



**CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS
SUPERIORES EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL**

JÓVENES Y POLICÍA DE PROXIMIDAD
UN ANÁLISIS DE LA MIRADA POLICIAL SOBRE LOS
JÓVENES A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DEL MUNICIPIO
DE NEZAHUALCÓYOTL, MÉXICO.

T E S I S

QUE PARA OPTAR AL GRADO DE

MAESTRO EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL

P R E S E N T A

NAHUEL DAMIAN VALDEZ

DIRECTOR DE TESIS: DR. GONZALO A. SARAVÍ

CIUDAD DE MÉXICO, FEBRERO DE 2022

En recuerdo de Yoly

Abuela, amiga y gran compañera de mates dulces

AGRADECIMIENTOS

Quiero comenzar con un agradecimiento especial al Dr. Gonzalo Saraví, por su dedicación como director, por compartir no solo su experiencia académica sino también personal, y por su exigencia y orientación que fueron fundamentales para que la tesis sea posible. De igual manera, quiero agradecer a los investigadores que conforman el jurado de tesis: el Dr. Tomás Bover, el Dr. Ernesto Isunza Vera y la Dra. Guadalupe Irene Juarez Ortiz, quienes impulsaron este trabajo con sus distintos comentarios, dudas y sugerencias.

Quiero extender los agradecimientos también a cada uno de los profesores de la maestría, de manera especial a la Dra. María Margarita Estrada Iguíniz, la Dra. María del Carmen Icazuriaga Montes, el Dr. Jorge Roberto Melville Aguirre, la Dra. Georgina Rojas García, y a la Dra. Claudia Carolina Zamorano Villarreal, quienes no solo contribuyeron a la investigación y a mi formación académica, sino que también han estado pendiente de mi situación personal durante el posgrado. A todos mis compañeros de maestría por su constante apoyo, a Kellvin Aponte Muñoz, Gabriela García Gorbea, Eréndira Martínez Almonte, Sofía Ortiz Laines, Saraí Piña Santos, Andrea Torres, Fernando Vargas Olvera y Juan Carlos Villafuerte por su inestimable compañerismo.

También quiero reconocer el apoyo de mi familia, de mis padres Silvia y Angel, de mi hermana Celeste y de mi abuela Yolanda por todo su cariño. A mis amigos, a los de siempre: Rodrigo Diz, Diego Garcete, Facundo Mansilla, Gabriel Gonzalez y Matias Vera; y a los unquianos: Cristobal Torre, Agustina Toledo, Pamela Toledo, Stefanía Cardonetti, Altzibar Ciordia, Jorge Aranda y Carol Keller. A Diana Pérez Castro, por su irremplazable compañía en sueños por tierras mexicanas y argentinas. A los miembros del Laboratorio de Estudios Sociales y Culturales (LESYC) que me acompañan desde mis primeros pasos, en especial al Esteban Rodríguez Alzueta, Mariana Domenighini y Ana Passarelli.

No quiero dejar de mencionar a Jorge José Amador Amador (director de la Dirección General de Seguridad Ciudadana del municipio de Nezahualcóyotl), al Dr. Sergio García García (director del Centro de Seguridad Urbana y Prevención S.C.), y a las y los policías que colaboraron de distintas formas con la realización de la investigación. Finalmente, quiero agradecer al CONACYT (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) por haberme otorgado la beca que hizo posible que realizara la Maestría en Antropología Social en el CIESAS (sede Ciudad de México).

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	3
INTRODUCCIÓN	6
Sobre el trabajo de campo.....	8
Estructura de la tesis	15
CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES Y HERRAMIENTAS CONCEPTUALES PARA PENSAR LA MIRADA POLICIAL SOBRE LOS JÓVENES	17
1.1. Introducción	17
1.2. Figuras de la juventud	19
1.3. Las relaciones entre policías y jóvenes	26
1.4. La delimitación de la institucional policial	30
1.5. Estilos de policiamiento.....	34
1.6. Síntesis del capítulo	39
CAPÍTULO 2: LA POLICÍA DE PROXIMIDAD VECINAL EN EL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL	42
2.1. Introducción	42
2.2. Nezahualcóyotl: una urbanización popular	43
2.3. Una experiencia policial modelo: historia y características	51
2.4. Metodología: estudiando una policía en pandemia	63
CAPÍTULO 3: ¿QUIÉNES SON LOS CIUDADANOS? LA MIRADA POLICIAL SOBRE LA POBLACIÓN DE NEZAHUALCÓYOTL	70
3.1. Introducción	70
3.2. La perspectiva de la policía acerca de la población de Nezahualcóyotl... 71	
3.3. La policía y los jóvenes en las relaciones con la ciudadanía.....	99
3.4. Síntesis del capítulo.....	108
CAPÍTULO 4: LA MIRADA DE LA POLICÍA SOBRE LOS JÓVENES BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES ORIENTADOS A LA PREVENCIÓN DEL DELITO	112
4.1. Introducción.....	112
4.2. Jóvenes en Riesgo y Jóvenes Construyendo el Futuro	113
4.3. De jóvenes en riesgo a promotores sociales: cambios en los vínculos de la policía con los jóvenes	123
4.4. Síntesis del capítulo	130
CONCLUSIONES	133

BIBLIOGRAFÍA	142
Fuentes de consulta	155
Marco normativo	158
ANEXO	160
Modelo de guía de entrevista para oficiales de la policía de Nezahualcóyotl ..	160

INTRODUCCIÓN

Un corpus significativo de investigaciones ha caracterizado las relaciones entre policías y jóvenes en América Latina a partir de su carácter conflictivo, haciendo énfasis en la criminalización de los jóvenes y los abusos policiales. De acuerdo a estos trabajos, los jóvenes varones pertenecientes a barrios desfavorecidos suelen ser criminalizados, colocados bajo sospecha por su condición etaria y de clase, y ser víctimas de diferentes abusos y violaciones a sus derechos.

Sin embargo, estos estudios se basan mayoritariamente en el análisis de experiencias de instituciones policiales que responden a modelos tradicionales de policiamiento. Las policías bajo estos modelos tienen como principal objetivo preservar las instituciones estatales, a la vez que conciben a los ciudadanos casi exclusivamente como destinatarios de prácticas basadas, sobre todo, en el uso de la fuerza. Pero, ¿Qué sucede en las experiencias de instituciones policiales basadas en propuestas novedosas y alternativas a esos modelos clásicos? ¿La relación entre jóvenes y policías es diferente bajo los lineamientos de estas nuevas experiencias de organización policial? ¿Cómo son concebidos los jóvenes en estos modelos? Si bien esta investigación no pretende responder acabadamente cada uno de estos interrogantes, estas preguntas amplias motivaron mi interés en el tema y orientaron el análisis que desarrollo en las páginas siguientes.

Con este propósito general en mente, el análisis se focalizará en la experiencia de una institución específica que implementa, desde hace casi dos décadas, uno de estos modelos novedosos: la policía de proximidad del municipio de Nezahualcóyotl en el Estado de México. El municipio de Nezahualcóyotl se ubica en la periferia de la zona oriente de la Ciudad de México, tradicionalmente conocida por su carácter popular y de mayor concentración de pobreza; con cerca de un millón cien mil habitantes, es uno de los más poblados del país. Actualmente, tiene un desarrollo urbano altamente consolidado, con una amplia red de servicios e infraestructura urbana. Sin embargo, a pesar de todo esto, aún conserva áreas de

alta marginación, elevados niveles de pobreza, su tradicional carácter de área residencial popular, y una incidencia delictiva alta (Alvarado, 2012; INEGI, 2015).

En el año 2003, el gobierno del municipio de Nezahualcóyotl, encabezado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), implementó cambios sustantivos en la policía municipal orientando sus objetivos hacia el modelo de policía de proximidad. Este modelo policial se caracteriza en la experiencia de Nezahualcóyotl por la implementación de un conjunto de medidas que, en términos generales, podemos resumir en tres principios rectores. El primero de ellos consiste en procurar un accionar policial preocupado por desarrollarse en estricto apego al Estado de Derecho, alejado de la corrupción, garantizando y respetando plenamente los derechos humanos tanto de quienes infligen la ley como del conjunto de la ciudadanía. El segundo principio se refiere a intentar establecer una mayor cercanía con la población de la entidad en la que se desempeña, para lo cual se implementan diferentes estrategias que buscan incrementar la confianza de los vecinos en los cuerpos policiales (muy desgastada en México) y se incorpora a la ciudadanía como un actor más en el trabajo de control y prevención del delito. Por último, un tercer aspecto que nos parece relevante es la búsqueda por parte de la institución del desarrollo de una concepción más amplia de la seguridad pública, en la que se equilibre la función reactiva de control del delito intrínseca de los cuerpos policiales, con un abordaje preventivo del delito y las violencias (Guajardo, 2015; Arruñada, 2015).

Esta estrategia de organización policial perdura en el municipio desde entonces, con una breve interrupción entre 2009 y 2012, periodo en el que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) recuperó el gobierno municipal. De esta manera, se convirtió en una de las primeras entidades federativas en implementar un modelo de policía de proximidad en México, y de las que ha tenido mayor continuidad. Además, según testimonios de funcionarios, algunas investigaciones, y evaluaciones nacionales e internacionales del accionar policial, es considerada una de las experiencias más “exitosas” de su tipo (Guajardo García, 2014, Carballido,

2019). Incluso ocupa un lugar entre las policías mejor valoradas del país según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (INEGI, 2018).

En los lineamientos del modelo de proximidad, el referente que aparece como principal interlocutor de la policía es un sujeto abstracto y colectivo identificado como “la ciudadanía”, “la comunidad” o “los vecinos”. En ese sentido, y teniendo en cuenta la tradicional conflictividad de la relación jóvenes – policías, me interesa conocer qué lugar ocupan los jóvenes en estos planteamientos, y en tal caso, si es que tienen alguna presencia, cómo se los concibe y representa. Es decir, pretendemos saber si hay un reconocimiento explícito de los jóvenes dentro de ese sujeto abstracto y colectivo que toma como referente la policía de proximidad; dicho en otros términos ¿La policía de Nezahualcóyotl bajo el modelo de policía de proximidad tiene en cuenta la presencia de un “vecino joven”, de una “ciudadanía juvenil”?

De esta pregunta general, se derivan otras más específicas: ¿Cómo se caracteriza a los jóvenes y en qué circunstancias? ¿Cómo están presentes en los discursos orientadores de las prácticas de esta institución policial? ¿Cuáles son las concepciones de juventud que predominan en estos discursos? ¿Qué acciones específicas se dirigen a este sector de la población? ¿Cómo intervienen otras condiciones, además de la edad, como la clase social, el género o cuestiones étnico-raciales de la población joven, en los discursos de este modelo policial? A lo largo de los siguientes capítulos intento dar respuesta a estos interrogantes, y en última instancia, contribuir a mejorar el tratamiento que reciben los y las jóvenes por parte de las fuerzas de seguridad.

Sobre el trabajo de campo

El trabajo de campo fue realizado durante la segunda mitad del año 2020 y primer trimestre de 2021. Como es ampliamente conocido, durante ese período México, como la mayor parte del mundo, se vio afectado por la pandemia de COVID-19. Esto determinó que el CIESAS dictara la prohibición de realizar trabajo de campo presencial. Tomando en cuenta esta disposición, y que durante esos meses

los niveles de contagios y muertes por la enfermedad en la Ciudad de México y en todas sus áreas conurbadas (incluido el municipio de Nezahualcóyotl) fueron extremadamente altos, decidí basar mi investigación fundamentalmente en la revisión y análisis de documentos orientadores de las prácticas de esta institución policial: su marco legislativo, los manuales de formación, los informes de sus desempeños, las asesorías y evaluaciones, los boletines de difusión, etcétera.

De todos modos, por vías remotas (telefónica, plataformas de videoconferencias, redes sociales) establecí contacto con diferentes actores involucrados directamente en la policía de Nezahualcóyotl. Incluso, a partir de la buena relación que generé con estas personas, pude realizar por esos medios entrevistas con actores claves. Me entrevisté con el miembro de una asociación civil que asesoró a la institución, con mandos medios y policías (hombres y mujeres) de diferentes áreas (administrativos y “de calle”) e inclusive con el mismo Director General de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del municipio.

Al comenzar la investigación, expresé en los sucesivos seminarios de la Maestría distintos interrogantes sobre cuan complejo iba a ser la experiencia de estudiar una policía en la periferia de la Ciudad de México, sumado al hecho de ser extranjero y que el trabajo de campo se produciría en el marco de una pandemia que impediría la realización de actividades presenciales como son la revisión de literatura y documentos en bibliotecas y dependencias de la institución, así como la observación de prácticas policiales o el encuentro con personas que podrían facilitarme archivos y entrevistas.

De cualquier manera, la revisión de la literatura me hizo saber que las dificultades que implica estudiar una institución policial no eran un asunto novedoso, sino que aún en “tiempos normales”, sin pandemia, la aproximación a las fuerzas de seguridad tiene sus complejidades. Algunos especialistas han considerado a la institución policial como un “objeto opaco”, reacto a los esfuerzos externos por conocer sus prácticas y discursos (Sozzo, 2005). De acuerdo con estos, los miembros de la institución policial, particularmente su cúpula, rechazarían “todo tipo de indagación, inspección o examen de parte de cualquier instancia política, social,

periodística o académica externa a ellas” con el fin de asegurar “su reproducción como agrupamiento, para la preservación de sus bases doctrinales, organizativas y funcionales, y para la continuidad del mismo según criterios autodefinidos y autoformulados (Saín, 2010: 31).

Este rechazo a la indagación externa estaría motivado, principalmente, por el ocultamiento de prácticas institucionales “signadas por los abusos y/o las ilegalidades en el uso de la fuerza (...), la corrupción institucional, y la regulación policial de actividades delictivas de alta rentabilidad o que sirven como fuente de autofinanciamiento ilegal”, y por “el *escamoteo* o la *simulación* de las deficiencias en el desempeño de sus funciones formales” (Saín, 2010: 32). De ahí que el investigador solo podría dar cuenta de ciertos aspectos de la institución que le permita el abordaje forzado de la policía desde las grietas que dejan estas prácticas de ocultamiento, escamoteo o simulación.

Más allá del hermetismo que pareciera envolver a las instituciones policiales, a partir de mi experiencia coincido con la idea de que la policía no se trata de un objeto totalmente infranqueable (Lorenz, 2018). La revisión y análisis de documentos me permitieron reconstruir la mirada que tienen en la policía de Nezahualcóyotl sobre la ciudadanía y, en particular, los jóvenes. Estas fuentes policiales disponibles no han generado hasta hace poco tiempo un gran interés, a pesar que contienen información sustanciosa para las investigaciones que se propongan indagar en las instituciones policiales. Según Barreneche, esto se debe a “cierto prejuicio que induce a pensar en un supuesto discurso monolítico que esta documentación exuda”, además de “cierto temor”, a que el uso de dichas fuentes lleve “irremediablemente a la justificación de las prácticas policiales”. Por tal motivo habría una tendencia a “explorar los documentos que hablan de la historia de la policía por fuera de ésta” (Barreneche, 2010: 57-58).

Además de considerar las fuentes documentales como uno de los caminos posibles en el estudio de las instituciones policiales, creo a partir de mi experiencia en esta investigación que las redes informales funcionan también como otro de los caminos hacia el interior de las instituciones policiales: los dos primeros

entrevistados durante el trabajo de campo, que posteriormente me permitirían el acceso a nuevos documentos y entrevistas, fueron contactados con la ayuda de profesores del CIESAS. En uno de los casos, una investigadora al enterarse de mi proyecto de investigación me invitó a contactar a uno de sus familiares cercanos que pertenece a la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl; y, en el otro caso, un investigador que se enteró de mi proyecto me brindó el contacto de un miembro de una asociación civil que había sido partícipe del proceso de implementación del modelo de proximidad en la institución.¹

Las personas contactadas durante el trabajo de campo (tanto el asesor de la asociación civil, como los funcionarios y los policías de calle) presentaron una notable buena predisposición durante las conversaciones. No se manifestaron renuentes a que la institución policial pueda ser indagada. En dos ocasiones los entrevistados me recomendaron que me comunicara a alguno de los mandos jerárquicos y les solicitara ayuda para la investigación. Estos consejos se plantearon a modo de sugerencia para que se facilitara la realización de un mayor número de entrevistas, el ingreso a las instalaciones de la policía e incluso se me sugirió que lo hiciera ya que, según palabras de los entrevistados, al hablar con los mandos superiores estos me invitarían a acompañar a los policías en las patrullas o el helicóptero. Sin embargo, al no hacer caso a la recomendación no se presentaron restricciones para que continuara con la investigación tal como lo tenía planeado. Por el contrario, para mi sorpresa, en varias ocasiones los entrevistados me ofrecieron ayuda sin que se los pidiera, ya sea para contactar a miembros de la policía para ser entrevistados, para acceder a documentación institucional o para participar de foros en los que la policía presentara resultados de la experiencia frente a distintos organismos.

En otras palabras, en la investigación no me encontré con la opacidad que otros autores mencionan, en cambio, circunstancias como las anteriores en las que podría haber imaginado que encontraría obstáculos en el acceso a la institución

¹ Incluso siendo extranjero, al comentar sobre mi investigación entre el reducido número de allegados en México, algunas de esas personas mencionaron conocer o tener alguna relación con miembros de la policía municipal de Nezahualcóyotl. Sin embargo, no puse a prueba esas vías de acceso a la institución.

significaron más bien “una fuente de iluminación” sobre la misma (Hathazy, 2010). A lo mejor, esta relativa facilidad de entrada con la que me encontré, también nos diga algo del modelo policial implementado en esta fuerza del municipio de Nezahualcóyotl. Agudo Sanchíz (2020), quien trabajó en la asociación civil México Evalúa como consultor-evaluador de la policía de Nezahualcóyotl, considera que durante su tarea percibió por momentos “algo similar” a lo que Judith Butler (2010) llama “periodismo incorporado” en los esfuerzos de regular el campo visual por parte del Estado.² Para el investigador convertido en evaluador de la policía de Nezahualcóyotl, solo pudo viajar en ciertos medios de transportes (“patrullas y otros vehículos puestos a mi disposición por la DGSC de Neza”), mirar ciertas escenas y recibió “para enviar narrativas de cierto tipo de acción”, por lo que su acceso a las actividades policiales tenía como condición, en términos de Butler (2010), limitar su mirada “a los parámetros establecidos de la acción designada” (Agudo Sanchíz, 2020: 24).

El hecho que durante el trabajo de campo no haya percibido las limitaciones y presiones que menciona Agudo Sanchíz puede deberse a que el acceso a ciertos escenarios y acontecimientos es más factible, desde la perspectiva de la institución, para un observador o académico -que se presupone tendrá cierta discreción y resistencia a emitir juicios para no entorpecer las relaciones con los sujetos de su estudio-, mientras que puede presumirse que un evaluador hará lo contrario (Agudo Sanchíz, 2020; Fassin, 2016). Considero relevante, además, el hecho que la institución cuente con antecedentes de financiamientos y reconocimientos de organismos nacionales e internacionales, lo que denota no solo que esta institución policial está habituada a los exámenes externos, sino que los ha resuelto de forma airosa. De ahí que uno de los funcionarios de la institución le asegurara a Agudo Sanchíz “No tenemos nada que temer e, incluso, una evaluación es necesaria” (Agudo Sanchíz, 2020: 19).

² Agudo Sanchíz es doctor en Antropología y, entre otras experiencias en políticas públicas de seguridad, formó parte del INSYDE (Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C.) desde donde colaboró en la implementación del modelo de policía de proximidad en Nezahualcóyotl (Agudo Sanchíz, 2020).

Ahora bien, del mismo modo que reparamos en los prejuicios y recelos que tienen los miembros de la institución policial sobre quienes pueden intentar estudiarlos, debemos tener en cuenta aquellos sesgos que tenemos quienes estudiamos a la policía. El campo de las ciencias sociales “ha estado signado por un sinnúmero de prejuicios y cegueras ante las policías y ante la política en cuestiones de seguridad” (Saín, 2010: 40). Las policías son concebidas, generalmente, como instituciones que tienen una naturaleza represiva y corrupta. Además, los intentos de estudiar las instituciones policiales han estado permeados por la sospecha de que “el estudio de la policía implicaba una identificación positiva con el objeto de investigación”, lo que muchas veces ha resultado en la exclusión de las instituciones policiales de los estudios y las investigaciones científicas (Saín, 2010: 40-41).

En relación a mi perspectiva acerca de las instituciones policiales, considero que tanto mi curiosidad (que explican mi acercamiento a los estudios policiales) como mis “prejuicios y cegueras” sobre ellas, se fundan en un conjunto de vivencias personales. Una de las circunstancias es haber nacido, crecido y provenir de Villa Itatí, un asentamiento o “villa de emergencia”, producto - al igual que Nezahualcóyotl- de un proceso de urbanización popular, que está ubicado al sur del Gran Buenos Aires, en Argentina. De la misma manera que los más jóvenes del barrio, mis primeras experiencias con las policías me encontraron de manera frecuente como espectador de registros domiciliarios o allanamientos, de citaciones policiales en las casas de mis vecinos, de extorsiones y de detenciones por averiguación de identidad por parte de distintas fuerzas policiales, estas últimas en varias ocasiones sufridas en carne propia.

Otro aspecto a tener en cuenta, es mi pertenencia a una familia en la cual varios de sus integrantes son o fueron miembros de la Policía de la Provincia de Buenos Aires y de la Prefectura Naval Argentina, lo cual generaba que en múltiples reuniones familiares surgieran conversaciones y relatos sobre la cotidianeidad del trabajo policial. Considero los anteriores hechos como una fuente temprana de

conocimiento sobre las instituciones policiales, que explican en parte mi posterior interés en los estudios policiales.

Como estudiante de la Licenciatura en Ciencias Sociales en la Universidad Nacional de Quilmes, tomé clases con Sabina Frederic³, Esteban Rodríguez Alzueta y Marcelo Saín, reconocidos especialistas en temas de seguridad y con quienes tuve oportunidad de profundizar en lecturas y debates sobre las instituciones policiales. Luego ingresé al Laboratorio de Estudios Sociales y Culturales sobre violencias urbanas (LESYC), dirigido por Rodríguez Alzueta, donde participé en seminarios, charlas y proyectos de investigación. En particular, los talleres que realizamos desde el LESYC en escuelas secundarias del municipio de Quilmes en la provincia de Buenos Aires, donde debatíamos con los jóvenes estudiantes acerca del hostigamiento policial, sirvieron de insumo para lo que fue mi tesis de grado.

Finalmente, en el año 2019, antes de mudarme a México para estudiar en el CIESAS y comenzar esta investigación, tuve una breve experiencia como profesor adjunto de la asignatura Introducción al Pensamiento Criminológico de la Licenciatura en Tratamiento Penitenciario que se dirige a los cadetes del Servicio Penitenciario Federal de Argentina, en el marco de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lomas de Zamora. El hecho de detener la mirada sobre las ciencias sociales y, en particular, la práctica de integrar algunos datos personales y sobre mi trayectoria no resulta de un intento por ser autorreferencial; en cambio, considero el conjunto de las anteriores cuestiones, entre otras que no mencioné, como partes de un registro que constituyen mi actual perspectiva y prejuicios sobre las fuerzas de seguridad.

³ Se desempeñó desde diciembre de 2019 a septiembre de 2021 como Ministra de Seguridad de la Nación Argentina.

Estructura de la tesis

En cuanto a la estructura de la tesis, la obra consta de cuatro capítulos. En el primer capítulo me propongo exponer el marco conceptual en base al cual analizo en los siguientes capítulos la información empírica obtenida en campo. Este capítulo consta de una revisión de literatura que, al igual que la presente investigación, han abordado aspectos de las relaciones entre policías y jóvenes, así como una exploración de trabajos que han abordado los modelos policiales existentes y las percepciones alrededor de los jóvenes, con el fin identificar particularidades o características de la relación entre jóvenes y policías que ya se han identificado en otros estudios, y dialogar con ellos a partir de mis propios hallazgos y contribuciones.

En el segundo capítulo se expondrán los principales acontecimientos históricos del municipio de Nezahualcóyotl, desde el proceso de urbanización del territorio iniciado en la década de 1940 hasta la actualidad; y las principales características del municipio al día de hoy, privilegiando aspectos asociados a la situación de la seguridad durante las dos últimas décadas. Además, incorporo un apartado sobre la policía municipal de Nezahualcóyotl, sus rasgos fundamentales y las transformaciones más importantes que ha transitado la institución en los últimos años hasta alcanzar su situación actual. Por último, expondré unas reflexiones acerca de la metodología, en donde presentaré cómo fue el acercamiento al campo, y las principales técnicas empleadas tanto para la obtención de la información como para el análisis de la misma.

En el tercer capítulo identifiqué y caractericé las concepciones de esta institución policial sobre la ciudadanía de Nezahualcóyotl, cómo se piensan y construyen sus relaciones con la población. Además, profundicé específicamente en cómo están presentes los jóvenes en esas concepciones. Me propongo ver cómo se los caracteriza, cuáles son las percepciones que predominan sobre ellos y en qué circunstancias, además examino qué acciones específicas se dirigen a este sector de la población.

El cuarto capítulo tiene por objetivo estudiar las percepciones de la policía sobre los jóvenes destinatarios de programas específicos para este sector de la población implementados por la propia policía de Nezahualcóyotl. Para el análisis tomaremos las concepciones que aparecen en los documentos y testimonios de los policías al referirse a los jóvenes como parte de los programas *Jóvenes en Riesgo* y *Jóvenes Construyendo el Futuro*.

A lo largo de los capítulos, buscaré examinar las consistencias, matices o diferentes interpretaciones entre los lineamientos que guían el accionar de la institución y los discursos de los entrevistados. A su vez, de manera transversal a los capítulos, indago en las percepciones de la institución policial cómo intervienen, además de la edad, otras condiciones de la población joven. Finalmente, el trabajo incluye las conclusiones en las que retomo y sistematizo los principales hallazgos de la investigación y sus implicaciones.

CAPÍTULO 1:

ANTECEDENTES Y HERRAMIENTAS CONCEPTUALES PARA PENSAR LA MIRADA POLICIAL SOBRE LOS JÓVENES

1.1. Introducción

En este primer capítulo pongo en diálogo y sitúo esta investigación en el marco de estudios académicos precedentes que han abordado, desde diferentes perspectivas y enfatizando distintas dimensiones, problemas similares a los que nos planteamos en esta tesis, es decir, la relación entre jóvenes y policías. Al mismo tiempo, expongo las principales herramientas conceptuales que estructuraron y dieron sustento al trabajo, y a partir de las cuales realicé el análisis de la información empírica y elaboré los argumentos con los que respondo a las preguntas que guiaron esta investigación y que ya fueron presentadas en la Introducción.

En primer lugar, a partir de una revisión crítica de la literatura existente, en el apartado *Figuras de la juventud* doy cuenta de las principales representaciones y discursos vigentes construidos en torno a los jóvenes en Latinoamérica. Estos diferentes elementos ideacionales y discursivos forman el sustrato a partir del cual individuos e instituciones (gubernamentales, de la sociedad civil, religiosas, y muchas otras), de manera formal (en políticas públicas, programas sociales, sentencias judiciales, reglamentos escolares, etcétera) o informal (bromas, conversaciones, películas y series, etcétera) categorizan, interactúan e interpelan a los jóvenes.

Es en función de estos elementos que se establecen distinciones entre los jóvenes y otros grupos de edad, pero también diferenciaciones y valoraciones entre diferentes segmentos de la población juvenil, ya sea asociados a su condición de género, clase, raza u otros comportamientos o estéticas que, en algunos casos, sirven como etiquetas clasificatorias y estigmatizantes. De esta forma, lo que se espera de un o una joven, las expectativas que depositamos en ellos y en ellas, lo que se les permite o censura, o incluso nuestras actitudes y el trato que les

dispensamos, están fuertemente condicionados por estas imágenes. Esto también alcanza a los burócratas a nivel de calle, es decir, a aquellos actores que interactúan directamente con los jóvenes como ejecutores o representantes directos de políticas, programas o instituciones. En estos individuos, además, confluyen los discursos de las instituciones y de la sociedad de la que son parte. Como veremos en los siguientes capítulos, esto es algo especialmente importante a tener en cuenta en nuestro caso. Los agentes de la policía municipal de Nezahualcóyotl, principales sujetos de análisis de esta investigación, no están exentos de las representaciones ni de los discursos actualmente vigentes sobre la juventud.

En el apartado *Relaciones entre policías y jóvenes* presento una revisión bibliográfica y consideraciones teóricas que proporcionan insumos para reflexionar acerca de las relaciones existentes entre las organizaciones policiales y los sectores juveniles. Como advertimos, son muchos los factores que intervienen en dar forma a esta relación, pero los prejuicios y estigmas juegan un papel clave. Por lo general, estas interacciones son caracterizadas por la confrontación, la falta de empatía entre los actores, la criminalización y los abusos de la policía en el uso de la fuerza hacia los jóvenes. Sin embargo, notamos que las investigaciones que han abordado estas relaciones, en su mayoría, han hecho foco en experiencias de instituciones policiales basadas en modelos tradicionales de policiamiento.

En cambio, son absolutamente minoritarias (y escasas) las investigaciones que analizan experiencias de instituciones bajo nuevos modelos policiales, es decir, que proponen cambios en la formación y capacitación de los agentes, en las formas de organización y operación institucional; y, especialmente, que plantean modos novedosos de trabajo policial en la forma de relacionarse con la ciudadanía. En este contexto, considero particularmente relevante desplazar el foco de interés hacia las experiencias basadas en los nuevos modelos de policiamiento, que se proponen desarrollar nuevas formas de vinculación y relación con los ciudadanos (incluyendo a los jóvenes), como es el caso de la policía municipal de Nezahualcóyotl que analizo en esta tesis. En razón de lo expuesto, en el apartado *La cultura institucional*, exponemos qué entendemos por “cultura policial” y cómo ha sido

abordada desde las ciencias sociales en investigaciones precedentes, en especial, cómo se ha pretendido resolver las tensiones entre lo que son las particularidades de las instituciones policiales y la permeabilidad a factores de los contextos sociales y culturales en los que se enmarcan.

Por último, en *Estilos de policiamiento*, examinamos las características entre los distintos modelos policiales que han sido implementados en el escenario mexicano, desde las formas de policiamiento tradicionales hasta los modelos orientados hacia la comunidad que han surgido en las últimas décadas (autodefensas, policías comunitarias, policías de proximidad); y los contrastes entre ellos. Nos detenemos especialmente en el modelo de policía de proximidad, ya que es el que se ha adoptado en la policía municipal de Nezahualcóyotl. Para los fines de esta investigación consideramos necesario enfatizar en las diversas formas de policiamiento, explorar cómo se articulan las distintas maneras de pensar la formación, capacitación, organización y función policial; con las representaciones y discursos que los miembros de las fuerzas policiales tienen sobre la ciudadanía y, en particular, sobre la juventud.

1.2. Figuras de la juventud

Al realizar una aproximación a la noción de juventud, y las distintas representaciones y discursos en torno a este sector de la población, es preciso comenzar por señalar que el concepto tiene su origen en el Siglo XIX, cuando emerge para hacer referencia a una etapa de la vida entre la niñez y la adultez. Es decir, la juventud surge como un período de transición en el curso de vida y, especialmente, de preparación para el mundo laboral. La industrialización de las sociedades occidentales, y la consecuente transformación de las tareas de producción, comenzaron a requerir que parte de las nuevas generaciones demoraran necesariamente su incorporación al mundo del trabajo y, en su lugar, transitaran un tiempo de formación y capacitación en instituciones especializadas, particularmente en establecimientos educativos (Abramo, 2005).

En la actualidad, en las sociedades modernas-occidentales, el uso del término se ha internalizado y extendido a los más diversos ámbitos de la vida cotidiana. En términos generales, en este sentido común la definición de juventud que prevalece asume una perspectiva adultocéntrica desde la cual los jóvenes son concebidos a partir de las diferencias de grado respecto a los adultos, por tanto desde la falta, las ausencias y la negación (Chaves, 2005). Desde esta conceptualización, los jóvenes tienen rasgos inherentes que son paulatinamente resueltos o reemplazados en la transición a un estado posterior de mayor completitud: la adultez. Se concibe así a la juventud como un fenómeno natural, como una etapa del curso de vida que siempre ha estado ahí, mientras se desestima que, como hemos mencionado, es producto de una construcción social (Foucault, 1993: 262 citado en Chaves, 2005: 14).

Esta conceptualización general de la juventud como etapa del curso de vida, cobra “cuerpo” en diferentes imaginarios sobre las características de los individuos que atraviesan por esa etapa de sus vidas. Así, actualmente coexisten representaciones y discursos contrastantes en torno a los jóvenes⁴, pero que al mismo tiempo se solapan, es decir, que no son excluyentes entre sí. Según Rodríguez Alzueta (2009), esto nos permite decir que los jóvenes se constituyen en uno de los *ambigüarios* de la época, en otras palabras, en un sujeto sobre el cual confluyen representaciones y discursos diversos, a veces ambiguos, e incluso contradictorios.

⁴ Cabe mencionar que, para el repaso bibliográfico, me apoyé, principalmente, en dos trabajos académicos que han identificado y analizado las representaciones y discursos sobre la juventud vigentes en América Latina a partir de sistematización de la literatura existente. El primero de esos trabajos es *Juventud negada y negativizada: Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea*, donde Mariana Chaves (2005) hace una revisión de la literatura especializada e identifica un conjunto de representaciones sobre la juventud latinoamericana realizadas por otros autores: ser inseguro de sí mismo, en transición, no productivo, incompleto, desinteresado y/o sin deseo, desviado, peligroso, victimizado, rebelde y/o revolucionario, ser del futuro. La autora considera que cada una de las representaciones se fundamentaría y enmarcaría a su vez en distintas formaciones discursivas: el discurso naturista, el discurso psicologista, el discurso de la patología social, el discurso del pánico moral, el discurso culturista y el discurso sociologista. El segundo de los trabajos es *Prácticas discursivas e sociais relativas aos jovens e à juventude*, donde Sabrina Dal Ongaro Savignago (2019) realiza una revisión crítica de literatura sobre los discursos sobre los jóvenes latinoamericanos a partir del cual logra identificar un conjunto de discursos sociales predominantes, a saber: la juventud como ideal de vida, como época de crisis, como problema social, juventud asociada al futuro, como moratoria social.

Podemos identificar un conjunto de discursos acerca de la juventud que la considera como un “modelo a seguir”: los jóvenes aparecen como figuras paradigmáticas asociadas a la belleza, el éxito, la vitalidad, el estilo “cool”, el futuro. Mientras que, al mismo tiempo, encontramos otros discursos que conciben a la juventud como un sector vulnerable, en los cuales los jóvenes son destinatarios de distintas etiquetas y prácticas que menoscaban y atentan contra su integridad. En ese sentido, según distintas encuestas de victimización en la región, los jóvenes son uno de los grupos más victimizados por las violencias y los delitos (Fajnzyber, Lederman y Loayza 2001). Al tiempo que, y simultáneamente, encontramos discursos que conciben a los jóvenes ya no como víctimas sino ahora como principales victimarios; es decir, responsables de la violencia y la criminalidad que prevalece en nuestras sociedades. Estas imágenes, hay que decirlo, también encuentran cierto sustento en datos de la realidad; así por ejemplo, en el caso de América Latina, diversas investigaciones estiman que habría una mayor propensión de los jóvenes a cometer delitos, y que la presencia de grandes grupos de jóvenes dentro de la población conduciría a un incremento de los delitos a corto plazo (BID, 2000).

Si bien estas distintas representaciones contrastan entre sí, los discursos en que se fundamentan comprenden a la juventud “en clave de incapacidades”⁵, es decir, privan a los jóvenes capacidad de acción o llanamente los invisibilizan como actores sociales con capacidades propias (Chaves, 2005: 19). Además, suelen partir de casos específicos, individuales o colectivos, para hacer descripciones totalizantes del conjunto de los jóvenes. En otras palabras, asumen una mirada única sobre la juventud, presentándola como un “conjunto monocromático de personas” (Braslavsky, 1986). Es precisamente por esta razón que aun representaciones contradictorias entre sí, pueden tener cierto fundamento en la realidad y pretender justificarse a partir de algunos datos empíricos. El error reside, como lo sugiere Braslavsky, no tanto en la validez o no de estas percepciones sino

⁵ Para Chaves (2005), invertir esa situación requiere “pensar la juventud como relación, al joven como posibilidad, lo que incluye todas las caras”. La posibilidad, expresa la autora, es entendida como “poder hacer”, es decir, el “reconocimiento de las capacidades del sujeto” (2005: 26).

en su pretensión totalizante que, ajustándose al “mito de una juventud homogénea”, se constituyen en estigmatizantes.

Con todo, es importante resaltar que no son discursos cuya utilización sea azarosa sino que, por el contrario, suelen ser usados estratégicamente y cada uno de estos tienden a dirigirse preferentemente a ciertos grupos de jóvenes (Chaves, 2005). La categoría social juventud tendrá así un tratamiento diferencial dependiendo de las distintas condiciones de quiénes sean sus destinatarios, como son la clase social, el género, la raza, la pertenencia a espacios urbanos o rurales, entre otras. Algunas investigaciones han señalado que los usos de estos estereotipos y discursos dependerán, principalmente, de la clase social a la que pertenecen los destinatarios. Dicho de otra manera, según sea la clase o sector social a la que pertenezcan los jóvenes, se priorizarán o destacarán solo algunos aspectos de esta población en detrimento de otros (Chaves, 2005; Savegnago, 2019). Pero aun en estos casos, sigue presente esa pretensión totalizadora: las características de algunos jóvenes, pueden generalizarse a todos los jóvenes de ese barrio, de esa clase social, de ese género, de esa escuela o de esa forma de vestir, por mencionar algunas categorías posibles.

En este sentido, es interesante notar cómo las relaciones de poder atraviesan estos discursos y representaciones, e incluso el uso estratégico que se hace de ellos. Para jóvenes provenientes de diferentes clases sociales, ante situaciones similares, suelen aplicarse imágenes y discursos diferentes, que justifican o condenan a unos y a otros. Así, por ejemplo, los jóvenes pertenecientes a las clases privilegiadas tienden a ser vinculados a los discursos de juventud como ideal de vida, como momento de moratoria social libre de responsabilidades y depositaria de esperanzas para el futuro (Margulis y Urresti, 1998; Chaves, 2005; Savegnago, 2019). Pero cuando estos mismos jóvenes se ven involucrados en situaciones de desorden social, violencia o incluso actos delictivos, entonces se ponen en juego otros discursos que entienden a la juventud como un “momento de crisis” y atribuyen el problema a la etapa de vida en la que se encuentran (Savegnago, 2019). De acuerdo con estos discursos, los jóvenes atraviesan inevitablemente una etapa

biológica natural -y por tanto universal- de incompletitud y aprendizaje (discurso naturista), que los hace vivenciar un proceso psicológico particular, un “momento de confusión” (discurso psicologicista) que se presenta como una dolencia propia de la edad (Chaves, 2005).

No suele ocurrir lo mismo cuando los invocados en los discursos son jóvenes de los sectores más desfavorecidos de la sociedad. A diferencia de lo que sucede con sus pares de las clases medias o privilegiadas, cuando se refieren a los jóvenes pobres existe una tendencia a la invisibilización de los aspectos positivos de sus vidas, al mismo tiempo que se espectacularizan los negativos. Los jóvenes pobres de las grandes ciudades suelen ser asociados con “un perfil de delincuente” y retratados como una amenaza al orden social (Tamayo, Durán y Thayer, 2014). Los discursos que se activan son, por lo general, aquellos que tienden a considerar a la juventud como “patología social” o “problema social”, y generadores de “pánico moral”. El primero, considera a los jóvenes como un grupo que está enfermo o que tiene facilidad para enfermarse (adicciones, enfermedades de transmisión sexual, embarazo adolescente y más) y, por lo tanto, que deben ser tratados o curados, ya que son portadores del daño social al desviarse del rumbo esperado (Savegnago, 2019: 207). Por su parte, el discurso del “pánico moral”, estimulado por los medios de comunicación, define a los jóvenes como una amenaza potencial para los valores e intereses de la sociedad y, por ende, frente a los que debemos sentir miedo o ansiedad (Chaves, 2005).

Estos estigmas que recaen sobre los jóvenes pobres, en tanto atributos desacreditadores de quienes los poseen (Goffman, 1970), no residen en cada persona individualizada, sino que representan una identidad devaluada en un contexto social particular. Es decir, la reproducción de estos discursos se suscita en el proceso de estigmatización, esto es un fenómeno social constituido por dos roles donde se lleva a cabo la capacidad de un grupo de colocarle a otro la marca de inferioridad humana y hacerla valer sin que éste se lo pueda arrancar (Elías, 2003: 224). No obstante, cabe aclarar que “el estigmatizado y el normal no son personas sino perspectivas”, dicho de otra manera, los individuos pueden participar de ambos

papeles, dependiendo del contexto y la etapa de vida en la que se encuentren (Rodríguez Alzueta, 2014: 112). Este es un aspecto particularmente importante en nuestro análisis para entender las diferentes respuestas policiales a diferentes grupos de jóvenes o incluso a los mismos jóvenes en diferentes situaciones.

También es necesario tomar en cuenta que las representaciones negativas sobre los sectores vulnerables tienden a espacializarse. Dicho de otro modo, no solo se desacreditan y criminalizan a los grupos desfavorecidos, sino también los espacios que habitan y transitan (sus barrios, parques, escuelas, calles). Estos discursos esencializan la cultura y conciben los estilos de vida de las clases medias y altas como normales y superiores; mientras que los comportamientos de los residentes de las periferias pobres, como es el caso de Nezahualcóyotl en general y de algunas de sus colonias en particular, son considerados como inherentemente patológicos y disfuncionales (embarazo adolescente, drogadicción, tendencia al delito, dependencia de programas sociales, etc.) y causantes de su propia situación de marginalidad (Bayón, 2021).

Ahora bien, es preciso enfatizar que el proceso de estigmatización, como práctica relacional y contingente que se materializa en las interacciones cotidianas (Goffman, 1970) está incrustada en dimensiones estructurales. Como mencionamos, bajo el neoliberalismo como paradigma dominante, los problemas sociales son atribuidos a cuestiones individuales (carácter, esfuerzo, valores morales) al mismo tiempo que las razones estructurales de la desigualdad urbana (brechas de acceso a recursos y oportunidades) se despolitizan y se invisibilizan. Por lo tanto, el proceso de estigmatización se constituye en un mecanismo que ayuda a invisibilizar y legitimar un trasfondo de factores estructurales y de poder que produce desigualdades. Es más, no solo contribuye a la justificación de la situación estructural, sino también al disciplinamiento de los sujetos devaluados a través de políticas orientadas al desplazamiento y/o invisibilización de los sectores populares (Bayón, 2021: 286). Estas imágenes negativas sobre las clases pobres y los lugares en los que residen habilitan que sean destinatarios de un trato coercitivo

por parte del Estado mediante políticas punitivas, de tolerancia cero, de relocalización, de gentrificación, etc. (Wacquant, 2008).

Asimismo, hay que mencionar que el proceso de estigmatización, del mismo modo que reproduce las desigualdades de una clase social sobre otra, como un mecanismo que justifica “los procesos de diferenciación interna y desplazamiento relativo entre los desplazados” (Sabina Frederic, 2003: 66), sirve también para reproducir diferenciaciones “dentro del mismo barrio” (Rodríguez Alzueta, 2019: 33). En relación con los jóvenes de barrios pobres, Rodríguez Alzueta (2020) acuña y desarrolla un concepto clave como es el de *vecinocracia*; se trata del “gobierno de los vecinos vigilantes” que están “dispuestos a resignar su libertad a cambio de seguridad”, y quienes a través de juicios difamatorios vuelcan sus frustraciones sobre estos jóvenes, a los que marcan como individuos productores de miedo e inseguridad y, de ese modo, habilitan las prácticas de degradación de sus vidas (2020: 139).

De esta manera, en términos de Misse (2010), se genera una “acumulación social de la violencia”, un proceso a largo plazo que involucra una “circularidad causal acumulativa” (Myrdal, 1961). En nuestro caso, por ejemplo, el proceso de estigmatización pondría las condiciones de posibilidad para que se produzcan otras violencias, como son las prácticas de hostigamiento policial sobre estos jóvenes; y estas, a su vez, tienden a producir condiciones para que nuevas conflictividades apelen a la violencia (Misse, 2010). Nuevamente nos encontramos frente a un aspecto central para entender la relación y frecuente estigmatización de los propios vecinos de un barrio hacia los jóvenes que residen en él. Este es un rasgo que, como veremos más adelante, influye en la misma relación de la policía con estos jóvenes, asiduamente denunciados o juzgados por sus propios vecinos.

En cuanto a la Ciudad de México y su área conurbada, como ocurre en muchísimas otras ciudades latinoamericanas permeadas por profundas desigualdades, la sociabilidad está profundamente contaminada por la estigmatización. Los estigmas territoriales y de clase constituyen herramientas importantes de otredad y devaluación de algunas personas y lugares (Bayón y

Saraví, 2018). Este es el caso de los jóvenes que viven en zonas pobres, como el oriente de la Ciudad de México donde se ubica Nezahualcóyotl, quienes son etiquetados, sobre todo, de “peligrosos”, “violentos”, “vagos”, “ladrones” o “drogadictos” (Saraví, 2009; Bayón y Saraví, 2018). De esta manera, estos jóvenes son demonizados y considerados una amenaza para el orden social, lo que conduce a una depreciación de sus vidas y habilita que sean sometidos a distintas prácticas vulneradoras de sus derechos. En otras palabras, estos jóvenes se encuentran en escenarios sociales -que un grupo de especialistas han llamado “*juvenicidio*” (Valenzuela, 2015)-, caracterizados por procesos de precarización, de vulnerabilidad, de estigmatización, de criminalización, que los vuelve merecedores de prácticas de vigilancia y control social (Lozano Urbieta, 2003), de hostigamiento policial (Pita, 2010; Rodríguez Alzueta, 2014); y, en casos extremos, de políticas de “limpieza social” o muerte (Duarte, 2014; Savegnago, 2019, Valenzuela, 2015).

1.3. Las relaciones entre policías y jóvenes

Estos diferentes discursos y representaciones sobre las juventudes y sobre distintos grupos de jóvenes, son claves al momento de analizar e interpretar las relaciones entre jóvenes y policías; como ya lo mencioné y como veremos a lo largo de los siguientes capítulos, las instituciones policiales no son ajenas a estas imágenes arraigadas en el conjunto de la sociedad. Sin embargo, cabe subrayar también que las representaciones que los jóvenes y los policías tienen entre sí están condicionadas por “el patrón de conductas policiales e interacciones de cooperación o conflicto con los jóvenes, reguladas por normas (leyes o convenciones sociales) y por políticas educativas y laborales (hacia la infancia y adolescencia) que formalizan jurídica e institucionalmente sus enfrentamientos” (Zavaleta y otros, 2016: 223).

En tal sentido, pese a que algunas investigaciones señalaron las relaciones de complicidad, de clientela, e inclusive de protección de los jóvenes, por lo general han sido caracterizadas como hostiles, a partir de un clima de miedo y desconfianza

recíprocos entre los actores (Llobet y Medan, 2015; Medan, 2013, Medan, 2014; Zavaleta y otros, 2016). En su mayoría, estos estudios sobre las interacciones entre policías y jóvenes en América Latina han insistido en la preferencial policial por las prácticas de vigilancia y control, así como el carácter discrecional y de abuso en el uso de la fuerza. Además, han remarcado cómo la selectividad policial está direccionada, sobre todo, a partir de los estigmas sociales existentes sobre los varones pobres de las periferias urbanas. En otras palabras, si bien desde la perspectiva de los agentes policiales estos jóvenes son uno de los sectores más conflictivos, violentos y que cometen más delitos, sus prácticas no se dirigen hacia ellos indefectiblemente porque hayan sido transgresores de la ley, sino antes que nada por los estigmas que recaen sobre ellos y los lugares donde residen, que son llamados “barrios peligrosos” o “zonas calientes” (Morales Posselt, 2019; Zavaleta y otros, 2016).

En cuanto al caso de las instituciones policiales de México, tampoco han sido ajenas en lo que respecta a las políticas punitivistas y el enfoque selectivo de sus prácticas en las interacciones con la ciudadanía. El accionar policial es descrito a partir de un trato desigual que “privilegia la actitud de servicio y protección hacia sectores de población identificados como vulnerables al crimen y una actitud represiva y punitiva ante el resto” (Morales Posselt, 2019: 142). Mientras que, en lo que concierne a la relación de las policías con la población joven, existe “una evidente discriminación en la construcción del sujeto peligroso, que dirige el castigo punitivo hacia tipos sociales específicos: sobre todo hombres jóvenes de extracción humilde o barrial” (Morales Posselt, 2019: 143). Sin embargo, es preciso señalar también las “lógicas criminales machistas u heteronormativas que atraviesan construcciones de criminalidad que tienden a castigar a mujeres y homosexuales, como son la prostitución, el aborto o directamente, la no-heterosexualidad” (Morales Posselt, 2019: 143).

La selectividad de la institución, particularmente de los policías de “calle”, descansa en lo que se denomina “olfato policial”, esto es un “conjunto de destrezas, adquiridas en la sociabilidad laboral, que les permiten advertir los “signos de

peligros” enlazado con las demandas sociales y los estereotipos socialmente construidos” (Garriga Zucal, 2013: 501). De la anterior definición se desprende que la policía es un actor dependiente de los valores que la sociedad y el Estado le asignan (Frederic, 2009: 111); el “olfato policial” se apoya en las demandas y los estereotipos presentes en la sociedad en que se imbrica la institución.

Como he mencionado anteriormente, son los mismos discursos de parte de la sociedad, que percibe a los jóvenes pobres como peligrosos y responsables de sus propias situaciones de vulnerabilidad, los que habilitan y legitiman las prácticas de vigilancia, control social y, en casos extremos, de violencia policial. En términos de Rodríguez Alzqueta (2014), no hay olfato policial sin olfato social; la policía no configura la idea social de delincuente, sino que reproduce el estigma conformado socialmente, descubre lo que la sociedad en su conjunto ha colocado como peligroso y lo utiliza (Caldeira, 2007; Saín, 2008; Sirimarco, 2009). Por ese motivo, las prácticas de destrato y maltrato de las instituciones policiales sobre los jóvenes, si bien toman cada vez mayor exposición pública, no siempre son prácticas condenadas socialmente (Kessler y Dimarco, 2013; Saín, 2015; Valenzuela Arce, 2015). Resulta llamativo que, cuando este tipo de prácticas son desacreditadas, la condena pública suele recaer en todo caso sobre el accionar de la institución policial, mientras que difícilmente encontremos un cuestionamiento al hecho de que sus actitudes emanan o se legitiman en la sociedad misma de la que son parte.

No obstante, el olfato policial no solo se provee de y reproduce los estigmas sociales, sino que los articula con rasgos particulares que le aporta la propia labor y el saber policial. Para Garriga Zucal, los policías se desempeñan como oficiosos semiólogos que con una “mirada atenta y profunda” distinguen “algunos signos entre el universo de los signos establecidos como estigma” para determinar quién es un posible delincuente (2013: 502-503). Es decir, a pesar de lo que suele pensarse, la sospecha no sólo recae sobre los jóvenes pobres, principales destinatarios de las prácticas policiales de control, sino también en las clases medias y altas. Pero las prácticas policiales no pueden llevarse adelante de la misma manera y en igual medida entre los ciudadanos más “respetables” y pudientes, ya que estos tienen

más “probabilidades de reclamar ante la justicia o que su reclamo sea creído”. Es entonces el temor o el respeto de la institución policial hacia los sectores más poderosos lo que suscita que los grupos socialmente más vulnerables sean las principales víctimas de la sospecha (Birkbek y Gabaldon, 2002). Por lo anterior, la mirada policial, a través del olfato policial que guía a su vez las prácticas, tiende a volcarse preferentemente hacia los jóvenes pobres.

La institución policial se constituye de esa forma en el primer eslabón de una cadena criminalizante que puede condicionar fuertemente la vida de los jóvenes pobres (Saín, 2008; Daroqui y otros, 2012). Solamente en México, cerca de 17 mil adolescentes (14 a 18 años) son detenidos cada año acusados de cometer delitos⁶ (Azaola, 2015), mientras que los jóvenes mayores de edad (18 a 29 años), constituyen de acuerdo a la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad más del 30% de la población carcelaria (INEGI, 2016). Aunque ya nos parezca obvio decirlo, una vez que ingresan al sistema penitenciario, estos jóvenes no acceden a una política eficaz de reinserción social que les permita reincorporarse de manera sana y productiva a la sociedad. Por el contrario, tras estar detenidos, verán reducidas sus oportunidades (de por sí escasas) de inserción efectiva en la sociedad, perfilándose inclusive hacia la reincidencia: cerca del 64% del total de los reclusos en México son reincidentes (Azaola, 2015).

Como mencionamos anteriormente, los estudios académicos que han caracterizado las relaciones entre jóvenes y policías como conflictivas, cargadas de desconfianza y violencia; se han centrado, por lo general, en experiencias de policías bajo modelos tradicionales de policiamiento. Estas instituciones policiales tienen como objetivo principal la protección de las instituciones del Estado, sus prácticas están orientadas a tareas reactivas, basan sus funciones de manera preferencial y casi exclusiva en el uso de la fuerza, a la vez que atribuyen un rol

⁶ Del total aproximado de 17 mil jóvenes detenidos, unos 4500 son acusados por delitos graves: el 35% de ellos fue acusado por robo con violencia, el 22% por homicidio, el 17% por posesión de armas prohibidas, el 15% por secuestro y otro 10% por delincuencia organizada (Azaola, 2015). Al ser consideradas faltas graves, los jóvenes permanecen hasta 5 meses en prisión preventiva. En el 2017, según información de la Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal, había un total de 6,891 adolescentes se encontraban en el sistema de justicia penal (INEGI, 2018b).

pasivo a la ciudadanía en materia de políticas de seguridad. Por el contrario, son escasos los estudios de experiencias de instituciones policiales bajo los lineamientos de otros modelos policiales, que hagan foco en prácticas preventivas, basadas en la no violencia y el diálogo con la ciudadanía. También son pocos los trabajos que hagan foco en el trabajo policial en políticas públicas, programas sociales y de prevención del delito, que se dirigen a grupos específicos de la población (Llobet y Medan, 2015; Medan, 2014).

1.4. La delimitación de la institucional policial

Las instituciones policiales, como la que es objeto de la presente investigación, son la expresión más visible de la autoridad gubernamental, uno de los brazos armados y pieza relevante del sistema de justicia criminal del Estado (compuesto también por otras instituciones, como el ministerio público, los juzgados y las instituciones penitenciarias). Además, constituyen los principales instrumentos para producir orden entre los gestores de la seguridad pública, ya que tienen facultades para ejercer la coerción física para prevenir la ocurrencia de una infracción, reprimir los actos que no consigue evitar que ocurran y mantener de esta forma el control sobre los individuos y los grupos, entre ellos los jóvenes (Bayley, 2006).

En principio, una parte importante de los estudios sobre estas instituciones se han embarcado en el estudio de la llamada “cultura policial”, entendida como el conjunto de conocimientos, actitudes, valores y normas que conforman la institución (Silva Forné, 2011). El estudio de la cultura policial hace énfasis en las distintas formas en que la institución condiciona el comportamiento de sus miembros, ya sea que genere una atención especial hacia ciertas clases sociales, influya la selección de quiénes serán los destinatarios de las rutinas policiales, o permee las creencias sobre las vinculaciones de determinados grupos con el delito, es decir, quiénes serán considerados, o no, como “delincuentes” (Ghiberto, 2020: 53). Por lo general, estas investigaciones, influenciadas por la antropología, para la obtención de datos

se basan de observaciones y se han enfocado en temas como el poder policial, la legitimidad, la discrecionalidad y la rendición de cuentas, las identidades de los /as policías y los outsiders, las representaciones frente al género, las etnias y las clases, la violencia y la corrupción, entre otros (Frederic et. al, 2013: 11)

Ahora bien, en la presente investigación intentamos alejarnos de definiciones que reduzcan la “cultura policial” a un término valorativo, es decir, que insista en las características reprobables y los obstáculos que por inercia poseen las corporaciones (Silva Forné, 2011:49). A su vez, tomamos distancia de perspectivas que consideran a las organizaciones policiales como entidades homogéneas y claramente definidas, ubicadas sobre y por encima de los individuos (Skolnick, 1966). Es el mismo Reiner (2000), que acuñó y teorizó sobre el término “cultura policial”, quien advierte que indicar la existencia de una cultura en estas instituciones no conlleva a comprenderlas de manera monolítica, totalitaria o singular.

De acuerdo con Silva Forné (2011), la “cultura policial”, al igual que otras culturas organizacionales, no puede “seguir el modelo determinista de un conjunto de “máximas” que los policías internalizarían y seguirían casi sin establecer distancia al desarrollar el trabajo policial” (2011: 52). La institución policial, con los distintos roles, de mayor o menor poder que la conforman, constituye una de las burocracias o, en términos de Bourdieu & Wacquant (2005), “campos” administrativos y burocráticos que componen el Estado. Y, por lo tanto, si bien estas instituciones “se presentan como homogéneas y con contornos definidos”, serán comprendidas mejor “si son analizadas como complejo sistema de relaciones sociales y de poder entre grupos, agentes y organizaciones” (Muzzopappa y Villalta, 2011: 18). Al mismo tiempo, la institución policial está “imbricada en múltiples entramados sociales que la atraviesan y sostienen” (Ghiberto, 2020: 54). Es decir, se define tanto por las decisiones de los actores policiales, individuales y colectivos, que la componen, como también por los ambientes organizacional y legal, ocupacional, social y político en que se imbrica.

Por su parte, Fassin realiza una crítica a la noción de “cultura policial” y considera que “las acciones (de los policías) dependen no solo de exigencias

institucionales y de coyunturas políticas, sino también de su recorrido biográfico y su trayectoria profesional”:

“La manera de actuar en cada situación – por ejemplo, en una interacción con jóvenes de un barrio- es suficientemente diferenciada en el seno de la fuerza pública como para que se la encierra en un concepto que a menudo funciona de forma tautológica, ya que supone que los policías hacen lo que hacen a causa de su cultura, y que las razones por las que lo hacen constituyen lo característico de esta cultura. El culturalismo es una teoría social pobre” (2016:51)

Fassin propone, en cambio, “un acercamiento más flexible basado en la identificación de criterios a partir de los que detectar diversas formas de ser un policía al mismo tiempo que las posibles variaciones y desplazamientos alrededor de una posición dada”. Para el autor, lo que los policías, a través de sus prácticas y discursos, construyen a diario es una “comunidad moral” entendida como “el conjunto de las personas, concretas o virtuales, con las que uno imagina que comparte una misma condición humana” (Fassin, 2016: 254). En ese mismo sentido, para Tomás Bover (2021), quien también pone en cuestión la perspectiva culturalista, el desafío consiste en conocer las “instituciones, relaciones, saberes y moralidades que envuelven y fundamentan las prácticas de un conjunto de agentes sociales -policías y no policías- para conocer cuáles son sus papeles en la producción de la institución policial” (2021:24).

Con todo, lo que queremos remarcar con esto es que, como parte del ensamblaje polivalente y polimorfo que es el Estado, y en donde coexisten distintos proyectos con mayores o menores recursos (Jessop, 2017), las fuerzas de seguridad tendrán un carácter ambivalente en cuanto a valores, cualidades y significados, paralelos o contradictorios, hacia una misma cosa o persona, pudiendo actuar de acuerdo con uno u otro de ambos opuestos (Auyero y Sobering, 2021).

Además, en esta investigación hacemos un esfuerzo por alejarnos de los estudios que analizan la institución policial a partir de la separación de la institución en dos universos: una dimensión informal, que consistiría en lo que la policía “realmente hace”; frente a una dimensión formal, entendida como lo que deben hacer, lo que dicen hacer o pensamos que hacen. De acuerdo con estos estudios,

es el conocimiento que los miembros de la policía adquieren en la práctica, por fuera de las instancias de formación y capacitación formales, lo que influye verdaderamente en su accionar y se impone por sobre los marcos oficiales y normativos (Azaola, 2006; Monjardet, 1996; Frederic, 2014). En razón de lo anterior, la mayor parte de las investigaciones han considerado que, mientras “un orden normativo legal y formal” establece “el deber ser policial”, el mundo policial real “es uno informal donde se siguen reglas y valores propios de su “cultura”” (Silva Forné, 2011: 49), motivo por el cual se han enfocado fundamentalmente en las prácticas y discursos “no escritos” (“blue code”) que existen entre los policías (Westmarland, 2004; Suárez de Garay, 2016).

Sin embargo, para otros estudios no debe exagerarse el desfase entre los discursos y las prácticas. Las reglas y sentidos prácticos de la cultura policial pueden tener muchas relaciones con la formalidad vigente: pueden reforzarla, ser indiferente, contradecirla, usarla para otros fines, parasitarla, etcétera (Silva Forné, 2011: 49). Por esa razón, investigadores como Muzzopappa y Villalta (2011) recuperan y ponen en valor el abordaje y análisis de los documentos. Para las autoras, los “reglamentos, decretos, leyes o discursos institucionales” son documentos que pueden constituir “una rica vía de análisis etnográfico.” (2011: 18). Es más, agregan que “no solo es posible construir conocimiento a partir del examen de lo que los documentos dicen, sino también a través del estudio de las formas en que se posibilita o se impide nuestro acceso a ellos”, ya que “un documento no puede ser considerado solo como una fuente de la cual extraer datos, sino que, ante todo, debe ser construido él también en campo de indagación” (2011: 25).

De todas formas, cabe señalar que intentamos aquí distanciarnos de la separación del mundo policial en dos universo (el formal y el informal) como si uno u otro fuera más importante a la hora de juzgar el desempeño policial. Al contrario, planteamos que ni las prácticas ocupacionales y organizacionales de las instituciones policiales ni los significados atribuidos se mantienen de un lado u otro de esa división entre lo formal y lo informal.

En razón de lo antes expuesto, hemos considerado pertinente, e incluso necesario, recuperar y estudiar fuentes documentales que muchas veces han sido relegada por los estudios policiales por considerar que poco tienen para decirnos acerca de las instituciones. En ese sentido, en la presente investigación indagamos en la policía municipal de Nezahualcóyotl fundamentalmente a través de los documentos (marcos normativos, manuales, informes) y discursos oficiales (entrevistas, participación en foros y eventos públicos) que guían las prácticas de la institución. Son recursos de significativa relevancia en la medida que rigen la actuación de la institución, o su relación contractual, al momento de prescribir lo que la policía debería, o no, hacer. Estos elementos forman parte de las instancias de formación, capacitación, organización y guían el accionar de sus miembros; brindan, además, la posibilidad de un control jurídico de las fuerzas policiales, ya sea por parte de actores del propio Estado o de organismos protectores de los derechos humanos.

1.5. Estilos de policiamiento

Ahora bien, a partir de la crisis de la seguridad pública, en las últimas décadas se han llevado a cabo en América Latina distintas transformaciones en las instituciones policiales tradicionales. Estos cambios dieron como resultado la coexistencia de policías basadas en modelos tradicionales que basan sus prácticas en el uso de la fuerza, estrategias de control social y la protección de las instituciones; y otras policías bajo modelos que, al menos en sus propuestas, se presentan como novedosas: policías comunitarias, autodefensas, policías de proximidad, entre otras (Saín, 2010b; Alvarado Mendoza, 2019). A pesar de lo anterior, las investigaciones que han abordado las relaciones entre policías y jóvenes continúan basándose fundamentalmente en el análisis de experiencias en las que las fuerzas de seguridad involucradas responden a lo que se conoce como modelos policiales tradicionales.

Según Wilson (1968), existen al menos tres estilos de policiamiento a considerarse dependiendo de las características de cada sociedad: el estilo vigilante, el estilo legalista y el estilo orientado al servicio. El primero, el “estilo vigilante”, es aquel que considera como objetivo prioritario la mantención del orden social, mientras que la aplicación de la ley es relegada a un propósito secundario. En vez de aplicarse las prescripciones legales ante las violaciones de normas, los infractores son castigados según cuales sean los factores de contexto o quién sea la persona que comete la desobediencia. En cambio, en el “estilo legalista” habría un énfasis de las organizaciones policiales en hacer cumplir la ley y mantener el orden, más allá de las características del ambiente y de quién comete la infracción, lo que disminuye el poder discrecional de la policía. Por último, el “estilo orientado al servicio” (o *service style*) es una forma de trabajo policial que se ubica en un “término medio entre los dos primeros estilos”. (Zavaleta y otros, 2016: 209). Las instituciones bajo este último estilo de policiamiento procuran realizar tareas que mejoren las relaciones con la ciudadanía, enfatizan en la solución de conflictos dentro de la comunidad y refuerzan los controles sociales intra-comunitarios, debido a que consideran que estas medidas ayudarían a prevenir el crimen (Wilson, 1968).

En el caso de México, a partir de una profunda crisis de la seguridad pública, donde la capacidad de las policías para prevenir y resolver la criminalidad en sus distintas manifestaciones se vieron sujetas a escrutinio, se llevaron adelante distintas transformaciones en las instituciones. Esto dio como resultado la coexistencia en el territorio de instituciones policiales bajo diferentes enfoques y con resultados dispares (Agudo Sanchíz, 2016; Azaola, 2006; Benítez Manaut, 2016; Saín, 2010). Para comprender mejor dónde se ubica en este proceso la experiencia de la policía municipal de Nezahualcóyotl, resulta de utilidad la tipificación y análisis de las organizaciones policiales que realiza Benítez Manaut (2016), quien construye un esquema similar al realizado por Wilson (1968) pero aplicado a la realidad de México. En este esquema, el investigador considera que las instituciones policiales mexicanas oscilan entre seis enfoques diferentes:

- Modelo 1: Militarización total de la seguridad pública (no contemplada en la Constitución);
- Modelo 2. Profesionalización de la seguridad pública a través de la Policía Federal (Artículo 21 de la Constitución);
- Modelo 3: Profesionalización basada en el Mando Único (o Mixto) a nivel estatal;
- Modelo 4: Profesionalización de la Policía Municipal (esquema constitucional, Artículo 115);
- Modelo 5: Policía comunitaria, en los casos de las comunidades indígenas basadas en leyes de “usos y costumbres” (no contemplada en la Constitución); y
- Modelo 6. Población organizada en autodefensas. No contemplada en la Constitución (Benítez Manaut, 2016: 131-132).

De acuerdo con Agudo Sanchíz (2016), las experiencias policiales desplegadas en el territorio mexicano tienen como telón de fondo diferentes formas de concebir la seguridad; que varían según la coyuntura y los expertos que las produzcan. En el caso de México, los principales enfoques en materia de seguridad son: seguridad nacional, seguridad pública y seguridad ciudadana.

De acuerdo con la perspectiva de “seguridad nacional”, la seguridad es un asunto de carácter nacional cuyos fines se orientan al resguardo del Estado frente a las distintas amenazas. Este enfoque plantea medidas encaminadas hacia experiencias de “militarización total de la seguridad” (modelo 1 en la clasificación de Benítez Manaut), a través de la militarización de fuerzas civiles, la promoción de distintas formas de intervención de las fuerzas armadas en seguridad local y desplazamientos de los mandos policiales por otros de origen castrense (Agudo Sanchíz, 2016). En ese sentido, encontramos diferentes ejemplos en el territorio mexicano, con la intensificación de la presencia de las fuerzas armadas, con medidas de policiamiento de las fuerzas armadas para su intervención en seguridad

interior, con la creación de nuevas fuerzas como el caso de la Guardia Nacional⁷ o la militarización de las fuerzas policiales ya existentes.

En cuanto a la perspectiva de “seguridad pública”, desde ese enfoque la seguridad es una responsabilidad compartida entre los distintos niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). Además, considera que las políticas en seguridad deben dirigirse, con el uso de la fuerza como herramienta predilecta, no solo a preservar las instituciones del Estado, sino también a garantizar la integridad, los derechos y libertades de las personas. Las políticas y programas de seguridad son configuradas por las instancias correspondientes de gobierno, y los jefes policiales y/o militares de turno, con una propensión a la centralización de las funciones en las agencias federales, mientras que presupone la recepción pasiva de dichas medidas por parte de la ciudadanía (Agudo Sanchíz, 2016; Benítez Manaut, 2015).

En México, bajo el enfoque de “seguridad pública” se llevaron adelante experiencias de instituciones basadas, en términos de Wilson (1986), en un estilo de policiamiento “legalista”. En términos de Benítez Manaut (2016) se produjeron, sobre todo en ciudades pobladas, medidas de “militarización y/o profesionalización a nivel de doctrina policiaca y educativa” donde los policías serían civiles, pero bajo “mandos únicos (o mixtos) estatales, e incluso municipales, también militares”; junto con políticas encaminadas a la “profesionalización de los cuerpos policiacos”, con la eliminación o subordinación total de las fuerzas municipales a un “mando único” (Benítez Manaut, 2016: 142).

Estos modelos de policiamiento que hemos mencionado hasta aquí, que se dirigen bajo enfoques de “seguridad nacional” y de “seguridad pública”, son los que denominaremos a lo largo de la tesis como “tradicionales”. Sin embargo, a pesar que las instituciones policiales basados en modelos tradicionales de policiamiento que han sido y son predominantes en América Latina, desde la década de los años noventa del siglo pasado, surgieron algunas experiencias de fuerzas policiales que, en el marco de reformas democráticas de la seguridad pública, tendieron a transitar

⁷ El caso de la Guardia Nacional, que desde su creación en 2019 ha ido perdiendo poco a poco su carácter civil, puede ser considerado como una expresión de militarización de una fuerza civil.

hacia iniciativas basadas en la “seguridad ciudadana” (Agudo Sanchíz, 2016). En principio, esta perspectiva plantea un abordaje integral de los problemas en materia seguridad, en el cual las políticas de seguridad se complementen (o apoyen) en medidas más amplias que generen condiciones de vida adecuadas para el desarrollo de las personas. En el marco de este enfoque, las prácticas de las instituciones policiales no solo tienen que dirigirse a enfrentar la delincuencia, sino también a resolver distintos conflictos comunitarios y problemas que afectan de manera general la calidad de vida de la población (PNUD, 2008).

México no ha sido ajeno a todas estas transformaciones en los estilos de policiamiento y, al igual que en gran parte de América Latina, en las últimas décadas los gobiernos emprendieron diferentes cambios en las instituciones policiales para enfrentar los crecientes y cambiantes retos en materia de seguridad. Sin embargo, las experiencias bajo la perspectiva de “seguridad ciudadana”, han tenido menor visibilidad e incidencia en la escena pública que las basadas en los enfoques tradicionales. Podemos agrupar las experiencias bajo modelos innovadores al menos en dos conjuntos: por un lado, las experiencias de autogestión ciudadana de la seguridad (modelo 5 y 6 del esquema de Benítez Manaut); por otro lado, aquellas instituciones policiales municipales que han apostado a una profesionalización de la fuerza (modelo 4 del esquema de Benítez Manaut) hacia un estilo de policiamiento orientado al servicio (Wilson, 1986).

En el primer grupo, hallamos a las policías comunitarias, las guardias autónomas, las autodefensas, y otras experiencias que han surgido principalmente en ambientes rurales como reacción de algunos pueblos contra grupos del crimen organizado (narcotráfico, trata de personas, talamontes, secuestro, etcétera). Estas últimas involucran una mayor privatización de la seguridad, al punto de que los ciudadanos apartan al Estado de sus responsabilidades y desafían la legalidad al realizar tareas que las autoridades ya no cumplen (Agudo Sanchíz, 2016; Alvarado Mendoza, 2019; Benítez Manaut, 2016; Goldstein, 2005; Matías Alonso, 2014). En el segundo grupo, encontramos instituciones que operan en diferentes ciudades del país y algunos municipios específicos, que buscan hacer frente al aumento de la

delincuencia con estrategias (y recorridos) diferentes a los modelos tradicionales, a través de mejorar la confianza y la comunicación con la comunidad, e incluso reconocer el rol de la misma en la coproducción de seguridad. Algunos estudios consideran que estas experiencias han significado, en cierta medida, el retiro del Estado de la provisión de seguridad, asunto del que ahora se responsabilizaría a los propios ciudadanos (Agudo, 2016). Mientras que otras investigaciones, plantean que el enfoque de co-producción de seguridad trabaja bajo el supuesto de cierta disposición de los ciudadanos a “construir comunidad” en cooperación con las autoridades, subestimando el nivel de erosión de los vínculos existentes, tanto dentro de la comunidad como de las relaciones entre las poblaciones y las fuerzas policiales (Agudo Sanchíz, 2016; Alvarado Mendoza y Silva Forné, 2011; Azaola, 2006).

En este contexto de claroscuros, identificamos en el último grupo a diferentes experiencias de policías municipales que, como es el caso de la de Nezahualcóyotl, han implementado cambios orientados a modelos de policías vecinales o de proximidad. Con el propósito de dar solución a una crisis en materia de seguridad que atravesaba el municipio, con acusaciones hacia su policía municipal y un incremento importante de los índices delictivos y de inseguridad, el gobierno de Nezahualcóyotl impulsó una serie de reformas de su institución policial bajo los lineamientos del modelo de “policía de proximidad”. En el próximo capítulo haré una presentación detallada de las principales características de esta experiencia policial en la que se basa nuestra investigación.

1.6. Síntesis del capítulo

En suma, lo dicho en el presente capítulo permite vislumbrar cómo los discursos vigentes sobre la juventud en Latinoamérica contienen representaciones diversas y contrastantes, presentando a este sector de la población como un “ambigüario” (Rodríguez Alzueta, 2014). En el abanico de definiciones vigentes, los jóvenes pueden ser representados como ejemplos a seguir, como víctimas de

condiciones estructurales o, por el contrario como victimarios, como los sujetos a los cuales culpar de los males de nuestras sociedades.

Estos discursos no serán utilizados de forma azarosa, por el contrario, cada discurso se distribuirá dependiendo a qué grupo de jóvenes se dirige. Por lo general, el discursos que se despliegue sobre los jóvenes estará supeditado a la clase social a la que pertenecen los destinatarios. Mientras aquellos que pertenecen a la clase media y alta suelen ser asociados a discursos positivos o que en todo caso explican sus transgresiones en base a cuestiones transitorias propias de la edad; en cambio, los jóvenes de clases pobres tienden a ser asociados a discursos negativo, en los que se les asigna rasgos desfavorables que serían propios de su esencia (Chaves, 2005; Savegnago, 2019). Sin embargo, existen también otras condiciones de los jóvenes que pueden incidir en los discursos, como son el género, el barrio de procedencia, la condición étnico-racial. Es preciso tener en cuenta y detenernos en la diversidad de las representaciones y discursos sobre la juventud, dado que para los fines de la investigación brindan fuertes indicios de cómo la sociedad y las instituciones policiales están pensando, se acercan y tratan a la juventud.

En el capítulo también he señalado en los estudios policiales la tendencia a explicar el comportamiento de los policías a partir de la existencia de una “cultura policial”, con mayor o menor esencialización de la misma en sus miembros, que se explicaría en las actividades diarias que estarían en contraposición a la normativa vigente. El énfasis de los estudios policiales sobre la “cultura policial” ha tendido a asociar la investigación hacia una forma de trabajo de campo: la interacción cara a cara, la presencia en terreno y la recopilación de detalles. Lo anterior ha significado, por largo tiempo, una apatía hacia una fructífera manera de construir el campo de la investigación como es el abordaje de las *prácticas escritas* (Tiscornia, 2004). La presente investigación, sin haber descartado la realización de entrevistas con diferentes actores para recabar sus percepciones, opiniones y experiencias, se planteó contribuir a cubrir este vacío y recuperar estas prácticas que se corporizan en una amplia diversidad de documentos. Por ese motivo, se analizaron un cuerpo

de escritos, como son reglamentos, normas, publicaciones institucionales, entre otros.

Por último, a partir de la revisión de la literatura especializada, en este capítulo advertimos que las relaciones entre jóvenes y las instituciones policiales han sido caracterizadas a partir de la conflictividad, la criminalización y el abuso policial en el uso de la fuerza. Como señalamos, estas investigaciones han indagado, principalmente, experiencias basadas en modelos policiales tradicionales, que tienen por propósito principal la protección de las instituciones estatales, a través de prácticas de vigilancia y control de la población, apoyadas en el uso de la fuerza. Al tiempo que son aún incipientes los estudios de experiencias de instituciones que, como el caso de la policía de Nezahualcóyotl, proponen alternativas a los estilos tradicionales de policiamiento, con nuevas relaciones entre las dirigencias políticas, las instituciones policiales y la comunidad.

CAPÍTULO 2:

LA POLICÍA DE PROXIMIDAD VECINAL EN EL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL

2.1. Introducción

Como he planteado en el capítulo anterior, las instituciones policiales no existen en el vacío, no son ajenas e impermeables a la comunidad en la que se sitúan, sino que son modeladas por el contexto en que se enmarcan. En ese sentido, en el presente capítulo me propongo contextualizar a la institución policial que es objeto de estudio en esta investigación. Por esta razón, en el apartado *Nezahualcóyotl: una urbanización popular* presentaré una descripción de las principales características del municipio de Nezahualcóyotl. Se abordarán distintos aspectos, desde la llegada de los primeros pobladores al territorio con el proceso de poblamiento en los años cuarenta de la zona oriente de la Ciudad de México, a partir de un proceso de “urbanización popular”; el surgimiento del municipio en los sesenta; hasta la situación actual del municipio, haciendo énfasis, en la situación en materia de seguridad.

Después de esa caracterización detallada que sitúa al lector en relación al municipio de Nezahualcóyotl, me interesa familiarizarlo con la institución policial sobre la cual se basó este estudio de caso. En el apartado *Una experiencia policial modelo: historia y características*, realizo una descripción de las principales características y las transformaciones acontecidas en la policía municipal, desde la llegada de Jorge José Amador a la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl en 2003 hasta la fecha. La llegada del actual Director de la DGSC marca un “quiebre” en la situación de la institución policial, así como de la seguridad pública y de la percepción de los pobladores del municipio respecto a la inseguridad y la policía. Con el cambio de mando se implementa un modelo de policía de proximidad que, al menos en términos discursivos, se propone como novedoso, y a

partir del cual la policía de Nezahualcóyotl ha sido distinguida a nivel nacional e incluso internacional.

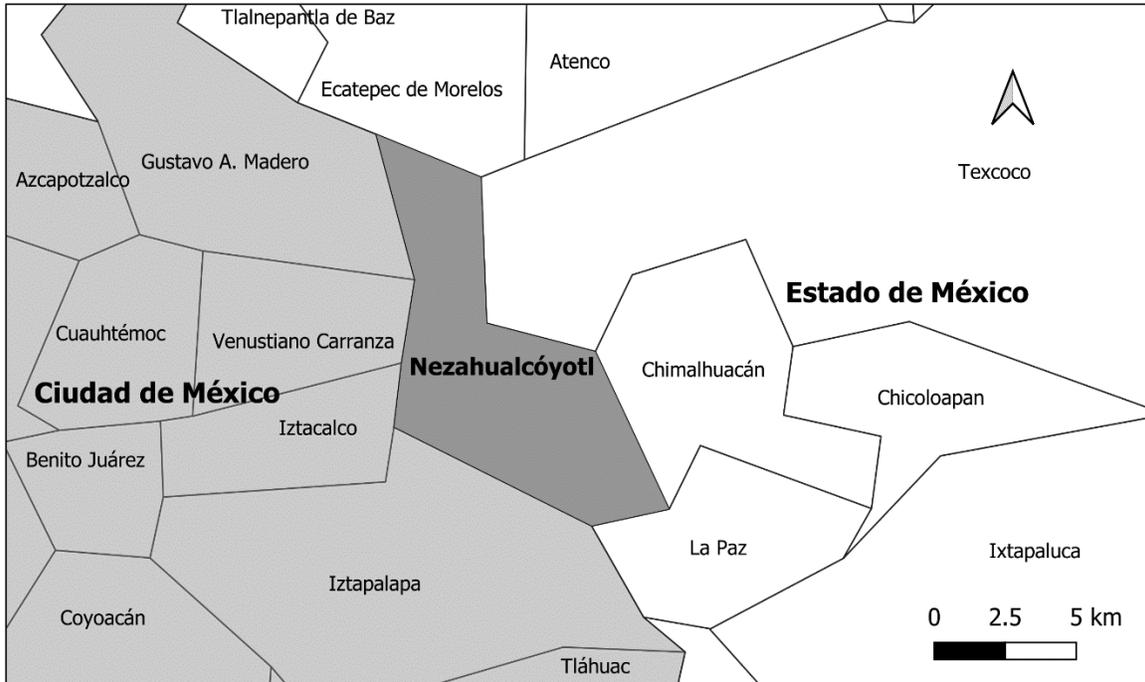
Por último, este capítulo incluye un apartado llamado *Metodología: estudiando una policía en pandemia* con una presentación de la estrategia metodológica empleada y un recuento de las tareas que implicó la investigación con la policía municipal de Nezahualcóyotl: la revisión de documentos, el diseño y realización de entrevistas, y el análisis de los datos obtenidos.

2.2. Nezahualcóyotl: una urbanización popular

El municipio de Nezahualcóyotl forma parte de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), más específicamente de la periferia de la zona oriente de la Ciudad de México, tradicionalmente conocida por la concentración de pobreza y su carácter popular. Limita con cuatro municipios del Estado de México: Ecatepec (norte), Texcoco (nororiente), La Paz y Chimalhuacán (oriente); y con cuatro alcaldías de la Ciudad de México: Gustavo A. Madero (norponiente), Venustiano Carranza e Iztacalco (poniente) y con Iztapalapa (sur). De acuerdo al Censo de Población y Vivienda, con casi un millón cien mil habitantes en una superficie de 63,74 km², es uno de los municipios con mayor población (el segundo más poblado del Estado de México, por detrás de Ecatepec) y de los más densamente poblados del país (INEGI, 2020).



Fuente: BBC News. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43373877>



Fuente: Elaboración propia a partir de recursos del INEGI

Desde la década de los cuarenta del siglo pasado, las periferias de la Ciudad de México fueron sitio de un proceso de “urbanismo popular” (Connolly, 2013). Los territorios que rodeaban la capital del país, y que no estaban previamente urbanizados y no resultaban adecuados para la construcción de viviendas debido a sus características jurídicas, físicas y/o geográficas, fueron ocupados por una población con escasos recursos mediante procesos colectivos “al margen o afuera de la legalidad” (Giglia, 2018: 145). La ocupación de la periferia de la Ciudad de México tuvo un carácter masivo. Con la llegada de pobladores pobres -procedentes de distintas zonas rurales de México, principalmente Oaxaca, Michoacán, Jalisco, y del mismo estado de México-, entre 1940 y 1980, la Ciudad de México creció de poco más de un millón a 8 millones de habitantes.

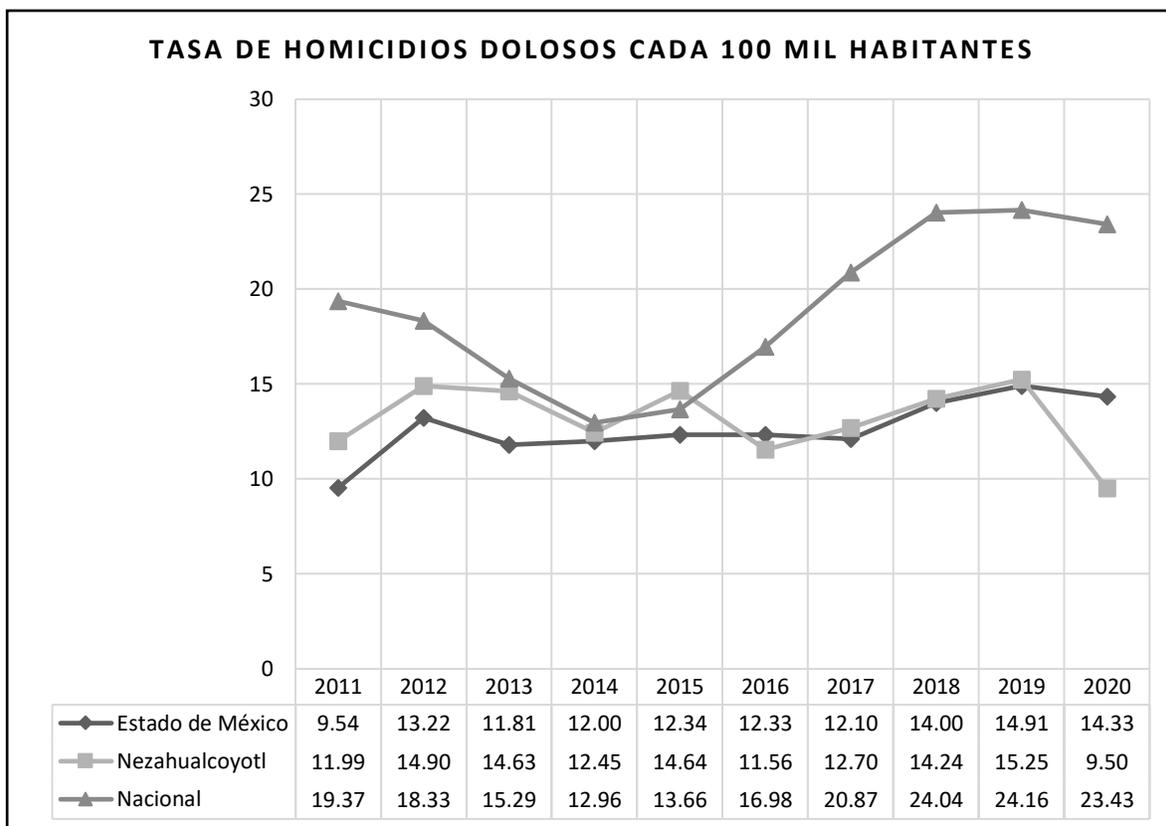
Una parte de la sociedad mexicana concibió de manera negativa el proceso de urbanismo popular. La forma de ocupación de las periferias se alejaba de las ideas de ciudad moderna y planificada y era considerada como causante de un evidente “desorden” (Connolly, 2013). A pesar de lo que pudiera pensarse, la ocupación de las periferias de la Ciudad de México no fue un proceso espontáneo, por el contrario, requirió de un “proceso de organización que involucraba a centenares de familias” que no hubiera podido llevarse a cabo sin organización, es decir, sin liderazgos y una estructura de organización vertical (Giglia, 2018).

En el caso de Nezahualcóyotl, el proceso de urbanización estuvo marcado por la compra y venta de lotes, sin fraccionar o fraccionados irregularmente, en terrenos irregulares productos de la desecación del Lago de Texcoco. Estos nuevos pobladores no solo estaban movilizados por la necesidad y la estructura del mercado del suelo, sino también por la confianza permanente en el “progreso de la urbanización”, además de algunas ideas compartidas sobre “la construcción de un mundo común” (Giglia, 2018).

Desde su llegada en los cuarenta, los nuevos pobladores debieron organizarse para resolver las necesidades básicas de la comunidad, en aquel territorio que en principio no contaba con las condiciones mínimas e imprescindibles para su habitabilidad, sobre todo en lo que respecta a servicios públicos e

infraestructura urbana. Estas intervenciones de los nuevos habitantes, sumadas a distintas acciones que posteriormente se llevaron a cabo desde el Estado, dieron como resultado que el municipio (que fue reconocido como tal en 1963) tenga hoy un desarrollo altamente consolidado, con una amplia red de servicios e infraestructura urbana. A pesar de estos avances, Nezahualcóyotl conserva aún áreas de alta marginación, elevados niveles de pobreza, su tradicional carácter de área residencial popular, como también una historia de incidencia delictiva y de percepción de inseguridad elevadas, incluso en la actualidad y a pesar de tener indicadores mejores a los de la media nacional (Alvarado Mendoza, 2019; INEGI, 2020).

De manera más específica, en cuanto a las tendencias en materia de seguridad en el municipio, en los últimos años algunos delitos de alto impacto (lesiones dolosas, secuestro, robo de vehículo, robo a casa habitación, robo a transeúnte) han ido a la baja. Sin embargo, delitos contra la vida, como el homicidio doloso, si bien se encuentran por debajo del promedio nacional, han aumentado (México Evalúa, 2020). Según el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el municipio de Nezahualcóyotl registró para 2019 una tasa de 15.2 homicidios por cada cien mil habitantes, por debajo de la media nacional que fue de 24.1. De aquí, es preciso señalar que los homicidios se concentran en diez de las 101 colonias que conforman el municipio (ubicados principalmente en las fronteras de la localidad y la avenida Bordo de Xochiaca), y se producen con mayor frecuencia cerca de canchas, deportivos y zonas con puntos de venta de droga y mayor actividad comercial. Asimismo, el grupo de edad con más víctimas de homicidio son precisamente los jóvenes de 15 a 24 años (México Evalúa, 2020).



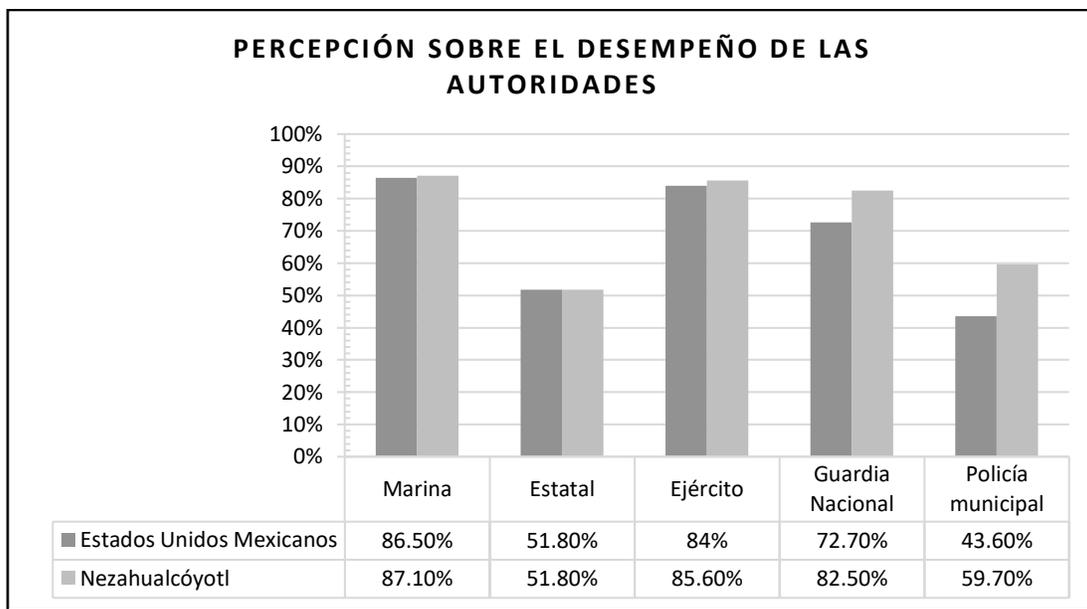
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En paralelo, a partir de los datos acerca de la percepción de inseguridad y sobre las autoridades, también puede vislumbrarse que la seguridad pública constituye para los habitantes del municipio un asunto preocupante y que produce malestar en sus relaciones con las autoridades. En la actualidad, siete de cada 10 habitantes consideran que el gobierno municipal es poco o nada eficiente para la solución de problemas vecinales y señalan fallas en el suministro de agua potable, alumbrado público, áreas verdes, transporte público y delincuencia. En cuanto a la situación de la seguridad, la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) de diciembre de 2020 (instrumento de medición de percepción y experiencias sobre la seguridad pública en zonas urbanas), señala que siete de cada 10 habitantes mayores de 18 años (68.2%) se sienten inseguros en el municipio. Esta cifra muestra una leve disminución respecto a diciembre de 2019 (78.2%) y de 2018 (79%). Sin embargo, estos porcentajes se sitúan al mismo nivel

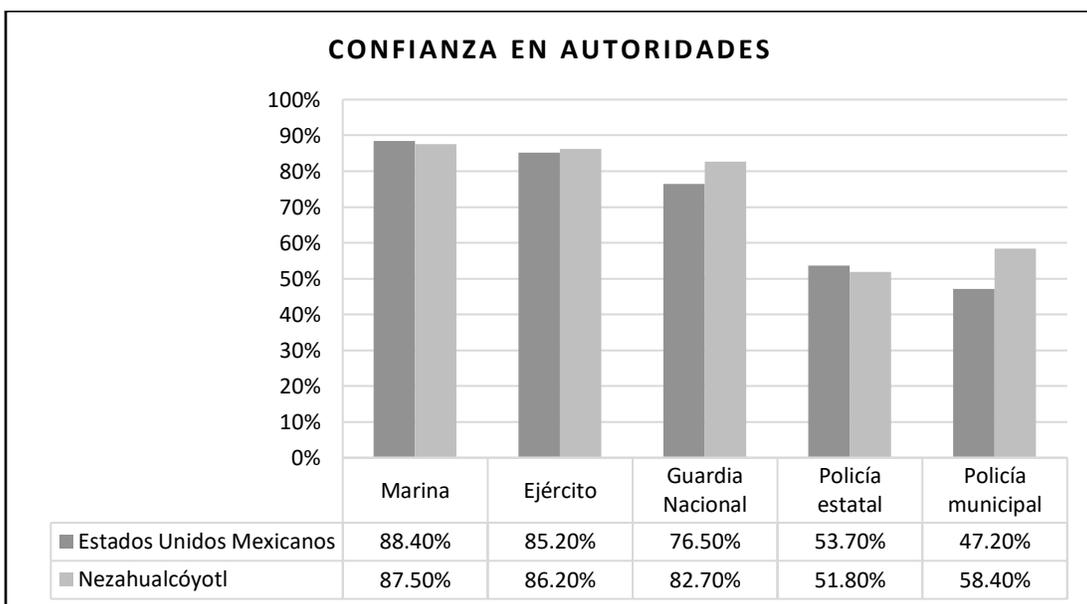
que la media nacional, por lo cual el municipio parece representar un caso típico de la situación que predomina en el país (68.1%) (INEGI, 2020b).

Es necesario dejar claro que no es el propósito de esta investigación realizar un análisis de las relaciones entre incidencia delictiva y percepción de los pobladores. Distintos estudios han demostrado que cada uno de los fenómenos tiene sus propias lógicas y que la percepción sobre inseguridad, el desempeño y la confianza en las autoridades, no es directamente proporcional a la incidencia delictiva. En cambio, el interés por indagar en estos datos descansa en realizar una aproximación general a la situación de la seguridad en el municipio, para luego adentrarnos, de manera específica, en lo que sucede con la policía de Nezahualcóyotl y su relación con la ciudadanía.

Ahora bien, podemos notar que, en lo que respecta a la confianza y la percepción sobre el desempeño de las autoridades en materia de seguridad, los habitantes de Nezahualcóyotl manifiestan confiar en menor medida en las policías estatal y municipal que en instituciones como el ejército o la marina. Esta tendencia se replica a nivel nacional. Aunque si examinamos qué es lo que sucede específicamente con la policía municipal, advertiremos que el porcentaje de la población de 18 años o más que considera “efectivas” a la policías preventivas municipales es, para diciembre de 2020, de 43.6% a nivel nacional; mientras que en Nezahualcóyotl el porcentaje de la población que considera que la policía municipal es efectiva en su desempeño asciende a 59.7%. Algo similar sucede con la confianza depositadas en las policías municipales: mientras a nivel nacional el porcentaje de esa población que identificó a la policía municipal como una autoridad que le generaba confianza fue de 47.2%, en Nezahualcóyotl este porcentaje asciende a 58.4% (INEGI, 2020b). Lo que se desprende de estos datos es que, dentro de un panorama general de significativo descrédito de las policías municipales, la policía de Nezahualcóyotl parece tener una mejor conceptualización relativa entre la población de su comunidad.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) de diciembre de 2020.

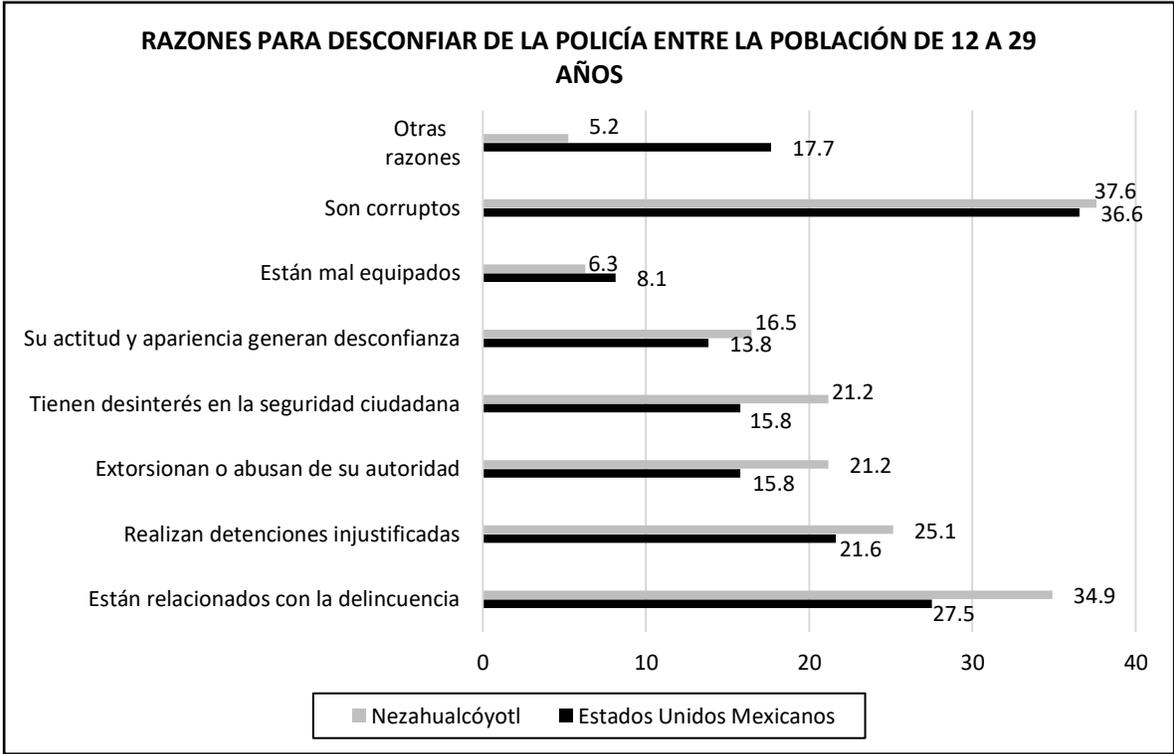


Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) de diciembre de 2020.

Por el contrario, según la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) que tuvo por sujetos de estudio a jóvenes mexicanos de 12 a 29 años, la mirada de los jóvenes de Nezahualcóyotl sobre la policía pareciera ser más negativa que la media del municipio, y que la de su propio grupo pero a nivel nacional. Según la encuesta, para el año 2014 seis de

cada 10 jóvenes mexicanos de 12 a 29 años (64,1%) confiaban poco o nada en la policía, esa cifra era levemente superior en la población joven de Nezahualcóyotl, alcanzando casi a siete de cada 10 jóvenes (68,5%).

En cuanto a las razones de los jóvenes para desconfiar de la policía, estas parecen ser las mismas tanto para jóvenes del municipio como los de otras demarcaciones del país: que son corruptos, que están relacionados con la delincuencia, que tienen desinterés en la seguridad de las personas, que realizan detenciones injustificadas y que extorsionan o abusan de su autoridad. Hay que mencionar que la encuesta no distingue las percepciones de los jóvenes con arreglo a las distintas instituciones policiales. Aun así, la mayoría de las cifras sobre las percepciones de los jóvenes de Nezahualcóyotl son similares o peores al promedio nacional, lo cual representa un dato que debemos tener en cuenta al momento de analizar la relación de la policía municipal con los jóvenes (INEGI, 2015).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) del año 2014.

2.3. Una experiencia policial modelo: historia y características

Como hemos indicado, el gobierno mexicano ha ensayado desde mediados de los noventa diversas reformas de sus organizaciones policiales a nivel federal, estatal y municipal con el objetivo de dar solución a los preocupantes problemas de criminalidad e inseguridad pública en México. A partir del sexenio 2006-2012 estos problemas van en aumento de forma tal que el país pasó a ocupar un lugar entre los más violentos del mundo en términos de homicidios (INEGI, 2020b; INEGI, 2020; UNODC, 2019). En este escenario, de por sí complejo, las policías mexicanas, instrumentos fundamentales para la protección ciudadana, presentan desde tiempo atrás profundos problemas de eficiencia en su trabajo de control del delito como consecuencia de su escasa capacitación, formación técnica, y coordinación con otras instituciones estatales. Además, estas fuerzas de seguridad se han visto sistemáticamente implicadas en prácticas de abusos y arbitrariedad en el uso de la fuerza, de corrupción institucionalizada y de connivencia con actividades criminales (INEGI, 2019; INEGI, 2019b).

Ahora bien, si bien la policía municipal de Nezahualcóyotl tiene su origen en 1963 (simultáneamente a la creación del municipio), a los fines de la presente investigación nos interesan los cambios que comienzan a suscitarse en la institución a partir del año 2003, poco antes del fenómeno de incremento acelerado de los índices de delitos e inseguridad. En ese marco, la institución policial atravesaba desde hacía algunos años el descabezamiento y desplazamiento de autoridades⁸. El último caso en ese sentido sucedió durante el gobierno de Héctor Miguel Bautista López (PRD), en el año 2003, cuando el entonces director de Seguridad Pública de Nezahualcóyotl, Carlos Ernesto García García, es detenido por estar involucrado en actividades de narcotráfico⁹. Identificamos allí un cambio determinante en la historia de la institución.

⁸ Destituyen al director de policía de Neza. El Universal. 9 de septiembre de 2000. Recuperado de: <https://archivo.eluniversal.com.mx/estados/15566.html>

⁹ Aprehenden al jefe de la policía de Nezahualcóyotl acusado de narcotráfico. La Jornada. 13 de marzo de 2003. <https://www.jornada.com.mx/2003/03/13/038n1est.php?origen=estados.html>

Aquellos eventos que dejaron entrever el contubernio entre policías y delincuentes y condujeron al desplazamiento de las autoridades de las máximas jerarquías de la Dirección de Seguridad, así como una nueva victoria del PRD en 2003, allanaron el campo que permitió la discusión sobre el tipo de policía que debería promover el gobierno municipal (Alvarado Mendoza, 2019). Entonces el flamante presidente municipal, Luis Sanchez Jiménez (2003-2006), invitó a Jorge José Amador Amador -abogado, filósofo y sociólogo¹⁰- a tomar el puesto de director de Seguridad Pública.

Con la gestión de Amador y el aval del gobierno del municipio de Nezahualcóyotl, la secretaría de seguridad implementó una depuración de la institución y tomó nuevas medidas orientadas al trabajo con la comunidad para la prevención del delito. Esta estrategia de organización y trabajo de la policía municipal en Nezahualcóyotl perdura desde entonces, manteniendo no sólo el mismo modelo policial sino incluso el mismo director de seguridad pública (ver cuadro) a lo largo de sucesivos gobiernos con distintos presidentes municipales (aunque de un mismo partido político). Solamente sufre una breve interrupción entre 2009 y 2012, cuando el PRD (Partido de la Revolución Democrática), que gobierna el municipio desde el año 1996, pierde las elecciones frente al PRI (Partido Revolucionario Institucional), el cual al asumir el gobierno local decide el regreso al modelo policial tradicional y el cambio de director durante esos tres años.

Presidentes municipales desde la llegada de Jorge José Amador Amador a la DGSC	Periodo
Luis Sánchez Jiménez (PRD)	2003-2006
Víctor Manuel Bautista López (PRD)	2006-2009
Edgar Cesáreo Navarro Sánchez (PRI)	2009-2012
Juan Manuel Zepeda Hernández (PRD)	2012-2015
Juan Hugo de la Rosa García (PRD)	2015-2018
Juan Hugo de la Rosa García (PRD)	2018-2021

¹⁰ Menciono su formación y antecedentes académicos, porque este perfil fue en sí mismo toda una novedad para un cargo de esta naturaleza.

Por lo que se refiere a la gestión de Amador Amador, se pueden reconocer al menos dos periodos. Una primera etapa que comienza en el año 2003, cuando es designado por primera vez Director General de Seguridad Ciudadana, y llega hasta 2009, cuando el PRD pierde las elecciones locales y el gobierno municipal. Durante esos años se implementaron distintas acciones orientadas a la transición de una policía bajo un modelo tradicional a una institución orientada a la comunidad. Estas medidas actuaron como cimientos sobre los que se construiría el modelo de policía de proximidad que finalmente se formaliza hacia 2013, en la administración del presidente municipal Juan Zepeda Hernández (2013-2015). Precisamente esto ocurre ya durante una segunda etapa de la Policía de Nezahualcóyotl, que va desde el año 2012, cuando el PRD recupera al gobierno municipal y Amador Amador es nuevamente nombrado en la DGSC, hasta el presente. Esta etapa se caracteriza por la formalización y consolidación del modelo de Policía de Proximidad en Nezahualcóyotl, y por el reconocimiento nacional e internacional de esta experiencia.

Durante el primer período una de las principales políticas orientada a recuperar la gobernabilidad, tras el conflicto que resultó en la salida del anterior Director de Seguridad, fue la depuración de la organización. Tarea que según el testimonio del propio Amador Amador no habría sido sencilla, porque era imposible desvincular a “policías cuya relación con acciones inapropiadas eran conocidas”, debido a que solo podría realizarse de ser descubiertos en flagrancia (Guajardo, 2015: 44). Durante esta etapa, se reemplazó a miembros de diferentes escalafones con nuevos elementos y se procuró reubicarlos en labores administrativas, de esta manera se intentó que fueran colocados en funciones que impidieran un trato directo con la ciudadanía, y se les dificultara, por lo tanto, cometer abusos y otros delitos (Guajardo, 2015).

Otra de las políticas estructurales en esa primera etapa, fue la creación en el año 2004 del agrupamiento de Policía Vecinal con el fin de presentar y producir nuevas visiones dentro de la institución. En virtud de ello, se generaron incentivos para que los elementos policiales logaran acabar con sus estudios, ya sea de

primaria, secundaria o preparatoria (Guajardo, 2015:45). Además, se descentralizaron las funciones policiales. El patrullaje fue ordenado y delimitado a través de la división del territorio en 51 cuadrantes y 10 sectores, en lugar del sistema de patrullaje amplio y disperso que funcionaba hasta ese momento. Como veremos en los siguientes capítulos, esta innovación es particularmente importante porque en cierta medida es la base sobre la que se sustenta la pretensión de lograr una mayor cercanía entre los agentes policiales que operan en un territorio y la comunidad que la habita; las implicaciones de este cambio han sido múltiples. Otra política relevante, y que apuntó en esta misma dirección de reparar el “divorcio” que existía en la relación entre la población y la policía, fue la creación en el año 2006 del programa Enlace Ciudadano (Alvarado Mendoza, 2019), que tiene por objetivo “vincular a efectivos policiales con los habitantes del municipio para atender sus principales necesidades y preocupaciones en materia de seguridad” (México Evalúa: 2017: 22).

En esta primera etapa, no solo se realizaron acciones en función de retomar la gobernabilidad de la institución por las autoridades y mejorar la confianza de la ciudadanía en la policía, sino también para mejorar la efectividad de la fuerza. Con ese propósito “se dotó de equipo a la corporación: patrullas, camionetas para grupos especiales, cámaras de video vigilancia, sistemas de posicionamiento global (GPS, por sus siglas en inglés), el helicóptero “Coyote I”, uniformes y armamento. Además, se activó el sistema de llamadas y atención telefónica por medio de la actualización del Centro de Comunicaciones, Cómputo, Control y Comando (C4)” (PCC, 2014: 15).

Con relación al segundo período, un aspecto notable, y en parte derivado de las innovaciones previas que comenzaban a tener cierta trascendencia fuera del municipio, fue que la Dirección de Seguridad comenzó a contar con distintos subsidios federales (Pronapred¹¹, Subsemun¹² y Fortaseg¹³) para el diseño e implementación de sus políticas de seguridad orientadas hacia la comunidad. Estos

¹¹ Programa Nacional para la Prevención del Delito.

¹² Subsidio para la Seguridad en los Municipios.

¹³ Programa de Fortalecimiento para la Seguridad.

apoyos han sido claves para la formalización y consolidación del modelo de policía de proximidad. En 2013, con la elección del municipio como beneficiario del Pronapred, el gobierno municipal llevó adelante acciones preventivas en articulación con el gobierno federal, para lo que dividió al territorio del municipio y seleccionó cuatro áreas geográficas que respondían a los espacios con mayor incidencia delictiva y que definió como polígonos prioritarios: Norte, El Corredor, Centro y Oriente.

En esos polígonos se aplicaron de manera preferente las acciones preventivas acordadas entre la DGSC y la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana (SPPC), y elegidas de un listado de medidas diseñado por la SPPC, tales como: Formación de gerentes sociales, Orquestas y coros infantiles y juveniles, Reconciliación policía-comunidad, Recuperación de Corredores, Semillero deportivo, entre otros. A su vez, para la implementación, el seguimiento y el monitoreo de las acciones preventivas, se conformó un Gabinete Municipal de Prevención (GMP) administrado por el entonces presidente municipal Juan Zepeda (2012-2015). El GMP se conformó en principio con un conjunto de dependencias del municipio: Dirección General de Seguridad Ciudadana, Dirección de Educación, Dirección de Desarrollo Económico, Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte, Dirección de Cultura, Instituto Municipal de Atención para la Mujer, Instituto Municipal de la Juventud y Subdirección de Prevención y Participación Ciudadana. Sin embargo, para 2015 el GMP fue disuelto, y a partir de allí es la propia DGSC la que implementa y evalúa las acciones dirigidas a la prevención del delito (México Evalúa, 2017).

Cabe señalar que si bien la ejecución de los subsidios es responsabilidad del gobierno local, “la operación de sus intervenciones queda a menudo en manos de diversas empresas privadas y ONGs” que participan en licitaciones para obtener fondos públicos y proveer “talleres, cursos de capacitación y asistencia a grupos vulnerables a nombre del programa” (Agudo Sanchíz, 2020). De las acciones preventivas impulsadas y financiadas desde el Pronapred y acordadas con la DGSC, la conformación de redes ciudadanas, la capacitación de gerentes sociales

y el proyecto de policía de proximidad eran consideradas acciones claves para la prevención comunitaria del delito.

Estas acciones pretendían, mediante “iniciativas de apropiación de espacios públicos y reuniones policía-comunidad”, impulsar la conformación de “comités de prevención y dar seguimiento a programas específicos”. De esa manera, se proponían crear las condiciones para que “ciudadanos organizados dieran continuidad a procesos de paz y fortalecimiento del tejido social, si acaso en colaboración directa con cuadros de la policía de proximidad” (Agudo Sanchíz, 2020: 20). Sin embargo, a partir de 2016, el DIF (Desarrollo Integral de las Familias) municipal¹⁴ y la DGSC han tendido a hacerse cargo de la implementación de los proyectos de prevención, que hasta ese momento estaban a cargo de empresas privadas y ONGs. Las acciones de prevención fueron así absorbidas, en su mayoría, por la actividad de creación de Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra, proyecto estrella de la DGSC (Agudo Sanchíz, 2020).

En esta transferencia de las responsabilidades de implementación, la DGSC reemplaza los elementos de promoción comunitaria y de contraloría que proponía el proyecto de construcción de redes ciudadanas, por la creación, en su proyecto de Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra, de grupos de vecinos aislados entre sí, que funcionan como fuente de apoyo e información a la policía, la cual se constituye como principal intermediaria entre la comunidad y el gobierno del municipio (México Evalúa, 2017; Agudo Sanchíz, 2020).

En cuanto al proyecto de apoyo y capacitación de Gerentes Sociales, o Promotores Comunitarios -como se denomina a partir de 2014-, en una primera instancia era un proyecto abierto que incluía a los líderes comunitarios, inclusive aquellos provenientes de partidos opositores al PRD que gobierna el municipio

¹⁴ Según la página web oficial del gobierno federal, el DIF es “el organismo público descentralizado encargado de coordinar el Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada; promotor de la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, bajo el imperativo constitucional del interés superior de la niñez, así como del desarrollo integral del individuo, de la familia y de la comunidad, principalmente de quienes por su condición física, mental o social enfrentan una situación de vulnerabilidad, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva”. Información Recuperado de la página oficial del Gobierno de la República: <https://www.gob.mx/difnacional/que-hacemos>

(Agudo Sanchíz, 2020). Sin embargo, con el traspaso de las responsabilidades en la implementación del proyecto desde las asociaciones civiles a la DGSC, la Dirección recurrió a una “red de jóvenes” a los que capacita como “promotores comunitarios” para entablar las comunicaciones entre los vecinos y el ayuntamiento en la conformación de las redes vecinales. Cada promotor es definido como un “agente de cambio que motiva y dinamiza a los habitantes de su comunidad para la búsqueda de soluciones, en muchas ocasiones funge como vocero al dar a conocer su realidad local y contribuye con la autogestión local” (PNPSVD, 2014, citado en México Evalúa, 2017: 48). Los Gerentes Sociales se convirtieron así en Promotores Comunitarios, y los jóvenes, como veremos en los siguientes capítulos, pasaron a ser los principales actores buscados para cumplir con este rol de enlace con la comunidad. Actualmente, los jóvenes promotores de las redes vecinales visitan a los vecinos y los contactan con los policías, convirtiéndose en una herramienta de la institución (Alvarado Mendoza, 2019; Agudo Sanchíz, 2020).

En relación al actual proyecto de policía de proximidad, en 2013 comienza formalmente, bajo la denominación de proyecto de “Reconciliación Policía-Comunidad”, a implementarse por la empresa privada Proyecta¹⁵ con recursos del Pronapred. Este proyecto tiene por propósito “impulsar una convivencia entre el policía y la comunidad, con acciones culturales y deportivas para promover la participación ciudadana, que permitiera fortalecer factores de protección evitando ser víctimas del delito” (PNPSVD, 2013, citado en México Evalúa, 2017: 61). Para ello, se proponía la realización de reuniones vecinales con la policía, actividades de cultura y deporte articuladas con los Promotores Comunitarios y Semillero Deportivo de Pronapred.

En 2014, la implementación de la acción preventiva pasa a manos de la UAEM (Universidad Autónoma del Estado de México) y cambia su nombre por “Reuniones Policía-Comunidad”. Finalmente, en 2015 el proyecto pasa a denominarse “Policía de Proximidad” y su implementación pasa a estar a cargo de CESUP (Centro de Seguridad Urbana y Prevención). Durante este periodo se

¹⁵ Empresa de consultoría y capacitación.

produjeron tensiones políticas entre el gobierno estatal y el municipal, cada uno perteneciente a diferentes partidos políticos, lo que habría originado problemas en el ejercicio de los recursos disponibles y, en consecuencia, en el desarrollo de las acciones (México Evalúa, 2017: 61). Pese a lo anterior, el CESUP logro llevar a cabo distintas acciones que tenían por objetivo:

“un abordaje de prevención integral comunitaria y participativa, que busque una mejora en la percepción de seguridad de la población, así como revertir la desconfianza o el temor que se le tiene a la policía, obtener información sobre hechos delictivos y posibles delincuentes, realizar programas de prevención delictual y fomentar la cultura de la denuncia” (México Evalúa, 2017: 63).

Los anteriores planteamientos requerirían años de trabajo, pero el CESUP propuso actividades en el corto plazo para que la institución y sus miembros desarrollen una visión informada y crítica de la seguridad ciudadana, así como capacidades para ubicar en el territorio los distintos actores que se despliegan en él y comprender los conflictos en su complejidad. En concreto, el CESUP planteó y llevó adelante, a pesar de los problemas de financiamiento producto de los conflictos políticos, instancias de capacitación de centenares de policías, con énfasis en la capacitación en la mediación como herramienta de solución de conflictos, el análisis de información y elaboración de informes; además, colaboró con la reorganización territorial del municipio en zonas, sectores y cuadrantes para mejorar la operación policial, a través de una mayor presencia policial que reduciría el tiempo de respuesta ante el llamado de la ciudadanía, y de este modo inhibiría y disminuiría la incidencia criminal (PCC-USAID, 2014). Al siguiente año, el proyecto, al igual que lo que sucedió con Gerentes Sociales y Redes Ciudadanas, pasa a manos del DIF municipal debido a los problemas en las relaciones interinstitucionales entre el gobierno del estado y el municipio.

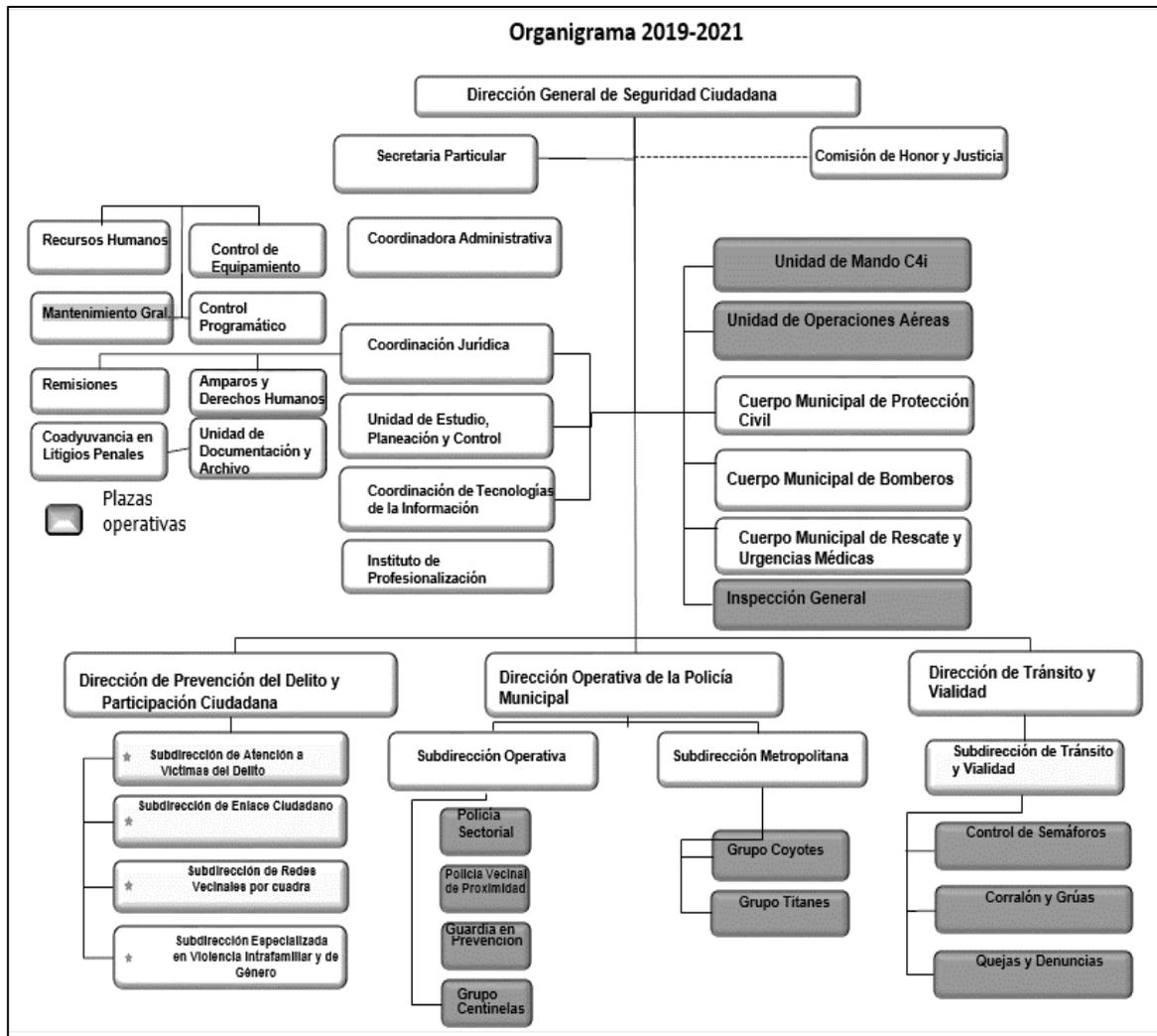
En la actualidad, la policía de Nezahualcóyotl cuenta aproximadamente con unos 2 mil 138 miembros. Con un aumento del 14% del estado de fuerza local en los últimos cinco años, el municipio cuenta con una tasa de 1.9 policía municipal cada mil habitantes, número que se encuentra por encima de la tasa nacional de

0.9¹⁶, de la tasa de una entidad relevante (y colindante) como es la Ciudad de México con 1.1¹⁷ e inclusive de la cifra mínima sugerida por la ONU (de 300 miembros o 1.8 cada mil habitantes). Del total de miembros, alrededor de 34% son mujeres (740 miembros), cifra superior al 20,9% a nivel nacional según el ENECAP del año 2017 (INEGI, 2018). En lo que refiere a la formación de los policías, el 34% posee hasta el nivel de secundaria, el 60% bachillerato, y únicamente el 3% posee licenciatura. Según la DGSC, el total de los policías cuenta con seguro de gastos médicos y el 99% ha aprobado con las evaluaciones de Control de Confianza que estipula la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (con excepción de quienes se encuentran inactivos o incapacitados temporal o de manera permanente) (México Evalúa, 2020: 21-22).

Como consecuencia de los procesos de división territorial que se implementaron para mejorar las tareas policiales, el municipio quedó dividido al día de hoy en cuatro zonas, quince sectores y cien cuadrantes. A su vez, los cambios sucedidos a lo largo de los años en la forma de trabajo, también se vieron reflejados, con las reformas y creación de áreas -algunas ya expuestas hasta aquí-, en el organigrama de la Dirección General de Seguridad Ciudadana.

¹⁶ Maritza Pérez. (04 de mayo de 2021). “Identifican déficit de más de 100,000 policías en el país”. *El Economista*. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/politica/Identifican-deficit-de-mas-de-100000-policias-en-el-pais-20210504-0014.html>

¹⁷ “Con una tasa de 1.1 policías por cada 1,000 habitantes, la CDMX muestra una deficiencia de 8,000 elementos”: Omar García Harfuch, titular de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, anunció que planea aumentar la plantilla en los próximos 20 meses. (8 de Enero de 2020). *Infobae*. Recuperado de: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/01/08/con-una-tasa-de-11-policias-por-cada-1000-habitantes-la-cdmx-muestra-una-deficiencia-de-8000-elementos/>



Organigrama 2019-2021 de la Dirección General de Seguridad Ciudadana (DGSC). Fuente: Dirección General de Seguridad Ciudadana (DGSC) del municipio de Nezahualcóyotl.

Es así como la policía municipal de Nezahualcóyotl se constituye en una de las primeras fuerzas en implementar el modelo de policía de proximidad en México¹⁸. Además, es una de las experiencias que ha tenido mayor continuidad y es considerada una de las más “exitosas” de su tipo. Incluso ha obtenido diferentes distinciones de organizaciones nacionales e internacionales que evalúan instituciones policiales, y ocupa un lugar entre las policías mejor evaluadas del país según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU, 2017). Según

¹⁸ Incluso las pruebas piloto impulsadas por el gobierno federal en 2016 para intentar aplicar el modelo de proximidad a nivel nacional tomaron como ejemplo a la policía municipal de Nezahualcóyotl por ser considerada ya entonces como un caso exitoso.

datos de esta última encuesta publicada recientemente (en junio de 2021), la policía de Nezahualcóyotl se ubica a nivel nacional como la cuarta policía municipal en cuanto a efectividad y la quinta en confianza. En cuanto a percepción de inseguridad, en los últimos cinco años el municipio mejoró los indicadores con un descenso del décimo puesto al número 45 y, en esta última ENSU, el 43.8% de los habitantes de Nezahualcóyotl cree que la situación de la seguridad en su localidad mejorará (INEGI, 2020b).

En cuanto al modelo de policía orientado a la comunidad, este fue diseñado en los setenta en Reino Unido y Estados Unidos, con el fin de generar cambios en la concepción organizacional y en la forma que trabajan las policías para dar respuestas a la desconfianza social (Agudo Sanchíz, 2020). Sin embargo, el término de “policía comunitaria” elude cualquier definición concluyente debido a la necesidad de adaptación a los distintos contextos locales (Holmberg, 2002) y en la práctica, distintas instituciones que lo han implementado incluso han reforzado prácticas de policías tradicionales (Agudo Sanchíz, 2020). Teniendo en cuenta esos problemas en las definiciones sobre lo que corresponde a una policía comunitaria, desde el INSYDE (Instituto para la Seguridad y la Democracia) recurrieron a la menos conocida etiqueta de “policía de proximidad”. De esta forma, separaron claramente sus intervenciones de aquellas experiencias de las “policías comunitarias” que han reproducido a las policías tradicionales o que han surgido como forma de organización comunitaria, principalmente en áreas rurales como Michoacán y Guerrero, para protegerse del accionar del crimen organizado, sobre todo, vinculado al narcotráfico (Agudo Sanchíz, 2020: 10).

De esta forma, lo que queremos señalar es que si bien las definiciones de los modelos policiales son escurridizas se produjo un esfuerzo por distinguir el modelo de policía de proximidad del modelo de policía comunitaria (Agudo Sanchíz, 2020; México Evalúa, 2020). En este sentido, el “*Manual Experiencia de la Policía Vecinal de Proximidad del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México*” (Guajardo, 2015), expresa que las grandes diferencias entre ambos modelos se encuentran en sus objetivos. Mientras el modelo de proximidad “busca desarrollar estrategias de

acercamiento a la ciudadanía con la finalidad de trabajar con ella, y hacerla participe de la prevención y los programas y acciones que se desarrollen para ello”, en cambio, el modelo de policía comunitaria puede contener por completo todos los componentes de proximidad, pero “agrega los cambios institucionales y organizaciones necesarios, para no sólo hacer participar a la ciudadanía sino empoderarla, entregándole un rol más allá de la exclusiva entrega de información y elementos claves y fundamentales de la planificación de estrategias” (Guajardo García, 2015:18). En el año 2020, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2020) define al modelo de proximidad como “una estrategia de gestión policial que, además de combatir la violencia y delincuencia, busca identificar y resolver sus causas. Esta estrategia promueve el acercamiento con los ciudadanos, vistos como corresponsables en la producción de la seguridad, para conocer sus problemas y solucionarlos colaborativamente” (SESNSP, 2020: 14)

A partir de la revisión de la literatura podemos caracterizar este modelo policial de proximidad que adopta el municipio de Nezahualcóyotl al menos a partir de tres principios rectores, y así lo entenderemos a lo largo de esta tesis. El primero de ellos consiste en un accionar policial estrictamente apegado al Estado de Derecho, alejado de la corrupción, garantizando y respetando plenamente los derechos humanos del conjunto de la ciudadanía, incluso de quienes infligen la ley. Para ello se han buscado mejorar la comunicación y la rendición de cuentas, a través de la constitución de redes de colaboración con empresas privadas u organizaciones civiles para que monitoreen el trabajo policial (México Evalúa, 2020).

El segundo principio se refiere a establecer una mayor cercanía y mejores relaciones con la población de la entidad en la que se desempeña, para lo cual implementan diferentes estrategias que buscan incrementar la confianza (muy desgastada en México) de los vecinos hacia los cuerpos policiales e incorporan a la ciudadanía como un actor más en el trabajo de control y prevención del delito, pero sin asumir responsabilidades policiales en sentido estricto. Por ese motivo, se realizan, a partir de la división territorial en pequeños espacios geográficos, la

reorientación del patrullaje, respuestas puntuales y rápidas. Al mismo tiempo, se promueven relaciones más cercanas con la ciudadanía (México Evalúa, 2020).

Un tercer aspecto que nos parece relevante es que la policía de proximidad busca desarrollar una concepción amplia de la seguridad pública, que equilibre la función reactiva de control del delito, intrínseca de los cuerpos policiales, con un abordaje preventivo del delito y las violencias. Los policías a través de distintos mecanismos reciben no solo las demandas de los vecinos, sino sus percepciones y evaluaciones sobre la seguridad y el desempeño policial. Además, el ciudadano puede participar activamente a través de propuestas para resolver los problemas de asuntos de seguridad (Guajardo García, 2015; Arruñada, 2015; México Evalúa, 2020). No estoy diciendo que estos tres aspectos sean características concretas del accionar policial, sino principios orientadores de lo que se pretende lograr con una policía de proximidad.

2.4. Metodología: estudiando una policía en pandemia

Con las anteriores consideraciones, me propuse estudiar la mirada de la policía de Nezahualcóyotl acerca de los jóvenes en los discursos oficiales que guían sus prácticas, enunciados que están presentes tanto de forma escrita en documentos como en exposiciones orales en entrevistas y otras disertaciones de sus miembros. Para ello, realicé una investigación desde una perspectiva cualitativa, donde el grueso del trabajo de campo fue investigación de archivo al cual complementé con la realización de entrevistas semi-estructuradas.

Para comenzar, realicé una aproximación general a la experiencia de esta policía municipal a través de la consulta de fuentes secundarias y participaciones en instancias informales. Hice un seguimiento, en medios nacionales y locales, de notas periodísticas sobre la institución y de apariciones públicas de sus miembros. También realicé una revisión de la página web de la DGSC (Dirección General de Seguridad Ciudadana) (<http://www.seguridadneza.gob.mx/>) y sus redes sociales, tanto de Twitter (<https://twitter.com/seguridadneza>) como de Facebook

(<https://www.facebook.com/NezaSeguridad>), y participé de conversatorios, seminarios y otros eventos virtuales donde intervenían miembros de esta Dirección y de organizaciones que asesoraron a la institución.

Al mismo tiempo que llevaba a cabo la revisión de apariciones públicas de la institución (en medios de comunicación, en sus redes sociales y mediante la participación en foros), identifiqué y realicé una lectura de documentos disponibles en línea que expusieran los lineamientos de la policía municipal de Nezahualcóyotl. A medida que reunía el material, procedí con la evaluación de los documentos para ver si eran pertinentes; para ello, inicialmente presté especial atención a la presencia de discursos en torno a la población joven. Además, en las primeras interacciones, les consulté a los informantes sobre la existencia de otros documentos que pudieran complementar los que ya había obtenido por cuenta propia.

Con relación al corpus de documentos que finalmente analicé, estos fueron recolectados de la página web de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl (<http://www.seguridadneza.gob.mx/>), de la página del gobierno municipal (<http://www.neza.gob.mx>) y del Centro de Seguridad Urbana y Prevención S.C. (<http://cesup.org/>). A su vez, un miembro del CESUP -que además colaboró para que lograra entrevistas con los funcionarios de la primera etapa de entrevistas- y uno de los policías de calle entrevistados, me enviaron documentos a través del correo electrónico y de la aplicación de mensajería instantánea para teléfonos WhatsApp. En específico, los documentos a los que finalmente accedí y analicé pueden clasificarse en:

- Manuales producidos por la DGSC en conjunto con otras organizaciones tanto para uso formativo interno como para sistematizar y dar a conocer los resultados de la experiencia;
- Documentos académicos e informes sobre la experiencia de la institución (algunos inclusive fueron producidos por el propio director de la DGSC);
- E informes de presupuestos y evaluaciones de la ejecución en el municipio del Programa Nacional de Prevención del Delito (Pronapred) y del Subsidio

para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública (Fortaseg).

En cuanto a las entrevistas, realicé el diseño de las guías de las mismas durante los meses de agosto y septiembre del año 2020. Las entrevistas fueron semiestructuradas a partir de algunos ejes y preguntas con objetivos que funcionaron a modo de guía durante las conversaciones. Si bien las guías eran adaptadas según quién fuera el entrevistado (principalmente en términos de su cargo o vinculación con la policía), a lo largo de las conversaciones se preservó en términos generales la siguiente estructura:

Eje 1: Caracterización de los entrevistados. Este eje estaba conformado por un conjunto de preguntas acerca de la edad, lugar de procedencia, puesto en la institución, tareas que desempeñan, tiempo de pertenencia a la policía, entre otros interrogantes sobre las características de los entrevistados.

Eje 2: Principales interlocutores de la policía municipal. Este eje consistió en preguntas sobre las instancias de formación y capacitación, sobre las ordenes que reciben, acerca de las prácticas cotidianas, en torno a cuáles consideraba las principales conflictividades y opiniones sobre distintos grupos de la población.

Eje 3: La mirada de los policías sobre los jóvenes. Las preguntas de este eje estaban direccionadas a que me permitieran ahondar en la mirada de los entrevistados acerca de los jóvenes del municipio de Nezahualcóyotl. Algunos de los interrogantes fueron acerca de la formación y/o capacitación para el trato sobre jóvenes, la existencia de programas o actividades dirigidos hacia esta población, entre otras.

De esta manera, se llevaron adelante un total de doce (12) entrevistas semiestructuradas con una duración media de 45 minutos; todas ellas fueron grabadas y transcritas integralmente. De ese total, cinco (5) de las conversaciones fueron con funcionarios de la DGSC; seis (6) fueron a policías de distintos agrupamientos de calle; y la entrevista restante fue realizada a Gabriel, miembro del CESUP, asociación civil que colaboró en la implementación del modelo de policía de proximidad en el municipio, quien además me facilitó distintos documentos así

como entrevistas con funcionarios de la DGSC. Con excepción de Gabriel, con quien tuve, además de la entrevista formal, múltiples conversaciones virtuales, formales e informales, con el resto de funcionarios de la DGSC y policías municipales entrevistados mantuve solo una entrevista formal y luego breves conversaciones informales por la aplicación de mensajes de teléfonos móviles.

Realicé una primera serie de seis entrevistas entre octubre del año 2020 y febrero de 2021 que consistió en conversaciones con Gabriel y funcionarios pertenecientes a distintas áreas de la DGSC: el responsable del área de comunicación, un administrativo adscrito al área de prevención del delito, dos miembros de la subdirección de redes vecinales por cuadra y el propio Director de la DGSC. Sus edades varían de los 23 años (un joven administrativo que apenas tenía un año dentro de la institución) hasta los 78 años, el Director, quien está al frente de la organización desde hace ya 18 años de manera casi ininterrumpida.

La segunda serie de entrevistas (otras seis) fue realizada durante febrero del año 2021, esta vez a policías de calle que forman parte de distintos agrupamientos (Policía Vecinal, GOE, TITANES, LOBOS, URIS) y cuyo rango de edad se extiende desde los 33 a los 52 años. Debido a que los funcionarios entrevistados en la primera serie habían sido por completo hombres, durante la última entrevista de la primera etapa con el Director de la DGSC presté mucha atención a solicitarle que me permitiera realizar entrevistas a policías de calle pertenecientes no solo a distintos agrupamientos, sino que además fueran tanto hombres como mujeres. Como resultado la segunda serie de entrevistas incluyó a tres mujeres y tres hombres policías que pertenecen a distintos agrupamientos de la fuerza.

En relación a la identidad de los entrevistados, decidí sustituir sus nombres reales por otros ficticios para preservar su anonimato. La identificación particularizada de estas personas, más allá de sus funciones y posición dentro de la experiencia de esta policía, no posee mayor relevancia a los objetivos de este trabajo. Además, resulta difícil saber cómo la exposición de esta información en la presente tesis podría afectar a sus titulares. Por esta razón, con excepción de José

Jorge Amador Amador, Director General de Seguridad Ciudadana, reemplacé sus nombres reales por otros ficticios.

Entrevistas			
N°	Nombres	Sexo	Caracterización
1	Gabriel*	H	Miembro de CESUP, asociación civil que asesoró a la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl.
2	Andrés*	H	Miembro del área de comunicación de la DGSC (Dirección General de Seguridad Ciudadana)
3	Oscar*	H	Policía. Miembro de la Subsecretaria de Redes vecinales por cuadras, Dirección de prevención del delito y participación ciudadana.
4	Carlos*	H	Administrativo de la DGSC. Ex participante del programa Jóvenes en Riesgo.
5	Eduardo*	H	Funcionario DGSC. Miembro de la Subsecretaria de Redes vecinales por cuadras, Dirección de prevención del delito y participación ciudadana.
6	José Jorge Amador Amador	H	Director de la DGSC.
7	Braulio*	H	Policía. Grupo especial GOE
8	Heidy*	M	Policía. Grupo especial TITANES.
9	Sara*	M	Policía Vecinal de Proximidad
10	Juan*	H	Policía Vecinal de Proximidad
11	Ismael*	H	Policía. Grupo especial LOBOS.
12	Andrea*	M	Policía. Grupo especial URIS.

* Nombre ficticio

Posteriormente, en base a la teoría fundamentada (Glaser y Strauss, 1967), realicé la clasificación del corpus total de información empírica, tanto de documentos como de entrevistas, la transcripción integral de las conversaciones, y, a partir de la lectura de todo lo reunido, realicé la codificación y análisis del material con el software de análisis cualitativo Nvivo. Durante la codificación fueron puestos a pruebas distintos nodos para el análisis de los datos, muchos de los cuales fueron descartados por su falta de utilidad a los fines de la investigación. Finalmente, hice uso de un conjunto de nodos cuya función era descriptiva y en el cual agrupé las características de los documentos (año, título, autores, etc.) y de los entrevistados (nombre, edad, sexo, puesto, lugar de procedencia). Otro conjunto de nodos, que

fueron sufriendo cambios a lo largo del trabajo de campo, tenían funciones más analíticas. Uno de estos nodos contenía lo que codificaba en cuanto a las características de Nezahualcóyotl y la policía municipal. Otro sobre las relaciones de la institución con distintos actores de la comunidad y, en específico, para la relaciones con los jóvenes. Tras encontrar material acerca de la presencia de los jóvenes como parte de programas y acciones específicas que enriquecían el análisis, decidí codificar ese contenido en un nuevo nodo que contuviera el material sobre las relaciones entre los jóvenes y los policías en estas instancias particulares.

Ahora bien, cabe reparar al hacer uso de recursos diversos durante el trabajo de campo, en las diferencias que puede percibirse en el lenguaje y los discursos que contienen las distintas fuentes. En los documentos, manuales, trabajos académicos y distintos informes, encontramos un lenguaje producto de un trabajo de escritura y de reflexión al que se ha volcado más tiempo que en las entrevistas. En cambio, en las conversaciones el discurso no cuenta con los tiempos de los documentos y debe de construirse en el momento. Esto no quiere decir que los actores no hagan uso de las experiencias e ideas previas, o que no estén condicionados por los intereses que se hacen presentes frente al investigador, pero indudablemente el carácter apresurado que tiene una respuesta en el contexto de una entrevista en relación con los documentos, da como resultado un discurso con mayor grado de espontaneidad. Por esta razón, me interesó indagar en las consistencias, tensiones o contradicciones entre el contenido de estos diferentes tipos de materiales.

Con todo, hay que mencionar que los recursos de la investigación, documentos y entrevistas, son puestos en diálogo con los estudios académicos previos y con mi propio bagaje teórico-conceptual. En base a la teoría fundamentada, que sostiene que teoría es “derivada de los datos, y luego ilustrada con ejemplos paradigmáticos de esos datos” (Glaser y Strauss, 1967: 5), hice uso de los recursos mencionados hasta aquí como insumos que me permitieran construir conceptos que me ayudaran, a su vez, a interpretar esos datos empíricos

y que enriquezcan el debate acerca de las relaciones entre experiencias de policías bajo el modelo de proximidad y la población joven.

CAPÍTULO 3:

¿QUIÉNES SON LOS CIUDADANOS? LA MIRADA POLICIAL SOBRE LA POBLACIÓN DE NEZAHUALCÓYOTL

3.1. Introducción

A través de la revisión de documentos que guían las prácticas de la policía de Nezahualcóyotl y de entrevistas con sus miembros, en el presente capítulo analizo qué concepciones acerca de la ciudadanía y, en particular, sobre la población joven, están presentes en sus discursos. Al mismo tiempo, me interesa examinar aquí las consistencias, matices o diferencias entre los discursos de la institución plasmados en los documentos y aquellos que surgen de sus miembros a través de las entrevistas.

Así, en el apartado “La perspectiva de la policía acerca de la población del municipio de Nezahualcóyotl” examino cómo esta institución policial piensa y construye sus relaciones con los habitantes del municipio, cuáles son los actores sociales que tienen mayor presencia cuando la policía se refiere a la ciudadanía en su conjunto, qué representaciones y discursos predominan, y qué tipo de acciones concretas se proyectan sobre la población.

Posteriormente, en la sección “La policía y los jóvenes en las relaciones con la ciudadanía” indago en los discursos que la institución policial tiene sobre la juventud. Me interesa profundizar, en particular, cómo están presentes los jóvenes en la mirada policial sobre la población, cuáles son las percepciones y discursos que predominan sobre ellos, cómo se los caracteriza, en qué circunstancias y qué acciones específicas se dirigen a este sector de la población. En último término, indago cómo intervienen otras condiciones en las percepciones de la institución sobre la juventud, como la cuestión étnico-racial, la condición de clase, el género, entre otras.

3.2. La perspectiva de la policía acerca de la población de Nezahualcóyotl

En América Latina las representaciones que tienen entre sí las instituciones policiales y la población joven “están determinadas por el patrón de conductas policiales e interacciones de cooperación o conflicto” que son “reguladas por normas (leyes o convenciones sociales) y por políticas educativas y laborales (hacia la infancia y adolescencia) que formalizan jurídica e institucionalmente sus enfrentamientos” (Zavaleta y otros, 2016: 223). En razón de lo anterior, a través del análisis del marco jurídico y de documentos que guían el accionar de esta institución, así como de entrevistas con algunos de sus miembros, analizo aquí la mirada policial sobre la ciudadanía y, de manera específica, las representaciones que tienen sobre los jóvenes que es el tema central de la presente tesis.

Para comenzar, me detendré en cómo el marco legislativo define en México a las instituciones policiales y sus relaciones con la población. El Artículo 21 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), sobre el que regresa gran parte de la normativa, afirma que la seguridad pública es “una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia”. Esta función comprende la actuación de las instituciones de seguridad pública, incluidas las organizaciones policiales, en “la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley”, que se atenderán a “los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos”.

El mismo Artículo establece que las instituciones encargadas de cumplir con los fines de la seguridad pública determinarán, entre otras tareas, “la participación de la comunidad”, la cual “coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública”. En su último párrafo, adicionado en el año 2019 con la creación de la Guardia Nacional, el artículo señala que la formación y el desempeño de los

miembros de las instituciones policiales “se regirán por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior, y en lo conducente a la perspectiva de género”.

Por su parte, la *Ley de Seguridad del Estado de México*, establece en su Artículo 2 que las acciones de las instituciones de seguridad pública “tendrán como eje central a la persona humana y, por ende, contribuirán al establecimiento de la seguridad ciudadana”. Según el mismo artículo, la “seguridad ciudadana” tiene por objetivo:

“proteger a las personas; asegurar el ejercicio de su ciudadanía, sus libertades y derechos fundamentales; establecer espacios de participación social corresponsable y armónica; propiciar la solución pacífica de los conflictos interpersonales y sociales; fortalecer a las instituciones, y propiciar condiciones durables que permitan a los ciudadanos desarrollar sus capacidades, en un ambiente de paz y democracia”.

Mientras tanto, en el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND)*, correspondiente al sexenio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, si bien no encontramos una noción de “seguridad”, propone un “cambio de paradigma en seguridad” y, por ende, plantea una discusión acerca de la definición de seguridad y del tipo de relaciones que deberían sostenerse entre las instituciones policiales y los mexicanos. De acuerdo al documento, durante el gobierno de López Obrador se proyecta una transición de las “medidas de guerra”, que caracterizaron las políticas de seguridad en los gobiernos de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y Enrique Peña Nieto (2012-2018), hacia la adopción de “medidas de paz y seguridad integral”. Según el PND las medidas de guerra estaban basadas en un “populismo penal” que proponía como principal solución a la crisis de la seguridad el endurecimiento de los castigos sobre las acciones delictivas. El documento propone en cambio una política de seguridad que “ataque las raíces mismas del descontrol delictivo y de la pérdida de seguridad”, y que “tenga como objetivo inmediato la reducción de los índices delictivos” (Gobierno de la República, 2019: 21).

Durante los sexenios de Calderón y Peña Nieto se produjeron distintos intentos por eliminar las policías municipales o centralizar su manejo bajo el mando de las entidades estatales (Mando Único Policial). Dichas propuestas fueron

cuestionadas por “no reconocer la diversidad de los cuerpos municipales” y suponer la superioridad de las instituciones policiales federales y estatales por sobre las policías municipales (Dammert, 2012: 34). En cambio, de acuerdo con el PND 2019-2024, durante el sexenio de López Obrador el gobierno nacional intenta implementar un Modelo Nacional de Policía que, aun cuando no propone de manera concreta la subordinación de las policías municipales, establece sí un modelo de policiamiento que deberían adoptar las instituciones de los tres niveles de gobierno. Puntualmente, el documento propone la adopción de un Modelo que “tome en cuenta las condiciones, contextos y necesidades locales”, y agrega que el mismo “debe considerar un enfoque de derechos humanos, proximidad y participación ciudadana; debe velar por la construcción colectiva y la coordinación efectiva entre cuerpos policíacos municipales, estatales y federales, al tiempo de estandarizar los rubros relacionados con la capacitación, profesionalización, certificación y dignificación policial” (Gobierno de la República, 2019: 29).

Además de fortalecer a las instituciones que tienen una relación más cercana con la población (policías estatales y municipales), el PND plantea la creación de la Guardia Nacional, una nueva institución con la que pretende cubrir “la carencia de una corporación nacional de policía profesional y capaz de afrontar el desafío de la inseguridad y la violencia”. Según el escrito, esta será una institución “permanente de carácter policial” y realizará “tareas de prevención y combate del delito, tendrá un enfoque de proximidad con la ciudadanía y comunicación con la comunidad y sus integrantes se regirán por una doctrina policial fundada en el pleno respeto a los derechos humanos”¹⁹ (Gobierno de la República, 2019: 27).

Es decir, en México el marco legal no contiene una definición inequívoca de las instituciones policiales, de sus funciones y, por tanto, de las relaciones que deben establecer con la población. Por el contrario, encontramos en la legislación diferentes nociones de seguridad, dependiendo cual sea la norma consultada.

¹⁹ Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024) también sostiene que, mientras se constituye la nueva fuerza, existe la necesidad de “seguir disponiendo de las instituciones castrenses en la preservación y recuperación de la seguridad pública y el combate a la delincuencia por un periodo de cinco años, que termina en 2023”. Asimismo, expresa que “en su fase inicial la nueva corporación se conformará con elementos procedentes de la Policía Militar, la Policía Naval y la Policía Federal”.

Tampoco se define un único modelo policial a ser adoptado, y hallamos, por el contrario, que en las últimas décadas el Estado mexicano en sus distintos niveles de gobierno ha ensayado diferentes reformas de sus instituciones policiales que van desde la eliminación total o parcial de las policías municipales, hasta la propuesta de sustitución de un modelo policial meramente reactivo por otro basado en las capacidades preventivas, en las actividades de investigación policial y en la mejora de las relaciones con la población de las instituciones locales (Magaloni, 2012).

Como podemos notar en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, el gobierno nacional plantea un cambio en el paradigma de la seguridad pública: la implementación de un Modelo Nacional de Policía que fortalece las policías municipales; así como la creación de una nueva institución policial (la Guardia Nacional), en donde discursivamente recupera el enfoque de proximidad y muchos lineamientos ya propuestos desde hace años por la policía de Nezahualcóyotl.

Cabe subrayar que, tanto los proyectos de disolución o reducción de las funciones de las policías municipales durante los gobiernos de Calderón y Peña Nieto, como el modelo de policía nacional propuesto por el presente gobierno de López Obrador, contravienen el sistema formal de competencias establecido en la Constitución. En su Artículo 21, la CPEUM establece que la seguridad pública es una función resultado de la “coordinación entre la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, respetando absolutamente las competencias, soberanía y autonomía de cada uno de los niveles de gobierno” (Leal, 2014: 93). Mientras que el Artículo 115 del mismo documento expresa que las policías preventivas “estarán al mando del presidente municipal” y que los gobiernos municipales:

“tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal” (Artículo 115, CPEUM).

Esto permite que los distintos gobiernos municipales establezcan una definición propia de seguridad y fijen las medidas a llevarse a cabo en el territorio

de su jurisdicción. Así como el establecimiento de un único modelo policial estatal o nacional y, por ende, hace posible que hoy en México coexistan en un mismo territorio diferentes estilos de policiamiento, al mismo tiempo, la norma dificulta cualquier intento de eliminación de las instituciones policiales locales, (Villalpando Barrios y otros, 2016: 25).

En el municipio de Nezahualcóyotl, el *Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial 2019-2021* retoma el Artículo 115 del CPEUM y expresa que el Municipio “tiene plena facultad para establecer su propio cuerpo de Seguridad Pública acorde a las necesidades que exige su territorio y población” (Gobierno municipal de Nezahualcóyotl, 2019: 6). Es más, el *Reglamento Municipal de Seguridad Pública de Nezahualcóyotl (2016-2018)* señala que, gracias a la coordinación de competencias establecida en el marco normativo, durante la gestión de Amador Amador al frente de la DGSC la institución no solo se negó a adoptar el Mando Único Policial propuesto por el gobierno del Estado de México, sino que además tomó medidas exitosas que le permitieron obtener distintos reconocimientos, a nivel nacional e internacional, por sus avances en materia de seguridad (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2016).

Entre las medidas exitosas y reconocidas, el documento resalta principalmente el proyecto de Policía Vecinal de Proximidad (PVP). Este agrupamiento policial “tiene un enfoque que busca instaurar un equilibrio entre la función propia de la policía de control y reacción y aquella enfocada a la productividad y prevención del delito como meta fundamental”. Según el mismo escrito, mediante este tipo de programas la institución logró mejorar el “equilibrio entre la población y la policía y la forma de apoyo y reacción entre uno y otro” y recuperó “la confianza ciudadana, la participación de la población en la prevención del delito y la dignificación del trabajo policial” (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2016: 2).

Desde la implementación del nuevo modelo policial, la institución ha producido distintos documentos. Entre los escritos, se destaca “*Sistematización de la práctica Policía Vecinal de Proximidad: Desarrollada por la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México*”, publicada por la institución en el año 2015, junto al Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC) de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) y la Secretaría de Gobernación (SEGOB). El documento es resultado de la “*Segunda Convocatoria para la Sistematización de Buenas Prácticas y Prácticas Promisorias para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia*” organizada en el año 2014 por las organizaciones mencionadas, y donde el proyecto de PVP fue reconocida como una “Buena Práctica para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia”.



Imagen. Portada del documento “Sistematización de la práctica Policía Vecinal de Proximidad: Desarrollada por la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México”.

En este sentido, los elementos de la policía municipal que a lo largo de los documentos y las entrevistas examinadas en la presente tesis están presentes de manera más recurrente, y a los que la policía municipal de Nezahualcóyotl les asigna una significativa importancia para explicar las relaciones con la población del

municipio, son principalmente dos: las estrategias de división territorial y la conformación de reuniones y redes vecinales.

En cuanto a los procesos de división territorial, entre 2013 y 2016 el municipio fue beneficiario del *Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia* (Pronapred) y conforme al mismo fue dividido en polígonos o “zonas de atención prioritarias” que tenían por propósito mejorar el trabajo policial centrando los esfuerzos de la institución en las demarcaciones con mayores problemas de acuerdo a variables socioeconómicas y de niveles de incidencia delictiva (México Evalúa, 2017).

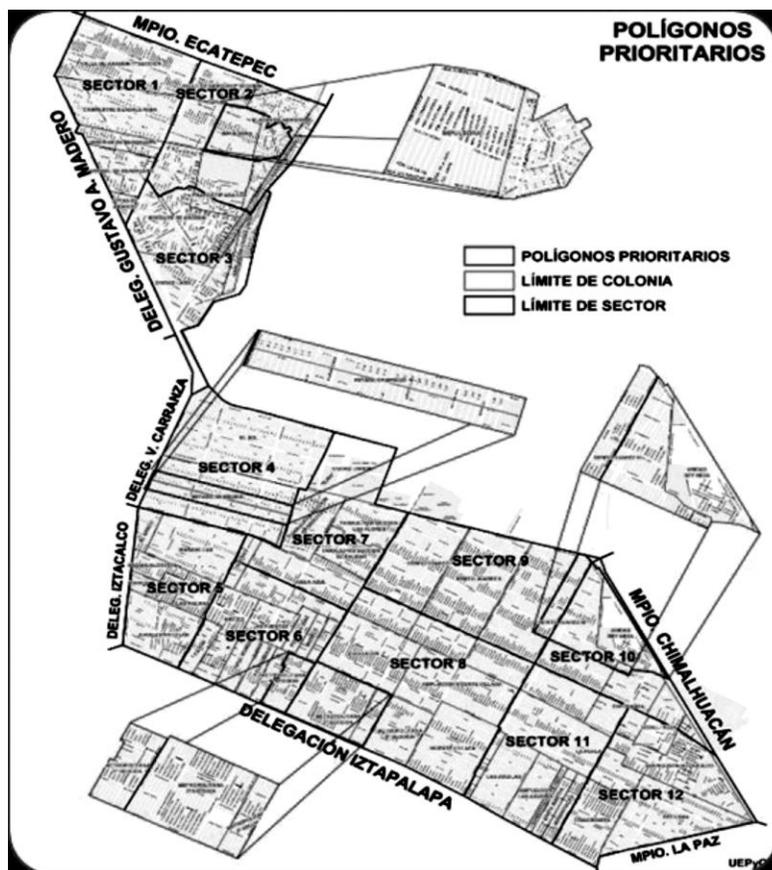


Imagen. Polígonos Pronapred de Nezahualcóyotl. Fuente: Prevención del delito en México: ¿Cómo se implementa? Una evaluación de acciones financiadas por el Pronapred en Nezahualcóyotl (México Evalúa, 2017: 23).

Al mismo tiempo, a mediados de 2013, con la implementación del Modelo de Proximidad, se emprende una nueva estrategia de “distribución operativa” del territorio (Amador y otros, 2014). Esta estrategia continua aún vigente y segmenta actualmente al municipio en cuatro zonas, quince sectores y cien cuadrantes (México Evalúa, 2020). Según el *Manual Experiencia de la Policía Vecinal de Proximidad del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México* es tal la importancia de este último proceso de división territorial que la institución lo considera “fundamental en el modelo de proximidad social” (Guajardo García, 2015: 56).

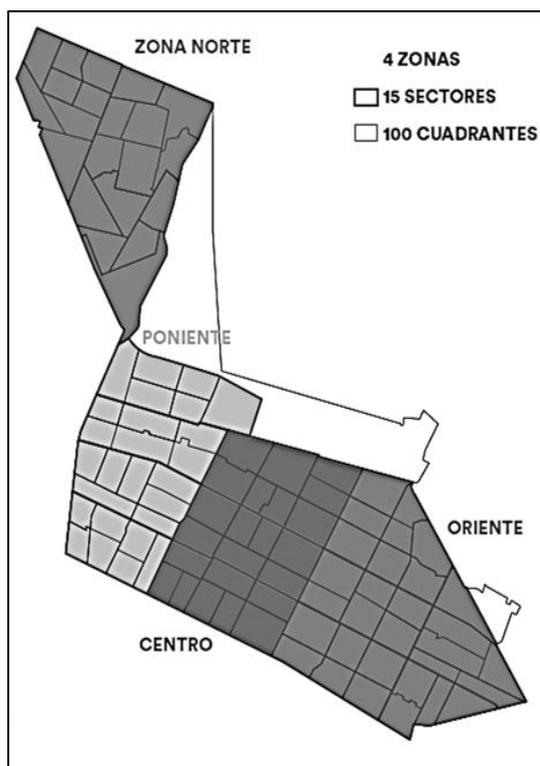


Imagen. División territorial en cuadrantes del municipio de Nezahualcóyotl. Fuente: Hot Spot Neza. Diez mil cuadradas resguardadas por vecinos (México Evalúa, 2020).

De acuerdo con el artículo *Estrategia y análisis táctico policial para hacer frente al robo de vehículos en el municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México*²⁰,

²⁰ El artículo, elaborado por Amador Amador junto con otro miembro de la DGSC y dos académicos, fue publicado en “Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2014”. Esta obra es resultado del “III Concurso Internacional de Buenas Prácticas de Análisis Delictual”, el “IV Taller de Entrenamiento en Análisis Delictual: Procedimientos para el Análisis y la Reducción de Delitos” y la “V Conferencia Internacional sobre Análisis Delictual y Persecución Penal”. Estos eventos fueron organizados por Fundación Paz Ciudadana, con la colaboración de la International Association of Crime Analysts (IACA) y el auspicio de Motorola Solutions Foundation.

publicado en 2014 y que tiene entre sus autores al propio director de la DGSC, “una de las primeras tareas de la PVP fue asignar unidades policiales (patrullas) a cada cuadrante en que fueron divididas las colonias para generar una mayor y mejor vinculación con la ciudadanía y desarrollar inteligencia policial” (Amador y otros, 2014: 37). Según el artículo, la división territorial y la forma de patrullaje “constante, ordenado y responsable” generan “inteligencia policial”, entendida como el “conocimiento del espacio público” que permite a los agentes de la policía conocer los problemas del territorio, así como distinguir “a los habitantes locales de aquellos que no lo son y de los individuos que potencialmente pueden cometer hechos delictivos” (Amador y otros, 2014: 37). Además, según el *Manual de Operación de Policía Vecinal de Proximidad en el Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México*, esta sectorización es una estrategia a través de la cual se mejora la calidad y el tiempo de respuesta debido a la segmentación de la población que reduce el número de individuos que se atenderán por oficial (Arruñada, 2015: 26).

Ahora bien, la importancia adjudicada a la división territorial en las relaciones con la población de Nezahualcóyotl, no sólo se advierte en distintos documentos, sino también en las entrevistas realizadas con los miembros de la DGSC. Para Andrés, miembro del área de comunicación de la DGSC, previo a la implementación del modelo de proximidad la patrulla “no tenía una identidad”, porque podía circular por todo el municipio: “existía el clásico policía que andaba para acá y para allá”. Sin embargo, a partir de la implementación del modelo y, en particular, con el proceso de división territorial, considera que “la perspectiva cambió rotundamente”. En relación a lo anterior, durante la conversación agregó: “Cuando tú como ciudadano te sientes propio de una patrulla, porque a fin de cuentas es la misma patrulla que todo el tiempo está por tu casa ¿Sabes? Entonces, te conviertes en esa cercanía con los policías, porque, lo que yo te decía, tú ya ubicas a los policías que tripulan esa patrulla. Entonces, cómo los ves seguido, los ubicas”.



Fotografía de actividad de difusión del programa. Sistematización de la práctica Policía Vecinal de Proximidad: Desarrollada por la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México. (PCC, 2014: 83)

Según el documento *“Sistematización de la práctica Policía Vecinal de Proximidad: Desarrollada por la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México”*, fue necesario que el proyecto de segmentación territorial del municipio fuera acompañado de una “estrategia de difusión del programa pvp” que resultó ser “el medio más importante de posicionamiento de la estrategia en la comunidad”. En la difusión del programa se distribuyeron “calcomanías, tarjetas de seguridad y carteles que indican a la comunidad el cuadrante al que pertenece y los teléfonos de emergencia” que permiten a las personas “ver con facilidad la información necesaria para recibir ayuda de la policía con tan sólo voltear a la esquina de su calle”. Según el escrito, la distribución de esta información muestra además “la disposición de la institución por establecer un mejor control de sus agentes de policía”, ya que “la comunidad, al conocer a los agentes encargados de su cuadrante, está en mejor posición para

reportar comportamientos delictivos, abusos o violaciones a los derechos humanos” (2014: 55).



Imagen. Cartel de campaña de difusión del programa PVP del año 2013. Fuente: Sistematización de la práctica Policía Vecinal de Proximidad: Desarrollada por la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México. (PCC, 2014: 64)



Fotografías de carteles de promoción de la policía vecinal de proximidad en las calles del municipio de Nezahualcóyotl, noviembre de 2021. Fuente: Elaboración propia con cámara de teléfono móvil.

Como podemos observar, desde la perspectiva de la institución, la división territorial produce un cambio significativo del trabajo policial que acrecienta la presencia en el municipio, con una nueva forma de patrullaje que le permite a la policía conocer más el territorio, a su población y los problemas del municipio. Mientras tanto, los entrevistados insistieron en que esta forma de trabajo policial acrecienta la confianza de la población hacia los miembros de la policía, debido a que la presencia cotidiana de sus agentes dentro de los límites del cuadrante que les es asignado permitiría que los vecinos *ubiquen* a la patrulla que todo el tiempo estará por su casa y a los policías que la tripulan. A su vez, los vecinos no sólo verán a los policías patrullando con mayor frecuencia a los agentes y los reconocerán, sino que, según los escritos, el hecho de tener la información sobre los miembros asignados a sus cuadrantes les permitirán evaluar sus desempeños en el trabajo y denunciar posibles abusos.

Sin embargo, en 2019, durante la Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal, en el que el presidente municipal de Nezahualcóyotl Juan Hugo de la Rosa fue reconocido y elegido para presidir la Comisión de Proximidad Social, declaró que la proximidad social no se limita a cambiar la denominación de los territorios, ni a un modo de patrullaje. Para el presidente municipal, esto no genera ningún acercamiento de la fuerza policial con la población. Además de la cercanía física entre autoridad policial y ciudadanía, para Juan Hugo de la Rosa la proximidad implica “una relación de mutua comprensión y ayuda entre ambas partes, la cual bien llevada, puede profundizarse sin límites para transformar esencialmente las competencias de los policías y las capacidades de los ciudadanos en materia de autoprotección y acción frente a los riesgos que amenazan su vida, su integridad y su patrimonio”²¹. Es decir, las estrategias de división territorial son consideradas necesarias más, a partir de ahora, no será elemento suficiente para mejorar las relaciones con la población. Existen otros de los componentes del modelo de proximidad a los que se les adjudican una significativa importancia en estas

²¹ La Política Online. 30 de agosto de 2019. Seguridad Pública Municipal. Ante Olga Sánchez y Jaime Rodríguez, el alcalde de Neza, Juan Hugo de la Rosa, tomó protesta como presidente de la Comisión de Proximidad Social durante la Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal. Recuperado de: <https://www.lapoliticaonline.com.mx/nota/125009-seguridad-publica-municipal/>

relaciones, es el caso de la gestión de reuniones con los ciudadanos y la construcción de Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra (RVSC).

La realización de reuniones con la población adquiere relevancia en la gestión de Amador, al punto que a lo largo de los años se producen distintos cambios dentro de la institución orientados a poner en funcionamiento las mismas. Según el *Manual de Operación de Policía Vecinal de Proximidad en el Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México*, en 2006 se crea el área de Enlace Ciudadano, que tiene como una de las principales funciones “convocar, organizar y dar seguimiento a reuniones” en las que los vecinos del municipio puedan “expresar sus demandas de seguridad, las cuales se canalizaban a las instancias correspondientes para ser atendidas” (Arruñada, 2015: 14-15). Asimismo, la propia Policía Vecinal de Proximidad que surge en 2013 es concebida como un agrupamiento que tiene por objetivo principal “mejorar la relación Policía-Comunidad” (Arruñada, 2015: 19). Para lo cual, sus miembros tienen que, entre otras tareas, mantener un “diálogo constante con la ciudadanía” con el propósito de difundir entre la ciudadanía el modelo y “conocer las problemáticas de la inseguridad y las necesidades en esta materia de los habitantes del municipio”. También tienen que “realizar reuniones vecinales y con propietarios de establecimientos comerciales y de otros tipos” que tienen como finalidad “atender demandas ciudadanas y difundir recomendaciones de auto cuidado y prevención del delito”, y “canalizar la demanda de servicios públicos solicitados por la población municipal” (Arruñada, 2015: 27).

El proyecto de Sistema Municipal de Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra (RVSC) constituye una formalización y operacionalización de una buena parte de las reuniones que la institución ya realizaba. En su Artículo 61, el *Bando Municipal 2021* define a las RVSC como “la unión de los vecinos de una cuadra interesados en mejorar la seguridad y la calidad de vida de todas las personas que viven en ella, sin importar sus preferencias políticas, religiosas, sexuales, deportivas o de cualquier otro tipo” y agrega que “busca que la comunidad sea corresponsable de su seguridad, pues es ella quien mejor conoce sus dificultades y sus recursos”.

Mientras que en su Artículo 62, el documento expresa que en las RVSC los integrantes podrán “proponer, discutir, decidir, planear e implementar en conjunto con la Policía Vecinal de Proximidad acciones que atiendan los problemas y las causas que aquejen a su cuadra”. En el mismo sentido, el *Manual de Operación de Policía Vecinal de Proximidad en el Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México* sostiene que las RVSC tienen como propósito “alertar y ser alertados sobre los delitos, y capturar a los delincuentes” (Arruñada, 2015: 9).

De acuerdo con la evaluación que realizó México Evalúa junto con la DGSC al programa de RVSC, en *Hot Spot Neza. Diez mil cuadras resguardadas por vecinos*, las redes consisten en reuniones de los oficiales con vecinos de una cuadra para “presentar el modelo de proximidad y hacer un grupo de WhatsApp, a través del cual los ciudadanos pueden solicitar el apoyo directamente del policía de su cuadrante y del jefe del sector” (México Evalúa, 2020: 22). Posteriormente, los policías realizan en conjunto con estos vecinos “un recorrido exploratorio por la calle y recaban información sobre los factores de riesgo vinculados con la delincuencia (alumbrado descompuesto, puntos de consumo de alcohol, inmuebles abandonados) y los servicios públicos desatendidos (coladeras rotas, falta de pavimento, basura en las calles).” (México Evalúa, 2020: 22)

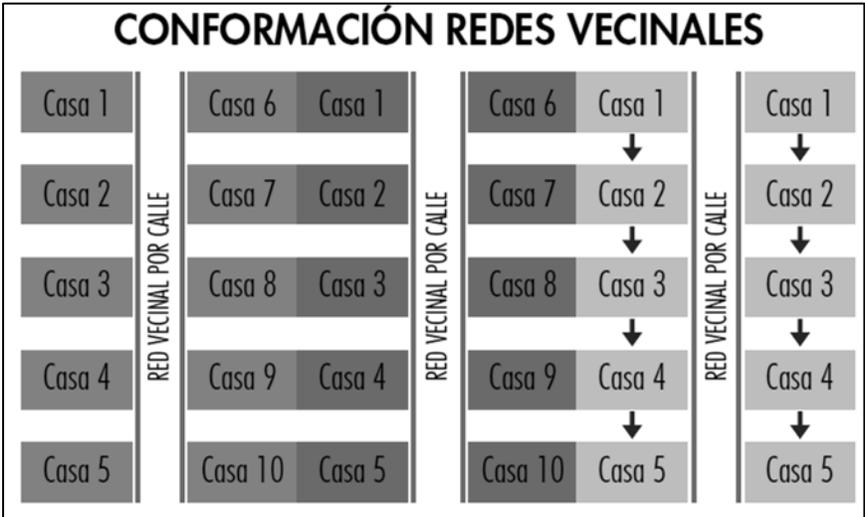


Imagen. Conformación de redes vecinales. Fuente: Manual Experiencia de la Policía Vecinal de Proximidad del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México (Guajardo, 2015: 90).

De acuerdo con Andrés, funcionario del área de comunicación de la DGSC, las prácticas de las redes vecinales repercuten en las relaciones policía-ciudadanía ya que obliga a los policías a “bajarse de la patrulla para hacer estas reuniones” y el policía “empieza a tener más contacto con los ciudadanos”. Este proyecto “genera que puedas tener un contacto directo con el policía y no solamente veas al clásico policía que va en su patrulla y ni te volteas a ver”, se produce así el pasaje de “un policía lejano a un policía cercano”. Para él, esta práctica permite “tener mayor confianza en que te denuncie, en cosas que te llamen más rápido para atender alguna emergencia”.

En otro de los testimonios, Eduardo, miembro de la Subdirección de Redes vecinales por cuadradas, expresó que las redes vecinales es una forma de “escrutinio público”, debido al “acercamiento y la vinculación constante y permanente” que genera. Inclusive agrega que pueden “recibir denuncias de un vecino donde a través de un video nos da a conocer, por ejemplo, que una persona fue extorsionada, que una persona fue maltratada”. Para él, esa “transparencia”, es la que permite que los vecinos puedan seguir “teniendo confianza”. En relación a lo anterior, agrega que la proximidad, “con la atención diaria y permanente de cada uno de los vecinos”, es una forma de “retirar prejuicios y miedos, desconfianzas entre la gente y la policía”.

En el mismo sentido que Eduardo, Gabriel expresa que “si hay alguna relación de brutalidad o de mal relación de un policía con un vecino, con un ciudadano... inmediatamente se le llama la atención o se le sanciona. Porque tiene una muy buena área de dirimir los conflictos que se generan por el mal comportamiento ético de los policías”. Y agrega, que el Director General (Amador Amador) “Ha logrado adecuar la estructura de gestión como en esta orientación de control de la policía, de cuidado de su comportamiento, las áreas de vinculación, de atención a víctimas, las áreas de prevención con la comunidad, el trabajo organizativo con la comunidad”.

Mientras tanto, Oscar, miembro de la Subdirección de Redes vecinales por cuadradas, durante la entrevista señala que en un comienzo “la gente era muy renuente” a las reuniones realizadas en función de las redes vecinales: “en lo

particular me gritaron, me dijeron muchas cosas”, y agrega: “tendían a agredirnos de algún modo físico, verbal... y era una forma de sacar eso que tenían. Entonces uno aguantaba (risas) hasta donde podía y se trataba de aminorar esto”. Sin embargo, manifestó que “la gente conforme fue pasando el tiempo vieron ciertos resultados y también fue cambiando”. Para el entrevistado, “a pesar de que hay gente que es odiosa en ese sentido”, en la actualidad “ya no es nada comparado con un principio”, y explica que, a diferencia de cuando comenzaron con las redes, “el día de hoy la gente es un poco más consciente y ya no es tan explosiva”. Para Oscar, esto se debe a que “ya la gente está un poco más acostumbrada a tener esta relación, incluso hay calles muy amenas, muy... Que participan bastante. Es muy variado en ese sentido”.



Imagen. Vecino declarando sobre la policía municipal. Fuente: Captura de video. Un nuevo modelo de policía en Ciudad Neza |AJ+ Español. 31 de enero de 2021. Canal de YouTube AJ+ Español.²²

Las reuniones de las redes vecinales serán además el escenario de recepción de peticiones, al que se le asigna importancia en la relación entre policías y ciudadanía. En el siguiente gráfico, extraído del documento *Sistema Municipal De Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra en el Municipio de Nezahualcóyotl*,

²² Reportaje realizado por AJ+ Español en colaboración con México Evalúa. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=oiZ7-anDL8Y&ab_channel=AJ%2BEspa%C3%B1ol

México puede observarse la sistematización de las problemáticas por cuadras en el Módulo Cosmo del Sistema de registro y monitoreo de las redes vecinales de seguridad por cuadra. Las demandas son clasificadas por: riesgo (perros callejeros, poda de árboles), policial (asaltos y robos; vehículos y/o personas sospechosas; y vigilancia y patrullaje constante), tránsito y vialidad, servicios públicos (invasión de la vía pública y servicio de limpieza), herramientas tecnológicas, policial, trabajo social, actuación policial y otros (Amador y López, 2019: 76).

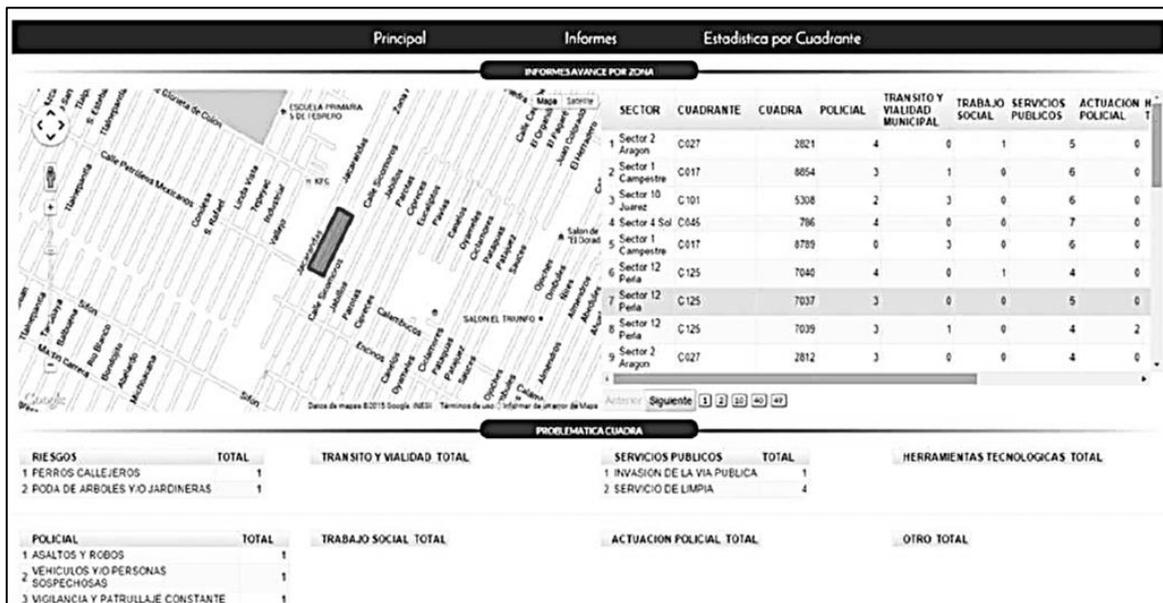


Imagen. Plataforma de registro de solicitudes de vecinos. Fuente: Amador y López (2019) Sistema Municipal De Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra en el Municipio de Nezahualcóyotl, México.

Según el *Manual Experiencia de la Policía Vecinal de Proximidad del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México*: “Es bien sabido que la policía debe cumplir diversos roles, es la cara visible del gobierno, por lo cual las demandas muchas veces excederán por completo su campo de injerencia”. Además, agrega: “En múltiples ocasiones, la cercanía con la policía municipal hace que la ciudadanía la llame ante incidentes que competen a otros actores, como es el caso de un incendio, por ejemplo. Lo que hace implementar de forma inmediata los protocolos de derivación y coordinación con las instancias respectivas” (Guajardo García, 2015: 83).

Por ello, la Dirección constituyó distintas instancias que reciben no solamente petitorios que son competencia de la Dirección, sino también un conjunto de reclamos que es derivado a otros organismos del gobierno local e inclusive denuncias dirigidas a la propia institución. Con todo, serán igualmente los miembros de los distintos agrupamientos de calle, especial, la policía vecinal, principales funcionarios de la “Unidad de Redes Vecinales”, dependencia que tiene por tarea reunirse con los vecinos “para oír sus inquietudes, problemáticas de seguridad y necesidades que incluso van más allá del rol policial de seguridad” (Guajardo García, 2015: 91).

Es decir, a través de sus distintas oficinas, la DGSC funciona como un organismo que recibe y deriva las demandas, ya sea al interior de la Dirección o a otros organismos municipales. Según la Dirección, procesar petitorios que no corresponden a la Dirección resulta relevante porque el “dar correcto curso a las demandas ciudadanas” genera “una percepción de mayor eficiencia y confianza en la policía” (Guajardo García, 2015: 78). Esta percepción tiene importancia significativa, ya que, dado que “el trabajo policial se focaliza en el bienestar de la ciudadanía”, “la opinión” de la misma es “un elemento relevante al momento de realizar cualquier evaluación del desempeño policial al interior de la organización” (Guajardo García, 2015: 66). Sin embargo, según el *Manual Experiencia de la Policía Vecinal de Proximidad del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México* esto no supone “que la reacción sea llamar a la policía ante cualquier incidente”, sino que la institución espera que los vecinos también sean capaces de “coordinarse y colaborar entre vecinos para generar protección y disminución del riesgo” (Guajardo García, 2015: 91).

La idea de los habitantes del municipio como generadores de peticiones también se replica en las declaraciones de los distintos entrevistados. Tomemos por caso a Oscar, quien manifestó que durante las reuniones con los vecinos, además de explicarles entre otros temas cómo, por ejemplo, contactar a la unidad del cuadrante ante alguna emergencia, también se proponen “escuchar a los vecinos, sus peticiones, que también pudieran solicitar otras cosas relacionadas a la

infraestructura”. Remarca que los pedidos no siempre se enfocan en la seguridad y que habría “peticiones del ciudadano en todos los sentidos”. Y agrega, “Piden, no sé... a lo mejor si llovió muy fuerte y se inundó... a lo mejor digan “Ay, es que tengo que... o que limpien el drenaje”. Cuando le pregunté acerca de cuáles eran los principales pedidos, respondió: “No sé... los baches, los postes, la basura, limpia de coladera, luminaria, poda... que son cosas que al final de cuentas tiene que ver en parte con la seguridad, pero que pos salen del contexto de nosotros [...] el resultado no depende el 100% de la policía. También eso es parte de comentarles a los vecinos que nosotros hacemos lo posible, pero que al cien por ciento no está en nosotros.” Si bien considera que “como seguridad pública” no son peticiones que pueden resolver, sin embargo, también remarca que pueden “canalizar o, por lo menos, se le dice al vecino alguna opción donde acudan, cómo realicen la petición directamente”. Para Oscar, la institución no siempre debería canalizar las demandas, porque “la red funciona en relación a que los vecinos no dependan tanto de la unidad, sino que también tengan una vida participativa y propia dentro de la misma calle y puedan ellos, con o sin la unidad vecinal, tener una acercamiento con otros departamentos directo relacionados a infraestructura u otros servicios”.



Vecino pidiendo por mejoras en las luminarias. Fuente: Captura de video. Un nuevo modelo de policía en Ciudad Neza |AJ+ Español. 31 de enero de 2021. Canal de YouTube AJ+ Español.²³

²³ Reportaje realizado por AJ+ Español en colaboración con México Evalúa. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=oiZ7-anDL8Y&ab_channel=AJ%2BEspa%C3%B1ol

Por su parte, Eduardo reconoce al menos dos tiempos en materia de demandas desde la nueva gestión de la institución. Un primer tiempo donde tuvieron “muchas demandas por todos los temas”. Estos iban “desde los temas de reacción inmediata policial y de atención a una emergencia, hasta temas de prevención, por ejemplo, que tiraban basura en algún lugar, que se juntaban a delinquir, que las lecherías en las mañanas, por ejemplo, que van las señoras por la leche y robaban, y varias cosas que se tuvieron que atender de manera inmediata”. El entrevistado reconoce que habría un segundo tiempo donde “se fueron superando este tipo de atenciones que solicitaba la ciudadanía” y pasaron “al tema que le preocupa a la ciudadanía que tiene que ver con otras responsabilidades, que a lo mejor no están del todo dentro de nuestras facultades, que tienen que ver también con prevenir delitos”. Entre estas nuevas tareas que identifica con los “servicios públicos” reconoce “el arreglo de luminarias”, “que la cuadra está muy oscura”, “podar árboles, arreglar baches, poner topes, arreglar semáforos, demandas para que la basura pase más seguido, levantamiento de cascajos, retiro de vehículos chatarras, retiro de puestos metálicos, puestos ambulantes o de comida en la calle, invasión de predios, etc.”. Según él, los principales pedidos en la actualidad son “el arreglo de luminarias” y el “bacheo”, pero agrega también un nuevo conjunto de problemas que tiene que ver, según sus palabras, con “desarrollo social”:

Por ejemplo, la incorporación de personas a programas de apoyo alimentario, adultos mayores o madres solteras. Ese es un tema que también tenemos nosotros que digamos... tomar o recuperar o reunir para enviarlo a las áreas competentes del municipio. Incorporar a una adulta mayor a un programa alimentario, atender a un adulto mayor que está teniendo maltrato en la casa. Por ejemplo, se hace la vinculación con el desarrollo integral de la familia en el municipio, entre otras.

Para el entrevistado, “el policía es el funcionario público de primer contacto con el ciudadano”, por esa razón les pueden llegar “peticiones de seguridad, de servicios públicos, de desarrollo social, de programas sociales”. Incluso menciona que “ahorita con la pandemia de salud, con el tema de COVID” les llegan solicitudes “con el tema de que hay una persona enferma”. En ese sentido, insiste que deben tomar todo tipo de solicitudes “digamos que los tenemos que “cachar” nosotros,

como se dice vulgarmente. Reunirlos todos y enviarlos a las áreas competentes del municipio que se encargan de ejecutarlas con su presupuesto”. Sin embargo, no todos los entrevistados consideran que deben “cachar” todo tipo de solicitudes. Oscar, policía miembro de Redes Vecinales, comentó durante la entrevista que “la intención más es que el ciudadano esté enterado de los alcances que tiene un oficial o la institución”: “a veces el ciudadano pide cosas muy... (risas) Pues fuera de los que se puedan realizar. En ese sentido, entonces informar de qué es lo posible y lo que no... hay veces que queda ya en el entendido del vecino hasta dónde puede pedir y de lo que no puede pedir. y de qué forma lo puede hacer para que sea mejor atendido”.

Heidy, policía del grupo especial TITANES, expresó que los pedidos más frecuentes son “las fiestas, los fines de semana”, porque “se escandalizan a veces. Entre ellos se golpean”. Y en el tema de “los delitos”, manifestó que “la inseguridad”: “La inseguridad ¿no? De repente salen de las personas a laborar muy temprano y de repente pues sienten esa inseguridad de que por la hora del día, por la poca afluencia de personas sí requieren como mayor vigilancia, mayor patrullaje y se da”. Andrea, policía grupo especial URIS, considera que las situaciones más frecuentes, las que “continuamente salen en el día” son las riñas “vecinales”, “familiares”, “conyugales”.

Ahora bien, en las entrevistas hay otro conjunto de declaraciones acerca de pedidos de la ciudadanía sobre lo que serían asuntos de seguridad. Braulio, policía del agrupamiento especial GOE, reconoce que recibe un gran número de pedidos de los vecinos para que estén más presentes en distintos espacios: “Cuando nos encuentran nos piden mucho [...] que pasemos por sus calles. [...] Entonces dicen: “por favor pasen más seguido”, “pasen a los tianguis, a los mercados, a los súperes”. [...] Ven pasar un militar y pasar toda la fuerza en un tianguis, dicen: “miren nos están cuidando”. Entonces nos piden eso que nos vean más en las calles, más con la ciudadanía, más interactuar”.

Cuando consulté a Braulio cuál es el principal problema en materia de seguridad, expresó que es la gente que está “bebiendo en la vía pública”, “alterando

el orden”, que está “con la música y están tomando, que ya están faltando el respeto a la gente que pasa, que están de agresivos”.

Entonces pudiera ser esa parte que el ciudadano piense que no hay una suficiente vigilancia para atender eso. Pero también se le hace ver al vecino que con la ayuda de los mismos ciudadanos que son los... digamos... vigías o los ojitos o cámaras vivientes que nos van a informar qué es lo que realmente está sucediendo en su calle por calle porque a lo mejor la unidad pues puede ir haciendo un patrullaje, un recorrido dentro del lugar pero si a lo mejor ve un vehículo y las personas, el mismo no sabe si es vecino o no, si es algún familiar que vino a verlo o no. Entonces se le hace referencia al vecino que este comente o informe de situaciones anómalas o que no sean tan comunes y que derivados de esto se hace una estructura de revisión o patrullaje un poco más definido, a algo que ya también nos están comentando, que nos manejen... no sé... que hagamos unas líneas de tiempo que digan los días que comúnmente... los fines de semana de tal horario a tal horario pasa esto o esto. Esto es también lo que tratamos de que el vecino refiera para poder tener una base más completa de cómo realizar una vigilancia y a lo mejor más enfocada. Pero varía en lugares, en los espacios y en las colonias. Ahí ves que depende la colonia tienen necesidades diferentes a otra, etc. (Oscar, policía, Redes vecinales)

En ese sentido, es necesario señalar que las prácticas de la policía de Nezahualcóyotl están basadas en el enfoque de “coproducción de la seguridad” (Ruiz y Vanderschueren, 2007), que presupone la existencia de una “*comunidad participativa*”, es decir, una comunidad que se encuentra dispuestas a participar en los asuntos de interés público en conjunto con las autoridades, en este caso con la policía (Agudo Sanchíz, 2016). En los anteriores fragmentos pueden verse un grupo de pedidos recíprocos. De parte de los vecinos, los pedidos son muy dispares, pero se encaminan principalmente hacia una mayor vigilancia, una presencia policial mayor que inhiba los factores generadores de inseguridad. Por su parte, los policías le piden a la población que asuman actividades a través de las cuales produzcan su propia seguridad, entre otras tareas, siendo los “vigías o los ojitos o cámaras vivientes”, es decir, los informantes de la policía.

Cuando buscamos identificar a quienes referencia la policía de Nezahualcóyotl como posibles interlocutores, a lo largo de la legislación, los escritos y las entrevistas, nos encontramos de manera recurrente con categorías ambiguas como *vecinos*, *ciudadanos*, *sociedad* o *comunidad*. Tanto en las declaraciones en

distintas notas periodísticas y redes sociales, como en las distintas fuentes documentales y entrevistas que analicé para la presente tesis, predomina la utilización de nociones vagas que parecen referirse a toda la población y no a sectores específicos. En ese sentido, algunos autores consideran que en el mundo de las políticas la utilización de esta clase de términos ambiguos y de escasa precisión conceptual tienen como propósito la convergencia de perspectivas contrastantes e inclusive contrarias y, de manera consecuente, la suma de apoyos para sustentar distintas medidas (Mosse, 2005; Agudo Sanchíz, 2017).

Ahora bien, no siempre los términos utilizados en los discursos de la institución policial son indeterminados. El *Reglamento de Participación Ciudadana de Nezahualcóyotl, Estado de México*, publicado en 2012, es de los escasos escritos donde se distingue de manera exhaustiva algunos de los anteriores términos. Según el reglamento (Artículos 10 al 13), la población es el término más general para hablar de quienes se encuentran en el municipio y se refiere a “las personas que residan en él, o se encuentren dentro de su territorio, quienes serán consideradas como nezahualcoyotlenses, vecinos, huéspedes o transeúntes. Esta residencia puede ser habitual o transitoria.”. Mientras tanto, se consideran “vecinos” a las personas “que residan en el territorio municipal por más de seis meses en forma ininterrumpida, o a quienes, antes de ese término, manifiesten por escrito ante la autoridad competente, su voluntad de adquirir tal carácter”. Del total de la población, únicamente son considerados nezahualcoyotlenses las personas que “hayan nacido dentro del territorio municipal”; y aquellas personas “de nacionalidad mexicana que tengan establecido su domicilio dentro del territorio del municipio y residan en él habitualmente por más de cinco años”. El término ciudadano nezahualcoyotlenses es más restrictivo aún, y se limita a “los habitantes del municipio mayores de 18 años de edad”.

A pesar que el discurso institucional generalmente hace alusión a la población en su conjunto, también pueden distinguirse la presencia de ciertos actores, grupos u otras organizaciones. Tomemos por caso el *Manual Experiencia de la Policía Vecinal de Proximidad del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de*

México. Este documento menciona entre las funciones de la Unidad de Enlace Ciudadano, organismo adscrito dentro de la Subdirección de Prevención del Delito y Participación Ciudadana de la DGSC, “establecer la vinculación permanente con ciudadanía”, es decir, hace uso de una noción ambigua.

Sin embargo, luego menciona como tarea del área la “atención” a escuelas, comercios, congregaciones religiosas, empresarios, mercados y tianguis; y a Organizaciones de la Sociedad Civil. También define a la misma como la “unidad encargada del vínculo de la SSP con los diversos actores sociales” y menciona tres de estos actores: la academia, las empresas y la sociedad civil. De acuerdo con el documento, la institución busca vincularse con “la academia”, para impulsar la generación de conocimiento que permita “la seguridad pública en su conjunto” y, además, plantea “integrar a alumnos de diversas disciplinas en sus prácticas de servicio social en la organización policial”. En cuanto a “las empresas” la DGSC se propone “identificar sus problemas de seguridad y generar mesas de trabajo conjunto para mitigar y/o erradicar los problemas identificados”. Para lo cual, la institución “pone a disposición la experiencia y recursos de la policía”, pero agrega que “se espera que también las empresas aporten desde sus propias facultades y posibilidades al mejoramiento del entorno y participación en estrategias de prevención”. Mientras que, al explicar qué entiende por “sociedad civil”, menciona “escuelas, iglesias, centros culturales y deportivos”, los cuales considera que “no deben quedar fuera del rol preventivo”, porque los considera actores que pueden hacer posible el desarrollo de un “capital social suficiente para un trabajo de co-producción de seguridad” (Guajardo García, 2015: 88).

En otras palabras, a través de la lectura de los documentos puede apreciarse que el sistema de seguridad, y en particular la policía de Nezahualcóyotl, concibe como posibles interlocutores a determinados grupos de la población del municipio por sobre otros. Fundamentalmente, se advierte que la institución se dirige principalmente a sectores distinguidos por su pertenencia a ciertos grupos de edad (niños, jóvenes, padres y madres, y adultos mayores), o a determinados ámbitos, como son la comunidad educativa (las escuelas, los directivos de los colegios, los

profesores, los estudiantes) o el sector comercial (comerciantes y consumidores). Si bien existen otros actores que se encuentran presentes en sus discursos, sin embargo, su presencia es mucho más exigua, como son las organizaciones religiosas, las asociaciones civiles, los movimientos sociales, los colectivos de trabajadores, las minorías sexuales, entre muchos otros.

A partir de estas distinciones, podemos reparar en que, si bien la policía debe atender y cuidar a la población o “ciudadanía” en general, la institución actúa como si debiera cuidar solamente a los “vecinos”, entendidos como aquellas personas dispuestas a interactuar con la policía y que participan de las distintas propuestas de la institución (como el programa de RSVC). En ese sentido, para Rodríguez Alzuela (2020), el vecino “es una figura social que compite y desplaza al ciudadano clásico”, y agrega que “si el ciudadano es una figura *universal y abstracta* será porque los individuos fueron desencajados de su entorno para ser interpelados por la legalidad de turno”, en cambio, a partir del giro policialista “el vecino alerta es una figura particular y concreta” (vecino prudente, comerciante, directivo de escuela, empresario), que merecerá “formas de seguridad diferentes y acordes a la capacidad de consumo” (2020: 139).

Además, a diferencia del “fomentismo” que organizó a los vecinos de Nezahualcóyotl cuando el municipio comenzó a urbanizarse, y que los reunía, por ejemplo, para lograr mejoras en la infraestructura; en el caso de las RVSC la institución promueve un vecino prudente cuyas demandas giran en torno a la seguridad y los organiza alrededor de prácticas de vigilancia y delación. En palabras de Rodríguez Alzuela (2020), en esta nueva forma de organización “los vecinos deben controlar cada movimiento del barrio, estar atento a las personas anónimas que, por el solo hecho de serlo, se pueden transformar en sospechosas si, permanecen en la cuadra más allá del tiempo prudencial” (2020: 147). Es decir, cualquier persona extraña a la cuadra de la red vecinal (que puede incluso no ser vecino de esa cuadra, pero sí de la colonia o ciudadano de Nezahualcóyotl), es un potencial sospechoso.

Ahora bien, algunas declaraciones incorporan contrastes respecto a la calidad de las interacciones entre los policías y los vecinos de las redes vecinales. Es ese sentido, para Oscar, policía miembro de la Subsecretaría de Redes Vecinales por Cuadras, “desafortunadamente esto es como un equipo de fútbol”, y explica, “a veces se piensa que estando de un lado o del otro se tiene que jugar como rivales contra la otra parte”. Desde su punto de vista, esto sería consecuencia de que “defiende cada quien su propia posición”. Y agrega como ejemplo que “ha llegado a pasar que el policía piense que el ciudadano es un terco que no participa, que sigue haciendo ciertas acciones, que si modificara algo a lo mejor ayudara y viceversa”.

Por su parte, Gabriel, miembro de una asociación civil que asesoró a la institución, considera por el contrario que en Nezahualcóyotl las relaciones de la población con la institución policial han sido generalmente buenas. Este caso resulta contrastante respecto a las expresiones mayoritarias, provenientes de los miembros de la institución que tuvo oportunidad de entrevistar y que atribuyen las buenas relaciones con la población a los cambios institucionales que se produjeron a partir de la implementación del modelo de policía de proximidad. Es posible que Gabriel, al ser externo a la institución policial no tenga un interés particular en resaltar los cambios que habrían provocado las medidas del organismo en las relaciones con la población. En cambio, adjudica las buenas relaciones policía-ciudadanía a “una cultura del esfuerzo” propia de los habitantes del municipio. Una rectitud moral a través de la cual, según el entrevistado, “las familias fueron saliendo”, es decir, mejorando su situación. Además, señala que los habitantes no habrían vivido “hechos traumáticos” con la policía y, por lo tanto, “no hay como un resentimiento social que integre a la policía como parte de la violencia contra la policía”.

Es más, Gabriel señala que la policía de Nezahualcóyotl, “tiene los problemas que tiene toda corporación policíaca”. Para él ciertos miembros no comprenderían o pondrían una resistencia consciente a las nuevas prácticas policiales propuestas desde la gestión de Amador Amador al frente de la DGSC debido a que no las considerarían la manera apropiada de actuar de una institución policial: “aun cuando

que los policías saben que siguiendo un proyecto de policía proximidad, no todos lo entienden y no todos lo ejecutan, les da hueva trabajar con las comunidades o con las redes. Simplemente les da hueva”. En otros casos, de acuerdo al entrevistado, los problemas de la institución son resultado de problemas en las instancias de formación y capacitaciones de los agentes para las nuevas actividades que implica el modelo de proximidad: “La vinculación con la comunidad supone el uso de metodologías de relación, pedagógicas, de mediación y ahí cojea mucho el municipio. O sea, tienes que tener habilidades y cualidades para poder organizar una reunión. ¿No? No todo policía tiene esa capacidad digamos pedagógica de formar, de tener reuniones y darle un seguimiento. No todos...”

Desde la mirada policial, en estas interacciones con la población de Nezahualcóyotl los vecinos no solo aparecen como destinatarios sino también como partícipes de políticas de seguridad. Estos son puestos en alerta, reciben herramientas e información por parte de la policía para evitar ser víctimas de la inseguridad. Entre otras figuras, aparecen como informantes que, con distintas formas de comunicación puestas a su alcance, se contactarán con la policía ante el primer hecho o persona que consideren sospechoso. Pero también son considerados desde la institución como generadores de demandas a la institución y como posibles evaluadores, que ponen a escrutinio la calidad de las prácticas policiales. Es decir, no solo tendrán la posibilidad de participar como informantes, sino también como generadores de diversas peticiones, incluso realizar denuncias sobre el accionar policial, y someter así a escrutinio y verificar la transparencia de la institución policial a partir de los *resultados* que obtengan de las instancias de atención a sus distintos reclamos.

En las anteriores citas podemos notar que los entrevistados también reconocen tensiones en las relaciones policía-ciudadanía. Estas corresponden no solo a las conflictividades tradicionales asociadas al abuso policial, la inacción frente al delito o la complicidad con la delincuencia, sino a tensiones asociadas a las formas de relacionarse con la población que se establece en el marco del modelo policial de proximidad. A partir de los testimonios podemos notar, sin embargo, que

los actores involucrados no cuentan con suficientes incentivos, recursos y capacitaciones para generar el tipo de relaciones entre policías y ciudadanos concernientes al modelo policial. Mas aún, tampoco consideran el trabajo en conjunto con las autoridades. Sin embargo, en los casos en los que la institución reconoce la participación de la población, ya sea de las instancias propuestas por la policía o por los propios vecinos, no siempre los actores involucrados comparten la perspectiva acerca de cuáles deben ser los objetivos y las tareas a llevarse a cabo. Según los testimonios de los miembros de la DGSC, prevalece por parte de los ciudadanos la expectativa de que la institución cumpla su rol tradicional.

De esta manera, la creación de redes vecinales y la recepción de denuncia se presentan como prácticas policiales que, aunque basadas en el modelo de policía de proximidad, al trasladar responsabilidades en materia de seguridad a la población pueden promover y legitimar formas de prejuicio vecinal. En ese contexto, algunos vecinos asumen el rol, en términos de Becker (2009) de “cruzados morales”, es decir, se valen de la invitación de la policía que los vuelve partícipes en las prácticas de seguridad, para activar la clasificación vecinal: imponer como norma las conductas que creen correctas e impulsar sanciones para otras formas de comportamiento que consideren impropias.

Asimismo, si bien desde la perspectiva de las instituciones policiales “resulta demasiado fácil culpar a los propios marginados por su incapacidad para corresponsabilizarse y “coproducir seguridad” (Agudo Sanchíz, 2016: 235), en el caso de Nezahualcóyotl la mirada policial también admite responsabilidad en el divorcio entre las fuerzas de seguridad y los ciudadanos. De acuerdo a los entrevistados, en algunas circunstancias el desencuentro estaría asociado a la memoria de la participación de la institución policial en actividades ilícitas, así como a experiencias previas marcadas por un alto grado de conflictividad que habrían padecido las personas pertenecientes a determinados grupos. En otros casos, son los propios integrantes de la fuerza quienes ciertamente no entienden de la misma manera los propósitos de sus prácticas o “les da hueva” y, en ese sentido, tienen problemas a la hora de transmitir las ideas a los ciudadanos con quienes trabajan.

Ahora bien, en el siguiente apartado se analizará las concepciones de los policías en torno a un sector específico de la población como son los jóvenes. En principio, podríamos pensar que habría una correspondencia entre las percepciones y prácticas de los policías hacia los jóvenes y lo que sucede con la comunidad en general. Sin embargo, como hemos mencionado, un grupo importante de estudios dan cuenta que los jóvenes no son en las relaciones con las fuerzas de seguridad un sector cualquiera de la población. Además, si tomamos en cuentas los encargos de la población hacia la policía que mencionan los entrevistados, estos se dirigen directa o indirectamente, a los jóvenes. Es decir, para los vecinos los jóvenes son considerados como uno de los principales responsables de la situación de la seguridad del municipio y, por lo tanto, merecedores de denuncias vecinales y de prácticas policiales punitivas.

3.3. La policía y los jóvenes en las relaciones con la ciudadanía

A pesar que los jóvenes casi no tienen presencia en los distintos documentos y entrevistas, en las ocasiones en que están presentes en los discursos de la policía de Nezahualcóyotl son considerados un sector prioritario para la institución. Inclusive hay programas de la institución policial destinados específicamente a este sector de la población, pero sobre las particularidades de las concepciones de la policía sobre los destinatarios de estos programas para jóvenes nos detendremos en el siguiente capítulo; aquí, en cambio, me interesan aquellos discursos y percepciones sobre los jóvenes como parte de la población o ciudadanía a la que debe atender la fuerza policial.

En su mayoría, los entrevistados se preocuparon en remarcar la importancia para la institución del trabajo con jóvenes y resaltar, en particular, la preocupación del Director de la DGSC. De acuerdo con Gabriel, miembro de una asociación civil que asesoró a la institución, para el director de la DGSC “trabajar con jóvenes es una prioridad explícitamente señalada a todo momento y a toda hora. Y el orgullo de que la policía trabaje con jóvenes, eso se los hace saber Jorge Amador a todo

su personal”. En igual sentido, Braulio, miembro del agrupamiento especial GOE, expresó que la dedicación hacia los jóvenes provenía “por parte de la dirección de Nezahualcóyotl”: “Tenemos un comandante muy buena persona. Que voltea a ver mucho a los jóvenes, que voltea a ver mucho a la gente”.

Durante las conversaciones los miembros de la institución manifestaron por lo general que las relaciones con los jóvenes eran satisfactorias. Es el caso de Sara, miembro de la policía vecinal, quien expresó que “mucha problemática entre los jóvenes no hay. Creo, y te soy honesta, que son más los adultos mayores. No tengo muchos casos de jóvenes problemáticos”. De la misma manera, durante la entrevista Heidi, perteneciente al grupo especial TITANES, señaló que los jóvenes tendrían un buen trato con los agentes de la institución: “La verdad es que yo no podría decir que los adolescentes o los jóvenes son agresivos con nosotros, la verdad es que son contados (...) hemos llegado con ellos a realizar actividades y colaboran así sorprendentemente ¿no? Desde que llegas te tratan bien”. Mientras tanto, para Eduardo “hay una muy buena relación policía-jóvenes en general, no solamente con los de los programas, sino jóvenes en general”. Considera que no han tenido conflictos “de gran relieve o de gran envergadura” con los jóvenes en el municipio debido a que “se han focalizado los problemas”. El entrevistado considera que esto se debe a que la institución ha “detectado” a los grupos que generan problemas y los han “atacado”; y a que la misma, además, ha dado pláticas a los jóvenes “para evitar caer en ese tipo de situaciones”. Desde su perspectiva, los jóvenes “son engañados, son persuadidos y muchas veces son cooptados” debido a “su inexperiencia, por la falta de comunicación, por la falta de atención de los padres”.

Sin embargo, en otras circunstancias, los mismos entrevistados admiten que las relaciones con los jóvenes pueden ser también conflictivas. Es el caso de Eduardo, quien, en otro momento de la entrevista, también señala que “siempre hay algo que lamentar”. Para él, la mala relación es resultado de jóvenes “que se expresan como “puercos” de la policía”. Sin embargo, aclara, que esa actitud de los jóvenes responde en algunos casos a malas experiencias frente a las instituciones

policiales “con alguna detención, con la utilización de la fuerza cuando estaban consumiendo alcohol, o que no quisieron introducirse a la patrulla, etc.”.

El mismo director de la DGSC mencionó en la entrevista que existe una distancia entre los lineamientos, que funcionan más bien como un horizonte o guía, y lo que realmente sucede en la práctica. Para Amador, el modelo policial tradicional “reproducía condiciones de inseguridad”, pero agrega que lo peor del caso para la institución era que no sólo se trataba de “un deterioro social de las condiciones de seguridad”, sino “de la propia corporación”. Esto habría provocado un “divorcio” de la institución policial con la comunidad y remarca que “dentro de los sectores de la comunidad, obviamente el sector juvenil era el que significaba mayor conflictividad” y que por ese motivo, la relación con este sector es al día de hoy “lo más difícil para acabar con ese divorcio”.

En ese sentido, hacemos proximidad social con jóvenes y digamos que es como la tarea principal. En el trabajo cotidiano, nuestra gran batalla es que nuestros policías aprendan a valorar a los jóvenes, particularmente a los jóvenes. Valorarlos como una población en riesgo y no como una población problemática, agresiva a la que hay que disciplinar. Se dice fácilmente, pero cuesta mucho trabajo [...] tenemos sectores policiales bastante avanzados en esa tarea, y tenemos sectores bastante atrasados en esa filosofía nueva, y ese es un gran problema en medio del cual estamos peleando, batallando... (Amador, director de la DGSC)

Algunos consideraron además que estas prácticas policiales violentas son difíciles de cambiar, que persisten de distintas maneras y que lamentablemente marcan la relación actual con este segmento de la población. Según Carlos, la institución lleva esfuerzos en la formación y capacitación tendientes a solucionar esos problemas. Durante la formación son capacitados “en redes vecinales y todo lo que conlleva” y, posteriormente, “se les trata de platicar de vez en cuando” sobre los jóvenes “y que se quiten esa mala estampa que tienen de ellos”: “Porque a un policía le preguntas sobre un joven y dicen “ah, es mariguano, es drogadicto, es borracho, es un pandillero...”. Entonces a los policías de aquí de Neza se les ha hablado de cierta manera para que se quiten esa falsa estampa que tienen de toda la juventud”.

Es decir, de acuerdo con los miembros de la propia institución, experiencias en las que policías se comportaron de forma abusiva produciría que los jóvenes se predispongan desfavorablemente en los próximos encuentros frente a las instituciones policiales, aun cuando la experiencia de la policía de Nezahualcóyotl se propongan entablar nuevas formas de relación. A su vez, también admiten que hay miembros de la propia institución que siguen reproduciendo prácticas de corresponden a las formas tradicionales de pensar el trabajo policial. Aún más, reconocen la existencia entre los miembros de la fuerza de un discurso estigmatizante de la población joven, la reproducción de una “falsa estampa” sobre los jóvenes que, según los testimonios, procuran ir quitándoles a los efectivos de la fuerza.

La institución plantea, entre otras tareas, distintas actividades que tienen por propósito la prevención del delito y las violencias, como también mejorar sus relaciones con los jóvenes. En su mayoría, los entrevistados mencionaron distintas charlas informativas que realizan con los jóvenes estudiantes en las escuelas, algunas convocatorias literarias, colonias de verano, entre otras tareas.

Hacemos un grupo de escolta. Nosotros les enseñamos también a marchar a los jóvenes, a los de la escuelas, bachilleratos, preparatorias, secundarias. Les enseñamos a marchar. Entonces ahí empezamos con un nivel de adiestramiento castrense, para que a ellos les pueda empezar a gustar la vida de... recta, rectitud en forma del prestigio. Entonces nos ven y les empieza a gustar, les empieza a llamar la atención. Porque los jóvenes ahorita “No pues, está muy bien, se siente bien marchar y que te vea la gente”. Pues es nuestra mejor manera para atacar ya sea la droga o estar en la calle. Enseñarles a marchar, a respirar, a correr, todos los adiestramientos que podamos hacerles, se los enseñamos a los jóvenes. (Edgar Rodríguez, policía grupo especial GOE)

Es este caso, en el testimonio de Braulio, podemos notar que, a pesar de la buena intención que puedan tener los policías llevando a cabo actividades (adiestramiento castrense) que intentan responder a las intenciones formales de la institución (problemas de adicciones o situación de calle de los jóvenes), sus miembros siguen reproduciendo prejuicios, ya sean buenos o malos, sobre los jóvenes. También se denota cierta falta de capacitación sobre problemáticas juveniles y la forma de atenderlas, lo cual se traduce en que a partir de las buenas

intenciones se piense en prevenir problemas complejos como las adicciones simplemente con la enseñanza a marchar.

Ahora bien, encontramos discursos donde los policías coinciden con las definiciones que los vecinos hacen sobre los jóvenes como figuras potencialmente (y en cierta medida esencialmente) generadoras de conflictos y problemas, responsables de la inseguridad del municipio. Lo que significa que los prejuicios vecinales que construyen una clasificación social que desacredita a los jóvenes coincide con las percepciones y prácticas que la policía despliega sobre ellos. Es el caso de Braulio para quien los principales problemas de seguridad en el municipio están asociados a prácticas identificadas con los jóvenes como son las fiestas, el consumo de alcohol y drogas ilegales:

Los principales problemas son... (piensa) las fiestas, muchas fiestas, por los que una amiguita ya va a hacer una fiesta y empiezan a jalar, empiezan a jalar con un amigo y que un amigo, fiesta, fiesta, alcohol, alcohol, alcohol... ya cuando vemos que sí... estamos muy apegados tanto con los vecinos que inmediatamente “están organizando una fiesta” “Están haciendo esto” o “van a hacer una fiesta”. Entonces no falta el vecino que nos diga que en su cuadra, en que cuadrantes están haciendo o están organizando una fiesta. (Braulio, grupo especial GOE)

Al igual que Braulio, Oscar, miembro de la Subsecretaría de Redes vecinales por cuadras, considera que las “alteraciones” al orden público, en general involucran principalmente a jóvenes:

¿Hay llamadas y mensajes de WhatsApp o quizás peticiones en las reuniones para que intervengan sobre ciertos grupos?

Sí, por ejemplo, lo que se da muchos es la alteración, antes de la pandemia se daba mucho de las fiestas. Y pues ya las fiestas sean de jóvenes o no, hay jóvenes ¿no? Y a estos se les facilita mucho decir vamos a la tienda, compramos una bebida alcohólica, con este fin de consumir pues... ya al calor de 2 o 3 de estas bebidas a lo mejor ya toman acciones diferentes. Pero esta parte se daba mucho que los jóvenes o grupitos escandalizando, alterando ese orden, pero va muy de la mano con el consumo en este caso ya sea alcohol o alguna otra sustancia (Oscar, funcionario de la DGSC).

En testimonios como los anteriores, los policías coinciden con los vecinos en la necesidad de que los jóvenes sean destinatarios de intervenciones y vigilancia,

en otras palabras, dan cuenta de las coincidencias entre el “olfato policial” con el “olfato social”. Sin embargo, en otros momentos, los entrevistados también expresaron diferencias con los pedidos de los vecinos para que intervengan sobre los jóvenes. Es el caso de Andrea, del agrupamiento especial URIS, quien en la entrevista me explicó, considerando mi condición de extranjero, que “aquí en México se ve mucho que jugamos en la calle”, pero que “antes a lo mejor era más común”. Para ella, a “los vecinitos”, con los que se identificaba porque, según me cuenta, de “pequeña” también hacía las mismas actividades, se les “hace fácil salir a jugar a lo mejor a la pelota, empiezan a reunirse y empiezan a lo mejor a cosas de chicos”, y por esa razón la comunidad podría incomodarse. Al igual que Braulio, cuando plantea que muchas veces desmereció pedidos de los vecinos para actuar sobre los jóvenes, para él “no falta la vecina que el amiguito no más anda jugando o porque nomás están allí reunidos después del fútbol tomando un refresco... ‘ya están tomando’, ‘ya están agrediendo’, ‘ya están gritoneando’”.

Ahí es el trabajo de la policía vecinal. Ellos hacen recorridos, hacen patrullajes, ven, revisa, “no, pues, ta’ bien”. Vuelven hablar a la persona o están constante. Llegamos nosotros, valoramos la situación y pues no. Efectivamente están tranquilos los chavos. O sea, sí nos toca muchas veces de que nomás los vecinos porque están sentados en su banqueta están que marque, marque, marque, marque... hay mucha gente que hace mal uso de la llamada de emergencia, pero nosotros no lo, no lo... no tratamos de ignorarlo, tratamos de estar siempre tal cual. Pero como digo, como ya es constante ya sabemos que la vecinita es la que nada más anda provocando para que vayamos y los saquemos de su banqueta. O sea ya tenemos estudiado nuestro cuadrante, nuestro perímetro, nuestro... nuestra zona. Y ya “sabemos dónde es y ahí vamos”, o “vamos ahora allá”. Ya tenemos específicamente los puntos todos coordinados y todas las coordenadas que tenemos dónde vamos a ir, dónde vamos a patrullar, donde hay que ir a pie y adonde hay que bajarnos. Entonces ya saben ellos que si no entramos con la patrulla entramos caminando. Si no entramos caminando, entramos con motos. Entonces dicen “no, pues, ya para qué estamos aquí”. Entonces la vecina... también hablamos con ella. “Oye, ya sabemos que es de su número, ya sabemos que es usted. Tenga la conciencia o tenga el valor de que los chavos están jugando fútbol y usted pues ¡está marcándonos! Tenemos cosas mejores que hacer o tenemos otros apoyos. Entonces ya como que la vecina dice “no, pues sí”.” (Braulio, grupo especial GOE)

Cabe subrayar que cuando se refieren a los jóvenes lo suelen hacer de manera general, como en los anteriores testimonios; en cambio, son exiguas las referencias en los documentos y las entrevistas a grupos particulares de jóvenes. Sin embargo, aparecen también en los discursos algunas distinciones entre los jóvenes. En ese sentido, los discursos tienden a relacionar a los jóvenes varones con la falta de responsabilidades y con diferentes alteraciones del orden público, es decir, con la figura de productores de peligro. Mientras que las mujeres aparecen asociadas a figuras vulnerables, al compromisos en sus hogares, a la inocencia, al embarazo adolescente, a la maternidad, entre otras circunstancias. En ocasiones también son vistas como acompañantes de hombres peligrosos, ya que, según estos discursos, debido a su inocencia son influenciables por distintas personas y “modas” que las llevan a cometer errores.

Es el caso del documento *El Corredor Escolar UTN: una experiencia de coordinación interinstitucional en torno a la seguridad de las y los jóvenes a partir de estrategias de prevención policial y comunitaria. Municipio de Nezahualcóyotl*. En el escrito, elaborado por el CESUP junto a la DGSC, afirma que “los grupos porriles regalan droga para “enganchar” a los estudiantes” y convertirlos así en “vendedores de droga”. En cambio, estos mismos grupos “orillan a las alumnas a ser las novias y/o amantes de los pandilleros” (Jaramillo y García, en prensa: 18-19). Es decir, mientras los jóvenes estudiantes son un grupo vulnerable que pueden convertirse en victimarios, las jóvenes compañeras son un grupo vulnerable que, en el caso de ser cooptadas por los grupos porriles, se involucran como parejas de los pandilleros.

Por lo general, en los discursos tampoco se encuentran distinciones por edades entre los jóvenes. Como el testimonio de Braulio, para quien “los chicos de hoy ya quieren ponerse de al tú por tú. Ya no importa que tengan 15, 17, 20 años... o sea, ellos pueden, ellos pueden, pueden contigo”. No obstante, encontramos otros testimonios donde los entrevistados hicieron distinciones según las edades de los jóvenes. Para Eduardo, miembro de la Subsecretaría de Redes vecinales por cuadradas, los jóvenes de 12 a 15 años (que corresponde con las edades de

estudiantes de escuelas secundarias) son personas vulnerables. En ese caso, según el entrevistado lo que más preocupa a la institución es la “ocupación” de esos jóvenes. En todo caso, si cometieran alguna infracción o delito, la responsabilidad de sus actos recae en sus padres que “son muy permisivos” y han abandonado a sus hijos a su suerte: “tenemos jovencitas embarazadas a los 12 o 13 años, porque tenemos jóvenes que inician su actividad delincuencial a los 14, 15... entonces esto no es más que el reflejo del abandono que tienen los padres con los hijos”.

Ahora bien, uno de los principales interrogantes a partir de las condiciones del municipio, es si a la hora de pensar a los jóvenes están presentes distinciones debido a su condición de clase. En ese sentido, de acuerdo con Eduardo (funcionario de la DGSC), tienen focalizadas “por el mapa termodelicuenal” cuáles son “las zonas de mayor índice delictivo”. Para él, las zonas con un elevado índice delictivo se caracterizan por una tasa de homicidios, pero también “porque son zonas de más marginalidad”, donde “se asientan familias más pobres y son predios más irregulares”. Agrega el entrevistado que estas zonas “se tienen focalizadas” y son donde “se tiene que intervenir de forma más reiterada con otras áreas que no sean las vecinales o reactivas, es decir, las de prevención”.

De acuerdo con Andrea, “hay unas colonias un poquito más... les decimos “conflictivas”, porque son en las que más se llaman a los apoyo. ¡Vamos! Son donde continuamente sale el apoyo en esa calle, en esa calle, en esa calle. Generalmente es el centro de Neza. El centro de Nezahualcóyotl”. Cuando le pregunté de manera más específica si reconocía zonas con una elevada conflictividad, ya no por los delitos, sino en los vínculos que entablan con la población, expresó que “el trato” entre los policía y los ciudadanos “es el mismo”, pero “lo único que cambia a veces es... la zona”. Para ella “hay colonias más conflictivas” y “hay colonias menos conflictivas”, y esto depende del “factor geográfico”: “Porque hay muchas colonias que están pegadas a la Ciudad de México y ya tienen otro tipo de mentalidad y otro tipo de trato. Entonces, lo que cambia es más que nada la ciudadanía. De acuerdo a estos factores geográficos”.

Por lo tanto, de acuerdo a lo anterior, habría zonas reconocidas por los policías municipales como más conflictivas, porque tienen elevadas tasas de incidencia de delitos o porque son numerosos los pedidos de intervención sobre esas zonas, y otras zonas identificadas como conflictivas, pero por el trato particular que se produce con sus habitantes. Esta representación negativa sobre ciertas zonas del municipio se trasladarán a sus habitantes, entre ellos los jóvenes. Tomemos por caso, el testimonio de Heidy, del agrupamiento TITANES, quien manifestó que durante una actividad le “tocó ir” junto a sus compañeros “a un CETIS, a un CEBETIS, bueno ahí por zona industrial”: “nosotros pensábamos que pues, por ser de Estado... como muy céntrico, pues eran chicos que iban a responder, ¿no? ya son chicos de prepa”. Es decir, presuponía que iban a tener una buena respuesta de parte de los jóvenes, pero expresó que, para su sorpresa, la experiencia no fue buena.

“la verdad es que la mala actitud venían, pero desde los profesores.[...] Y te sorprendes porque dices bueno estamos... [...] Era una colonia donde... literalmente, realmente, no literalmente, aparentemente eran personas tranquilas, personas... con las que hemos llevado apoyo y colaboran. Muy distinto a otras colonia ¿no? que, por ejemplo, ahí sí dijimos “quién sabe cómo nos va a ir aquí, pues la gente de aquí es muy conflictiva”. La verdad es que colaboraron de una manera impresionante los chicos respetuosos, los profesores, ellos estaban incluso en una, en aulas que pusieron provisionalmente, porque con esto el terremoto del ¿17?, del 2017, su plantel fue afectado. Entonces incluso estaban en aulas... Ya después de años, después de 2 años ellos seguían en aulas provisionales. [...] Y si te sorprendes, porque bueno dices “esta colonia que nos iba a... aparentemente a tratar mal, nos trató mucho mejor que aquella que es de más dinero ¿no?”

Es decir, a pesar que las referencias a grupos específicos de la juventud son muy escasas, podemos identificar en los documentos y entrevistas algunas distinciones que la policía hace de los jóvenes, cuando menos a partir de las condiciones de género, de clase social, y las edades de los jóvenes. La relevancia de estos atributos, a partir de los cuales los policías basan sus juicios sobre los jóvenes (sean negativos o positivos), descansa en que nos permite identificar cuáles son las condiciones de los jóvenes que pueden predisponer a los policías de una

buena o mala manera, y, por lo tanto, resultar a su vez en distintas prácticas policiales disímiles.

Finalmente, considero importante también hacer referencia al “no” dato, es decir a lo ausente o silenciado. Tal como hemos visto a lo largo de todo este apartado, las referencias hacia los jóvenes en los documentos y voces de la policía de Nezahualcóyotl, se focalizan en infracciones y alteraciones relativamente menores, que tienen que ver molestias en el vecindario o alteraciones del orden público por fiestas y reuniones. Incluso, por momentos, parece primar una infantilización de los jóvenes. Sin embargo, llamó fuertemente mi atención, la ausencia de referencia a actos delictivos de mayor envergadura como el robo, el narcomenudeo, o delitos sexuales en el que los jóvenes estén involucrados. Los datos sugieren que esta “ausencia” o “silenciamiento” no se debe a que los jóvenes sean ajenos a este tipo de actos delictivos. En consecuencia, nuestra interpretación de este “no” dato nos plantea la posibilidad como hipótesis que estemos frente a la negación de la condición juvenil a aquellos jóvenes que cometen cierto tipo de delitos. Este es un aspecto potencialmente muy importante en virtud de las implicaciones que puede tener sobre el trato recibido por los “jóvenes” que cometen delitos de mayor gravedad, y que por esa misma razón dejarían de recibir un reconocimiento como jóvenes. Se trata de un aspecto que merece explorarse con mayor profundidad en futuras investigaciones, pero que aquí nos interesa hacer notar.

3.4. Síntesis del capítulo

En resumen, en este capítulo observamos que la institución suele utilizar nociones ambiguas para referirse a la población de Nezahualcóyotl, lo que es usual en el “mundo de las políticas”, pero la institución evoca también, aunque sea en menor medida, a grupos específicos para pensar a los “vecinos”, que serán merecedores de un trato preferencial. Asimismo, los componentes del modelo de proximidad que, de acuerdo a las diferentes fuentes, tienen mayores implicaciones

en las relaciones con la ciudadanía son la división territorial del trabajo policial, la organización de reuniones y la conformación de redes vecinales. Identificamos en la visión de los policías que estas prácticas están asociadas a su vez con distintas ideas en torno a la noción de confianza, en las que predomina más una confianza asociada al vínculo personal por sobre una confianza a la institución policial, lo que resulta volátil ya que al estar personalizada puede depender de una cuestión ínfima como es la rotación del personal.

A su vez, encontramos una heterogeneidad de interpretaciones acerca de las relaciones policía-ciudadanía. Me interesa detenerme particularmente en las conflictividades que parecen ser resultado de las prácticas incorporadas a partir de la implementación del modelo de proximidad. Una de las principales actividades de la experiencia de Nezahualcóyotl es el programa de conformación de redes vecinales. Esta actividad supone espacios de reiterados encuentros entre los actores, desde las tareas de promoción del programa, la invitación a participar de las reuniones vecinales, la administración de los grupos de WhatsApp, los recorridos de diagnóstico de la situación de la cuadra, entre otras. A partir de esta práctica, debido a la cantidad de interacciones con la población y, por ende, de oportunidades para generar petitorios a la institución, parecen producirse exigencias mayores de la sociedad hacia la policía de Nezahualcóyotl. Otro punto es que la población no siempre coincide con el ideal de una “comunidad participativa” que se espera que cumpla en las políticas con enfoque de coproducción de la seguridad (Agudo Sanchíz, 2016). En general, las personas no asumen responsabilidades en materia de seguridad, sino que al interactuar con la policía suelen convertirse en generadores de reclamos que se apoyan, por lo general, en la idea de una institución policial punitiva y vigilante. Entre los pedidos de los vecinos, parece predominar la exigencia de intervención sobre conductas de los jóvenes del municipio. En este punto cabe resaltar que, si bien hay algunos testimonios donde los policías coinciden con los pedidos de los vecinos, en su mayoría los integrantes de la institución expresan quejas por los encargos de la ciudadanía.

En ese sentido, en este capítulo también señalamos que, desde la perspectiva de la institución, a partir de las prácticas correspondientes al modelo de proximidad las relaciones con la juventud habrían mejorado. Esto parece responder a que los discursos sobre los jóvenes en la policía de Nezahualcóyolt no se apoyan tanto en la criminalización de este sector de la población, sino en la victimización, es decir, desde la mirada policial los jóvenes son percibidos, por lo general, como vulnerables y no como merecedores de castigo. Si bien estas consideraciones de los jóvenes como vulnerables parece tener la capacidad de invalidar las visiones negativas que los criminaliza y mejorar así las relaciones de la policía con los jóvenes, debemos advertir que también tienen implicaciones negativas hacia este sector, ya que parece desvalorizarlos e invalidarlos como ciudadanos. En muchos casos, se observan actitudes y discursos que infantilizan la juventud, o que a lo sumo, la subsumen en la adolescencia -tengamos en cuenta que en México las definiciones oficiales extienden la juventud hasta los 29 años de edad. Cabe aclarar también que, lejos de la idea de una mirada policial que haya cambiado rotundamente desde la implementación del nuevo modelo policial, son los mismos entrevistados quienes también admiten la permanencia de prejuicios y prácticas policiales de criminalización sobre los jóvenes, que consideran opuestas al proyecto de policía que se desarrolla en el municipio.

En lo que respecta a la incidencia de otras condiciones a la hora de pensar a la juventud, las referencias a grupos específicos de jóvenes es escasa. De todas maneras, encontramos algunas menciones que distinguen a los jóvenes a partir de condiciones de género, de clase social o, incluso, según ciertos rangos de edad. De acuerdo a lo anterior, conforme al género, en los discursos los jóvenes varones parecen ser criminalizados en mayor medida, mientras que las mujeres tienden a ser victimizadas. En cuanto a la condición de clase, aquellos de clase baja son más estigmatizados que los que pertenecen a la clase media o media-alta; y, con arreglo a la edad, son considerados más conflictivos los jóvenes en edades de preparatoria que los jóvenes adultos (que trabajan o ya son padres) o los más cercanos a ser niños.

Ahora bien, en las fuentes de investigación se destacan los discursos sobre los jóvenes como posibles destinatarios de programas sociales o que ya formaron parte de programas que involucran a la Dirección de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, principalmente los programas Jóvenes en Riesgo y Jóvenes Construyendo el Futuro. Por ello, en el siguiente capítulo analizo desde la mirada policial las relaciones entre los jóvenes y los policías en estas instancias particulares.

CAPÍTULO 4:

LA MIRADA DE LA POLICÍA SOBRE LOS JÓVENES BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES ORIENTADOS A LA PREVENCIÓN DEL DELITO

4.1. Introducción

Para profundizar con mayor precisión y detalle en las concepciones de la policía sobre la juventud, en el presente capítulo examinaré dos programas sociales que la policía de Nezahualcóyotl implementó o incorporó en el transcurso de los últimos años y que están dirigidos especialmente a este sector de la población. Me refiero concretamente al programa *Jóvenes en Riesgo*, dependiente directamente de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, y a la participación de esta misma instancia municipal en el programa federal *Jóvenes Construyendo el Futuro*. Ambos programas tienen similitudes entre sí y, desde el punto de vista de la policía se asumen, por lo general, como si fuesen equivalentes. Sin embargo, al menos en términos de sus lineamientos formales, lo cierto es que no son iguales. Por ese motivo, en el apartado “*Jóvenes en Riesgo y Jóvenes Construyendo el Futuro*” expondré las particulares de cada uno de estos programas, cómo definen a sus beneficiarios, cuáles son sus objetivos y las actividades proyectadas.

Posteriormente, en el apartado “*De jóvenes en riesgo a promotores sociales: cambios en los vínculos de la policía con los jóvenes*” examino los programas a través del material de investigación, pero ya no para hacer una descripción de cada uno de ellos, sino para exponer cuáles son las diferentes concepciones y distinciones que realiza la institución dentro del universo de jóvenes al categorizar a algunos de ellos como posibles beneficiarios de los programas mencionados. Además, analizo los objetivos de los programas y qué acciones se realizan como parte de los mismos; esto con la intención de identificar con mayor exactitud diferentes representaciones, prejuicios o discursos sobre las características, problemas y necesidades de los jóvenes. Asimismo, exploro cuáles son las

percepciones subyacentes, qué se imaginan como causas de estos problemas y necesidades de las juventudes que habitan el municipio. Hacia el final del apartado, identifiqué cómo intervienen en estas definiciones ciertas condiciones de la población joven como la edad, el género y la clase social, entre otras.

Además de indagar y contrastar los programas, comparo los contenidos de los distintos tipos de fuentes utilizadas (documentos, notas periodísticas y las declaraciones de los entrevistados). El ejercicio de confrontar entre prácticas discursivas escritas y orales me permite examinar cuáles son las representaciones y discursos sobre la juventud que prevalece en cada programa, cómo se traduce en las palabras de los ejecutores los lineamientos, beneficiarios, objetivos y prácticas indicados en los documentos; si es que hay ratificación de los términos de cada uno de los programas o, si se contradicen entre sí, en qué medida los programas se han institucionalizado e interiorizado o reinterpretado en los miembros de la policía de Nezahualcóyotl.

4.2. Jóvenes en Riesgo y Jóvenes Construyendo el Futuro

A partir de la implementación del modelo de policía de proximidad, se han fomentado en Nezahualcóyotl actividades de vinculación y trabajo con diferentes sectores específicos de la población del municipio que están orientadas a involucrar a la comunidad en los asuntos de seguridad. Con base en los documentos y las entrevistas obtenidas, desde la perspectiva de la policía de Nezahualcóyotl los programas Jóvenes en Riesgo y Jóvenes Construyendo el Futuro son los proyectos más relevantes dirigidos hacia la juventud del municipio.

En cuanto a Jóvenes en Riesgo²⁴, fue un programa social que funcionó desde el año 2015 hasta el 2020 coordinado por la DGSC (Dirección General de Seguridad Ciudadana) y la Subdirección de Prevención del Delito y Participación Ciudadana

²⁴ Generalmente se lo denomina “Jóvenes en Riesgo”, pero en algunos documentos de las dependencias del gobierno local el programa también se encuentra bajo el nombre de “Apoyo para los Jóvenes en Riesgo” o “Atención de Jóvenes en Riesgo”.

de esa misma instancia. De acuerdo con el Tercer informe de gobierno de Carlos Avilés de 2015, el propósito del programa era “desarrollar” las “habilidades sociales” de los jóvenes. Mientras que el Primer informe de gobierno de Juan Hugo de la Rosa de 2016 agrega que el programa pretendía lograr la vinculación de estos beneficiarios con “la comunidad y la policía municipal”. Por su parte, en 2015 el director de la DGSC manifestó, en la presentación del programa, que esta política social juvenil tenía como objetivo “orientar y contribuir al desarrollo armónico de jóvenes en situación de riesgo”, impulsar sus “habilidades técnicas, artísticas, deportivas y culturales” y, de este modo, “reducir situaciones de violencia, conductas antisociales y delincuencia”²⁵.

Puede vislumbrarse en los documentos la influencia que tuvo en la institución policial el enfoque de “Prevención del delito mediante el desarrollo social” impulsado por la ONU. Según la *Guía de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito* (2002), citado en el *Manual Experiencia de la Policía Vecinal de Proximidad del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México* (Guajardo García, 2015), el enfoque de “prevención del delito mediante el desarrollo local” promueve “el bienestar de las personas y fomenta un comportamiento pro-social a través de medidas sociales, económicas, sanitarias y educativas, con un énfasis especial en los niños y jóvenes, y se centran en los factores de riesgo y de protección asociados con el delito y la victimización” (Guajardo García, 2015: 24).

En ese mismo sentido, el *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito* (Shaw, 2011), publicado por las Naciones Unidas, sostiene que la prevención del delito mediante el desarrollo social “incluye una serie de programas sociales, educativos, sanitarios y formativos como los destinados a niños, o a familias en riesgo cuando los niños son muy pequeños, con el fin de proporcionarles ayuda y facilidades para la crianza de los hijos”:

“Algunos programas de intervención temprana también se denominan programas de prevención del delito vinculada al desarrollo, ya que su fin es hacer que los niños y las

²⁵ Diario El Día. La palabra de México. (3 de septiembre de 2015) “Integran a jóvenes en situación de riesgo a programas de prevención de violencia”. Recuperado de línea: <http://periodicoeldia.mx/?p=18273>

familias adquieran resistencia y aptitudes sociales. Los programas también pueden dirigirse a grupos de niños en áreas donde estos y los jóvenes estén especialmente expuestos, como es el caso de los niños de la calle o los que viven en asentamientos ilegales o áreas desfavorecidas. Otros ejemplos incluyen proyectos de educación en escuelas o proyectos de esparcimiento y capacitación para niños y jóvenes de comunidades, también como un intento de aumentar la sensibilización y la resistencia a medida que crecen y se desarrollan.” (Shaw, 2011:13)

Es decir, el propósito es, a través de diversos cursos y capacitaciones, el desarrollo de las distintas habilidades (sociales, culturales, deportivas, de valores, entre otras) que les permita encauzar sus vidas. En el caso de la policía de Nezahualcóyotl, en un comienzo la institución propuso una diversidad importante de actividades para los jóvenes que luego se fue disipando lentamente hasta enfocarse, casi exclusivamente, en la capacitación de los jóvenes como promotores sociales e involucrarlos de esa forma en la conformación de redes vecinales.

Para dimensionar a grandes rasgos los alcances del programa, según los datos del padrón de beneficiarios, entre 2015 y 2019 el promedio fue de casi cien jóvenes participantes por año de convocatoria. El programa alcanzó a 57 jóvenes en 2015, a 159 en 2016, a 82 en 2017, a 98 en 2018 y a 80 en 2019 (Carballido Ramírez, 2019: 52). Según el Tercer Informe de Gobierno del presidente municipal suplente Carlos Avilés del año 2015, el programa comprendía por jóvenes en riesgo, es decir como posibles destinatarios, a aquellos que “no estudian ni trabajan” (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2015: 66). En 2017, la asociación civil México Evalúa en colaboración con la DGSC publican *Prevención del delito en México: ¿Cómo se implementa? Una evaluación de acciones financiadas por el Pronapred en Nezahualcóyotl*, donde se señala que “entre las condiciones o los criterios para reclutarlos estaba que no tuvieran empleo, que se encontraran desescolarizados o sin ocupación” (México Evalúa, 2017: 54).

Cabe mencionar que las definiciones acerca de los posibles beneficiarios tienen algunos matices en las declaraciones de los miembros de la DGSC respecto a los documentos hasta aquí mencionados. En septiembre de 2015, durante la presentación del programa, el director de la DGSC, expresó que se invitaba a

participar a jóvenes que estuvieran en riesgo a partir de dos factores: “el primero es que no estudien ni trabajen y el segundo que estén en situación de calle o pertenezcan a alguna pandilla”²⁶. En tanto Andrés, funcionario de la DGSC, mencionó durante la entrevista que los jóvenes involucrados en el programa tenían que “estar en una parte vulnerable, a lo mejor que no estudiaban, que no trabajaban”, y agrega que la institución comprendía que muchos de estos jóvenes en situación de riesgo también son “delincuentes”, que “andan en motocicleta, robando celulares o cosas así”.

Ahora bien, la institución llevó adelante distintas acciones para alcanzar los fines propuestos en el programa. Según el Tercer informe de gobierno de Carlos Avilés en 2015, los jóvenes beneficiarios recibían “cursos de ajedrez, de literatura, de valores, entre otros” que buscaban el desarrollo de sus habilidades. De acuerdo con el Primer informe de gobierno de Juan Hugo de la Rosa publicado al año siguiente, la policía realizaba junto con los jóvenes trabajo comunitario, actividades de recuperación de espacios públicos, charlas con los vecinos y, fundamentalmente, los jóvenes participaban en la “creación de redes vecinales de seguridad en coordinación con la policía vecinal de proximidad”. Según este mismo documento, los jóvenes beneficiarios convertidos en promotores sociales tienen como tarea “informar a la ciudadanía mediante una reunión vecinal, los beneficios que otorga la red, creando una sinergia entre ciudadanía y policía de proximidad, a efectos de fortalecer la denuncia, organizando a los vecinos para un fin común; que es la seguridad y la prevención de delitos” (Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 2016). De esta manera, de ser catalogados como “en riesgo”, los jóvenes beneficiarios pasaron en poco tiempo a ser considerados en muchas de las fuentes como “promotores sociales”; este es un cambio muy llamativo y que tiene muchas implicaciones.

²⁶ Diario El Día. La palabra de México. (3 de septiembre de 2015) “Integran a jóvenes en situación de riesgo a programas de prevención de violencia”. Recuperado de línea: <http://periodicoeldia.mx/?p=18273>

Para el año 2017, a dos años del comienzo de Jóvenes en Riesgo el documento “Modelo de Seguridad Nezahualcóyotl”²⁷ remarca como principales logros del programa la creación de 9927 redes vecinales y la recuperación de 89 espacios públicos como los principales resultados del programa (Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, 2017: 10).

NEZA HUAL COYOTL  **Seguridad Ciudadana – Proximidad Social**

Programa “Jóvenes en Riesgo”

En coordinación con los jóvenes y la policía vecinal se ha logrado:

- La creación de 9, 927 redes de seguridad
- Se ha logrado la recuperación de 89 espacios públicos.



Imagen. Programa “Jóvenes en Riesgo”. Fuente: Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, 2017, pág. 10.

Conforme el *Manual de Promotores y Promotoras de Prevención de la Violencia y el Delito*²⁸, los “promotores sociales” son los encargados de “visitar las redes ciudadanas, ayudar a elaborar los directorios, proporcionar información, unirse a las labores de limpieza, recuperación o mantenimiento de espacios públicos en el entendido de que es en la acción, en el diálogo con los policías, como se

²⁷ “Modelo de Seguridad Nezahualcóyotl” (DGSC, 2017). Recuperado de: <http://www.seguridadneza.gob.mx/portal/files/modelo.pdf>

²⁸ Manual realizado por la DGSC, la Universidad Alberto Hurtado y el Centro de Seguridad Urbana y Prevención S.C., con financiamiento del Pronapred (Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia) de la Secretaría de Gobernación.

genera la conciencia del deber cívico y del compromiso ciudadano”. (García y Guajardo García, 2015: 58). Según el *Manual*, una de las “responsabilidades principales” de los promotores es la relación de la institución policial con la comunidad. Estas tareas tienen como finalidad que los ciudadanos tomen conciencia de que “la seguridad no es un monopolio del Estado, sino también una responsabilidad ciudadana y que se debe coproducir la seguridad”. Por ese motivo, el promotor “debe contar con los conocimientos y/o la sensibilidad necesarios para realizar una lectura sociocultural del municipio, o del espacio urbano de intervención, que le posibilite identificar a los actores claves y generar con ellos procesos educativos (de reflexión y análisis)” (García y Guajardo, 2015: 31). Es importante detenernos en el nivel de especialización y profesionalización que define el perfil del “promotor social”, al menos en los documentos oficiales, y que nos hacen preguntarnos si efectivamente son condiciones presentes en los “jóvenes en riesgo”.

Ahora bien, tras la extinción de los subsidios federales que sustentaban el programa *Jóvenes en Riesgo*, la DGSC se registró en el programa federal *Jóvenes Construyendo el Futuro*, en el que se encuentra adscripta desde el año 2020 a la fecha, como una estrategia que les permitiera dar continuidad al programa previo. Supeditado a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), *Jóvenes Construyendo el Futuro* inicia sus tareas en 2019 y es uno de los principales programas de la política social establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 (Alemán y Vitali, 2021). Por lo que se refiere al objetivo del programa, en 2019 se definieron de la siguiente manera:

- I. Integrar a jóvenes en actividades de capacitación en el trabajo y, así, dotarlos de herramientas para una vida mejor.
- II. Alejar a jóvenes del desempleo y del camino de conductas antisociales.
- III. Acelerar la preparación de una reserva de jóvenes para las actividades productivas, en previsión de un mayor crecimiento económico en el futuro próximo.

- IV. Incluir al sector privado en las actividades de responsabilidad social para el desarrollo productivo de los jóvenes.

Sin embargo, para el segundo año de funcionamiento (que es cuando la DGSC se inscribe al programa), los objetivos antes mencionados se redujeron a “Incluir en actividades productivas a jóvenes de 18 a 29 años que no estudian ni trabajan, propiciando la conexión de los mismos con unidades económicas dispuestas y con posibilidad de brindarles capacitación en el trabajo.” (Alemán y Vitali, 2021). De acuerdo a los datos provistos en la plataforma oficial de la STPS, para 2021 su propósito consiste en capacitar a los beneficiarios para “incrementar sus posibilidades de empleabilidad” en un centro de trabajo, ya sea una persona física, una empresa, una organización social o, como es el caso de la DGSC, una institución pública. Para ello vincula a los jóvenes con “empresas, talleres, instituciones o negocios donde desarrollan o fortalecen hábitos laborales y competencias técnicas para incrementar sus posibilidades de empleabilidad a futuro”. En otras palabras, los objetivos del programa se enfocan fundamentalmente en la condición laboral de los jóvenes, prescindiendo de otras dimensiones en las vidas de la población beneficiaria que podrían encontrarse vulneradas.

Al momento, hay en el municipio de Nezahualcóyotl alrededor de 1500 jóvenes beneficiarios del programa. La jurisdicción se ubica así en el tercer lugar en cantidad de beneficiarios entre los 125 municipios que conforman el Estado de México.²⁹ De acuerdo con Amador Amador, la Dirección General de Seguridad Ciudadana habría alcanzado a unos 200 beneficiarios durante el año 2020 y aspiraban a llegar a 300 nuevos jóvenes para el año 2021. Con respecto a los destinatarios del programa, según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, este programa se dirige a “personas de entre 18 y 29 años de edad, que no estudian y no trabajan”.

Durante la entrevista, Eduardo (funcionario de la DGSC), de manera coincidente a los documentos oficiales, indicó que para ingresar al programa “se

²⁹ Página web oficial de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Recuperado de: https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx/datos/aprendices_genero_estado/mexico

requiere ser de 18 a 29 años, el nivel académico no importa, tienen que ser jóvenes que no estudien, que no trabajen. No importa si son hombres o mujeres”. Para Eduardo entre los destinatarios del Programa “hay de todo”: “Algunos de ellos también invitados a partir de alguna falta administrativa o recogidos de algún delito, de alguna... incivilidad perdón, e incorporados al programa y también canalizados a programas de prevención de adicciones o de recuperación digamos. Jóvenes que por alguna situación llegaban aquí, por consumir drogas en vía pública”

En lo que respecta al funcionamiento de esta política, la DGSC se registra como una institución municipal que, en términos del programa, asume el papel de “tutor” que capacita durante un año a partir de su propia necesidad. A cambio, la institución recibe “energía y talento de los jóvenes” (a los que se les denomina “aprendices”). Los jóvenes “aprendices” reciben por parte de la STPS un monto mensual de \$4,310.00 (equivalente a poco más de 200 dólares) y un seguro médico contra enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo. Una vez finalizado el periodo, si el funcionamiento del programa es evaluado como exitoso, la Secretaría le otorga al joven aprendiz una constancia de capacitación y a la Dirección una distinción de compromiso social.³⁰ De acuerdo con Eduardo, el programa les permite integrar jóvenes al área de Prevención del Delito:

El gobierno federal se encarga de pagarles una beca, de esta forma nosotros le capacitamos para el empleo y ellos obtienen una remuneración y ya al final de esa capacitación pues ellos deciden si se quieren quedar a colaborar con nosotros a través de su incorporación en la academia o buscar algún empleo en otro estado. La formación que le damos aquí es promotores de... conductores de paz. Y en promotores de programas sociales del gobierno.

Ante el interrogante de cómo eran reclutados los posibles destinatarios, según Eduardo “se les inscribía en el programa, se les daba un empleo temporal y se les hablaba sobre las consecuencias de seguir consumiendo drogas y se les llevaba a las redes para que también dieran pláticas para que también impulsaran de los vecinos demandas, etc.”. En lo que respecta a los propósitos del programa, los entrevistados parecen hacer énfasis en rescatar del abandono a los jóvenes que

³⁰ Página web oficial de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Recuperado de: <https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx/>

no hacen nada, “volverlos útiles” mediante el desarrollo de sus capacidades o distintas habilidades y aumentar así la empleabilidad de este sector.

Y estos programas tienen un doble propósito. Tienen el propósito de aprovechar el trabajo de los jóvenes en el trabajo comunitario de la policía. Y en ese proceso dotarlos de capacidades precisamente para el trabajo comunitario que es una forma de inducirlos a una profesión útil socialmente hablando. Y pues obviamente eso significa un rescate de jóvenes que de otra manera podían quedarse sin capacidades de estudios, sin capacidades de empleo y desde luego, aprovechamos muy bien su trabajo, se emocionan al trabajar en la comunidad y se desarrollan vocaciones y se desarrollan cualidades (Entrevista con el director de la DGSC).

En ese mismo sentido se expresaba Andrés (funcionario de la DGSC), quien manifestó durante la entrevista que las intenciones del programa se enfocaban en las condiciones de desescolarizados y desempleados de los jóvenes y que “la intención es obviamente sacarlos de esa parte de no hacer nada, pero también involucrarlos en la comunidad” . También Heidi comentó: “el ayuntamiento dijo “bueno, pues vénganse, chicos, vamos a hacer algo con ustedes”. En otras palabras, la preocupación parece ser entonces mantenerlos ocupados en “algo”, sacarlos de no “hacer nada” ya que sería una forma de evitar que se conviertan en delincuentes.

Corrigan (2010), ha advertido que ese “hacer nada” muchas veces es resultado de un ocio forzado, una situación que jóvenes como los de Nezahualcóyotl se ven obligados a atravesar por diferentes motivos, como es la falta de oportunidades laborales y de expectativas en torno a la formación educativa. De esta manera de pensar las conductas de los destinatarios de los programas como “hacer nada”, también invisibiliza las causas estructurales que los ha llevado a esa situación. Por su parte, Rodríguez Alzueta (2017) considera que a partir de la excusa de rescatar a los jóvenes de “hacer nada” “se impugnan sus estilos de vida y pautas de consumo, se desautoriza las prácticas colectivas a través de las cuales tejen lazos sociales y componen su identidad” (2017: 9). No estamos hablando de contravenciones o delitos, sino de comportamientos que se corren de lo considerado

“lo normal” por la institución (y parte de los vecinos) y que convertirán a sectores juveniles en fuentes de riesgo.

Esta situación de desarreglo en cuanto a las expectativas sobre los programas no parece ser una cuestión fortuita ni exclusiva de la policía de Nezahualcóyotl. El mismo presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, durante su campaña presidencial anticipaba en una lista de diez propuestas lo que sería el programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Entre esas propuestas, prometía rescatar a los jóvenes vulnerables, aquellos que se encuentran en el “abandono”, y resolver sus problemas a través de darles “estudio y trabajo”:

Se rescatará del campo del abandono, se les dará estudio y trabajo a los jóvenes, no me importa que me acusen de populista cuando estoy planteando que se van a contratar a todos los jóvenes como aprendices [...] Vamos a atender a los jóvenes, nunca más se le va a dar la espalda a los jóvenes, lo resumo en una frase: becarios sí sicarios no (López Obrador, 2017)³¹

En resumen, si bien para los entrevistados los jóvenes convocados para ambos programas resultan ser similares en sus perfiles, en los lineamientos formales el programa Jóvenes en Riesgo parecía más adecuado a la vinculación de los jóvenes con la policía. El programa no enfatizaba tanto en la capacitación o dimensión de lo laboral, sino más en la contención social e inclusión para la integración comunitaria de los destinatarios. Sin embargo, ese conjunto de propósitos del programa Jóvenes en Riesgo se fue debilitando, lo que puede haberse dado debido a la falta de infraestructura, recursos humanos y personal especializado para poder llevar adelante algo de esa naturaleza. Es en ese marco, que fue cobrando fuerza el programa Jóvenes Construyendo el Futuro, que planteó, en cambio, propuestas enfocadas en el perfil laboral y que en la policía de Nezahualcóyotl se tradujo en el aprovechamiento de los jóvenes en tareas de la institución.

³¹ López Obrador (2017). 10 puntos básico. 17 de diciembre de 2017. Recuperado de: <https://lopezobrador.org.mx/temas/10-puntos-basicos/>

4.3. De jóvenes en riesgo a promotores sociales: cambios en los vínculos de la policía con los jóvenes

Más allá de sus similitudes, los programas Jóvenes en Riesgo y Jóvenes Construyendo el Futuro tienen en términos formales diferencias entre sí en cuanto a sus posibles destinatarios, los objetivos y las acciones que proyectan. Sin embargo, encontramos que los entrevistados confunden ambos programas o no conocen todas estas diferencias.

Entre otras razones, quienes integran la DGSC confunden los programas porque consideran que el programa Jóvenes Construyendo el Futuro ha sustituido a Jóvenes en Riesgo. Es el caso de Carlos, administrativo de la DGSC y ex participante de Jóvenes en Riesgo, para quien un programa fue consecutivo al otro porque no podían “estar enfocados siempre en las mismas prácticas”. Desde su punto de vista, una vez conformadas las redes vecinales en todo el municipio, en el programa Jóvenes en Riesgo tenían que “cambiar las cosas”. El entrevistado, considera que para “pasar al siguiente nivel” el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro se enfocó en “capacitar a la gente de las calles para que pueda hacerse responsable de su propia seguridad hasta cierto punto”, por esta razón, para el entrevistado en el programa los vecinos son formados en “primeros auxilios, manejos de fugas de gas, como usar los números de emergencia correctamente”. Es decir, para Carlos son los aparentes avances en los resultados de un tercer programa (Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra), al que confunde con Jóvenes en Riesgo, los que hacen necesario un nuevo programa (Jóvenes Construyendo el Futuro), a través del cual se realicen distintos ajustes puntuales en sus prácticas para continuar obteniendo avances.

El mismo director de la DGSC durante la entrevista que mantuvimos se refirió a la transición de un programa a otro, no como resultado de una necesidad de cambios de enfoque como menciona Carlos, sino como una de las consecuencias de la pérdida de los financiamientos que sustentaban el programa Jóvenes en Riesgo. Amador explicó que desde hace “unos 6 años a la fecha” vienen trabajando “con un programa de jóvenes en riesgo” que contó “primero con recursos del

ayuntamiento, después con parte de lo que era entonces el Pronapred (...) y luego después le cambiaron por Fortaseg”. Asimismo, manifiesta que hoy en día se quedaron sin esos programas, pero que se incorporaron al programa federal Jóvenes Construyendo el Futuro buscando una alternativa con la que darle continuidad: “Pero está el programa federal de “Jóvenes Construyendo el Futuro” que aquí le dimos una interpretación. Le dimos a la Dirección General de Seguridad Ciudadana, que es nuestra corporación, el carácter de una corporación o una empresa con capacidad para emplear digamos”

En principio, según los documentos oficiales revisados, el Programa Jóvenes en Riesgo se dirige a jóvenes vulnerables, mientras que, en cambio, el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro se orienta a jóvenes que no estudian ni trabajan, lo cual no necesariamente coincide con los sectores más vulnerables de la población. Sin embargo, aunque los programas no se dirigen en términos formales a los mismos jóvenes, los miembros de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl no hacen una distinción minuciosa entre los posibles beneficiarios de cada programa. De acuerdo con las declaraciones plasmadas en las notas periodísticas y las entrevistas realizadas para esta tesis, quienes forman parte de la institución consideran como posibles destinatarios de los programas a un universo muy amplio de jóvenes, desde jóvenes que no estudian ni trabajan, como a aquellos en situación de calle, habitantes de zonas desfavorecidas, “delincuentes”, entre otros.

Ahora bien, en las experiencias de la policía de Nezahualcóyotl, para comprender cuáles son los supuestos en base a los cuales se considera a todos esos grupos de jóvenes, con características tan diversas, como potenciales beneficiarios de los programas, resulta un dato esclarecedor la importancia del programa de Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra para la institución policial.

Uno de los principales actores que participan de la conformación de las Redes Vecinales son los promotores sociales, quienes tienen la tarea de conversar continuamente con los vecinos, con el fin de promover su participación en las redes y, además, realizar charlas informativas sobre distintas cuestiones vinculadas a la

seguridad, fundamentalmente con recomendaciones que permitan a los vecinos ser menos susceptibles a ser víctimas de la delincuencia y otras situaciones de riesgo. Otra de las principales tareas que tienen los promotores es la realización de diagnósticos participativos. Vanderschueren y otros³², describen la tarea de diagnóstico participativo como el “momento en el que se identifican, estudian y analizan los problemas, necesidades, prioridades y características del territorio sobre el cual se va a intervenir. Es una lectura colectiva de la realidad sobre la que se actuará, combinando la información disponible sobre el territorio, la percepción y el conocimiento de quienes lo habitan” (2010: 53).

Por esta razón, para la institución resulta relevante que, para las tareas que comprenden la conformación de estas redes vecinales, los promotores sociales cuenten con habilidades para la comunicación. Sin embargo, a través de las fuentes documentales y en las entrevistas, puede vislumbrarse cómo los jóvenes beneficiarios de los programas Jóvenes en Riesgo y Jóvenes Construyendo el Futuro fueron ocupados paulatinamente cada vez más en la promotoría social para la creación de las redes vecinales.

Ante el interrogante de quiénes son los promotores sociales, Oscar (funcionario de la DGSC), expresó que las tareas de promoción de las redes vecinales, las charlas informativas y el diagnóstico participativo se llevan adelante de forma conjunta entre jóvenes y policías. En principio, comenta, estas tareas se realizaban con la participación de “niños de 15 años” en adelante, asunto que ha cambiado porque “ahorita ya no se admiten niños”, y “el programa [Jóvenes Construyendo el Futuro] genera que sean mayores de edad”. De acuerdo con el entrevistado, para la conformación de la red “estaba la unidad vecinal que era la que se encarga del patrullaje” y había además “del área de nosotros una persona o dos, dependiendo del cuadrante que le tocara, su estructura de lugar” y él [miembro del área] tenía a su cargo tenía de 3, 4 hasta 10 chicos para estar ahí acompañando la red”. Oscar agrega que, en ese momento, mientras un chico habla con los

³² Franz Vanderschueren, como miembro del CESUP, fue asesor y evaluador de la experiencia de la policía de Nezahualcóyotl.

vecinos, el resto realiza distintas tareas correspondientes al diagnóstico: “el otro a lo mejor anotaba todas las peticiones, el otro tomaba visiones fotográficas del problema, por ejemplo, de un árbol que estuviera muy grande, se tomaba esa visión fotográfica, otro llenaba algún reporte, había diferentes actividades que pudieran los chicos estar realizando y en conjunto”.

Aun más, según el diagnóstico de la asociación civil México Evalúa (2017), los jóvenes beneficiarios de Jóvenes en Riesgo fueron ocupados en el Programa de Redes Vecinales de tal manera que para los propios jóvenes el proyecto de “Promotores comunitarios” aparecía como un mismo proyecto, o como una extensión, de Jóvenes en Riesgo. Los jóvenes respondieron que eran “prácticamente lo mismo” y la diferencia que identificaron fue que el proyecto de promotores se orientaba “más a la capacitación, para preparar a los jóvenes para una actividad laboral de prevención social” (2017: 54). Inclusive, las tareas de los jóvenes en las redes vecinales como promotores aparece en los presupuestos del Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) elaborados por la Dirección General de Seguridad Ciudadana con nombres como “Brigadas de jóvenes” (DGSC, 2017b), “Jóvenes en prevención” (DGSC, 2018) y “Jóvenes construyendo prevención” (DGSC, 2019); lo que alude a la centralidad que adquirieron para la institución.

Desde la posición de la organización policial, el trabajo con los jóvenes destinatarios de los programas sociales tendría varios beneficios. Uno de estos puntos favorables, es que estos jóvenes en su rol de promotores sociales le confieren a la institución policial una “cara amable” en sus interacciones con los vecinos. En ese sentido, Oscar expresó que, al interactuar con un joven el ciudadano, los vecinos podría pensar “si me lo está diciendo un chavo quiere decir que a lo mejor está bien”; y que, en todo caso, “ya no iré directamente a ver la posición del policía”, sino un “ciudadano común”, es decir, una persona igual a él que le dirá algo para “estar en ese enfoque de cambio”. Otro de los puntos favorables del trabajo de los jóvenes como promotores sociales es que mejoraría la percepción que la población tiene de ellos, ya que, “al ver juventud ya con temas y

formación” que la policía le proporciona, “el vecino notará que los jóvenes tenían una cierta participación, que les interesa un motivo de seguridad, de orden”.

Sin embargo, el *Manual de Promotores y Promotoras*, elaborado por la misma DGSC junto con el CESUP, también resalta que el trabajo de promotor requiere de una formación especializada. Según el documento, es necesario que el promotor conozca “diversas herramientas de intervención y metodologías” para el “registro y sistematización de las experiencias” y para “la elaboración de informes orientados a los tomadores de decisiones y a la elaboración de estrategias de abordaje de las problemáticas identificadas”. Por esa razón, “es deseable” en los promotores sociales “la formación universitaria en ciencias sociales”. Aunque también admite que no es excluyente, ya que existen personas que debido a sus experiencias pueden compensar el requisito de formación en la educación formal (García y Guajardo, 2015: 48). El documento advierte que el promotor requiere no solo de esos conocimientos técnicos, sino que además debe estar preparado porque “es frecuente que un promotor o promotora experimenten tensión y estrés debido a las problemáticas y realidades sociales que afronta cotidianamente, y que esta situación puede agravarse por las exigencias institucionales y las cargas laborales” (García y Guajardo, 2015: 36).

Es decir, el papel de los jóvenes al ser asignados como promotores es muy relevante y requiere de una formación. Además, las relaciones entre policías y ciudadanos de las que los jóvenes son intermediarios pueden resultar muy conflictivas. Sin embargo, a pesar que el *Manual de Promotores y Promotoras de Prevención de la Violencia y el Delito* parece advertir sobre la complejidad del conjunto de tareas y, por tanto, de la necesaria formación y especialización que requerirían los promotores para realizarlas de manera adecuada, los jóvenes incorporados a estos programas y puestos a desarrollar estas actividades no parecen contar con esta preparación.

De acuerdo con los miembros de la DGSC, los jóvenes no tienen completo conocimiento de las temáticas que difunden a los vecinos. Cabe destacar que Oscar reconoce las limitaciones de los jóvenes para realizar estas tareas: “había cosas

que no estaban en sus manos, porque no todos se lo sabían”, por ese motivo “siempre está alguien detrás de ellos en ese momento y ya participa canalizando o ampliando más el tema”. Pero considera suficiente que los jóvenes supieran “un poco de toda esta estructura”, porque “ese era el fin”, es decir, “que aprendieran y difundieran o la promovieran, como bien dice el nombre de “promotor social de seguridad””.

Además, según Oscar, es la propia DGSC quien se encargó de “desarrollar temáticas” y del “trabajo de los jóvenes promotores”. En cuanto a la capacitación de los jóvenes como promotores sociales, explica que la DGSC reúne a los jóvenes en un predio donde se les da “cierta capacitación con las temáticas y la información que se les plantea al ciudadano”. De acuerdo con el entrevistado, luego de la “capacitación” la tarea de los jóvenes es “difundir”, replicar “con sus palabras” ante la población la información que reciben. Como podemos reparar, los entrevistados admiten que la formación que reciben los jóvenes como promotores por parte de la institución es exigua. Además, como hemos mencionado en el capítulo anterior, son los propios policías, que además se encargan de capacitar a los jóvenes promotores, quienes tampoco tienen una adecuada preparación para realizar sus tareas de proximidad.

Toda esta situación puede tener otras consecuencias no deseadas negativas. Una de estas consecuencias, es que el mismo proceso de construcción de redes vecinales se vea perjudicado por la improvisación, la falta de preparación (y valoración) y la escasa sistematización y valorización de la labor del promotor social que es clave para el éxito y buen funcionamiento de esto. Otra posible consecuencia, es que al ocupar a los jóvenes en estas tareas, los programas de Jóvenes en Riesgo o, en la actualidad, Construyendo el Futuro, tampoco puedan cumplir a cabalidad su función; y que, en cambio, son puestos a desarrollar tareas de un programa por el que la institución ha recibido múltiples reconocimientos, pero que no se enfoca en la población joven. Además, no siempre el rol de los jóvenes como intermediarios entre los policías y los vecinos resultó satisfactoria.

Por el contrario, Carlos (funcionario de la DGSC), a partir de su propia experiencia como promotor social cuando fue uno de los jóvenes beneficiarios del programa Jóvenes en Riesgo, decía que “no querían confiar en la policía, y mucho menos en los jóvenes”. Agregó además que, al igual que sucede con los miembros de la institución policial, los jóvenes que participan de la promoción de las redes vecinales tenían muchas veces que soportar las agresiones de los vecinos. Para Carlos, esto se debe a que los jóvenes tienen “mala fama en este país”. En su experiencia personal estima que “experiencias malas hubo demasiadas”, entre las que inclusive recibió agresiones físicas:

Porque tenemos una mala fama en este país, entonces bueno... ¡me llegaron a escupir en la cara, varios vecinos nos llegaron a abofetear! Este... se ponían muy agresivos. ¡Muy agresivos!

Y estos vecinos ¿Quiénes eran?

Principalmente eran adultos mayores y vecinos, como te lo podría denominar, vecinos... no eran muy grandes, yo creo entre unos 30 y 34 años, pero con una mente muy cerrada.

Si bien la mayoría de los testimonios remarcan la diversidad de los posibles destinatarios de los programas, el testimonio de Carlos (joven funcionario de la DGSC y ex participante del Programa Jóvenes en Riesgo) resulta revelador para comprender quiénes son finalmente los destinatarios de estas políticas sociales juveniles. Durante la entrevista, Carlos me contó que en la selección de los beneficiarios habría una preferencia, como indica la disposición oficial, por quienes se encontraban en situación de mayor vulnerabilidad. Sin embargo, ante la pregunta de quiénes componían finalmente los grupos de beneficiarios, la descripción que realizó de estos jóvenes se alejó de los lineamientos formales.

Carlos describió un primer grupo de beneficiarios del programa Jóvenes en Riesgo, del que él mismo formó parte, que habría sido “una generación muy conflictiva”, formada principalmente por jóvenes mayores de edad con poca o nula formación en instancias de educación formal, con problemas de adicciones e incluso involucrados en el sistema penal. Esta es la descripción que más se acercó a las disposiciones formales. Sin embargo, de acuerdo con el entrevistado, aquel grupo

habría sido inmediatamente reemplazado por otra generación que se conformó en su totalidad con jóvenes de 15 a 18 años estudiantes de preparatoria. El entrevistado describe a esta generación que “no tenían problemas de adicción” pero que era “un poco más complicada” porque “tenían una mente muy cerrada en cuanto a lo que es la policía”. Según Carlos, los beneficiarios de esta segunda generación “llegaban luego a insultar a los compañeros y a los mandos policiales”. Esta generación sería reemplazada a su vez por un tercer grupo donde se encuentran jóvenes nuevamente mayores de edad, que “están estudiando en la universidad”, otros están “titulados de carreras” y muchos son padres de familia, por esa razón considera que “la mayoría tiene otra visión”.

Ahora bien, a partir de la descripción de los beneficiarios que realiza Carlos, en donde cada generación de jóvenes beneficiarios fue reemplazada por una nueva generación con jóvenes con mayores niveles educativos, podemos suponer que la institución fue buscando a jóvenes con mejores cualidades para desempeñarse como promotores sociales. De ser así, no está del todo mal ya que se orienta a cumplir con las exigencias necesarias de quien desempeñe el rol de promotor social, pero descuida los propósitos originales del programa Jóvenes en Riesgo y termina finalmente por desatenderse el propósito de generar algún acercamiento y contención hacia los jóvenes más vulnerables y desfavorecidos del municipio. Los programas han dejado de atender a los jóvenes, que se encuentran desempleados y que deberían recibir una capacitación, pero que reciben en cambio una beca por realizar tareas de promotoría social; pero, principalmente, descuida a los jóvenes que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, quienes no reciben ninguna capacitación, pero además han dejado de recibir la ayuda de los programas.

4.4. Síntesis del capítulo

En el presente capítulo, a partir del programa Jóvenes en Riesgo y Jóvenes Construyendo el Futuro, me propuse indagar cuáles son las concepciones y

distinciones que la institución policial realiza sobre los jóvenes beneficiarios de programas sociales, cuáles son los principales discursos en torno a los problemas y necesidades de la población joven del municipio.

Si bien en sus lineamientos formales los programas tienen en mente distintos objetivos y destinatarios, en las entrevistas con los miembros de la DGSC estas diferencias parecen disiparse. De modo que no hay en la policía de Nezahualcóyotl una clara distinción ni asimilación de los programas sociales. Los posibles destinatarios parecen ser jóvenes en condiciones muy disímiles: están desescolarizados, desocupados, tienen adicciones, problemas familiares, económicos, están en situación de calle o habitan asentamientos vulnerables. Y, a pesar que los objetivos oficiales difieren entre uno y otro programa, para los entrevistados los propósitos de ambos programas parecen ser en realidad otros. Algunos consideran que el objetivo debe ser mantenerlos ocupados, como una forma de “rescatarlos”, “distraerlos de sus problemas” y evitar que comiencen o continúen en actividades ilegales, lo que como vimos no es algo fortuito de la policía de Nezahualcóyotl. El propio López Obrador en su campaña presidencial, donde anticipaba lo que sería el programa Jóvenes Construyendo el Futuro, tenía como uno de sus principales lemas “Becarios sí, sicarios no”. En otros casos, el hecho de que los testimonios no coincidan con los lineamientos oficiales puede deberse a motivos diversos, como son la falta de recursos, de capacitación, o la falta de tiempo suficiente para interiorizar los lineamientos de un programa social -como Jóvenes Construyendo el Futuro- que tiene poco de haber comenzado.

También el desfasaje entre los objetivos oficiales y la práctica de la policía, puede deberse a un intento expreso de darle “una interpretación” propia. En ese sentido, un hallazgo durante el trabajo de campo fue la transformación de las características de los jóvenes destinatarios de los programas, quienes a través del tiempo fueron jóvenes con un nivel educativo cada vez más alto. A partir del análisis de las distintas fuentes, pude reconocer que este cambio de los jóvenes participantes de los programas coincidió con la centralidad que fue adquiriendo el

trabajo de conformación de Redes Vecinales, tareas para las cuales la institución requería de promotores sociales con habilidades para comunicarse con los vecinos.

Por lo anterior, adquiere sentido que los jóvenes tengan un nivel educativo cada vez más alto, ya que desde la mirada policial estos grupos de jóvenes tienen mejores condiciones para ser la “cara amable” de la institución para mediar con los vecinos y tendrían mejores habilidades para comunicar a la población lo que la institución pueda requerir. Sin embargo, identifico allí algunos inconvenientes, como es la falta de capacitación de los jóvenes que actúan de promotores sociales para cumplir con ese rol, así como de los propios miembros de la fuerza que serían los responsables de formarlos y acompañarlos en sus tareas. Pero no solo la formación sería insuficiente, con el nuevo perfil de beneficiario se produce además la falta de atención sobre aquellos jóvenes más vulnerables que en un comienzo el programa de Jóvenes en Riesgo pareciera haber querido ayudar.

CONCLUSIONES

En las últimas décadas se produjo en el plano internacional el despliegue de una ideología securitaria de promoción de políticas más represivas y de una gestión de la seguridad pública planteada fundamentalmente desde un enfoque policialista. Este fenómeno fue acompañado, por un lado, del incremento de la segregación territorial, que permitió la focalización de distintas prácticas policiales en función de los sectores de la población; y, por otro, de una serie de cambios tecnológicos que favorecieron la securitización de los espacios (el paso del patrullaje a pie al auto, la sofisticación de las armas, las cámaras de vigilancia y la informatización de las agencias del sistema penal) (Fassin, 2016: 260).

Este conjunto de transformaciones posicionaron a las policías como los principales instrumentos de la política frente a los problemas sociales (Monjardet, 2003); al mismo tiempo que la mayoría de estas instituciones evolucionaban hacia un creciente endurecimiento de sus prácticas (Fassin, 2016: 260). Pero las prácticas policiales no son azarosas, sino que existe una indudable discriminación que dirige el castigo punitivo hacia los jóvenes, sobre todo hacia los jóvenes varones pobres que viven en las zonas más desfavorecidas de las grandes ciudades. En ese contexto, los jóvenes no son solamente uno de los grupos más vulnerables ante la creciente desigualdad, sino que constituyen un sector particularmente hostigado por las fuerzas policiales.

En cuanto a México, el despliegue de una ideología securitaria se fortalece a partir del gobierno de Felipe Calderón (2006-2012) quien, al poco tiempo de asumir, declara la “guerra contra las drogas” y promueve la intervención de las fuerzas armadas en la seguridad interior, proceso que se profundizó en el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018). A partir del gobierno de Andrés Manuel López Obrador se produjo un cambio en lo relativo al discurso, pero que aun no se vio reflejado en las políticas concretas. Por el contrario, las fuerzas armadas se han visto dotadas cada vez más de libertades y recursos para actuar en asuntos de seguridad pública, principalmente sobre los territorios en los que habitan las poblaciones más desfavorecidas. La Guardia Nacional, impulsada por López

Obrador y que fuera concebida en la legislación como una nueva fuerza de carácter civil, al momento de escribir estas líneas recibe numerosas críticas por su accionar y se evalúa la posibilidad que sea formalmente incorporada a la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA). Mientras tanto, en lo que respecta a los cambios en las instituciones policiales, se ha favorecido la centralización de las funciones y recursos en las fuerzas federales y estatales por sobre las policías locales.

En ese marco, las investigaciones se han focalizado en la militarización de la seguridad y los estudios policiales principalmente en las experiencias de instituciones basadas en estilos tradicionales de policiamiento, que han hecho énfasis en el carácter conflictivo de relaciones entre las policías y los jóvenes, en la criminalización y el abuso policial sobre estos últimos. Sin embargo, a pesar que distintos gobiernos han intentado desaparecer o reducir las funciones correspondientes a las policías municipales, la legislación existente ha posibilitado el surgimiento a nivel local de experiencias de instituciones policiales basadas en nuevos modelos que, hasta el momento, no han sido estudiadas exhaustivamente. La presente tesis se basa en el estudio de una institución que se sustenta en uno de estos modelos novedosos de policiamiento que, al menos en lo discursivo, se dirige a contracorriente del endurecimiento de las prácticas policiales: el caso de la policía de proximidad del municipio de Nezahualcóyotl, en el Estado de México. Consideramos que estudiar y revalorizar estas experiencias, en el contexto actual de militarización de la seguridad, aun desde una mirada crítica resulta imprescindible para contribuir al fortalecimiento de nuevos modelos policiales basados en la proximidad con la comunidad y el apego irrestricto a los derechos humanos.

Desde el año 2003, el gobierno de Nezahualcóyotl ha propuesto y llevado a cabo en materia de seguridad un conjunto de medidas orientadas por el paradigma de la seguridad ciudadana, el enfoque de coproducción de seguridad y perfiladas a la constitución de una institución policial basada en el modelo de proximidad. La ubicación de Nezahualcóyotl no es un dato menor para el interés de esta tesis. El territorio, que comenzó a urbanizarse en la década de los cuarenta del siglo pasado,

para convertirse formalmente en municipio a fines de los sesenta, ha desarrollado y consolidado en las últimas décadas su infraestructura urbana, pero aún presenta problemas de pobreza y elevados índices de delitos, rasgos que comparte con la periferia popular del oriente de la ciudad de México de la cual forma parte. En ese contexto, la policía de Nezahualcóyotl se constituyó en una de las primeras instituciones policiales mexicanas, aparte de las más duraderas y “exitosas”, en implementar el modelo de proximidad.

Me propuse de manera específica analizar cuáles son los discursos que predominan en esta institución policial acerca de la ciudadanía y, en particular, de los jóvenes del municipio. Algunas de las preguntas que guiaron mi investigación fueron: cómo son concebidos los jóvenes en sus discursos, qué prácticas y prejuicios se proyectan sobre ellos, qué formas de vinculación se intentan generar. Para intentar responder las anteriores preguntas de investigación, basé mi trabajo de campo en la recopilación, revisión y análisis del marco legislativo (federal, estatal y municipal) así como distintos tipos de documentos que guían la experiencia de la institución (manuales, artículos, folletos, presupuestos e informes). Además, realicé de forma remota un conjunto de entrevistas semiestructuradas, con un asesor de la institución y con distintos miembros de la fuerza, tanto funcionarios como administrativos y policías de calle. Estas entrevistas complementaron las fuentes documentales y contribuyeron así a esclarecer muchos de los interrogantes de la investigación.

Como pude comprobar, por las reacciones que generó la investigación en distintos colegas, el estudio de una institución policial tiene un carácter controvertido, que paradójicamente se acrecienta cuando se produce en diálogo con la institución y no a espaldas de la misma. Esto se debe a la idea de que el estudio de la policía supone justificar su accionar (cualquiera que fuera). Por el contrario, considero que indagar e intentar comprender cómo piensan y actúan los policías (así como cualquier otro sujeto de estudio) no implica necesariamente justificarlos, ni posicionarse en defensa o en ataque de los mismos. Además, siendo que el campo de estudio es relativamente reciente y el país atraviesa una profunda crisis

de seguridad, el estudio de las instituciones policiales no solo resulta una práctica estimulante (al menos ese fue mi caso), sino además necesaria. En el caso de la policía municipal de Nezahualcóyotl se suma el hecho que es una experiencia considerada “exitosa” y basada en un estilo de policiamiento novedoso y cuyo estudio es aún incipiente.

A partir del análisis de la legislación, pude identificar que el marco normativo federal y estatal mantiene definiciones vagas en materia de seguridad, del modelo de policía que debe adoptarse, de las funciones que deben desarrollar las policías y, por tanto, de las relaciones que deberían establecer con la población, entre ellos los jóvenes. En cambio, a medida que hacemos foco en el marco normativo local y en los documentos (producidos muchas veces por la propia institución policial), que podríamos inferir que tienen una repercusión mayor en el accionar de la institución, encontramos que la población del municipio se encuentra presente en su discurso asumiendo diversos roles.

En ocasiones la población es concebida en tanto objeto de las políticas, es decir, como destinatarios de medidas en materia de seguridad que tienen por fin la protección de las instituciones estatales, al igual que el discurso sobre la ciudadanía que predomina en los modelos policiales tradicionales. También encontramos otros discursos donde la población aparece como sujetos de las políticas en tanto generadores de peticiones, que pueden exceder los asuntos de seguridad, o como coproductores de seguridad. Pero en este último caso, y esto debe ser analizado con cautela, su participación activa se traduce concretamente en lo que he denominado como “vecinos vigilantes”: “son los ojos de la policía en el territorio”, nos decía uno de los entrevistados.

Quiero detenerme en estos últimos discursos que confieren a los vecinos el carácter de generadores de solicitudes y de vigilantes, y advertir lo que pueden ser algunas consecuencias no deseadas de este modelo. Las prácticas de la institución bajo este modelo policial, sustentándose y alimentándose -en ocasiones de manera alarmista- en un fuerte sentimiento de inseguridad (Kessler, 2009) y una creciente demanda de mano dura entre los vecinos, pueden potencialmente conducir a

nuevos abusos: toda persona extraña al barrio o colonia (o inclusive a cierta cuadra) se transforma en sospechosa y, por ende, se habilita el despliegue de prácticas policiales sobre la misma. Es decir, puede fomentar nuevos casos de discriminación y estigmatización, y contribuir a que la ciudad se fragmente como si cada barrio o cuadra fuese propiedad privada de sus vecinos. De esta forma, se construye así una vida urbana contraria a la urbanidad o vida pública más democrática, basada en el anonimato y la protección de la legalidad. En ese marco, una parte de los reclamos de los vecinos se vuelcan al castigo sobre aquellos que son señalados como culpables de la inseguridad, que como describen los policías en las entrevistas suelen ser generalmente o los extraños o los jóvenes.

Mientras tanto, la presencia de discursos de la institución sobre la población joven en las distintas fuentes de indagación son muy escasas. Cuando se habla de la comunidad, tanto en la legislación, como en los documentos e incluso en las entrevistas, la mayoría de las veces los jóvenes no aparecen como actores que puedan ser distinguidos de la población en general. Inclusive durante las entrevistas, donde los entrevistados contaban con antelación de información acerca de los propósitos de mi investigación, muchas veces no fue sino hasta que comencé a realizar preguntas sobre los jóvenes que estos aparecieron en las palabras de los entrevistados.

Considerando lo anterior, cuando los jóvenes se hacen presentes en el discurso de la institución y de sus miembros, por lo general son representados en el carácter de víctimas. Es importante remarcar este punto: mientras que las investigaciones que han estudiado las instituciones basadas en los modelos tradicionales generalmente señalan que hay una criminalización de los jóvenes, en el caso de la policía de Nezahualcóyotl la institución insiste en no criminalizar a los jóvenes. En cambio, desde la mirada de esta institución policial hay una visión predominante sobre la juventud que no es la de ideal a seguir, pero si como un grupo no problemático. En todo caso, la responsabilidad de los problemas (consumo de drogas, deserción escolar, distintas infracciones y delitos) se les atribuye a la

familia o alguna “mala influencia”, mientras que los jóvenes son concebidos casi exclusivamente como víctimas.

Sin embargo, esto no quiere decir que los discursos de la policía de Nezahualcóyotl se contrapongan siempre a los de las instituciones basadas en estilos tradicionales de policiamiento. Por el contrario, también encontramos discursos de la institución, tanto en sus lineamientos como en las entrevistas, que criminalizan a los jóvenes y los conciben como merecedores de castigo. A su vez, esos discursos se apoyan en un sector de la población que reclama la persecución y castigo sobre la juventud. De acuerdo a las declaraciones de funcionarios y policías de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, los vecinos desacreditan y atacan a los jóvenes incluso en las actividades de las redes vecinales donde estos se desempeñan junto con los miembros de la institución.

En este sentido, cuando las instituciones policiales asumen prácticas punitivas y discriminatorias sobre los jóvenes, están reproduciendo discursos ya presentes a la población a la que deben proteger y a la que muchas veces pertenecen. Podemos suponer entonces que una reforma en materia de seguridad consistirá no solo en transformar la institución policial, pensada como si fuese una institución insular respecto de la sociedad, sino que será necesario desandar los discursos presentes en la sociedad a la que los mismos agentes policiales pertenecen. Además, como hemos mencionado, aún destinando esfuerzos y recursos a la formación y capacitación de los miembros de la institución, un abordaje integral de los problemas que intentan solucionarse también requeriría de la participación de otras organizaciones no solo policiales, sino también de otras instituciones estatales y sus profesionales, así como de distintos actores de la sociedad civil.

Lo anterior concuerda con algunas consideraciones realizadas al comienzo de la tesis (y que intenté sostener a lo largo del escrito), donde expreso que las policías no deben comprenderse como entidades homogéneas y claramente definidas, ubicadas sobre y por encima de los individuos (Skolnick, 1966), es decir, que no debemos estudiarlas de manera monolítica, totalitaria o singular (Silva

Forné, 2011). Como vimos, los discursos no son homogéneos ni en la legislación (o formalidad vigente), ni en los documentos, así como tampoco en las entrevistas. Estas fuentes tienen distintas relaciones entre sí, en algunos casos son coincidentes, en otros son indiferentes, y también se contradicen (de manera involuntaria o deliberadamente).

Ahora bien, en el último capítulo, indagué en profundidad en los discursos sobre los jóvenes presentes en dos programas que implementa la institución como parte de sus actividades de vinculación con la comunidad: Jóvenes en Riesgo y Jóvenes Construyendo el Futuro. En ese apartado observo que los jóvenes no solo son concebidos como víctimas o victimarios. Cuando el discurso se refiere a los jóvenes como beneficiarios de los programas, estos son representados desde la mirada policial como “promotores sociales”, como los aliados de la policía en tareas de seguridad, la cara amable o los intermediarios ante la población.

En el programa Jóvenes en Riesgo, predomina en los lineamientos oficiales una concepción de la población joven como sujetos en situación de vulnerabilidad. En las distintas fuentes hay una insistencia en la necesidad de resolver los problemas de la juventud desde un abordaje integral, con medidas que se ocupen de las distintas dimensiones del problema y para las que sería necesario la participación de múltiples instituciones y actores, gubernamentales y de la sociedad civil. A pesar de este reconocimiento, ello no parece haberse llevado nunca a la práctica.

A partir del gobierno de López Obrador, y la reorientación de las políticas sociales, entre los llamados “programas prioritarios” se implementó el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, que propone “la inclusión de los y las jóvenes en actividades de iniciativa privada, pública o social bajo la supervisión de un tutor y el otorgamiento de una beca mensual durante un año” (Alemán y Vitali, 2021). El fin principal que se espera alcanzar con la participación en el programa es la capacitación y adquisición de habilidades que favorezcan o potencien las posibilidades de inserción laboral de los jóvenes becarios.

La dirección de Seguridad adoptó el nuevo programa a modo de reemplazo de Jóvenes en Riesgo debido a razones de índole presupuestal, a pesar de que no tienen los mismos objetivos y que, en principio, no están dirigidos a los mismos destinatarios: mientras Jóvenes en Riesgo se enfocaba oficialmente en los jóvenes más vulnerables, Jóvenes Construyendo el Futuro se orienta a la inserción laboral juvenil. En algunos de los testimonios, los entrevistados explicaban que lo importante al fin y al cabo es tener a los jóvenes ocupados, impidiendo de esa manera que tomen un mal camino. Como menciono, esta consideración no es exclusiva de la institución, sino que es una idea que se encuentra presente en el mismo lema “becarios si, sicarios no” con el que el actual presidente adelantaba lo que sería Jóvenes Construyendo el Futuro en su campaña presidencial. Es decir, existe la presunción de que la falta de ocupación en los jóvenes pobres puede llevarlos a cometer delitos.

Sin embargo, las actividades de los beneficiarios, que en un comienzo eran diversas (cursos, capacitaciones, prácticas deportivas, etc.) se fueron reencuadrando prontamente hacia su participación como promotores sociales, fundamentalmente, colaborando con la policía de proximidad en la conformación de redes vecinales. De acuerdo a los testimonios de los entrevistados, la relevancia que adquirió el trabajo de conformación de las redes vecinales produjo una variación del perfil de los jóvenes convocados, que fue orientándose cada vez más hacia jóvenes con mayor formación educativa (alcanzando incluso a estudiantes universitarios) quienes, desde la mirada policial, tendrían mejores habilidades para cumplir con el rol de promotores sociales. Es importante señalar este punto, ya que los jóvenes vulnerables a los que se enfocaba originalmente el programa Jóvenes en Riesgo han dejado de ser los beneficiarios principales de los programas.

Quisiera finalizar con algunas reflexiones breves sobre otras evidencias que emergen en la tesis no explícitamente, pero sí por ausencia. En primer lugar, me refiero a la escasa capacitación que tiene la policía sobre temas de juventud, debido a lo cual su acercamiento a este sector de la población está basado en prejuicios, de un tipo u otro, pero prejuicios al fin. En segundo lugar, me interesa señalar que

a pesar de las distintas preguntas sobre los jóvenes que les realicé a los entrevistados, son casi inexistentes las referencias acerca de los jóvenes que cometen delitos. Esto me hace pensar que los policías han pasado en el mejor de los casos de criminalizar a los jóvenes a pensarlos como víctimas, pero no están preparados de la misma forma para pensar en aquellos jóvenes que son victimarios. Finalmente, y en relación con esto último, mientras se infantiliza la noción de jóvenes o se la asocia con la adolescencia en términos generales, en cambio, frente a actos delictivos cometidos por jóvenes, parece negárseles a estos últimos la condición juvenil.

Para concluir, a partir de la investigación parece necesario seguir sumando esfuerzos en la capacitación y profesionalización de los miembros de la institución para mejorar la aproximación con los jóvenes, además de asociar a la organización con otras áreas sociales, gubernamentales y ONGs, así como recuperar los fines de contención e integración comunitaria de los jóvenes más vulnerables. Sin embargo, cabe destacar que los esfuerzos de la policía de Nezahualcóyotl por mejorar sus relaciones con la población, en particular con los jóvenes, han tenido resultados alentadores en un marco de crisis de la seguridad pública donde predominan las respuestas orientadas al endurecimiento de las prácticas policiales.

BIBLIOGRAFÍA

Abramo, Helena Wendel.

2005 “Condição juvenil no Brasil contemporâneo”, en H. W. ABRAMO & P. P. M. BRANCO (Orgs.), en *Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional*, Editora Perseu Abramo/Instituto da Cidadania, São Paulo, pp. 37-72

Agudo Sanchíz, Alejandro,

2016 “Encuentros ciudadanos con la policía y ‘coproducción de seguridad’ entre el estado y la familia”, en María Eugenia Suárez de Garay y Nelson Arteaga Botello (coords.), *Violencia, seguridad y sociedad en México*, COMECOSO/ Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC, México, pp. 223-249.

(en prensa) “Los esquemas de policía de proximidad en México como tecnología gubernamental”, en Salvador Maldonado Aranda (ed.), *Soberanías en vilo. Miradas desde la Seguridad Ciudadana en América Latina*, El Colegio de Michoacán, Michoacán.

Alemán, Gabriela y Sofía Vitali.

2021 “Jóvenes construyendo? ¿qué futuro?: tensiones y barreras de acceso en la implementación del programa “Jóvenes Construyendo el Futuro” (PJCF)”, en Revista *Ichan Tecolotl*; Año: 2021 vol. 32, CIESAS, Ciudad de México, México. Recuperado de: <https://ichan.ciesas.edu.mx/jovenes-construyendo-que-futuro-tensiones-y-barreras-de-acceso-en-la-implementacion-del-programa-jovenes-construyendo-el-futuro-pjcf/>

Alvarado Mendoza, Arturo.

2012 *El tamaño del infierno. Un estudio sobre la criminalidad en la zona metropolitana de la ciudad de México*, El Colegio de México, México.

2019 “Reformas policiales y la construcción de un Estado de derecho. El caso de la policía vecinal de Ciudad Nezahualcóyotl”, en Revista *Desacatos*. Núm. 60

(2019): Estudios policiales - SABERES Y RAZONES, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México.

Alvarado Mendoza, Arturo; Carlos Silva Forné.

2011 “Relaciones de autoridad y abuso policial en la Ciudad de México”, *Revista Mexicana de Sociología* [en línea], v. 73, n. 3, pp. 445-473, Disponible en: <<http://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/article/view/28724>>.

Auyero, Javier y Katherine Sobering.

2021 *Entre narcos y policías: Las relaciones clandestinas entre el Estado y el delito, y su impacto violento en la vida de las personas*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Azaola Garrido, Elena.

2006 *Imagen y autoimagen de la policía de la ciudad de México*, Ediciones Coyoacán, México.

2015 *Diagnóstico de los adolescentes que cometen delitos graves en México*, UNICEF, México.

Barreneche, Osvaldo.

2010 “La historia de las instituciones de seguridad a través de las fuentes documentales y los archivos institucionales: el caso de la Policía de la Provincia de Buenos Aires”, en Mariana Sirimarco (comp.), *Estudiar la policía: la mirada de las ciencias sociales sobre la institución policial*, Teseo, Buenos Aires, pp.57-84.

Bayley, David

2006 *Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad*, Oxford University Press, Oxford

Bayón, María Cristina

2021 “La demonización de los otros y sus lugares en tiempos de neoliberalismo”, en Javier Ruiz-Tagle, *Marginalidad urbana y efectos institucionales. Sociedad*,

Estado y territorio en Latinoamérica a comienzos del siglo XXI, RIL editores + Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, Santiago, pp. 281-302.

Bayón, María Cristina y Gonzalo Saraví.

2018 “Place, Class Interaction, and Urban Segregation: Experiencing Inequality in Mexico City”, en Revista *Space and Culture*, 21(3), pp. 291–305.

Becker, Howard.

2009 *Outsiders. Hacia una sociología de la desviación*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Benítez, Raúl Manaut.

2016 “Los seis modelos policiacos en México y el debate sobre la seguridad pública”, en Raúl Benítez y Sergio Aguayo (eds.), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2016*, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República/Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, México, pp. 131-144.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo).

2000 *Geography and Development*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.

Birkbeck, Christopher y Luis Gabaldon.

2002 “La disposición de agentes policiales de usar fuerza contra ciudadanos.”, en Briceño-León, Roberto (comp.). *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, pp. 229-242.

Bover, Tomás.

2021 *Distintos y uniformes: una etnografía en la Policía Federal Argentina*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.

Braslavsky, Cecilia

1986 *La juventud argentina: informe de situación*, CEAL, Buenos Aires.

Butler, *Judith*.

2010 *Frames of War. When is Life Grievable?*, Verso, Londres.

Caldeira, Teresa

2007 *Ciudad de Muros*, Gedisa, Barcelona.

Carballido Ramirez, Ricardo.

2019 *Análisis del Programa Jóvenes en Riesgo como factor de reducción de vulnerabilidades en Nezahualcóyotl, Estado de México*, Tesis de maestría, CIECAS, México.

Chaves, Mariana.

2005 "Juventud negada y negativizada: representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea", en *Última década*, 13(23), pp.09-32.

Connolly, Priscilla.

2013 "La ciudad y el hábitat popular: Paradigma latinoamericano.", en Blanca Rebeca Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos, *Teorías sobre la ciudad en América Latina 2*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, pp. 505-562.

Corrigan, Paul.

2010 "Haciendo nada", en: Stuart Hall y Tony Jefferson, *Resistiendo a través de los rituales*, Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la UNLP y Observatorio de Jóvenes, La Plata.

Da Silva Lorenz, Mariana.

2018 "Formar e investigar a los policías en democracia", en *Diálogos sobre educación. Temas actuales en investigación educativa*, 9(17). Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-21712018000200007&lng=es&tlng=es.

Dammert, Lucía.

2012 *Seguridad ciudadana y cohesión social en América Latina*. Programa Urb-al
III, 2012. Recuperado de:

<https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/ddhh-segciudadana-violenciaurbana/Seguridad%20Ciudadana%20y%20Cohesion%20Social%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf>

Daroqui, Alcira, López, A. Laura, Cipriano García, R.F. (coord.)

2012 *Sujeto de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil*, Homo Sapiens, Buenos Aires.

Duarte, Aldimar Jacinto

2014 “A periferia como lugar social dos jovens e o proceso de escolarização”, en Revista *Iniciação & Formação Docente*, 1(1), 1-18.

Elias, Norbert

2003 *Ensayo acerca de las relaciones entre establecidos y forasteros*, Jesús Casquete (trad.), Reis, (104), pp. 219-251.

Fassin, Didier

2016 *La fuerza del orden. Una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Fajnzylber, Pablo, Daniel Lederman y Norman Loayza

2001 *Crimen y violencia en América Latina*, Banco Mundial, México.

Foucault, Michel

1993 *La vida de los hombres infames*, Altamira-Nordan, Buenos Aires-Montevideo.

Frederic, Sabina.

2003 *Buenos vecinos, malos políticos: moralidad, política y política en el Gran Buenos Aires*, Prometeo, Buenos Aires.

2009 *Los usos de la fuerza pública: Debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*, Editorial Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

Frederic, Sabina, Mariana Galvani, José Garriga Zucal y Brígida Renoldi.

2014 *De armas llevar: Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de los policías y las fuerzas de seguridad*, EPC-UNLP, La Plata.

Garriga Zucal, José Antonio.

2013 “Usos y representaciones del ‘olfato policial’ entre los miembros de la policía bonaerense”, en *Revista Dilemas: Revista de Estudios de Conflicto e Controle Social*, Vol. 6. N° 3, Julio-agosto-septiembre 2013, pp. 489-509. Universidad Federal Do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Ghiberto, Luciana.

2020 “El retorno a Robert Reiner para pensar la cultura policial hoy. Tensiones en una experiencia de policía comunitaria”, en *Delito y Sociedad*, 1.49 (2020), pp. 1-28.

Giglia, Angela.

2018 “Los barrios periféricos de la ciudad de México: razones para considerarlos como parte del patrimonio cultural urbano”, en *La periferia como Patrimonio Cultural Urbano* (Documento técnico), UNESCO, México. Recuperado de: https://www.academia.edu/download/58239535/2018_GIGLIA_PERIFERIA_COM_O_PATRIMONIO_CULTURAL.pdf

Glaser, Barney y Anselm Strauss.

1967 *The discovery of grounded theory*, Aldine Press, Chicago.

Goffman, Erving

1970 *Estigma. La identidad deteriorada*, Amorrortu, Buenos Aires.

Goldstein, Daniel M.

2005 “Flexible justice: neoliberal violence and ‘self-help’ security in Bolivia”, en *Critique of Anthropology*, 25(4), pp. 389-411.

Hathazy, Paul.

2010 “Los caminos de la opacidad: accesibilidad y resistencia en el estudio de las organizaciones policiales como obstáculo y dato”, en Mariana Sirimarco (comp.), *Estudiar la Policía: La Mirada de las Ciencias Sociales sobre la Institución Policial*, Editorial Teseo, Buenos Aires, 139-177.

Holmberg, Lars.

2002 “Personalized policing. Results from a series of experiments with proximity policing in Denmark”, en *Policing: An international journal of police strategies & management*, N.º1, vol. 25, pp. 32-47.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI).

2015 *Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014*, Ecopred, Marco conceptual, INEGI, México. Recuperado de www.inegi.org.mx.

2017 *Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2016*, INEGI, México.

2018 *Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017*, INEGI, México. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enecap/2017/>

2018b *Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal (ENAJUSP)*, INEGI, México.

2019 *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)*, INEGI, México.

2019b *Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP)*, INEGI, México.

2020 *Censo de Población y Vivienda 2020*, INEGI, México. Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/default.aspx?tema=me&e=15>

2020b *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana: ENSU. Primer Trimestre 2020*. INEGI, México. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2020_marzo_presentacion_ejecutiva.pdf

Jessop, Bob.

2016 *El Estado: pasado, presente, futuro*, Los Libros de la Catarata, Madrid.

Kessler, Gabriel.

2009 *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Kessler, Gabriel y Sabina Dimarco

2013 “Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires”, en *Espacio Abierto*. Cuaderno Venezolano de Sociología, vol. 22, núm. 2, pp. 221-243.

Leal, Marisol Luna.

2014 "La implementación del modelo de policía estatal acreditable con mando único coordinado y su incidencia en los municipios mexicanos: actualización y avances", en *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública*, 7.13 (2014), pp. 73-98.

Llobet, Valeria y Medan, Marina

2015 “Políticas sociales y violencias hacia las y los niños y jóvenes en Argentina”, en *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, vol. 7. pp. 127-140.

Lozano Urbieto, María Iciar.

2003 “Nociones de juventud”, en *Última década* 11.18 (2003), pp. 11-19.

Magaloni, Ana Laura.

2012 “Un nuevo marco normativo para un nuevo modelo de instituciones de seguridad pública”, en María Cristina Rosas (Coord), *El nuevo modelo de policía en México, Centro de Investigaciones y Estudios en Seguridad*, pp. 97-138.

Margulis, Mario y Marcelo Urresti

1998 “La construcción social de la condición juvenil”, en Humberto, Cubides, María Cristina Laverde y Carlos Eduardo Valderrama (Org.), *Viviendo a toda: jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, Siglo del Hombre Editores, Departamento de Investigaciones Universidad Central, Santa Fe de Bogotá.

Matías Alonso, Marcos.

2014 “La policía comunitaria: su legalidad y legitimidad”, en Marcos Matías Alonso, *La rebelión ciudadana y la justicia comunitaria en Guerrero*, Instituto de Estudios Parlamentarios" Eduardo Neri" del H. Congreso del Estado de Guerrero, pp. 237-240.

Medan, Marina.

2013 *El gobierno de la «juventud en riesgo» y los programas de prevención social del delito en el AMBA: entre la seguridad y la inclusión*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

2014 “Distintos mensajes estatales en la regulación de la «juventud en riesgo»”, en *Revista Astrolabio Nueva Época* N°13, UNC- Córdoba.

México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, A. C.

2017 *Prevención del delito en México. ¿Cómo se implementa? Una evaluación de acciones financiadas por el Pronapred en Nezahualcóyotl*, México Evalúa-Centro de Análisis de Políticas Públicas, México.

2020 *Hot Spot Neza. Diez mil cuerdas resguardadas por vecinos*, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, A. C. Disponible en:

<https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2020/11/hotspotneza4nov.pdf>

Misse, Michel.

2010 “La acumulación social de la violencia en Río de Janeiro y en Brasil: algunas reflexiones” en *Revista Co-herencia* 7, no. 13 (2010), pp. 19-40.

Monjardet, Dominique.

1996 “La culture professionnelle des policiers”, en *Revue française de sociologie*, pp. 393-411.

Mosse, David.

2005 *Cultivating Development. An Ethnography of Aid Policy and Practice*, Pluto Press, Londres.

Myrdal, Gunnar

1961 *O valor da teoria social*, Pioneira, São Paulo.

Morales Posselt, Aurelio.

2019 “Selectividad punitiva. Mecanismos judiciales de construcción de discriminación y dominancia social” en *Revista Cuestiones Criminales*, 2 (3). 140-161.

Muzzopappa Eva y Villalta Carla

2011 “Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales”, en *Revista Colombiana de Antropología*, 47 (1) 13-42.

Pita, María Victoria

2010 *Formas de morir y formas de vivir: El activismo contra la violencia policial*, Del Puerto/CELS, Buenos Aires.

Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD)

2013 “Proyecto 10.2.12. Reconciliación Policía-Comunidad”, segunda etapa, Ciudad Nezahualcóyotl.

2014 “Proyecto ejecutivo, 2 1.1.1.5. Capacitación a Promotores Comunitarios”. Ciudad Nezahualcóyotl.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).

2008 *Gobernabilidad local, convivencia y seguridad ciudadana*, Proyecto Regional de Gobernabilidad Local en América Latina/ LAC-SURF/ PNUD, Bogotá.

Reiner, Robert.

2000 *The Politics of the Police*, Oxford University Press, Oxford.

Rodríguez Alzueta, Esteban

2009 “La cárcel ambulante. Traslados en las prisiones bonaerenses”, en *Revista En Marcha*, Nº 54, Asociación Judicial Bonaerense, 2009, pp. 23-15

2014 *Temor y control: la gestión de la inseguridad como forma de gobierno*, Futuro Anterior, Buenos Aires.

2017 “La policía y la nada”, ponencia, I Jornadas de estudios sociales sobre delito, violencia y policía. La seguridad en cuestión, 20 y 21 de abril, Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.

Recuperado de:

http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.10385/ev.10385.pdf

2019 *Vecinocracia: olfato social y linchamientos*, Estructura Mental a las Estrellas, La Plata.

2020 *Prudencialismo. El gobierno de la prevención*, Editorial Las cuarenta y El río sin orillas, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ruiz, Juan Carlos y Franz Vanderschueren. Eds.

2007 *Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana: formación prácticas*, URB-AL/ Europe Aid Cooperation Oice, Madrid.

Saín, Marcelo Fabián

2008 *El Leviatán azul: policía y política en la Argentina*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

2010 “La policía en las ciencias sociales. Ensayo sobre los obstáculos epistemológicos para el estudio de la institución policial en el campo de las ciencias sociales”, en Sirimarco, Mariana (Coord.) *Estudiar la policía. La mirada de las ciencias sociales sobre la institución policial*, Teseo, Buenos Aires, pp. 27-56.

2010b *La reforma policial en América Latina: Una mirada crítica desde el progresismo*, Prometeo Libros, Buenos Aires.

Saraví, Gonzalo.

2009 *Transiciones vulnerables: juventud, desigualdad y exclusión en México*, CIESAS, México.

Savegnago, Sabrina Dal Ongaro

2019 “Prácticas discursivas y sociales relativas a los jóvenes ya la juventud”, en *Ultima década*, 27 (51), pp. 192-224.

Shaw, Margaret.

2011 *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*. Naciones Unidas, Nueva York.

Silva Forné, Carlos.

2011 *Encuentros con la ciudadanía y aplicación de la ley en Ciudad Nezahualcóyotl*, Instituto de Investigaciones Jurídicas -UNAM, Ciudad de México.

Sirimarco, Mariana.

2009 *De civil a policía: una etnografía del proceso de incorporación a la institución policial*, Teseo, Buenos Aires.

Sozzo, Máximo (Dir.).

2005 *Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.

Súarez de Garay, María Eugenia

2016 *Los policías : una averiguación antropológica*, ITESO, Guadalajara.

Tamayo, Víctor Muñoz, Carlos Durán y Eduardo Thayer.

2014 “Los jóvenes populares urbanos frente a la prensa escrita y digital: distorsiones, identificaciones, distancias y silencios”, en *Última Década*, 22(41), pp. 89-123.

Tiscornia, Sofía.

2004 “Introducción”, en Sofía Tiscornia (Comp.), *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*, Antropofagia, Buenos Aires, pp. 5-10.

Valenzuela, José Manuel

2015 *Juvenicidio. Ayotzinapa y las vidas precarias en América Latina y España*, ITESO/Colegio Frontera Norte/NED Ediciones, México.

Vanderschueren, Franz y otros.

2010 *Guía para la prevención con jóvenes hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*. ONU-HABITAT, UAH. Recuperado de: [https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/ddhh-segciudadana-violenciaurbana/Guia para la prevenccion con jovenes ONU Alberto Hurtado.pdf](https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/ddhh-segciudadana-violenciaurbana/Guia_para_la_prevenccion_con_jovenes_UNU_Alberto_Hurtado.pdf)

Villalpando Barrios y otros

2016 *Seguridad ciudadana y el modelo policial en Guadalajara*. Universidad de Guadalajara, Guadalajara. Recuperado de: <http://148.202.167.116:8080/xmlui/handle/123456789/285>

Wacquant, Loïc.

2008 *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Polity Cambridge.

Westmarland, Louise.

2004 “Policing integrity: Britain’s thin blue line”, en Klockars, Carl B., Kutnjak Ivkovic y Maria R. Haberfeld (eds) *The Contours of Police Integrity*. Sage, London, 75–90.

Wilson, James Quinn

1968 *Varieties of Police Behavior*, Harvard University Press, Cambridge.

Zavaleta, Alfredo; Gabriel Kessler; Arturo Alvarado y Jorge Zaverucha.

2016 “Una aproximación a las relaciones entre policías y jóvenes” en *América Latina Política y Gobierno*, vol. XXIII, núm. 1, enero-junio, 2016, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C, México, pp. 201-229.

Fuentes de consulta

Amador Amador, José Jorge; Miriam López Pérez, Edith Granados Balderas y Antonio Amador Arellano.

2014 “Estrategia Y Análisis Táctico Policial Para Hacer Frente Al Robo De Vehículos En El Municipio De Nezahualcóyotl, Estado De México”, en Carlos Guajardo García, *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2014*, Fundación Paz Ciudadana, Santiago de Chile.

Amador Amador, José Jorge y Miriam López Pérez

2019 “Sistema Municipal De Redes Vecinales De Seguridad Por Cuadra En El Municipio De Nezahualcóyotl, México”, en Patricio Tudela Poblete (Ed.), *Buenas Prácticas Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina, 2019*,

Santiago de Chile, International Association of Crime Analysts - Fundación Paz Ciudadana y Motorola Solutions Foundation.

Arruñada, Claudia.

2015 *Manual de operación de Policía Vecinal de Proximidad en el municipio de Nezahualcóyotl*, Ceda el Paso Comunicación Estratégica, Nezahualcóyotl.

Recuperado de: <http://www.seguridadneza.gob.mx/portal/files/proximidad.pdf>

Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl (DGSC).

2017 *Modelo de Seguridad Nezahualcóyotl*. Disponible en:

<http://www.seguridadneza.gob.mx/portal/files/modelo.pdf>

2017b *Presupuesto FORTASEG del municipio de Nezahualcóyotl 2017*.

Recuperado de: http://www.seguridadneza.gob.mx/portal?pag=pg_fortaseg

2018 *Presupuesto FORTASEG del municipio de Nezahualcóyotl 2018*. Recuperado

de: <http://www.seguridadneza.gob.mx/transparencia.php>

2019 *Informe municipal de evaluación del FORTASEG 2018 de Nezahualcóyotl*.

Recuperado de: <http://www.seguridadneza.gob.mx/transparencia.php>

2020 *Informe municipal de evaluación del FORTASEG 2019 de Nezahualcóyotl*.

Recuperado de: <http://www.seguridadneza.gob.mx/transparencia.php>

García, Sergio y Carlos Guajardo García

2015 *Manual de Promotores y Promotoras de Prevención de la Violencia y el Delito*, Ceda El Paso Comunicación Estratégica S.C., Nezahualcóyotl. Recuperado

de: <http://www.seguridadneza.gob.mx/portal/files/promotor.pdf>

Gobierno de la República.

2019 *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND)*. Recuperado de:

<https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/3006/plan-nacional-desarrollo-2019-2024#:~:text=El%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo,sus%20%C3%ADneas%20principales%20distintos%20ejes.>

Guajardo García, Carlos.

2014 *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2014*, Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts y Motorola Solutions Foundation, Santiago. Recuperado de: http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2014/08/buenas-practicasanalisis-2014_reducido.pdf

2015 *Experiencia de la policía vecinal de proximidad, de proximidad del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México*. Ceda El Paso Comunicación Estratégica S.C., Nezahualcóyotl. Recuperado de: <http://www.seguridadneza.gob.mx/portal/files/experiencia.pdf>

Jaramillo, Cecilia y Sergio García

En prensa *El Corredor Escolar UTN: una experiencia de coordinación interinstitucional en torno a la seguridad de las y los jóvenes a partir de estrategias de prevención policial y comunitaria*. Municipio de Nezahualcóyotl, Centro de Seguridad Urbana y Prevención A. C (CESUP), México.

Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC)

2015 *Sistematización de la práctica Policía Vecinal de Proximidad: desarrollada por la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Nezahualcóyotl*, Estado de México, Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional-Programa para la Convivencia Ciudadana/Secretaría de Gobernación-Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana. Recuperado de: <http://www.seguridadneza.gob.mx/portal/files/sistematizacion.pdf>

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)

2020 *Modelo De Policía De Proximidad Gestión De Instituciones Policiales Con Enfoque De Proximidad*. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/556177/Modelo de Polici a de Proximidad 04 06 2020.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/556177/Modelo_de_Polici_a_de_Proximidad_04_06_2020.pdf)

2020b *Herramientas Para La Implementación De Proximidad En Municipios*. Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/557082/Herramientas_para_la_implementacion_de_Prox_en_municipios.pdf

Marco normativo

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsnsp.htm>

Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 2012. Recuperado de: http://www.sep.gob.mx/work/.../ley_general_preven_soc_violencia.pdf

Ley de Seguridad Pública para el Estado de México. Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/abr/leyabr004.pdf>

Ayuntamiento de Nezahualcóyotl

2012 Reglamento de Participación Ciudadana de Nezahualcóyotl, Estado de México

2015 Tercer Informe de Gobierno del presidente municipal suplente Carlos Avilés del año 2015.

2016 *Reglamento Municipal de Seguridad Pública de Nezahualcóyotl (2016-2018)*. Recuperado de: <https://www.ipomex.org.mx/ipo/archivos/downloadAttach/1411774.web>

2019 *Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial 2019-2021*. Recuperado de:

<http://www.neza.gob.mx/publicaciones/2020/Reglamento%20Policia%20Neza%202020.pdf>

2021 Bando Municipal de Nezahualcóyotl 2021. Recuperado de:

<http://www.neza.gob.mx/publicaciones/2021/Bando%20Municipal%202021.pdf>

ANEXO

Modelo de guía de entrevista para oficiales de la policía de Nezahualcóyotl

Fecha del diseño: De agosto a septiembre de 2021

Fecha de la aplicación: Septiembre de 2020 a febrero de 2021

Eje 1: Preguntas de apertura – Caracterización del entrevistado

Objetivo: Estas preguntas tienen por propósito lograr una descripción del entrevistado, y está conformado por preguntas acerca de la edad, lugar de procedencia, puesto en la institución, tareas que desempeñan, tiempo de pertenencia a la policía, entre otras.

- Para comenzar... ¿Cómo llegó a ser policía?
- ¿Hace cuánto pertenece a la policía de Nezahualcóyotl?
- ¿Cuál es tu edad?
- ¿Es vecino de Nezahualcóyotl?
- ¿Qué tareas hace en la policía? ¿Cómo se llama el área o grupo al que pertenece?

Eje 2: Caracterización de los principales interlocutores de la policía

Objetivo: A través de las preguntas se propone que el entrevistado nos cuente sobre su formación, capacitación y sus tareas cotidianas, para conocer cómo piensan a la población sobre la que trabajan, cuáles son los principales interlocutores, cómo los caracterizan, y examinar si hay presencia o no de los jóvenes dentro de la ciudadanía que la policía reconoce como destinataria de sus prácticas.

- ¿Cómo fue el proceso de ingreso? ¿Es igual para toda la fuerza o para el grupo al que pertenece fue distinto? ¿Y siempre formó parte de este grupo donde se encuentra?
- ¿Qué temas son los que más veían durante la formación? ¿Y acerca de qué temas le gustaría recibir más capacitación porque sería útil en el día a día?
- ¿El grupo al que pertenece también hace tareas de proximidad? ¿Qué tipo de tareas especiales implica el acercamiento con la población?
- ¿Reciben formación o capacitación especial para tratar a la gente?
- Cómo articulan con las otras fuerzas de seguridad (de nivel estatal y federal) que actúan en el municipio.

- ¿Cuáles son los grupos de la población más difíciles a la hora de relacionarse?
 - **Preguntas subordinadas:** ¿Les ha pasado que la gente les faltó el respeto? ¿Y por qué piensa que son así? ¿Y cómo hacen frente a estas situaciones?
- ¿Cuáles son los principales pedidos que les hacen? ¿Hay reclamos sobre el accionar de la policía?
 - **Preguntas subordinadas:** ¿Por qué crees que pasa esto? ... ¿Crees que hay algo de razón en esas críticas? Y... ¿qué hacen para responder a esos reclamos y a esa imagen que se tiene de la policía?
- A partir de su experiencia, ¿Cuáles son los grupos con los que mejor les ha ido?
- ¿Cuáles son las zonas más problemáticas del municipio?

Eje 3: Caracterización de los jóvenes en la policía

Objetivo: Las preguntas tienen por propósito indagar, de manera específica, en la mirada de los entrevistados acerca de los jóvenes del municipio de Nezahualcóyotl. El eje contiene preguntas generales sobre su relación, actividades, con este sector de la población, e interrogantes más enfocados en la manera que percibe que la policía trabaja con los jóvenes, si considera que es diferente a lo que hacen otras instituciones, y si hay distinciones dentro de los jóvenes del municipio a partir de otras condiciones (género, condición socioeconómica, barrio de procedencia, entre otras).

- ¿Cómo ven la relación que tienen con los jóvenes?
- ¿Tienen algún área o programa que trabaje con jóvenes?
- ¿Qué grupo de jóvenes son los que tratan de interactuar y que participen de las actividades en primer lugar? ¿Por qué?
- ¿Cuál es el tipo de chicas o chicos que más participa?
- ¿Cómo se los busca a los jóvenes para que participen con la policía? ¿Qué dificultades han tenido para hacer participar a los jóvenes?
- Y, a pesar de los esfuerzos que se han hecho, ¿Cuáles son los jóvenes más difíciles de tratar?
- ¿Ves cierta resistencia de los jóvenes? ¿Los jóvenes tienen prejuicios o ideas no muy buenas sobre la policía? ¿cómo trabajan eso?

Otras condiciones de los jóvenes

- ¿Se ven diferencias entre los jóvenes más chicos y los que están más cercanos a ser adultos? ¿Son distinto los tipo de problemas o dificultades asocian a cada grupo?
- ¿Y particularmente con las chicas como es la relación? Participan más o menos... ¿cómo ves ese tema? ¿Por qué?
- ¿Notas, por ejemplo, zonas en las que los jóvenes se involucran más y otras menos?

Preguntas subordinadas: ¿En qué sentido? ¿Por qué será? También por tu experiencia te pregunto, ¿Hay algunos con los que ya saben desde un comienzo que no van a lograr nada o que son muy difíciles de abordar? ¿Cómo te das cuenta?

- ¿Cómo hacen con los policías que pueden tener ciertos prejuicios o realizar algún maltrato hacia los jóvenes?
- ¿Es cierto que muchas veces se cometen abusos hacia los jóvenes... o es algo que se ha instalado y no es tan así? ¿Cómo ves este asunto?

Preguntas subordinadas: ¿De dónde viene eso? ¿Por qué crees que es tan difícil que la policía se lleve bien con los jóvenes?

- ¿Cómo haces para tratar de cambiar estas percepciones?
- Desde tu experiencia ¿Cuál es la idea que tienen los vecinos de Nezahualcóyotl sobre los jóvenes?
- ¿Hay pedidos a la policía para que intervengan en particular con los jóvenes?
- ¿Cómo para coordinar actividades con otras fuerzas estatales o federales que pueden tener otras formas de trabajo?

Preguntas subordinada: ¿Cree que los ciudadanos pueden distinguir entre las distintas fuerzas? ¿Les ha pasado de recibir reclamos por experiencias que la gente ha tenido con otras fuerzas de seguridad?

Cierre de la entrevista

- Para terminar, ¿Quisiera agregar algo (por ejemplo, algo que ha olvidado contar)?
- Consultar acceso a nueva documentación.
- Consultar la posibilidad de mantener contacto para una nueva entrevista y para entrevistar a otros miembros.