

*Presentación del Tema Central:  
Organización policial, paradojas y desafíos  
Presentation of the Central Theme  
Police Organization: paradoxes  
and challenges*

*David Arellano Gault*

Centro de Investigación y Docencia Económicas. Santa Fe.

Ciudad de México, México

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1156-3568>

*Alejandro Vega Godínez*

Universidad Autónoma Metropolitana. Cuajimalpa.

Ciudad de México, México

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8833-7358>

ISSN-0185-4259; e- ISSN: 2007-9176

DOI: <http://dx.doi.org/10.28928/ri/902021/ptc/arellanogaultd/vegagodineza>

**L**a organización policial ha sido uno de los temas transversales más relevantes para el estudio y la comprensión de las sociedades contemporáneas. Estudiar la policía representa, en cierta medida, interesarse en la relación profunda que guarda cualquier sociedad con su gobierno. Al ser el primer referente de autoridad, los policías son el arquetipo del burocrata de la calle. En la actual crisis sanitaria, las policías del mundo están, junto con los equipos médicos, en la primera línea de batalla contra la pandemia, siendo el bastión principal en la implementación de estrategias de distanciamiento social, de contención y de restricción a las libertades individuales como las cuarentenas y los toques de queda. Ante este protagonismo, pensadores como Yuval Harari alertan sobre los usos perversos de la tecnología en la vigilancia de la población que pueden derivar en el advenimiento de Estados policiales. Paralelamente,

los excesos en el empleo de la fuerza por parte de policías, ocurridos en distintas ciudades del mundo desde Minéapolis hasta París, pasando por Tlajomulco, se han viralizado a través de Internet y han reforzado en la opinión pública los trazos negativos de la cultura policial: racismo, ostracismo, violencia y machismo. Así, en la coyuntura actual de crisis global, la organización policial se ubica en el centro de interés de los debates contemporáneos sobre el rol del Estado en la protección de sus ciudadanos, los límites de las libertades individuales frente a la protección de intereses colectivos y la tensión entre proteger la salud pública o la economía.

En nuestro país, las policías sintetizan las contradicciones presentes en la administración pública en general. En ella es evidente el peso de la historia, las dinámicas y paradojas detrás de sus reformas administrativas así como los trazos principales de la cultura organizacional del sector público. Durante el periodo histórico posterior a la guerra de Independencia, la policía representó el brazo represor de un Estado construido por las élites que abrazaron las ideas de la Ilustración pero, al mismo tiempo, se preocuparon por mantener intactos sus privilegios y no dudaron en utilizar el aparato judicial [y policial] contra las antiguas castas (Buffington, 2000).

A través de la organización policial también es posible reconstituir las dinámicas y los mecanismos contradictorios de los intentos modernizadores del aparato público. Como otros espacios de la administración pública, los modelos de gestión de moda en Europa o los Estados Unidos han sido trasplantados acríticamente en la organización policial. El uso del modelo francés en la policía de la Ciudad de México, a finales del siglo XIX, anunció el ingreso del país en el concierto de las naciones occidentales y sustentó el modelo de desarrollo del porfirismo que demandaba primero orden y después progreso (Rohlfes, 1983; Piccato, 2010). Ya para el inicio del siglo XXI, la aplicación de las recomendaciones de “cero tolerancia” y “ventanas rotas” del exalcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, se verían replicadas con objetivos similares en México, al buscar reducir la criminalidad y permitir el depeque de los proyectos inmobiliarios en el centro de la capital (Davis, 2007). Así, como toda reforma administrativa, los cambios en las políticas públicas dirigidas a reformar las policías han servido, entre otros objetivos, como mecanismos de legitimación del gobierno en turno (Brunsson, 2009). En la práctica, estas reformas muestran hacia el exterior el uso de los estándares más modernos para reorganizar la policía, pero sin que estas reformas hayan producido necesariamente cambios profundos en la organización policial de facto (Vega, 2019).

Por otro lado, el *ethos* de la organización policial también es útil para ilustrar algunos de los trazos más inquietantes de la cultura de la administración pública. El patrimonialismo, el compadrazgo, el amiguismo, el patronazgo han sido elementos

consustanciales a la organización policial y han resistido los embates racionalizadores de las sucesivas reformas introducidas en el sector. El mérito, la profesionalización y la impersonalidad de las reglas continúan siendo principios excepcionales en el funcionamiento cotidiano de los distintos cuerpos policiales. Entre los trazos profundos de la cultura policial se destaca la persistencia de grupos informales de interés o cofradías cuya membresía asegura a sus integrantes cierta protección y permiten, individual y grupalmente, avanzar en la jerarquía y expandir su influencia a lo largo y ancho de la organización policial (Alvarado, 2012). Como lo ilustran los trabajos de varios autores (Smith, 1979; Gilbert, 1986; Camp, 1999), la formación de grupos informales es un elemento común tanto en la esfera política como en la administrativa de la estructura gubernamental. La particularidad de los grupos de interés de la policía es su vínculo con prácticas corruptas y con el crimen organizado (Ríos, 1983; Arteaga et al., 1998; Astorga, 2005, Sabet, 2013).

Como podrá apreciar el lector, la organización policial, tema central de este número, se encuentra inmerso en una trama compleja de objetivos formales y agendas informales, modernidad versus tradición, prácticas lícitas e ilícitas. Los artículos incluidos despliegan distintas aproximaciones teóricas y metodológicas que buscan ampliar el conocimiento y la comprensión de la organización policial desde distintas perspectivas.

Abre el número el trabajo de Arturo Alvarado y Sergio Padilla, en el que analiza el desempeño de las policías estatales, tema poco desarrollado por la literatura que ha concentrado su atención en el ámbito federal. Entre las contribuciones del estudio merece destacarse la propuesta de un índice que se presenta como una alternativa más integral al simple uso de la tasa de delitos como medición del desempeño policial. En efecto, con base en herramientas del análisis factorial, el artículo propone un índice de desarrollo institucional que restituye la importancia de las capacidades organizacionales al considerar la profesionalización, la coordinación vertical estado-federación, la eficiencia financiera y la relación autoridad-ciudadanía como aspectos que inciden en la lucha contra la inseguridad. Los resultados obtenidos por la aplicación de este índice generarán, sin duda, un fuerte debate entre los tomadores de decisiones y abrirán nuevos senderos de investigación.

En su turno, Alejandro Vega presenta un estudio de las relaciones policía-población en la Ciudad de México. El documento se interesa en la construcción de la confianza entre la policía y la población, tema sin precedentes en la literatura policial de nuestro país que ha sido más proclive a examinar el lado oscuro de estas relaciones. A partir de la aplicación de metodologías cualitativas de observación etnográfica, entrevistas semidirectivas y la sistematización de las interacciones de

un grupo de discusión por WhatsApp, el artículo se adentra en los claroscuros y las complejidades de estas relaciones. Entre las contribuciones del texto merece destacarse la distinción de prácticas de mutua cooperación y la incipiente formación de relaciones de confianza a través de la intervención de *brokers* y el uso de aplicaciones electrónicas que sirven de lubricante en las relaciones y los intercambios desarrollados en un contexto institucional de baja confianza.

Por su parte, José Manuel Heredia retoma la profesionalización de los cuerpos policiales desde la perspectiva de los municipios, la instancia de gobierno más cercana a la población. El documento analiza, a partir de una detallada investigación documental, el uso de las transferencias financieras condicionadas para el fortalecimiento de las policías municipales, y concluye que la sola asignación de recursos presupuestales no es suficiente para profesionalizar y generar un impacto en el combate a la criminalidad y la inseguridad. De acuerdo con el argumento central de este estudio, cualquier iniciativa que busque transformar el comportamiento de los actores a través de incentivos monetarios se enfrentará a simulaciones, al patronazgo político, a la presencia de un marco normativo caduco y a la resistencia al cambio de la cultura policial. Frente a estos obstáculos, el autor propone un cierto número de soluciones o buenas prácticas dirigidos a los tomadores de decisiones.

Cierra el número el artículo de Lucía Jasso y Carolina Jasso, cuyo tema central es la *sousveillance*, es decir, el uso de las tecnologías de vigilancia desde abajo para detectar y denunciar el abuso policial. Las autoras concluyen que la sistematización de videos que muestran el abuso policial y las ejecuciones arbitrarias en distintos países de América Latina ha significado una herramienta útil en la documentación del abuso y la letalidad policial en la región, y resaltan el papel destacado que han desempeñado las cámaras de video y los teléfonos inteligentes de la población para denunciar los excesos y la brutalidad policial; pero advierten también sobre los límites normativos e institucionales que han impedido que ese tipo de testimonios constituyan un medio válido de prueba.

En suma, la colección de artículos contenidos en este dossier reconstituye algunas de las prácticas, estructuras, relaciones, mitos y encrucijadas características de la organización policial contemporánea de México y nos atreveríamos a decir de América Latina en general.

## Bibliografía

- Alvarado, Arturo  
2012 *El Tamaño del Infierno. Un estudio sobre la criminalidad en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, México, El Colegio de México.
- Arteaga, Nelson, Alberto Medina y Adrián López  
1998 *Policía y corrupción: el caso de un municipio en México*, México, Plaza y Valdés.
- Astorga, Luis Alejandro  
2005 *El siglo de las drogas: el narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio*, México, Plaza y Janés.
- Brunsson, Nils  
2009 *Reform as routine*, Oxford, Oxford University Press.
- Buffington, Robert  
2000 *Criminal and Citizen in Modern Mexico*, Estados Unidos, University of Nebraska Press.
- Camp, Roderic  
1999 *Politics in Mexico. The Decline of Authoritarianism*, Nueva York, Oxford University Press.
- Davis, Diana  
2007 “El factor Guliani: delincuencia, la ‘cero tolerancia’ en el trabajo policiaco y la transformación de la esfera pública en el centro de la ciudad México”, *Estudios Sociológicos* 25(75), pp.639-681, <https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/431/431>
- Gilbert, Claude  
1986 “Le Mexique: les hauts fonctionnaires introuvables?”, en Lochak Danièle, *La haute administration et la politique*, Francia, Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques de Picardie-Presses Universitaires de France.
- Piccato, Pablo  
2010 *Ciudad de sospechosos: crimen en la ciudad de México, 1900-1931*, México, CIESAS-Conaculta (Publicaciones de la Casa Chata).
- Ríos, Arturo  
1983 *El “entre” policiaco*, México, Editores Asociados Mexicanos.

Rohlfes, John

- 1983 *Police and Penal Correction in Mexico City, 1876-1911: A Study of Order and Progress in Porfirian Mexico*, tesis de doctorado inédita, Tulain University.

Sabet, Daniel

- 2013 "Corruption or Insecurity? Understanding Dissatisfaction with Mexico's Police", *Latin American Politics and Society*, 55(1), pp. 22-45, DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2012.00182.x>

Smith, Peter

- 1979 *Labyrinths of Power: Politic Recruitment in 20th century Mexico*, Princeton, Princeton University Press.

Vega Godínez, Alejandro

- 2019 "Corrupción y organización policiaca en la Ciudad de México (1997-2012), una aproximación organizacional", en David Arellano Gault y Manlio Castillo Salas (eds.), *La resbaladilla de la corrupción*, México, CIDE, pp. 217-243.