N. (2017). Los Estudios Comparativos: algunas notas históricas, epistemológicas y metodológicas. *Educação & Realidade*, 42, 821-840.
- Policía Nacional de Colombia (2010). *Estrategia Nacional para la Seguridad Ciudadana: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC)*. Colombia: Policía Nacional de Colombia. ISBN 978-958-98278-0-2
- Pontificia Universidad Católica de Chile (2016, 05 septiembre). *Académicos de Geografía UC conocen el nuevo SAIT de Carabineros*. Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política. Recuperado el 10 de agosto de 2020, de: <http://geografia.uc.cl/Noticias/academicos-de-geografia-uc-conocen-el-nuevo-sait-de-carabineros.html>
- Programa para la Convivencia Ciudadana (s.f.). *Policía Comunitaria. Conceptos, métodos y escenarios de aplicación*. USAID-INSYDE. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/30315.pdf>
- Quezada, S. (2001). *Breve historia de Yucatán*. México: El Colegio de México-FCE.
- Quinones, S. (2016, Junio). Once the World's Most Dangerous City, Juárez Returns to Life. National Geographic Magazine. <https://www.nationalgeographic.com/magazine/article/juarez-mexico-border-city-drug-cartels-murder-revival>
- Quintanilla, M.A., (2017). *Tecnología un enfoque filosófico y otros ensayos de filosofía de la tecnología*. (2ª. ed.) México: FCE
- Quintanilla, M.A., (2017). *Tecnología un enfoque filosófico y otros ensayos de filosofía de la tecnología*. (2ª. ed.) México: FCE
- Ramió, C. (2019). *Inteligencia artificial y administración pública: robots y humanos compartiendo el servicio público*. Madrid, España: Catarata.

- Ramírez, A. (31 de diciembre de 2020). Tijuana cerrará con 2 mil homicidios: González Cruz. *El Sol de Tijuana*. <https://www.elsoldetijuana.com.mx/local/tijuana-cerrara-con-2-mil-homicidios-gonzalez-cruz-6191980.html>
- Ramos, J. M. (2002). Seguridad pública fronteriza: Gestión, contexto y redefinición de políticas. *Frontera Norte*, 14(28), 47-81. Recuperado en 31 de julio de 2022, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-73722002000200003&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722002000200003&lng=es&tlng=es)
- Ramos, J. M. (2004). *La gestión de la cooperación transfronteriza México-Estados Unidos en un marco de inseguridad global: problemas y desafíos*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Redacción Animal Político (12 de diciembre de 2011). Cierra GDF Bordo Poniente, uno de los basureros más grandes del mundo. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2011/12/cerraran-definitivamente-bordo-poniente-uno-de-los-basureros-mas-grandes-del-mundo/>
- Redacción El Tiempo (2020, 09 septiembre). *¿Qué efectos tiene en el cuerpo la descarga de una pistola 'taser'?* El Tiempo. Recuperado el 03 de noviembre de 2020, de: <https://www.eltiempo.com/salud/esto-hace-una-pistola-taser-en-el-cuerpo-bogota-engativa-536824>
- Reyes, F. (2022, 22 junio). *Cooperación fronteriza una prioridad para Chihuahua: Maru Campos*. El Herald de Chihuahua. <https://www.elheraldodechihuahua.com.mx/local/chihuahua/cooperacion-fronteriza-una-prioridad-para-chihuahua-maru-campos-8477910.html>
- Reyes, J. (2008). Seguridad pública, retos y soluciones, ponencia presentada en el V Foro Internacional Agenda Desde lo Local, disponible en: [http://www.forodesdelocal.gob.mx/work/sites/Foro\\_Desde\\_lo\\_Local/Content/24201/1/Jose\\_Reyes\\_Ferriz.doc](http://www.forodesdelocal.gob.mx/work/sites/Foro_Desde_lo_Local/Content/24201/1/Jose_Reyes_Ferriz.doc)
- Rincón, S. (2022, 30 junio). En cuartel y ante militares, AMLO insiste en que la Guardia Nacional debe pasar a la SEDENA. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2022/06/guardia-nacional-amlo-reforma-sedena/>
- Rivas, J. (2003). El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. *Reflexión Política*, 5 (9), 3–11.
- Rivera, R. (2019). El archivo alternativo en Ciudad Nezahualcóyotl. Una tarea impostergable. *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales*. (2019-10) 1-7. <https://www.eumed.net/rev/cccs/2019/10/ciudad-nezahualcoyotl-archivo.html>
- Rubio, D. (2022, 01 enero). *Mínima reducción anual de homicidios en 2021*. El Sol de Tijuana. Recuperado el 28 de julio de 2022, de: <https://www.elsoldetijuana.com.mx/local/minima-reduccion-anual-de-homicidios-en-2021-7677053.html>
- Ruiz, J., (2018). *Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ruiz, R. (2009). Tijuana. La frontera concupiscente y el comienzo de la patria. *Revista LiminaR. Estudios sociales y humanísticos*, 7(2), 131-151. <http://www.scielo.org.mx/pdf/liminar/v7n2/v7n2a9.pdf>
- Salazar, R. y Rojas, I. (2011). La securitización de la seguridad pública: una reflexión necesaria. *El cotidiano*, (166), 33-43.
- Sánchez, L. (2020). *La frontera más transitada del mundo: dos realidades y una paranoia*. Mexicanos contra la corrupción y impunidad. <https://contralacorrupcion.mx/frontera-tijuana-san-diego-covid-19/>

- Schumpeter, Joseph Alois (1939). *Business Cycles*. Mac Graw Hill New York.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (08 agosto de 2021). Se inaugura uno de tres cuarteles de Ciudad Juárez. *Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana*: Prensa. <https://www.gob.mx/sspc/prensa/se-inaugura-uno-de-tres-cuarteles-de-ciudad-juarez>
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2019). *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*. Ciudad de México, México. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 08/07/2019.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2020). *Programa de Fortalecimiento para la Seguridad FORTASEG*. Recuperado el 4 de julio de 2022, de <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/programa-de-fortalecimiento-para-la-seguridad-fortaseg>
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2021). *Propuesta de Salario Digno para Policías*. Recuperado el 25 de julio de 2022, de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/649151/SESNSP\\_Salario\\_digno\\_1og0s.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/649151/SESNSP_Salario_digno_1og0s.pdf)
- Seguridad, Justicia y Paz (2020). *Boletín Ranking 2019 de las 50 ciudades más violentas del mundo*. Consejo Ciudadano para la Seguridad pública y la Justicia Penal A.C. Recuperado el 05 de noviembre de 2020, de: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1590-boletin-ranking-2019-de-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo>
- Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (2020). Inicio de la Guerra de Castas. Blog. <https://www.gob.mx/siap/es/articulos/inicio-de-la-guerra-de-castas?idiom=es>
- Soux, Susan (2011). *Uruguay. Seguridad Ciudadana. Evaluación del Proyecto*. La En Serie DGTTF Lecciones Aprendidas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- SSPC (2019). Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2019). *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*. Ciudad de México, México. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 08/07/2019.
- SSPM. (2014). *Indicadores de Gestión Operativa*. Tijuana: Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana.
- Stock, G.; Greis, N. y Fisher, W. (2002). *Firm Size and Dynamic Technological Innovation*. *Technovation* 22, pp. 537 - 549.
- Storto, C. (2005). *A method based on patent analysis for the investigation of technological innovation strategies: The European medical prostheses industry*. *Technovation* 2005.10.05.
- SUN (12 de abril de 2022). Estados Unidos: Crímenes en México no se investigan ni se enjuician. *Informador.mx*. <https://www.informador.mx/mexico/Estados-Unidos-Crimenes-en-Mexico-no-se-investigacion-ni-se-enjuician-20220412-0144.html>
- TeleSUR (2020, 12 agosto). *Organizan evento en apoyo a víctimas de trauma ocular en Chile*. TeleSUR Noticias. Recuperado el 23 de septiembre de 2020, de: <https://wp.telesurtv.net/news/chile-evento-virtual-coordinadora-victimas-trauma-ocular-20200812-0036.html>
- The San Diego Union-Tribune (2022, 14 marzo). *Autoridades de seguridad fortalecen colaboración entre San Diego y Tijuana*. The San Diego Union-Tribune. Recuperado el 30 de julio de 2022, de: <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/primera-plana/articulo/2022-03-14/autoridades-de-seguridad-fortalecen-colaboracion-entre-san-diego-y-tijuana>

- Thompson, G. & Mazzeti, M. (2011, march 15). U.S Drones Fight Mexican Drug Trade. New York Times. <https://www.nytimes.com/2011/03/16/world/americas/16drug.html>
- Trejo, G., & Ley, S. (2020). *Votes, drugs, and violence: The political logic of criminal wars in Mexico*. Cambridge University Press.
- Trump, K. (1998). *Practical School Security: Basic Guidelines for Safe and Secure Schools*. Thousand, Oaks, CA, United States of America: Corwin Press, Inc.
- Uitley, G. (2010). *Familias transfronterizas de la región Tijuana-San Diego. Identidades e interacciones sociales*. Tesis de Maestría en Estudios Socioculturales, El Colegio de la Frontera Norte, A.C. –Centro de Investigaciones Culturales, Universidad Autónoma de Baja California, Tijuana, B.C. México.
- Uvalle-Berrones, R. (2012). La administración pública en los imperativos de la gobernanza democrática. *Convergencia*, 19(60), 111-144.
- Valdez, A. (2000). Seguridad pública y gobernabilidad: teorías relaciones y aproximaciones. *Estudios Políticos*, 6 (24), 281-291.
- Valenzuela, A. (2020, 10 junio). *La quinta ciudad más segura de EU es vecina de la segunda ciudad más insegura del mundo*. El Heraldo de Juárez. Recuperado el 30 de julio de 2022, de <https://www.elheraldodejuarez.com.mx/local/el-paso/la-quinta-ciudad-mas-segura-de-eu-es-vecina-de-la-segunda-ciudad-mas-insegura-del-mundo-5347981.html>
- Vargas, M. y Malaver, F. (2003). *Parte I Marco teórico y metodológico para el estudio de casos de innovación*. En Vargas, M.; Malaver, F. y Zerda, A. (Eds.) *La innovación tecnológica en la industria colombiana: un estudio en dos cadenas industriales* (pp. 29-59). Bogotá, Colombia: CEJA.
- Viayra, M. (3 de agosto de 2004). El GDF echa 2° piso de basura al Bordo Poniente. *La Crónica*, México.
- Vicenteño, D. (15 de abril de 2021). Mesas de Paz buscan reconciliación social: SSPC. *Excelsior*. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mesas-de-paz-buscan-reconciliacion-social-sspc/1443542>
- Wattenbarger, M. (16 de febrero de 2021). Donde funcionan las cámaras de vigilancia pero la justicia no. *Rest of the World. Reporting Global Tech Stories*. <https://restofworld.org/2021/donde-funcionan-las-camaras-de-vigilancia-pero-la-justicia-no/>
- Weaver, O. (1995). *Securitization and Dessecuritization*. En Ronnie Lipschutz (Ed), *On security*. N. York. Columbia University Press.
- Wright, D. (1984). *Managing the intergovernmental scene*. En William, Eddy (eds.) *The Handbook of organization management*, Nueva York: Marcel Dekker.
- Yagoub, Mimi (2016, 02 diciembre). *Cuestionable nuevo índice de seguridad asigna baja calificación a Latinoamérica*. InSight Crime. Recuperado el 05 de noviembre de 2020, de: <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/cuestionable-nuevo-indice-de-seguridad-asigna-baja-calificacion-a-latinoamerica/>
- Yam, H. (2009). *Zona de Trabajo, Ser y Qué Hacer de Policía. Representaciones Sociales del Policía Preventivo del Estado de Yucatán*. [Tesis de Maestría, Universidad Autónoma de Yucatán]. Biblioteca Dr. Rogelio Díaz Guerrero, Facultad de Psicología UADY.
- Zuboff, S. (2020). *La era del capitalismo de la vigilancia. La Lucha por un futuro humano frente a las nuevas fronteras del poder*. Bogotá, Colombia: Ediciones Paidós.

## Entrevistas Citadas

- Entrevista a Gustavo A., Abud Pavía (2009). Antropólogo. Maestro y doctor en Educación. Académico y consultor. Experto en procesos de formación y desarrollo humano y empresarial. En Cruz, M. (2009). *Diagnóstico sobre la realidad social, económica y cultural de los entornos locales para el diseño de intervenciones en materia de prevención y erradicación de la violencia en la región sur: El caso de la Zona Metropolitana de Mérida, Yucatán.*  
<http://cedoc.inmujeres.gob.mx/lgamvly/conavim/merida.pdf>
- Fernando Carrión, entrevista realizada por Jorge David Díaz Guarneros el 4 de septiembre de 2020, Armenia, Colombia – Ecuador, vía Zoom.
- Informante B de Tijuana, entrevista realizada por Jorge David Díaz Guarneros el 02 de marzo de 2022, Toluca, Estado de México – Tijuana, Baja California.
- Informante C de Tijuana, entrevista realizada por Jorge David Díaz Guarneros el 02 de abril de 2022, Toluca, Estado de México – Tijuana, Baja California.
- Informante de FICOSEC, entrevista realizada por Jorge David Díaz Guarneros el 15 de octubre de 2021, Toluca, Estado de México – Juárez, Chihuahua.
- Informante de la Mesa de Seguridad Ciudad Juárez, entrevista realizada por Jorge David Díaz Guarneros el 12 de abril 2022, Toluca, Estado de México – Juárez, Chihuahua.
- Policía Municipal de Mérida, entrevista realizada por Jorge David Díaz Guarneros el 30 de julio de 2021, Toluca, Estado de México – Mérida, Yucatán.
- Policía Municipal de Nezahualcoyotl, entrevista realizada por Jorge David Díaz Guarneros el 21 de mayo de 2021, DGSC Nezahualcóyotl.
- Policía Municipal de Nezahualcóyotl, entrevista realizada por Jorge David Díaz Guarneros el 16 de abril de 2021, Toluca, Estado de México – Nezahualcóyotl, Estado de México.

## ANEXOS

### Esquema de análisis

Concepto	Dimensión	Componentes	Observables
<b>Cambios y transformaciones en el desempeño de la Institución Policial a partir del uso de tecnología</b>	<b>Personal</b>	<i>Profesionalización y Carrera Policial</i>	¿Cada cuándo tienes capacitaciones?, ¿cada cuándo puedes tener un asenso?, ¿cada cuándo tienes mejoras en prestaciones y en incentivos (o si las tienen)?, ¿tienes estudios y se reconocen en la institución?, ¿qué tipo de sanciones tienen si incumplen en el deber?, y ¿si les afecta en su carrera?, ¿horario laboral?
		<i>Factores de Miedo</i>	¿Qué miedos enfrenta en su trabajo diariamente?, ¿tiene algún temor al usar una herramienta tecnológica en su trabajo?, ¿cuál cree usted que sea el mayor temor de un policía?
	<b>Tecnológico</b>	<i>Inteligencia y Estrategias</i>	¿Si con la tecnología han tenido algunos cambios en las estrategias policiales?, ¿si les ha colaborado para tener mejores análisis del crimen?, ¿el uso tecnológico les ha facilitado la ubicación de delincuentes y la identificación?, ¿si los modelos de implementación tecnológica (C4-C5) les facilita su trabajo (mayor resolución de casos, menor cifra negra, mejores resultados obtenidos con el uso tecnológico, mejores tiempos de respuesta, mejoras en la cooperación intergubernamental u otras instituciones)?, ¿si se evidencian mayores resultados con la tecnología?, ¿quién tiene acceso al desarrollo tecnológico?, ¿qué tipo de tecnología utilizan?, ¿cuántos policías usan tecnologías?
		<i>Tecnología</i>	¿Qué tipo de tecnología emplean o desarrollan? - Drones, videocámaras, radiocomunicaciones, bodycams, GPS, redes sociales, etc. ¿Ha sido usted capacitado para utilizar cierto tipo de tecnología?, ¿dónde?, ¿y por cuánto tiempo?, ¿cree que es suficiente la capacitación recibida o cree necesitar más?, ¿la información recopilada por la tecnología funciona como evidencia para la policía?
	<b>Institucional</b>	<i>Prevención de la Violencia y Colaboración Interinstitucional</i>	Aplicaciones tecnológicas para prevenir la violencia (denuncia o emergencia), Información obtenida por la policía con tecnología cruzada con otras instituciones para ayudar, ¿con qué otras instituciones colaboran?, ¿y de qué manera?, ¿hacen mediación, tratamiento y terapias de adicciones?, ¿tienen policía de proximidad o policía comunitaria?
		<i>Interacción con grupos de la sociedad</i>	¿Tiene interacción con grupos de jóvenes, niños, adultos mayores, con discapacitados, mujeres, con grupos de vecinos?, ¿cómo se da esta interacción?, ¿qué temas tratan?, ¿Con quiénes tiene mayor dificultad para colaborar?, ¿por qué?
		<i>Informes Públicos</i>	¿Hacen llegar información en Radio?, ¿por medio de que medios impresos?, ¿por revistas?, ¿por la página de internet?, ¿por redes sociales?, ¿informes anuales?, ¿informes de resultados?, ¿si hay información disponible de la tecnología que utilizan y sus resultados?
		<i>Rendición de Cuentas</i>	¿Realizan análisis de datos (mapas delictivos en línea)?, ¿tienen publicaciones sobre trabajos policiales?, ¿la policía le dicen sus logros a los ciudadanos?, ¿los mapas delictivos que hay en (algunas) páginas de internet cada cuando se actualizan?, ¿qué tipo de información brinda a la comunidad?
		<i>Eficiencia Policial</i>	¿Cuántas capturas delincuenciales lograron?, ¿qué tiempos de respuesta tienen para atender a la ciudadana?, ¿cuántos casos logran resolver?, ¿qué tipo de delito resuelven más?, ¿qué tanto los ciudadanos confían en un policía?, ¿cuántas denuncias reciben?, ¿qué percepción tienen los ciudadanos hacia el policía?
		<i>Percepción</i>	¿Cómo policía: por qué cree que las personas no denuncian?, ¿usted como se entera de la percepción de las personas?, ¿usted cree que las personas confían en la policía?, ¿por qué cree eso?
		<i>Geografía y Territorio</i>	¿Influye el terreno para poder realizar sus labores?, ¿qué aspectos de la ciudad influyen para poder o no poder realizar sus labores policiales? - Contextos (Frontera, Sur del país y Centro del país).
		<i>Leyes</i>	¿Considera que las leyes van acorde a los deberes policiales?, o ¿las mismas leyes les impiden mejorar su laborar como policía?
		<i>Deberes y Valores Policiales</i>	¿Qué valores son importantes para usted como policía?, ¿qué valores supone usted son importantes dentro de la Policía de...?, ¿cuál es su principal motivación para ser policía en...?, ¿usted qué opina de la mordida?
		<i>Política y Gobierno</i>	¿De qué manera afecta los cambios de gobierno a la policía?, ¿cada cuándo cambian de mandos en la policía?, ¿de qué manera afectan los cambios políticos a la policía?, ¿de qué manera influyen los partidos políticos en la policía?
<i>Emergencias</i>	¿Qué influencia ha tenido la pandemia COVID-19 en el desarrollo de las actividades policiales?, ¿qué otro tipo de emergencias influyen en la actividad policial?		

Fuente: Elaboración propia, 2020.

## Fuentes de información consultadas

\*Documentos oficiales gubernamentales: informes policiales; informes de resultados; planes de acción; planes estratégicos; planes de gobierno; planes de seguridad pública; informes y estadísticas delictivas, municipales, estatales y federales.

\*Documentos periodísticos: notas e información periodística para complementar información a la cual es difícil tener acceso o que no se tiene registro por parte de los gobiernos municipales.

\*Documentos académicos y trabajos de investigación de las organizaciones civiles o no gubernamentales: en algunos casos hay documentos académicos o investigaciones de grupos de la sociedad civil que han abordado de distintas maneras el trabajo policial y los temas de seguridad en los municipios.

\*Entrevistas: a personal de las policías municipales, académicos, miembros de ONG o sociedad civil (detalladas en el instrumento general de entrevista)

\*Observación: observación en el terreno de la implementación del uso tecnológico.

## Informantes

Los informantes fueron principalmente elementos de la policía municipal de cada municipio, pero también se consultaron especialistas, académicos y colaboradores de organizaciones civiles no gubernamentales.

\*Secretarios, jefes o directores de Seguridad Pública: hombres o mujeres, mayores de 18 años, pertenecientes a las policías municipales de Juárez, Mérida, Nezahualcóyotl o Tijuana, preferentemente activos en la corporación.

\*Jefes o encargados de áreas tecnológicas: hombres o mujeres, mayores de 18 años, pertenecientes a las policías municipales de Juárez, Mérida, Nezahualcóyotl o Tijuana, preferentemente activos en la corporación.

\*Policías: hombres o mujeres, mayores de 18 años, pertenecientes a las policías municipales de Juárez, Mérida, Nezahualcóyotl o Tijuana, preferentemente activos en la corporación, que manipulen herramientas tecnológicas para la labor policial.

\*Académicos y trabajadores de organizaciones civiles o no gubernamentales: hombres o mujeres, mayores de 18 años, que den seguimiento a temas de seguridad en países de América Latina, así como en los municipios de Juárez, Mérida, Nezahualcóyotl o Tijuana.

## Trabajo de Campo y Sistematización

El trabajo de campo se efectuó principalmente en entrevistas presenciales y vía virtual por medios digitales como la aplicación Zoom, Meet y WhatsApp, desde 2020 a 2022, en parte por la contingencia efectuada por la pandemia del Covid-19 en 2020. Dichas entrevistas se hicieron principalmente con académicos, directores o jefes de policías municipales (en algunos casos como Mérida y Tijuana, no fue posible contar con el apoyo de ellos), para tener una comprensión general del modelo policial que se gestiona en dicho municipio y el uso tecnológico que implementan.

Por otro lado, también se lograron hacer algunas entrevistas a oficiales de policía en activo, y algunos jefes de áreas específicas que tienen que ver con el uso tecnológico, áreas como: Tecnologías de la Información, Planeación, Desarrollo Tecnológico, Centro de Mando e Inteligencia. En donde, de manera más específica, se abordaron los temas de uso tecnológico dentro de la policía y los resultados que han tenido en su implementación, así como los retos y necesidades de la institución en asuntos de tecnología.

Una nota relevante para los estudiantes e investigadores que se aventuran a trabajar sobre los asuntos de seguridad pública y policía en México es que, a pesar de que el país se sustenta en el ideal democrático, aun las instituciones de seguridad pública son instituciones que siguen respondiendo (en su mayoría) al mando del aparato del Estado, y que están alineadas al poder político en curso; eso hace que gran parte de ellas, estén cerradas a la colaboración con la ciudadanía, con las organizaciones no gubernamentales e incluso con la academia.

En esta experiencia de investigación, se puede destacar que se realizaron muchas gestiones a través de varios medios de comunicación y de manera presencial, para poder realizar dichas entrevistas. Muchas de ellas fueron rechazadas e incluso sin respuesta. Y con eso en mente, un plan B tuvo que desarrollarse. Este fue, poder establecer otra serie de entrevistas con organizaciones de la sociedad civil, ciudadanos y con académicos que siguen muy de cerca los temas en aquellos lugares, o que han tenido alguna colaboración previa con dichas instituciones. Se puede señalar que, sobre todo, fue difícil tener la oportunidad de hacer entrevistas, pero también de obtener información sobre las policías en la frontera, en donde las instituciones de

seguridad pública se mantienen cerradas al escrutinio ciudadano, y que gracias a otro tipo de actores fue posible tener información crítica sobre la situación en la frontera.

Esta tesis, también recurrió a un variado cúmulo de información en los medios periodísticos, ya que mucha información de las instituciones policiales es de difícil acceso y con mucha burocracia en medio de ello. En esta investigación un ejemplo de la importancia de seguir utilizando fuentes hemerográficas es la tabla que se pudo realizar en referencia a las bajas de policías municipales en cada institución.

La sistematización y el análisis de esta investigación se realizó primeramente a través de la conformación de un cuadro de análisis teórico, en donde de acuerdo a la teoría y el trabajo en campo, se pudieron efectuar dimensiones y sus componentes, para entonces hacer propuestas de preguntas (los observables), que permitirían dar cuenta de los cambios y transformaciones en el desempeño de la institución policial a partir del uso tecnológico. Es decir, traducido en la búsqueda del objetivo general de analizar en qué manera dichas innovaciones tecnológicas están logrando o no una mejora en el desempeño de las policías municipales.

Posteriormente, se realizaron las transcripciones de dichas entrevistas, para después organizarlas dentro del programa de Atlas.TI, el cual permitió la sistematización por códigos y por familias de códigos, lo que a su vez permitió crear relaciones entre los códigos para identificar cambios, transformaciones y resultados que se han dado en la institución policial con el uso tecnológico para la seguridad pública. Además de identificar algunas prácticas culturales y factores que han intervenido de manera relevante en los modelos policiales, como el contexto del territorio, la influencia política sobre la institución y factores culturales asociados.

Así mismo, durante todo el trabajo de investigación se estuvieron revisando varias fuentes documentales, para generar tablas y cuadros comparativos en varios temas. Hay que señalar la importancia que tiene las entrevistas también para producir cierta información comparativa, ya que algunas tablas se pudieron realizar gracias a información directa de los informantes, puesto que no hay acceso a esta información de manera pública.



## Instrumento de Entrevista Para Director o Jefe de la Policía Municipal (borrador)

---

Lugar:

Fecha:

Hora:

### **Datos Sociodemográficos**

Nombre:

Edad:

Sexo:

Institución para la que trabaja:

Área de trabajo:

Puesto:

### **Sobre la Institución y Desarrollo Profesional**

1. ¿De qué manera se conforma el Modelo de Gestión Policial bajo su cargo?
2. ¿Cuál diría que son los retos más importantes que tiene la Policía de... ?
3. ¿Los policías cada cuando reciben entrenamiento o capacitaciones?
4. ¿Qué escolaridad debe contar un aspirante a policía?
5. ¿Cada cuando un policía puede tener acceso a un ascenso?
6. ¿Qué incentivos se otorgan a los policías?
7. ¿Qué tipo de sanciones tienen los policías si incumplen su deber?
8. ¿Algunas de las sanciones pueden afectar la carrera policial?
9. ¿Un policía de carrera si tiene estudios se le reconocen en la institución?
10. ¿Qué valores cree son importantes en la institución policial a su cargo?
11. ¿Cree que las leyes van acorde a los deberes de la institución?
12. ¿Cuáles considera son las necesidades más importantes de la Policía de ... para cumplir con su deber?
13. ¿Qué aspectos de la ciudad cree que influyen para poder realizar o no, las labores policiales? (ubicándonos en cierta región)
14. ¿Considera usted que algún aspecto del terreno geográfico influye para poder realizar o no las labores policiales?

15. ¿Por qué cree que los ciudadanos no realizan sus denuncias?
16. ¿La policía de ... está enterada de la percepción ciudadana de la policía? ¿Cómo se enteran?
17. ¿Usted cree que los ciudadanos confían en la policía de ...?
18. ¿Por qué cree usted eso?
19. ¿La policía de ... hace público los resultados de cuantas capturas tienen por periodo (diarias, semanales, mensuales, semestrales, anuales)?
20. ¿De qué forma?
21. ¿Qué tiempos de respuesta tienen para atender al ciudadano?
22. ¿Qué cantidad de casos logra resolver la policía de...?
23. ¿Cuántas denuncias reciben?
24. ¿La Policía de ... tiene información disponible para los ciudadanos de mapas delictivos o de incidencia delictiva en la zona?
25. ¿La Policía de... realiza publicaciones sobre el trabajo de la policía?
26. ¿La Policía de... hace conocer sus logros a los ciudadanos? ¿De qué manera?
27. ¿Qué tipo de información sobre seguridad se brinda a la ciudadanía?
28. ¿De qué manera logran comunicar a los ciudadanos de su trabajo? (radio, tv, periódicos, etc.)
29. ¿Cada cuando se informa a la ciudadanía?
30. ¿Existe información de la policía de... sobre el tipo de tecnología que utilizan y sus resultados?
31. ¿Con que grupos de la ciudadanía colaboran? (niños, jóvenes, adultos mayores, discapacitados, grupos vecinales, etc.)
32. ¿Qué temas tratan?
33. ¿Con que grupo de ciudadanos les cuesta más trabajo colaborar?
34. ¿Con que otras instituciones tienen una estrecha colaboración?
35. ¿Cuál es el papel de colaboración que tienen con otras instituciones?
36. ¿Logran cruzar información con otras instituciones en el marco colaborativo?
37. ¿La policía de... hacen medición, tratamientos o terapias con grupos de adicciones?
38. ¿La policía de...tiene desarrollado un modelo de proximidad o policía comunitaria?

***Sobre la Innovación Tecnológica o Tecnologías para la Seguridad***

39. ¿Qué tipo de tecnología se está utilizando la policía de...? (drones, CCTV, bodycams, radios, tablets, GPS, Redes Sociales Electrónicas, interceptores de comunicación)
40. ¿Cuántos tienen?

41. ¿La Policía de... desarrolla algún tipo de tecnología o la renta alguna empresa privada?
42. ¿El uso de tecnología ha conllevado a algún cambio en las estrategias policiales?
43. ¿El uso tecnológico les ha ayudado a tener mejores análisis de los delitos?
44. ¿El uso tecnológico ha ayudado a la ubicación e identificación de los delincuentes?
45. ¿Usted cree que los modelos de implementación tecnológica como los C4-C5 les facilitan su trabajo? Es decir, ayuda a resolver más casos, se obtiene menos cifra negra, mejora los tiempos de respuesta, mejoras en la información intergubernamental, etc.
46. ¿Se evidencian mayores resultados con el uso tecnológico?
47. ¿Cuáles?
48. ¿Quiénes tienen acceso al uso tecnológico para la seguridad?
49. ¿Cuánto invierte la policía de... en compras de tipo tecnológico?
50. ¿Cuál es el rubro en el que más gasta la policía de...?
51. ¿Cuántos miembros de la institución usan algún tipo de tecnología para la seguridad?
52. ¿Los policías son capacitados para utilizar determinada tecnología en sus labores?
53. ¿La Policía de... tiene alguna aplicación de tipo tecnológica para ayudar a prevenir la violencia?
54. ¿La Policía de... usa tecnología de Big Data o Inteligencia Artificial?
55. ¿Qué tecnología cree usted pudiera ayudar a mejorar a la policía de... sus labores?

**¡Gracias por su tiempo y su apoyo!**

El autor es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Valle de México (UVM) Campus Tlalpan en la Ciudad de México. Egresado de la Maestría en Ciencias Sociales para el Diseño de Políticas Públicas en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ), Chihuahua. Ha realizado algunas publicaciones recientes sobre los temas de seguridad pública y uso tecnológico para la seguridad como: “Incorporación del uso tecnológico en la política pública de seguridad ciudadana en Medellín” (2022), y “La política del nuevo militarismo urbano como ruptura: ciudades en estado de excepción frente a la pandemia” (2020).

Correo electrónico: [david.guarneros@gmail.com](mailto:david.guarneros@gmail.com)

*© Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión total y parcial por cualquier medio, indicando la fuente.*

Forma de citar:

Díaz Guarneros, J. David (2022). “Innovación Tecnológica y Modelos Policiales en México: municipios fronterizos de Juárez y Tijuana; y centro-sur Nezahualcóyotl y Mérida, 2012-2022”. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales en el Área de Estudios Regionales. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. México, 206 pp.