



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE QUINTANA ROO

## DIVISIÓN DE HUMANIDADES Y LENGUAS

De la memoria colectiva a la participación comunitaria: Una propuesta de modelo de cohesión social para la seguridad ciudadana en la colonia Adolfo López Mateos, Chetumal, Quintana Roo.

### TESIS

Para obtener el grado de  
Maestro en Antropología Aplicada



PRESENTA  
Daniel Arriaga Guevara



DIRECTORA DE LA TESIS  
Dra. Xochitl Ballesteros Pérez

CO-DIRECTOR DE LA TESIS  
Dr. Alejandro Alfredo González Villarruel



Boulevard Bahía s/n, esquina Ignacio Comonfort, Colonia del Bosque, Código Postal 77019, Chetumal, Quintana Roo, México. Teléfono +(983)83 50300.

Chetumal, Quintana Roo, México, mayo de 2022.

Version: abril 21, 2021

Documento impreso o electrónico que no se consulte directamente en el portal SIGC (<http://sigc.uqroo.mx>) se considera

Código: REC-05-FO-01

COPIA NO CONTROLADA



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE QUINTANA ROO

## DIVISIÓN DE HUMANIDADES Y LENGUAS

De la memoria colectiva a la participación comunitaria: Una propuesta de modelo de cohesión social para la seguridad ciudadana en la colonia Adolfo López Mateos, Chetumal, Quintana Roo.

Presenta:

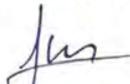
Daniel Arriaga Guevara

Tesis para obtener el grado de Maestro en Antropología Aplicada  
COMITÉ DE SUPERVISIÓN DE TESIS

Directora:

  
Dra. Xochitl Ballesteros Pérez

Codirector:

  
Dr. Alejandro Alfredo González Villarruel

Asesor: Dra. Maribel Lozano Cortés

Asesor:

  
Dra. Pilar Barradas Miranda

Suplente:

  
Dra. Ligia Aurora Sierra Sosa

Suplente:

  
Mtro. Julio Teddy García Miranda



Boulevard Bahía s/n, esquina Ignacio Comonfort, Colonia del Bosque, Código Postal 77019, Chetumal, Quintana Roo, México. Teléfono: +(983)83 50300,  
Fax: +(983)83 29556 [www.uqroo.mx](http://www.uqroo.mx)

Chetumal, Quintana Roo, México, mayo de 2022.

Versión: abril 21, 2021

Documento impreso o electrónico que no se consulte directamente en el portal SIGC (<http://sigc.uqroo.mx/>) se considera  
COPIA NO CONTROLADA

Código: REC-05-PO-01

“La única seguridad radica en llevarse bien.”

David Byrne

*Diarios de bicicleta*

#### Agradecimientos

*A la Universidad Autónoma de Quintana Roo y al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.*

*A los profesores y profesoras por compartir sus conocimientos.*

*A la dra. Xochitl, mi directora de tesis, al dr. Alejandro mi codirector y a mis lectores.*

*A mis compañeras de generación, especialmente a Iluene, Michelle y Zuemy por su amistad.*

*A los vecinos y vecinas de la colonia Adolfo López Mateos por su confianza y paciencia.*

*A mi familia porque aunque estén hasta Celaya siento su apoyo y amor, las llevo en mi corazón.*

*A Frida, mi compañera de vida, gracias por ser y estar.*

## Índice

Introducción.....	8
Marco Contextual.....	13
La Colonia Adolfo López Mateos .....	14
<i>Historia de la Colonia</i> .....	19
<i>Otras Dinámicas en una misma Colonia: Migración y Nuevas Generaciones</i> .....	25
Contextos De (In)seguridad.....	27
<i>Contexto Nacional: Delitos, Datos y Encuestas</i> .....	28
<i>Contexto Estatal: Quintana Roo</i> .....	35
<i>Contexto municipal: de Othón P. Blanco a Chetumal</i> .....	39
<i>La (In)seguridad en la Colonia Adolfo López Mateos</i> .....	41
Estado de la Cuestión y Marco Teórico .....	48
La Importancia del Enfoque Multidisciplinario en el Estudio de la Participación Ciudadana para la Seguridad.....	48
<i>Las Discusiones sobre Seguridad, Participación y Cohesión desde las Políticas Públicas y la Gobernanza</i> .....	49
<i>La Criminología y sus Aportes a la Seguridad y la Cohesión Social</i> .....	53
<i>Los Estudios Policiales, un Nuevo Campo de Estudio para la Seguridad</i> .....	56
<i>El Urbanismo: Acercamientos Multidisciplinarios</i> .....	59
Marco Teórico Conceptual: Aproximamientos a la Cohesión Social.....	62
<i>Antecedentes del Concepto de Cohesión Social</i> .....	64
<i>Los Comités Vecinales entre la Cohesión Social y la Participación Ciudadana</i> . 68	
<i>La Importancia de los Grados de Cohesión y las Creencias en el Estudio de la Participación Vecinal</i> .....	73
Un antropólogo Aplicado entre Leyes de Seguridad .....	77
Discusiones en torno a la Seguridad: Modelos, Tipos y Marcos Legales .....	78
<i>Los Modelos y los Tipos de Seguridad</i> .....	81
<i>Tipos de Policías</i> .....	87
Antecedentes del Marco Normativo del Programa VIVE Seguro .....	91
<i>Marco Normativo del Programa VIVE Seguro</i> .....	93
Discutiendo la Participación .....	120

<b>Los Diferentes Tipos de Participación .....</b>	<b>121</b>
<i>Panorama de la Participación ciudadana en México.....</i>	126
<i>Antecedentes de la Participación Ciudadana en México .....</i>	128
<b>Comparando Leyes de Participación.....</b>	<b>130</b>
<i>Leyes Federales de participación: la Constitución Política, la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC y la Ley Federal de Consulta Popular.....</i>	130
<i>Leyes Estatales de Participación.....</i>	134
<i>Vinculando las modalidades de participación y la seguridad: el Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana.....</i>	140
<i>La Participación Ciudadana en el Municipio de Othón P. Blanco.....</i>	144
<b>Participación Vecinal para la Seguridad .....</b>	<b>147</b>
<i>Cohesión y Conflicto: Dos Caras de un mismo Mecanismo de Participación ..</i>	153
<b>Conclusiones .....</b>	<b>156</b>
<b>Espacios para Promover Procesos de Cohesión Social para la Participación y la Seguridad .....</b>	<b>156</b>
<b>Taller de Propuestas Vecinales para el Programa VIVE Seguro .....</b>	<b>158</b>
<b>La Experiencia del Programa VIVE Seguro .....</b>	<b>161</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>164</b>
<b>Anexo 1 .....</b>	<b>164</b>
<b>Anexo 2 .....</b>	<b>170</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>175</b>

## Índice de Tablas

<b>Tabla 1. Incidencia delictiva por entidad federativa.....</b>	<b>30</b>
<b>Tabla 2. Percepción de inseguridad.....</b>	<b>32</b>
<b>Tabla 3. Victimización en el hogar por tipo de delito .....</b>	<b>33</b>
<b>Tabla 4. Confianza en autoridades.....</b>	<b>34</b>
<b>Tabla 5. Conflicitos o enfrentamientos .....</b>	<b>35</b>
<b>Tabla 6. Tasa de víctimas.....</b>	<b>36</b>
<b>Tabla 7. Incidencia delictiva - Tipos de delitos.....</b>	<b>37</b>
<b>Tabla 8. Percepción del desempeño - Nivel de confianza.....</b>	<b>38</b>
<b>Tabla 9. Ámbitos de acción de la política de prevención.....</b>	<b>102</b>
<b>Tabla 10. Proceso de investigación por fases, métodos y diseños metodológicos.....</b>	<b>169</b>

## Índice de Figuras

<b>Figura 1. Plano oficial de la colonia Adolfo López Mateos .....</b>	<b>15</b>
<b>Figura 2. Delimitación de la colonia respecto a la ciudad de Chetumal .....</b>	<b>16</b>
<b>Figura 3. Ejemplo de medida de seguridad para proteger un negocio .....</b>	<b>42</b>
<b>Figura 4. Concertina como la que usó don Enrique para proteger su domicilio .....</b>	<b>46</b>
<b>Figura 5. Tipología de la cohesión social .....</b>	<b>73</b>
<b>Figura 6. Cámaras contratadas como un servicio de seguridad privada .....</b>	<b>85</b>
<b>Figura 7. Policías comunitarias, de proximidad, tradicionales. Comparación organizacional.....</b>	<b>88</b>
<b>Figura 8. Coordinación de instituciones bajo el Mando único .....</b>	<b>96</b>
<b>Figura 9. Imagen publicitaria del programa VIVE Seguro Quintana roo .....</b>	<b>107</b>
<b>Figura 10. El comandante Jorge Cervantes en una reunión con vecinas .....</b>	<b>113</b>
<b>Figura 11. Alarma ubicada en un domicilio de la calle Gral. Francisco J. Mujica ...</b>	<b>117</b>
<b>Figura 12. Presentació oficial del diagnóstico del CEPS Quintana roo .....</b>	<b>143</b>
<b>Figura 13. Personal de la Subdirección de Prevención del Delito con la Participación Ciudadana .....</b>	<b>146</b>
<b>Figura 14. Vecinas de la colonia con funcionarios de la Subdirección de Prevención del Delito en una reunión de entrega de controles para las alarmas.....</b>	<b>152</b>
<b>Figura 15. Vecinas y funcionarios durante la realización del Taller de propuestas vecinales .....</b>	<b>161</b>

## Introducción

Esta investigación realmente nació a partir de mi experiencia como trabajador comunitario e investigador social para un proyecto de reconstrucción del tejido social en un municipio de Michoacán, colaborando para una asociación civil en temas de cultura de paz y participación comunitaria; entre el cerro Azul y el valle de Tangancícuaro comencé a idear algunas de las reflexiones que dan carácter a este documento. Con el objetivo de darle continuidad a este proceso de investigación-acción que había iniciado decidí postularme para la maestría en Antropología aplicada que ofrece la Universidad de Quintana Roo, mi intención era continuar con las reflexiones que tenía, pero también encontrar el espacio idóneo para darles forma y contenido académico, por esto, agradezco a las personas de esta institución universitaria que permitieron mi ingreso y formación en este casa de estudios ya que gracias a ellos he podido continuar este proceso de reflexión.

La maestría, ya en tierras fronterizas entre México y Belice, ha sido un continuo proceso de adaptación debido a que tanto la instrucción académica como mi investigación coincidieron con la pandemia por el covid-19, lo que ha significado la imposibilidad de asistir a clases presenciales, pero también el impedimento de, por algunas temporadas, acceder a trabajo de campo y obtener información de las fuentes que regularmente abreva la antropología social, y, en este caso, la antropología aplicada, que son las personas que están dispuestas a colaborar con el investigador, lo que ha significado tener que adecuar constantemente las metodologías y los enfoques de abordaje con la finalidad de poder seguir indagando sobre las relaciones que existen entre la cohesión social y los tipos de participación y de seguridad.

Esta situación producida por la pandemia provocó que en mi protocolo de investigación mis planteamientos carecieran de la contraparte empírica que caracteriza a la investigación antropológica, por lo que en un inicio mis reflexiones teóricas oscilaban entre

la memoria colectiva y los modelos de cohesión, por ejemplo, un supuesto de investigación en el que buscaba dilucidar las relaciones entre la memoria colectiva y la cohesión social para la seguridad, sin embargo conforme avancé fui dejando de lado algunas nociones, como la de memoria para incluir otras, como eficacia colectiva o grados de cohesión, con el fin de estudiar mis temas de interés en el marco de los comités vecinales generados por el programa Vigilancia Vecinal Segura, de la SSP Estatal y de la Policía Municipal de Othón. P. Blanco, en la colonia Adolfo López Mateos, de la ciudad capital, Chetumal.

Fue en estos espacios, es decir, tanto la colonia como el programa institucional, donde pude indagar sobre mis objetivos de investigación relativos a conocer las características socioculturales de la cohesión para la seguridad pública, así como discutir los supuestos de investigación referentes a las diferencias entre participación ciudadana y comunitaria y su relación con el capital social. Fue gracias a estos cambios que pensé en titular la tesis como: “Seguridad, participación y cohesión social en una colonia de Chetumal, el caso del programa Vigilancia Vecinal Segura”, sin embargo, por cuestiones administrativas dejé el nombre anterior, que empero, considero no expone a cabalidad los contenidos de mi tesis.

Algo que he procurado mantener detenidamente durante toda mi pesquisa ha sido la perspectiva holística de los fenómenos de estudio ya que dada la complejidad de los contextos socioculturales, políticos y económicos actuales es necesario advertir las múltiples causas que los generan, por lo que la perspectiva interdisciplinaria es acertada sobre todo en la ciencia que pretende ser aplicada. Por este motivo una de las finalidades de esta tesis es poner a discusión conceptos que provienen de otras áreas del conocimiento, tales como seguridad pública o prevención del delito, los cuales apenas comienzan a ser estudiados desde sus características sociales y culturales. Por esto, al colocar en debate estos diferentes conceptos lo que busco es otorgarle una dimensión multifactorial al fenómeno de la seguridad, pero sobre todo darle un rostro humano a las

políticas de seguridad que se vierten en el papel, dicho en otras palabras, evidenciar las maneras cómo las políticas públicas generan repercusiones en la vida diaria de las personas.

En este sentido este documento también sirve como un estudio antropológico sobre la política de prevención propuesta por la administración estatal de Quintana Roo 2016-2022, la cual contiene lineamientos que permiten dimensionar la importancia de la cohesión social como una estrategia preventiva para la seguridad pública, menciono esto debido a que el objetivo principal de mi investigación-acción era realizar junto con la población meta un modelo de cohesión que permitiera generar condiciones de seguridad en su colonia, sin embargo, en lugar de articular otra propuesta considero más pertinente, mediante las conclusiones que expongo, abonar a esta política estatal para reformular algunos de sus elementos, especialmente aquellos que pretenden generar procesos de participación colectiva que repercutan en colonias más seguras, y además hacer más humano el sistema de seguridad pública, tanto para los ciudadanos como para los servidores públicos.

Es a partir de esto que el documento está dividido en cinco apartados, el primero corresponde al marco contextual tanto de la colonia Adolfo López Mateos como de la seguridad tanto a nivel federal, estatal como municipal, también incluyo un apartado donde narro las características de seguridad y delictivas de la colonia a partir de los testimonios de los vecinos y vecinas, en esta misma sección presento un subcapítulo etnográfico sobre los inicios de la colonia esto con la intención de conocer sus características sociales y culturales. El siguiente capítulo corresponde con el estado del arte, donde expongo las particularidades y limitaciones de los estudios que han dedicado algunas áreas del conocimiento sobre mis temas de interés.

En este segmento también incluyo el Marco teórico donde pongo en cuestión el concepto de cohesión social desde las definiciones de la sociología clásica con la intención de elucidar los componentes de este fenómeno. También indago en diferentes horizontes

conceptuales que han abonado a la discusión sobre el capital social como un proceso de cooperación entre diferentes grupos humanos, comparando una propuesta de corte anarquista frente una perspectiva institucional. Por último, con la intención de dilucidar las diferencias entre lo colectivo y lo comunitario recurro a la proposición configuracional de Norbert Elias para poder proponer un concepto capaz de describir la participación de los vecinos en los comités del programa.

En el capítulo 3 me introduzco en el marco normativo y conceptual de la seguridad, por lo que en este apartado se encuentra la discusión sobre los diferentes modelos de seguridad, así como los tipos de seguridad, que van desde la pública hasta la humana pasando por la nacional o la ciudadana, y las instituciones que se encargan de cada una de ellas, sin embargo, pongo especial atención en el enfoque de prevención social del delito, que es en el que se enmarca el programa que me sirve de campo de estudio. En el capítulo 4 discuto los tipos de participación desde una perspectiva antropológica por lo que indago en sus delimitaciones estructurales y sociales para encontrar las diferencias entre la participación social, la ciudadana y la comunitaria, con la finalidad de entrever los procesos socioculturales que significan cada una de ellas, y lo que esto implica al momento de considerarlas dentro de las políticas de seguridad, por lo que hago la propuesta de la participación colectiva como una forma de abordar los procesos de organización a partir de la comunicación entre vecinos.

El último capítulo corresponde a las conclusiones donde incluyo algunos puntos medulares para generar estrategias de prevención desde la cohesión social y la participación colectiva. Finalmente, el documento cierra con dos anexos, el primero corresponde a la parte metodológica utilizada durante mi investigación, y el segundo es la planificación de la sesión del taller de propuestas para el programa VIVE Seguro, el cual sirve de ejemplo sobre el tipo de talleres que permitan generar procesos de cohesión y participación entre los vecinos. Si bien, el contenido de la tesis es arduo, un poco para

subsana la falta de propuesta participativa que pretende toda investigación de antropología aplicada, esto es porque he tratado de acercar el ámbito de la seguridad a panoramas propios de las ciencias sociales para atisbar otras maneras de fortalecer a las personas y sus comunidades que no tengan que ver únicamente con la vigilancia, sino mediante otras formas de imaginar las relaciones vecinales, las cuales se relacionan con el encuentro y la comunicación, en el fondo esta tesis trata de encontrar y articular esas otras maneras de convivencia.

## Marco Contextual

Al momento de elegir mi tema de estudio sabía que quería enfocarme en un tema relacionado con la cohesión social y la seguridad, lo que desconocía era la población de estudio, sobre todo porque tenía apenas un par de meses viviendo en la ciudad de Chetumal, cuestión que se agravó con el inicio de la pandemia, luego del 14 de marzo del 2020 no solo se suspendieron las clases presenciales del posgrado sino que bajo la consigna del “quédate en casa” muchas de las actividades de la vida pública quedaron suspendidas, ante la imposibilidad de hacer trabajo de campo inicié mi investigación en internet consultando los periódicos digitales para conocer las colonias con mayores índices de inseguridad, así me encontré con varias noticias que describían algunos hechos delictivos ocurridos en la López Mateos en años recientes<sup>1</sup>, los delitos a los que principalmente hacían referencia era el robo en tres diferentes modalidades: comercio, casa-habitación y transeúnte. Otro documento que me ayudó a decidirme por la Adolfo López Mateos como territorio a explorar fue la tesis de Carlos González: “Participación ciudadana en la prevención del delito en la colonia Adolfo López Mateos, Chetumal, Quintana Roo (2016)”, que realizó para obtener la licenciatura en Seguridad pública, su texto expone el trabajo de un grupo de vecinos que en colaboración con las autoridades de seguridad municipal idearon un programa para la prevención del delito en la colonia, mi pensamiento era que podía contactar a estos vecinos para revisar y acompañar el trabajo que habían realizado, sin embargo, esta fue una de las adaptaciones que tuve que hacer

---

<sup>1</sup> Las noticias que ubiqué y que me permitieron dar un panorama general de la situación de inseguridad para mi protocolo de investigación son las siguientes:

Reina el delito en populosa colonia (2014, 8 de marzo). Novedades Quintana Roo. Recuperado el 31 de marzo 2020 de <https://sipse.com/novedades/reportan-dos-robos-en-conocida-colonia-de-chetumal-79362.html>

Mortal atraco en Chetumal: Reciben con un muerto a nuevo jefe policiaco durante asalto a minisuper en la López Mateos (2015, 9 de abril) Noticaribe. Recuperado el 31 de marzo 2020 de <https://noticaribe.wordpress.com/2015/04/09/mortal-atraco-en-chetumal-reciben-con-un-muerto-a-nuevo-jefe-policiaco-durante-asalto-a-minisuper-en-la-lopez-mateos/>

en mi investigación ya que a la fecha no he podido dar con este grupo de ciudadanos; el avance que tuve fue decidirme por estudiar el fenómeno de la cohesión social, la participación y la seguridad en la colonia Adolfo López Mateos.

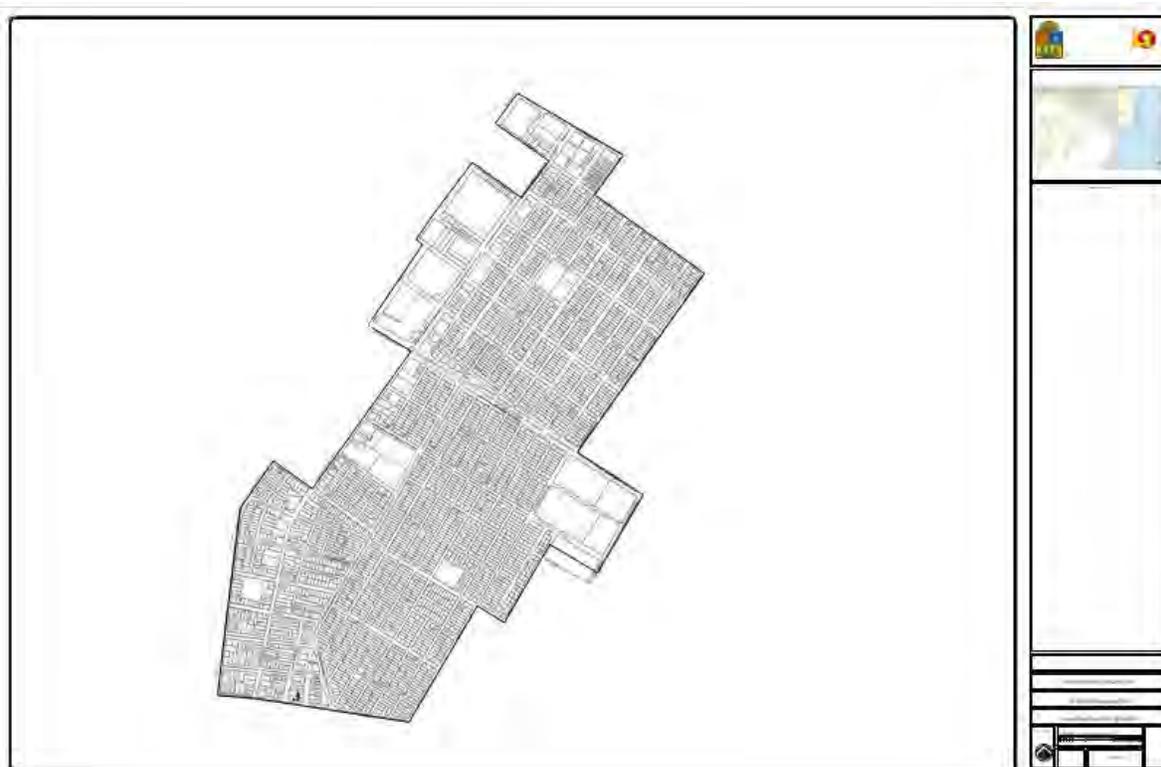
### **La Colonia Adolfo López Mateos**

La Adolfo López Mateos se encuentra al sureste de la ciudad de Chetumal, según un plano que me facilitó la dependencia municipal de Planeación urbana, sus límites son los siguientes: hacía el sur abarca hasta la calle Primo de Verdad, al norte sus límites son la calles Jesús Urueta y un tramo de la Ignacio Comonfort, del lado donde sale el sol mayoritariamente es la calle Heriberto Frías, un segmento de la avenida Universidad y una cuadra de la Ramón López Velarde, al lado poniente está la avenida Belice, unas cuadas de la avenida Héroes y de la calzada del Centenario.

En la Figura 1 podemos apreciar el perímetro que da forma y tamaño a la colonia, empero, en campo pude constatar que en algunas áreas sus límites son borrosos, ya que en la parte noroeste no hay una continuación de la avenida Belice, sino una serie de construcciones que corresponden con el hospital Naval y bodegas, otro punto donde los límites son difusos son su lado este, específicamente en la calle Ramón López Velarde, en donde según el plano oficial la calle cruza hasta Segundo circuito periférico, sin embargo a partir de Luis Cabrera lo que hay es un baldío con monte.

**Figura 1.**

*Plano oficial de la colonia Adolfo López Mateos*

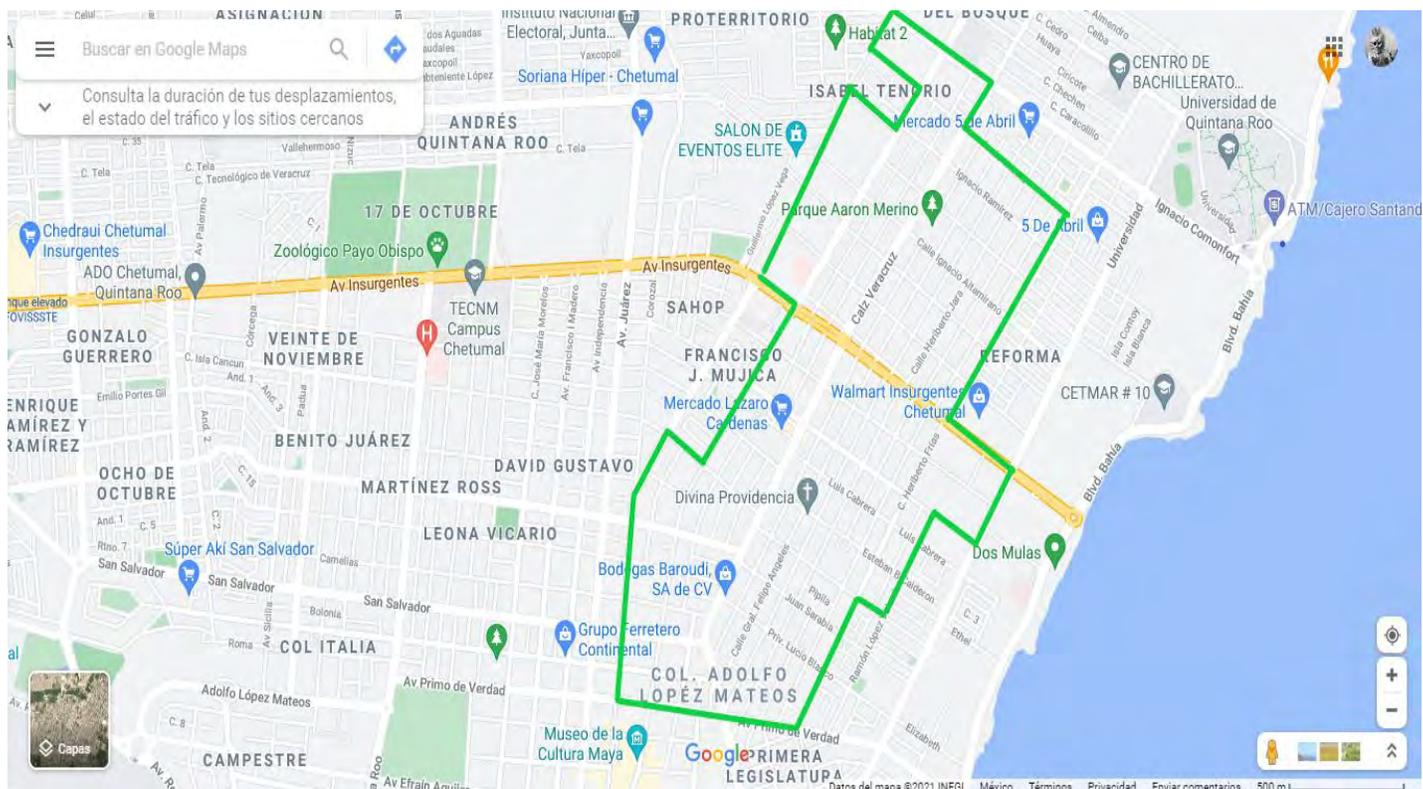


*Nota:* Plano obtenido en la dependencia de Planeación Urbana del Ayuntamiento Municipal de Othón P. Blanco Administración 2018-2021.

En la Figura 2 podemos apreciar la dimensión que ocupa la colonia en relación a la ciudad de Chetumal, la cual está delimitada por una línea verde, además de que nos permite ubicar las colonias que se encuentran a su alrededor y algunas de las avenidas que la atraviesan.

Figura 2

### Delimitación de la colonia respecto a la ciudad de Chetumal



*Nota:* Realización propia a partir de información del plano oficial e imagen de Google earth.

Según información del Inventario Nacional de Viviendas 2016, la colonia cuenta con aproximadamente 200 manzanas, un total de 4,464 viviendas y una población de 13,379 habitantes (INEGI: 2016). Debido a su ubicación, si bien cuando se fundó era una colonia periférica, en la actualidad se encuentra en las inmediaciones de la zona centro de la ciudad, además de que la atraviesan algunas avenidas importantes como son la Insurgentes, Veracruz, Héroes, que pasando Insurgentes cambia de nombre por Centenario, por lo que en su interior abundan los comercios de diferentes giros, entre los que destacan: comida, abarrotes, farmacias, ferreterías, materias primas, autopartes; también se encuentran locales que ofrecen servicios como restaurantes, taquerías, gimnasios, salones de fiesta, y oficinas de gobierno. Según Carlos González (2016) una de las principales características de esta colonia consiste en estar habitada por vecinos que

son la segunda generación de personas que llegaron a Chetumal, procedentes de otras partes del estado como Felipe Carrillo Puerto, o de otros estados como Veracruz, Campeche, Tabasco o Chiapas, pero sobre todo oriundos de comunidades de Yucatán; González lo describe de esta manera:

La mayoría que viven en esta urbe son hijos de los primeros habitantes que llegaron a Chetumal, ya que muchos de los que iniciaron con esta colonia ya han fallecido y sus hijos han heredado las propiedades, por lo mismo es fácil la comunicación entre vecinos que llevan años de conocerse y convivir. (González, 2016, s/p)

El paisaje que brinda la colonia es variopinto: casas de dos pisos bien construidas junto a cuarterías, es decir, predios compuestos por pequeñas habitaciones que son rentados por parejas, familias o grupos de personas originarias del mismo lugar, que llegan a la ciudad para trabajar o estudiar, también se pueden ver casas de madera que apenas se sostienen en pie, baldíos donde el monte impera con el verde de sus árboles y matas las cuales sirven de hogar para diferentes animales, en esta misma vista conviven cantinas desde donde se escucha el alboroto de la música y el alcohol, o algún edificio de gobierno como el DIF municipal o las oficinas de la Policía Estatal Preventiva.

Otro elemento de la infraestructura urbana chetumaleña que distingue a la colonia es el mercado Lázaro Cárdenas, conocido coloquialmente como “el mercado nuevo”, este se encuentra sobre las calles Segundo circuito periférico y calzada Veracruz, sobre estas vías existen gran cantidad de negocios variados como bodegas de venta de frutas y verduras, pollerías, ferreterías y negocios de comida. Sobre la calle Segundo circuito periférico desde calzada de los Héroes hasta los límites del mercado desde muy temprano hasta pasando el medio día se colocan puestos de vendedores y vendedoras que llegan de comunidades pertenecientes al municipio de Felipe Carrillo Puerto de la entidad a ofrecer sus productos frescos principalmente frutas y verduras.

A pesar de su tamaño cuenta con un solo parque de nombre Aarón Merino, el cual se localiza entre las calles calzada Veracruz, general Felipe Ángeles, Francisco Zarco e Ignacio Altamirano, este domo, nombre con el que se les conoce a los espacios deportivos y recreativos en el estado de Quintana Roo debido a la estructura que le sirve de techo a las canchas de basquetbol; poco a poco, luego de la pandemia del año 2020 ha ido recuperando sus actividades normales, sobre todo durante las tardes, hora en que el sol da oportunidad para salir de casa: los pequeños se divierten en las resbaladillas, los grupos de familias o parejas se sientan en las bancas que están ubicadas en diferentes puntos del lugar, también hay retas de baloncesto, partidos en la cancha de futbol rápido donde los aficionados desde las gradas se desviven por su equipo, y no pueden faltar los entrenamientos de un grupo de personas: señores, mujeres jóvenes o adolescentes los cuales bajo la supervisión de un coach realizan carreras alrededor del parque, arrastre de llantas de tractor y demás ejercicios para mejorar su condición física.

Durante la noche las calles están mal iluminadas aun así se pueden encontrar puestos de comida callejera como tacos, hot-dogs, hamburguesas o antojitos regionales como panuchos o salbutes, las personas disfrutan del fresco nocturno sacando sus mecedoras o sillas a las entradas de sus casas, también hay vendedores de marquesitas, de pan o de algún otro antojo que transitan por la colonia ofreciendo sus productos con una bocina que los anuncia, y los infaltables negocios de venta de alcohol y “misiles”, también en diferentes puntos de la colonia abundan los centros nocturnos los cuales son visitados principalmente los fines de semana, aunque diariamente se distingue su alboroto; más entrada la noche en algunas calles y avenidas, como la Veracruz se pueden observar personas que ejercen el oficio de la prostitución, algunos carros se paran dialogan y se van y otros simplemente se limitan a figonear a los rincones donde se encuentran las y los sexoservidores.

El rostro que nos ofrece la colonia no siempre ha sido así, y esto lo saben muy bien sus habitantes que, como señala Carlos González, llegaron con sus padres y hermanos algunas décadas atrás a vivir a Chetumal y en este suelo encontraron un lugar donde hacer su vida, sin embargo, debo precisar que por motivos prácticos de tiempo y espacio, ya que me era imposible abarcar toda la colonia en una investigación de dos años, que es el periodo de duración de la maestría, enfoqué mi estudio en solo dos de sus calles: la Gral. Felipe Ángeles y la Gral. Francisco J. Mujica, en sus tramos de la calzada Veracruz a la avenida Insurgentes. Karime Simon (2013) apunta que estas calles fueron algunos “de los primeros puntos en los que se asentaron en la ciudad” (p. 58), señalamiento que coincide con los testimonios recolectados en campo.

### ***Historia de la Colonia***

La historia del estado de Quintana Roo como entidad del país es bastante reciente ya que apenas en 1974 se decretó como estado libre y soberano, siendo esta una de las razones por las cuales la urbanización de lo que fue considerado territorio federal ha sido lenta en la parte sur de la ahora entidad federativa. La ciudad de Chetumal no ha sido la excepción y aunque sus inicios se remonten a finales del siglo pasado<sup>2</sup>, cuando aún conservaba el nombre de Payo Obispo, diferentes hechos históricos provocaron que la ciudad fuera cambiando de fisionomía, uno de los últimos y más importantes fue el huracán Janet, el cual el 27 de septiembre de 1955 arrasó con gran parte de la población, generando que cientos de personas quedaran damnificadas; aunque las consecuencias que dejó fueron bastante lamentables en términos materiales y especialmente humanos, permitió que lo que en aquel entonces era un poblado comenzará a urbanizarse, por lo que se hicieron obras para fundar nuevas colonias como las Casitas y Barrio bravo, las cuales se

---

<sup>2</sup> Si bien existen antecedentes de que la zona de la actual capital del estado anteriormente fue un poblado maya de nombre Chactemal para efectos prácticos concentro mi investigación únicamente en la historia del último siglo. Si se desea conocer sobre este tema puede consultarse el libro del antropólogo Alfonso Villa Rojas: “Los elegidos de dios. Etnografía de los mayas de Quintana Roo” (INI, 1978).

edificaron entorno a lo que es el centro de la localidad, otra de las urbanizaciones que se establecieron fue la Adolfo López Mateos. Karime Simon (2013) menciona sobre esto lo siguiente:

Fue una de las primeras colonias que surgieron en los principios de Chetumal. (...) comenzó a formarse en 1962, creció por 30 años y es habitada por un sector popular. En diversos periodos de diferentes gobernadores como de Aarón Merino y de Rufo Figueroa se construyó desde la sección 1 hasta la sección 7. También con el gobernador Rojo Gómez se repartieron mil lotes un poco más pequeños para familias de escasos recursos. (p. 51)

Como señala Simon, el proceso de urbanización fue lento ya que tuvieron que pasar algunos años para que los predios que recibían las personas contaran con los servicios necesarios, un ejemplo de esto lo describe Salim Chamlati (2012): "A principios de los 70's se empiezan a hacer las primeras brechas en la selva para marcar los caminos que posteriormente serían las calles y avenidas de la colonia Adolfo López Mateos" (p" 73). Esta información fue corroborada en campo a través de los testimonios de dos vecinas de la colonia, las cuales mediante la aplicación de un guion de entrevista compartieron, entre otros temas, sus experiencias como primeras pobladoras de la colonia.

#### **Fundar una Colonia a Cacerolazos.**

Doña Teresa llegó a Chetumal proveniente de Tzimin, Yucatan, a la edad aproximada de 6 años, vino con toda su familia compuesta por sus padres, una hermana y un hermano, porque su papá tenía un contrato con el gobierno estatal para trabajar en un rancho, lugar en el que vivieron los primeros años, para después irse a rentar en casa de una familia, ya propiamente en la zona urbana de Chetumal. Fue en 1965 cuando su madre recibió un terreno en lo que comenzaba a ser la Adolfo López Mateos, ella lo relata de esta manera:

Bueno, cuando mi mamá vivía o vivíamos rentando casa nosotros en la avenida Héroes, en aquel entonces donde está biblioteca Rojo Gómez allí estaba un lugar que se llamaba Obras públicas, que había varias personas que de que necesitaban solicitar su terreno porque estaban pagando renta en aquel momento. Se reúnen varias personas y más que nada se los daban a las damas, iban todas, en sí, si te das cuenta, si alguien te muestra un título, siempre las damas a les dieron preferencia, a los señores no, las damas son las que siempre fueron la ¿cómo se llama? el meollo de la familia, haz de cuenta que la mamá de Adriana, precisamente, doña Lupita, su familia de ella, mi mamá, doña Olga, todas las de por acá se ponían de acuerdo para irse a obras públicas, que citaban por el ingeniero Oseguera, se llamaba el señor, Oseguera y el señor Carrillo, algo así *los buenos de la*, nos citaron a tal hora porque a esa hora nos van a dar nuestros terrenos, ahí se van las señoras allá, que nos citaron a tal hora que porque nos van a dar y ahí se van las señoras y estuvieron luce, luce y luce. (Entrevista realizada el domingo 25 de julio del 2021)

Esta parte que menciona la señora Teresa sobre la pelea que realizaron las señoras es relevante ya que además de ser un precedente clave para la conformación de la colonia ya que derivó en la entrega de los predios, también lo es para mi tema de investigación al representar un antecedente de participación de las ciudadanas con las autoridades municipales. Doña Tere profundiza su experiencia en esta narración:

Ah, ajá, doña Luz, también doña, la mamá de Adriana, doña Lupita, eran las que, eran las que, les decían las *caceroleras* porque con sus cacerolas iban a hacer sus manifestaciones, cuando no les iban a dar sus terrenos o alguna manifestación, no es como ahorita que van a pintar, no, no, no, ellas con sus cacerolas iban, con sus sartenes, ahí se iban a hacer sus marchas la señoras, ellas nada de pintas ni nada, ellas con sus cacerolas, agarran sus sartenes, ollas y ahí se iban a hacer sus, salía

mi mamá con sus ollas, ¿dónde va mamita?, vamos a hacer nuestra marcha ¿por qué? Porque no nos quieren no nos quieren hacer caso, sí, sí, sí, pero fundadores, fundadores de por acá ya casi no hay, ya casi no hay. (Entrevista realizada el domingo 25 de julio del 2021)

Lo anterior muestra el papel que juega la participación de los vecinos, en este caso específicamente las mujeres, en la configuración de su colonia, y también nos habla sobre el tipo de relación que mantenían los ciudadanos con los gobernantes, una relación en la que no existe alguna mediación institucional, ya que si bien doña Teresa platica sobre los títulos de propiedad, no refiere a alguna petición oficial o algún trámite sino que figura la relación directa entre las *caceroleras* y los *buenos de*. Doña Teresa continúa con su relato sobre la entrega de los predios:

Hasta que cuando un día llegan allá (a las oficinas de Obras públicas) y dicen bueno les vamos a dar su terreno, dice mi mamá, perfecto y ¿cuál va a ser mi terreno? y ya lo empiezan supuestamente a lotificar, a mi mamá primeramente le dan un terreno que está sobre la Salvador Alvarado con M. Diéguez, en la mera esquina, llega mi mamá según con mi papá va a desyerbar cuando de repente sale un tipo y les dice, ¿ustedes qué hacen aquí?, porque en aquel entonces se supone que todos los terrenos eran ejidales ¿qué hace aquí?, no, pos no, no, de aquí se me salen, el señor saca un machete, agarran mis papás y se quitan, vuelven a ir otra vez a Obras públicas a decir que no quieren ese terreno, que supuestamente pos ya tenía dueño y dicen bueno ¿qué le vamos a dar a esta señora? Pues vamos a darle otro, vienen donde están las pinturas de aquí de la esquina de la calzada Veracruz, en la mera esquina y se lo, ora sí que se lo asignan a mi mamá, por equis o por ye, mira cómo son las cosas, dijo ella que no, que ese terreno no lo quiere, no le gusta el lugar, hasta eso, digo le dan mucha preferencia a los a las señoras, bueno señora ¿y cuál le vamos a dar? Pues no sé, busquen ustedes un lugar donde más o menos pues a

mí me guste, bueno, ya la traen por acá y le asignan donde está su casa ahorita, pues este, pues ese día mi mamá contenta les dieron sus documentos, ese día llegó a la casa, ya me dieron mi terreno, que mira, y ¿dónde? En tal lugar pos vamos, vamos a ver cómo es, ya ves cómo es la familia y mira, estaba mi hermana, mi hermano, yo, y mi mamá y mi papá. Pues en las mañanas terminábamos de hacer lo que teníamos que hacer pos vámonos a la casita a desyerbar, a desmontar y empezamos, empezamos el, ora sí, primero nos hacen una casita de madera muy bonita por cierto que todavía no tengo las fotos, si tuviera las fotos te las enseño... (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021)

El decreto para cambiarle el nombre de Payo Obispo a Chetumal fue en el año de 1937, el centro urbano se estableció para servir como límite con Belice y así evitar problemas concernientes a la definición de las fronteras, por lo que desde esos años hubo una política de poblamiento en lo que ahora es Quintana Roo, principalmente en su ciudad capital. Parte de esta política continuó por varias décadas lo que permitió que personas originarias de otras latitudes llegaran y por este motivo es que anteriormente era relativamente fácil obtener un terreno, habiendo mucho monte por poblar. Las *cacero/eras* gracias a su organización y tenacidad pudieron obtener un pedazo de selva baja, que con el pasar de los años se convertiría en la colonia Adolfo López Mateos:

Era monte, no había carreteras, no habían calles, nada más ora sí, los señores a quienes les entregaron los terrenos empezaron a hacer sus brechas y así empezamos a pasar, de ahí poquito a poquito ya el gob... ora sí las señoras a las que les dieron sus terrenos empezaron a hacer los trámites para que les puedan hacer todos los servicios, ¿cuáles fueron los primero servicios? Primero fue el agua, empezaron a abrir las zanjas y luego que la luz, así fuimos empezando poquito a poquito. (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021)

Esta narración de la vecina Tere concuerda con la cita que incluí de Salim Chamlati sobre las condiciones en las que los primeros habitantes llegaron a vivir al asentamiento. Esta parte del relato también permite esbozar otro tipo de relación entre los vecinos con las autoridades municipales, ya que la señora menciona la necesidad de hacer trámites para obtener los servicios de los cuales carecían:

Nosotros de aquí de la esquina, de lo que es la Luis Cabrera a la B. Calderón ahí estaba una toma de agua, ahí íbamos a tomar agua con, ¿cómo se llama esta cosa?, nos poníamos los palitos y sus cubetas, teníamos que ir a buscar a hacer colas desde las 4, 5 de la mañana para poder traer agua a los tambos, porque no teníamos todavía agua potable, ora sí para cada familia, de ahí empiezan, supuestamente, las calles, empiezan a abrir todo. (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021)

Ante la necesidad de contar con los servicios públicos básicos los vecinos siguen colaborando con las autoridades municipales:

De ahí ¿qué pasa? y empieza en, pos ora sí, nos hace la casa pos mi papá, mi papá empieza a trabajar en las zanjas, luego lo contratan por Obras públicas, perdón por CAPA, tenía otro nombre, no me acuerdo y empiezan a hacer las zanjas y ya nos empiezan a poner lo que son los servicios públicos que viene siendo primero el agua, y ora sí, todos dormíamos con lámpara, todavía no teníamos luz, el único hasta donde llegaba supuestamente era con don Ángel. (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021)

Esta colaboración resulta vital ya que los vecinos obtienen trabajo y el gobierno municipal consigue mano de obra para subsanar la ejecución de los servicios públicos que se requieren en la colonia. Otro elemento constante en la narración de doña Teresa sobre la fundación es la cooperación que existía entre los vecinos de aquellos años, la señora lo cuenta de este modo:

Pero entre los vecinos nos ayudábamos, haga de cuenta que de la casa a tres casas es el único vecino que tenía su luz y cuando alguien quería hacer alguna reunión el señor ponía sus extensiones y nos daba luz, entre vecinos, más que nada *de aquí* siempre nos quisimos mucho lo que es de la esquina a la otra esquina, ya *los de allá* sí nos conocemos pero nada más de hola qué tal pero de los vecinos de por acá siempre, y uno de ellos a lo mejor sí se acuerda mi vecina que era Don Ángel, don Ángel siempre fue el ángel de nosotros, había fiestas don Ángel organizaba. (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021)

Doña Tere le guarda un cariño muy especial a su “callecita”, a pesar de que sus padres ya no viven y sus hijos hicieron su camino, ella sigue viviendo en la casa donde creció, la que guarda los recuerdos de cuando la construcción era de madera y que coincide con los años en los que empezó a estudiar y luego, ya en su juventud y adultez, trabajar en el gobierno estatal por más de cuarenta años, pero guarda en su memoria los años en que su madre consiguió el terreno y los avatares que vivieron, ella, su familia y los demás vecinos para que la colonia tenga las características de ahora: “La verdad, y aquí en mi callecita yo la amo, yo la amo, yo me voy de viaje pero cuando yo regreso a Chetumal, yo aquí entrando a Chetumal así como que ya llegué a mi ciudad, yo soy feliz” (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021).

### ***Otras Dinámicas en una misma Colonia: Migración y Nuevas Generaciones***

Con el paso del tiempo la colonia no solo transformó su aspecto físico, sino que también surgieron otras dinámicas entre los vecinos, la señora Lourdes cuenta su experiencia:

Yo este, bueno, soy nacida aquí, este terreno lo adquiere mi abuelita de en paz descanse y este, sí, me acuerdo de que cuando era yo muy chica yo recuerdo que sí, no teníamos agua, no teníamos luz y teníamos que ir hasta allá a buscar, como cuenta la vecina de que teníamos que ir hasta allá, ir con nuestra cubetita, nuestro

palo y a traer agua. La verdad una infancia muy bonita en esta colonia porque eran muy amigables todos los vecinos, eran muy queridos, o sea que todos se querían, se apreciaban, las personas ya grandes de edad era una convivencia muy bonita, nosotros colindábamos con la calle de aquí atrás que no tenían barda, que no tenían cerco, ni nada y eran como cuatro patios que estaban así como que era uno solo y carrereábamos, carrereábamos y yo veía que las señoras ya grandes de edad invitaban la comida, que si una cocinaba esto le daba a la otra, le daba a la otra y, muy unidos, muy unidos, muy unidos, este, carrereando, carrereando. Yo me voy de aquí a los 19 años, me voy a vivir a Cancún 10 años, dejo esta casa, la rento y a los 29 años regresó otra vez a vivirla pero pues ya regreso con dos niños y aquí han crecido mis hijos, es una herencia de mi abuelita que en paz descanse. (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021)

Al igual que su vecina, doña Tere, la señora Lulú recuerda el tiempo en que la colonia empezaba a tomar forma como un período de unidad entre los vecinos, sin embargo, ella compara los años de su niñez con la infancia que tuvieron sus hijos y describe lo siguiente:

Hay una gran diferencia, porque yo crecí de callejera, yo crecí en la calle, jugando futbol, cerrando calles, pateando balón, jugábamos, cerrábamos las avenidas y jugábamos futbol y no nos importaba la hora, andábamos carrereando, entonces los tiempos han cambiado, la vigilancia ha cambiado, entonces los hijos ahora no puedes dejarlos salir tanto tiempo afuera y aparte pos no hubieron mucho niños en los tiempos de mis hijos, en mis tiempos sí había chamacada y había compañeritas y todo eso, ya en el tiempo de mis hijos pos no había mucho este, ya pos la vecinas no, algunas ya se fueron de aquí ya no tuvieron hijos y las que viven pos ya están grandes... (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021)

Ante esto la señora Lulú agrega que la mayoría de las personas del rumbo donde vive: “Prácticamente no hay muchos niños, habrá como dos niñitas, jóvenes ya adultos, sí no hay mucha infancia por acá, mayormente gente ya grande, ya adulta” (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021). Doña Tere también percibe cambios en la colonia, pero ella enfatiza en las personas fundadoras que ya no están:

En frente toda esa familia se fue, ya no son los fundadores vamos a decirlo así, vive otra familia, en la familia Martínez Rodríguez igual ya, ya murieron los señores nada más está su hijo allá, en frente de la mera esquina ya fallecieron, lo vive la nuera, en la esquina los papas fallecieron ya la atraviesan, esos son de los que más nos conocemos, sí conocemos y sabemos quiénes son los vecinos de más allá igual de por acá pero no hay convivencia así como de que dicen, haz de cuenta que si se va ella yo te cuido la casa, no sabemos ya ni quiénes viven por acá, vivirán como dos o tres personas que nosotros conocemos más hacía allá, igual vivirán como, que yo conozco como cuatro o cinco familias pero *de allá* no conocemos a nadie más, ora sí y de allá pos ora sí no hay de más, no hay de más. (Entrevista realizada el 21 de julio del 2021)

Las dinámicas que fueron surgiendo en la vida de las personas de la colonia, por ejemplo, la migración, que significa la salida de vecinos pero la llegada de personas nuevas; o las formas de convivencia entre una generación y otra, hicieron que las narraciones de unidad y apoyo que cuentan las vecinas sobre los años de fundación quedaran de lado, sin embargo, los relatos que separan la convivencia de los vecinos por sectores o cuadras: *los de acá* y *los de allá*, se remarcen en las respuestas de las vecinas.

### **Contextos De (In)seguridad**

El tema de la seguridad debe entenderse como un fenómeno multifactorial en el que intervienen diferentes tipos de actores tanto sociales, políticos, institucionales, económicos u organizacionales, que actúan a diferentes escalas que van de lo internacional a lo local,

desencadenando consecuencias complejas y variadas, que pueden ir desde el narcotráfico hasta el robo a casa; muchos de estos procesos ocurren en lo que Veena Das y Deborah Poole (2008) han llamado como los márgenes que son aquellos espacios donde el estado enmarca su soberanía o su excepción a través de dos formas, la primera es cuando puede refundar la ley mediante el uso de la autoridad y la violencia que, regularmente, se manifiesta en cuerpos a los que se les puede dar muerte, y en segundo lugar, es la utilización de ciertos documentos que legitiman a las personas como sujetos y ciudadanos; estos márgenes no son estáticos ya que pueden estar dentro o fuera del estado, pero a fin de cuentas lo configuran, dicho con otras palabras, estas zonas liminales son territorios donde los sujetos pueden llevar a cabo prácticas ilegítimas pero que en el fondo pelean con el estado por el control político, económico y/o social de los recursos. En nuestro territorio nacional desde principios de este siglo este tipo de márgenes han proliferado “creando así, un estado de pánico y una sensación de peligro incluso aunque ‘no pasa nada’” (Das y Poole, 2008:22), por esto el tema de la seguridad se ha vuelto transcendental para la sociedad mexicana. A continuación, presenté diferentes datos y estadísticas de seguridad por órdenes gubernamentales con la intención de brindar un panorama de un fenómeno complejo y actual.

### ***Contexto Nacional: Delitos, Datos y Encuestas***

Raymundo Ávila (2013) menciona que durante el segundo trienio del expresidente Vicente Fox la inseguridad tuvo una escalada sobre todo por la guerra entre narcos (p. 45). Con la llegada de Felipe Calderón a la presidencia “A solo diez días de haber asumido la titularidad del Ejecutivo Federal y, consecuentemente, el cargo como comandante supremo de las Fuerzas Armadas- el secretario de Gobernación, Francisco Ramírez, anunció un operativo en contra del crimen organizado en el estado de Michoacán” (Márquez, 2006 citado por Ávila, 2013:46), situación que desató una batalla en contra de diversos grupos delictivos mediante “la militarización del país al encomendar la seguridad, tanto pública

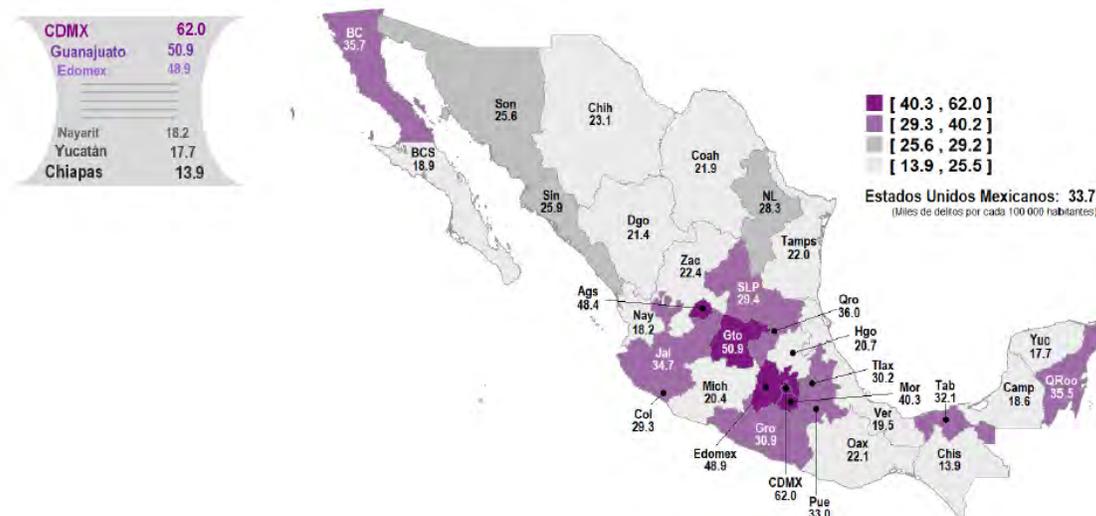
como nacional, a las fuerzas armadas, tal y como lo plantea la estrategia 8.1 del PND 2007-2012” (Ibidem, p. 48). Esta problemática ha atravesado otros dos sexenios, el de Enrique Peña Nieto y el actual de Andrés Manuel López Obrador, como lo expresa un artículo del diario el País: “La epidemia de violencia en México no parece tener freno. Esta semana se ha confirmado que 2019 fue el año más violento de la historia reciente del país. Las 35.588 víctimas contabilizadas, una tasa de 27 homicidios por cada 100.000 habitantes” (Violencia en México, 2020, 26 de enero).

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) se ha establecido como un instrumento para conocer a profundidad los temas de seguridad, victimización y delitos a nivel nacional, se aplica anualmente con la finalidad de generar información oportuna para el diseño e implementación de políticas públicas en esos rubros, siendo la edición del 2020 la décima y más reciente. Según esta encuesta para el año 2019 hubo una tasa de 24,849 víctimas de algún delito en el territorio nacional por cada cien mil habitantes, con una prevalencia delictiva del 13% en hombres sobre las mujeres; y hablando en términos de delitos se estimó que para ese año hubo una tasa de 33,659 delitos por cada cien mil habitantes. Los estados con la mayor tasa de delitos a nivel nacional en el 2019 fueron la CDMX, Guanajuato y el Estado de México según la Tabla 1:

Tabla 1.

## Incidencia delictiva por entidad federativa

*Tasa de delitos por cada cien mil habitantes* para la población de 18 años y más en 2019, por entidad federativa de ocurrencia del delito.



*Nota:* Fuente obtenida de ENVIPE 2020, INEGI.

Parte de la información a resaltar que incluye la ENVIPE 2020 es la cifra negra, la cual consiste en la cantidad de delitos que no llegan a ser manifiestos, por ejemplo, en el 2019 en todo el país solo se denunciaron el 11% de los delitos que se cometen, de esos el Ministerio Público inició una carpeta de investigación en el 69.1% de los casos, de lo que se obtiene que en realidad solo el 7.6% de los delitos acaecidos fueron investigados, dejando un total de 92.4% de delitos sin denuncia y, por lo tanto, sin carpeta de investigación. Del escaso porcentaje de carpetas de investigación abiertas el 44.5% no pasó nada o no se continuó con la investigación, solo se recuperaron los bienes en el 7.5% de los casos y en el 4% de las carpetas hubo reparación del daño, esto se relaciona con la siguiente información que presenta la encuesta, que consiste en la exposición de las razones por las que las víctimas no denuncian los delitos ante las autoridades destacando en primer término que lo consideran una pérdida de tiempo con 36.3%, en segundo lugar

por desconfianza en la autoridad con 15% y en tercero con 8.4% porque los tramites son largos y difíciles.

La ENVIPE 2020 en su apartado sobre la percepción de la inseguridad expone que a nivel nacional el 68.2% de la población mayor de 18 años considera que la inseguridad fue el problema más importante en el 2019 y principios del 2020. Mientras que la percepción de inseguridad pública a nivel estatal es del 78.6%, a nivel municipal del 70.3%, y en las colonias o localidades se manifiesta con 48.7%, cifra que aún sigue siendo alta. Debido a este notorio ambiente de inseguridad, según la INVIPE 2020, las principales actividades que han cambiado los ciudadanos en su cotidianidad son, en primer lugar, permitir que sus hijos menores de edad salieran, seguido de usar joyas, en tercera parte, dejaron de salir de noche, en cuarto, portar dinero en efectivo y en quinto, tomar taxi.

Complementaria a la ENVIPE para estudiar el tema de la seguridad, su percepción y la delincuencia se desarrolla la ENSU, que es una encuesta a nivel nacional, con una periodicidad trimestral y que consiste en ser un instrumento de medición de las percepciones y experiencias sobre seguridad pública en zonas urbanas, ya que, según la ENVIPE, los principales casos de victimización ocurren en zonas de elevada densidad poblacional, por lo que tiene una cobertura de setenta ciudades del país, siendo Cancún la ciudad contemplada en el estado de Quintana Roo. Una característica de la ENSU es que divide sus conceptos en tres categorías: percepciones, conocimientos y experiencias de las personas entorno a la seguridad pública; considero pertinente exponer algunos de los contenidos que presenta el último reporte trimestral, correspondiente a abril-junio de 2021, para brindar un panorama nacional de algunos elementos vinculados con la seguridad. La Tabla 2 pertenece a la percepción de la inseguridad, en la que podemos observar que de marzo del 2017 a marzo de 2020 se mantuvo arriba del 70% para la totalidad de la población, de hecho, la medición del mes de junio de 2020 no se pudo realizar por la cuarentena, aunque a partir de septiembre del año pasado hubo un descenso en la

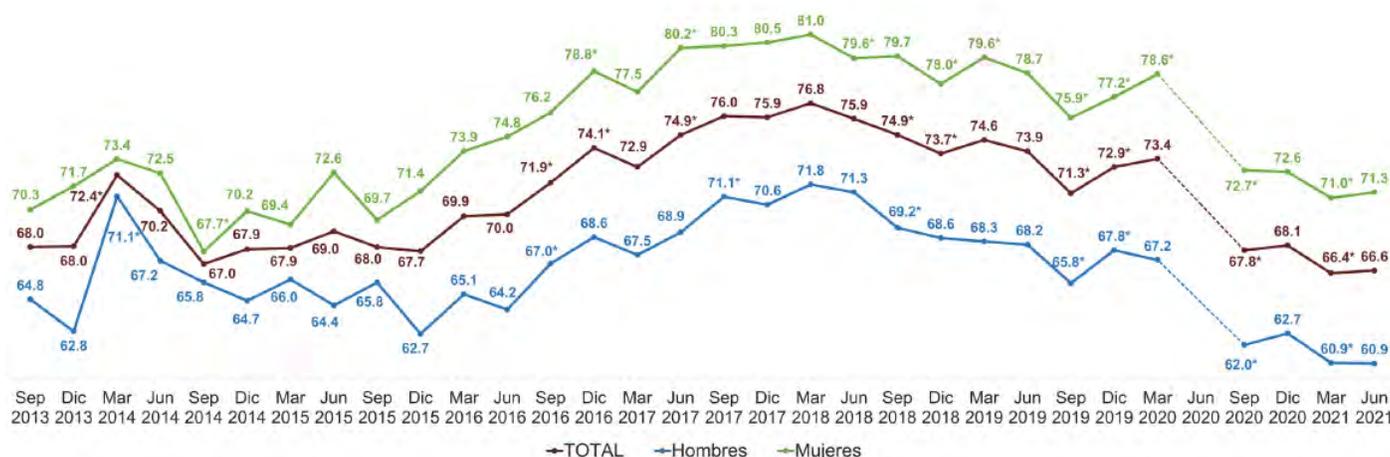
percepción de inseguridad total a nivel nacional, sin embargo, hay que considerar que los últimos estudios se han realizado en el contexto de pandemia, cuestión relevante ya que muchas personas siguen sin salir de casa.

**Tabla 2.**

## Percepción de inseguridad

Durante junio de 2021, **66.6%** de la población de 18 años y más considera que, en términos de delincuencia, vivir en su ciudad es ***inseguro***.

Percepción de inseguridad en su ciudad  
(porcentaje)



*Nota:* Fuente obtenida de ENSU segundo trimestre 2021, INEGI.

Otra información relevante es sobre los lugares donde la gente se siente más inseguro, siendo el cajero automático el primero, seguido del transporte público, el banco y en cuarto sitio las calles que habitualmente usa, estos datos corroboran la información de las entrevistas aplicadas a vecinos de la colonia, donde platican que un miedo recurrente a ser víctimas de un delito lo sienten es los espacios aledaños a sus domicilios, expresando que sienten sus calles como inseguras.

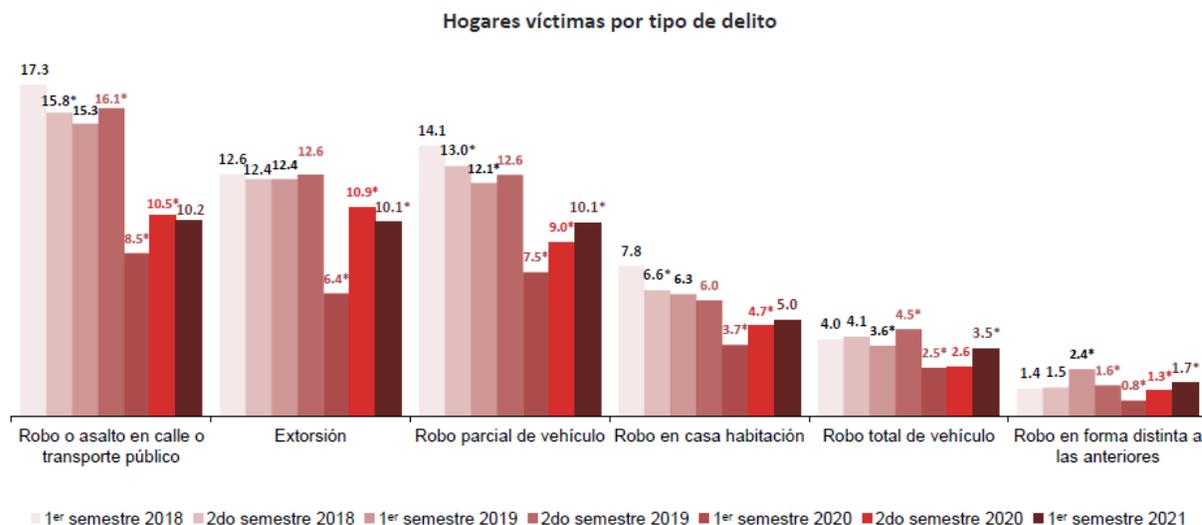
La encuesta se enfoca en hogares, es decir, su población son una persona que viva en alguna de las 25 500 viviendas que incluye el tamaño de la muestra nacional, menciono esto porque la siguiente gráfica corresponde a la victimización en el hogar por tipo de delito, lo que significa que al menos un integrante de la casa ha sido víctima de alguno de los

delitos que presenta la tabla, siendo el más ocurrido el robo en calle o transporte público, esto se expresa en la Tabla 3.

**Tabla 3.**

## Victimización en el hogar por tipo de delito

Durante el primer semestre de 2021, **10.2%** de los *hogares*<sup>1</sup> del país tuvieron al menos un integrante víctima de **robo o asalto en calle o transporte público**.



<sup>1</sup> Es decir, 1 814 603 hogares víctimas de un total de 17 758 986 hogares estimados.

\* En estos casos sí existió un cambio estadísticamente significativo con respecto del ejercicio anterior.

*Nota:* Fuente obtenida de ENSU segundo trimestre 2021, INEGI

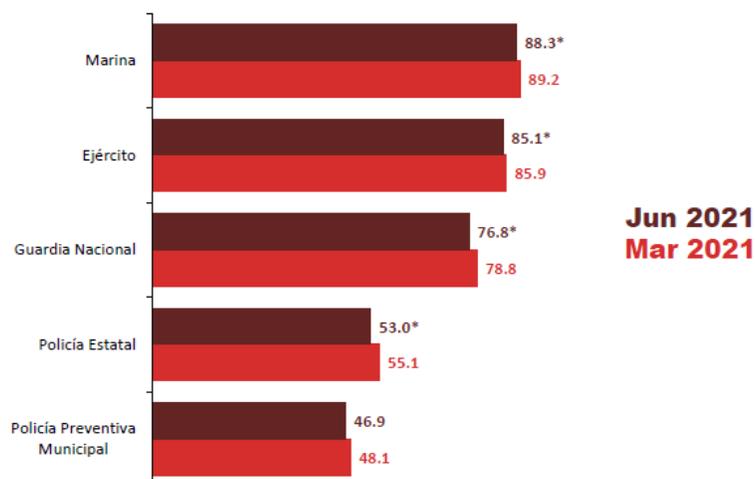
La siguiente gráfica entra en la categoría de percepción, que refiere a la confianza de la ciudadanía en las diferentes instituciones encargadas de la seguridad pública a nivel federal, estatal y municipal, un dato a considerar es que la corporación peor evaluada por los entrevistados es la encargada de la seguridad a nivel municipal, mientras que las mejor valoradas son la Marina y el Ejército; este punto confirma uno de los principales objetivos del programa VIVE Seguro que consiste en aumentar el nivel de confianza de las personas hacia las corporaciones de seguridad en general, sobre todo, en las reprobadas: la estatal y la municipal.

Tabla 4.

## Confianza en autoridades

**88.3%** de la población de 18 años y más manifestó **confianza**<sup>1</sup> en la **Marina** durante junio de 2021, mientras que **85.1%** manifestó **confianza** en el **Ejército**.

Nivel de percepción sobre la **Confianza**<sup>1</sup> que la sociedad manifiesta respecto de autoridades



<sup>1</sup> Incluye las opciones de respuesta "Mucha confianza" o "Algo de confianza".

Nota: Se evaluó la percepción sobre la confianza en la Guardia Nacional, independientemente de la operación de la misma en las ciudades de interés.

\* En estos casos sí existió un cambio estadísticamente significativo con respecto del ejercicio anterior.

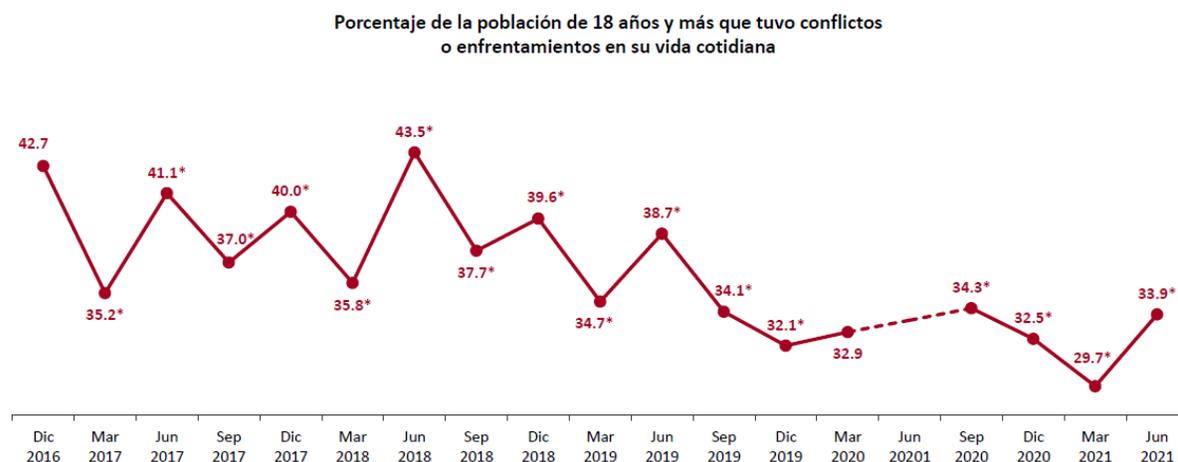
*Nota:* Fuente obtenida de ENSU segundo trimestre 2021, INEGI.

La última gráfica que muestro de la ENSU en su última edición es referente a los conflictos o enfrentamientos que la población mayor de 18 años tuvo entre abril y junio de este año, la incluyo porque me permite dar un precedente sobre la relevancia que tiene esta temática no solo para la seguridad sino también para la cohesión social. En la Tabla 5 podemos observar que también los enfrentamientos entre personas se han mantenido a la baja desde septiembre del 2019, con leves repuntes en septiembre del 2020 y junio del 2021; para afinar esta información la Encuesta Nacional de Seguridad Urbana desgrega los Conflictos o enfrentamientos (p. 57), según su motivo y en relación a su nivel de ocurrencia, encontrando en primer lugar que por Ruido, seguido de por Basura tirada o quemada por vecinos, en tercer lugar, Problemas de estacionamiento, cuarto, Problemas relacionados con animales domésticos y en quinto, por Chismes o malos entendidos.

Tabla 5.

## Conflictos o enfrentamientos

**33.9%** de la población de 18 años y más **tuvo al menos un conflicto o enfrentamiento** en su vida cotidiana durante el segundo trimestre de 2021.



Nota: Fuente obtenida de ENSU segundo trimestre 2021, INEGI.

El listado continua pero considero que con estas menciones puedo dar una idea del porqué de los problemas entre las personas, considerando que la mayoría de ellos ocurren entre ciudadanos que habitan en la misma calle o colonia, lo anterior lo confirma la gráfica de Conflictos directos, la cual expone que el 77.7% de los conflictos ocurridos durante el segundo trimestre del presente año ocurrieron entre vecinos mientras que solo el 26.9% fue con desconocidos en la calle; esta información cuantitativa coincide con la información encontrada en campo sobre la cohesión social en la colonia Adolfo López Mateos, ya que remite a que los principales problemas de convivencia en las zonas urbanas se dan entre personas conocidas.

### Contexto Estatal: Quintana Roo

A continuación, refiero algunos de los rubros que desarrolla el informe que realiza la ENVIPE con los principales resultados correspondientes al estado de Quintana Roo, con el fin de brindar un cuadro del estado de la seguridad en la entidad peninsular y para relacionarlo con la información encontrada durante el trabajo de campo y la investigación documental. Según la ENVIPE 2020 se estima que 29.6% de los hogares en el estado

tuvieron al menos una víctima durante el 2019, porcentaje que se encuentra arriba del promedio nacional el cual corresponde con el 29.2%, esto se manifiesta en que Quintana Roo ocupa el séptimo lugar a nivel nacional de las entidades con la tasa más alta de delitos por cada cien mil habitantes (esto se puede apreciar en la tabla 1. Incidencia delictiva por entidad federativa). Durante el año de referencia hubo 25,407 víctimas por cada cien mil habitantes, cantidad menor que la ocurrida durante el año 2018, esto se puede ver en la

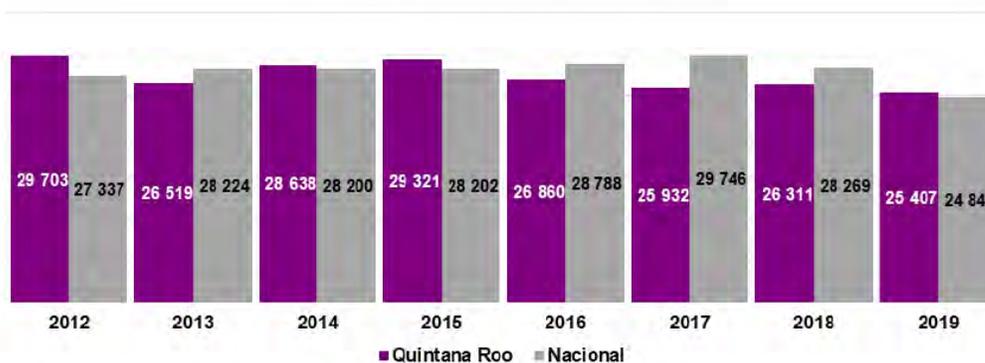
Tabla 6:

**Tabla 6.**

### Tasa de víctimas

*Víctimas<sup>1</sup> por cada cien mil habitantes* para la población de 18 años y más en el estado de Quintana Roo.

**Tasa de víctimas de delito  
por cada 100 000 habitantes 2012-2019**



<sup>1</sup> La ENVIPE mide delitos que afectan de manera directa a las víctimas o a los hogares, tales como: Robo total de vehículo, Robo parcial de vehículo, Robo en casa habitación, Robo o asalto en calle o transporte público, Robo en forma distinta a los anteriores (como Carterismo, Aljambamientos, Abigeato y Otros tipos de robo), Fraude, Extorsión, Amenazas verbales, Lesiones y Otros delitos distintos a los anteriores (como Secuestros, Delitos Sexuales y Otros delitos).

Nota 1: Indicador VII.1.2 "Tasa de Victimización" del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Nota 2: Debido a la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2 (causante de la COVID-19), el levantamiento de la información se realizó del 17 al 31 de marzo y del 27 de julio al 04 de septiembre.

*Nota:* Fuente obtenida de ENVIPE 2020, principales resultados Quintana Roo, INEGI.

El desglose de los principales delitos que se cometen en el estado se puede observar en la gráfica siguiente, donde es posible observar que el delito más común es el robo en la calle o transporte público, seguido de fraude tanto bancario como al consumidor, y en tercer lugar el robo a casa habitación, hay que recordar que en el estado se encuentran ciudades de vital importancia para el turismo nacional como Cancún y Playa del Carmen, por lo que la incidencia delictiva que se comete en cada ciudad varía considerablemente

tanto en el tipo de delito como en su grado de incidencia, esta variabilidad se desarrolla en el apartado de contexto municipal.

**Tabla 7.**

## Incidencia Delictiva — Tipos de delito

*Tasa de delitos más frecuentes<sup>1</sup> por cada cien mil habitantes* para la población de 18 años y más en el estado de Quintana Roo.



*Nota:* Fuente obtenida de ENVIPE 2020 principales resultado Quintana Roo, INEGI.

Otro dato relevante que aporta la presentación para la indagación es referente a la cifra negra de denuncias: se estima que los quintanarroenses solo denunciaron el 11.8% de los delitos que sufrieron, de los cuales el Ministerio Público inició carpeta de investigación en 75.8% de los casos, cifra por encima del 69.1% del promedio nacional, por lo que el índice real de delitos investigados durante el 2019 fue de 8.9%; referente a esto, los encuestados respondieron que las razones para no denunciar son por causas atribuibles a la autoridad en el 59.7% de los casos, entre las que destacan: pérdida de tiempo con 34.7% y desconfianza en la autoridad con 12%; estos datos confirman la información encontrada en trabajo de campo de que los quintanarroenses no tienen disposición a la denuncia correspondiente, situación que el programa VIVE Seguro busca subsanar mediante la aplicación de una línea de acción enfocada a elevar la cantidad de denuncias entre los integrantes del programa, ya que es una de las principales problemáticas a las que se enfrentan las instituciones encargadas de la seguridad. Este fenómeno es complejo ya que

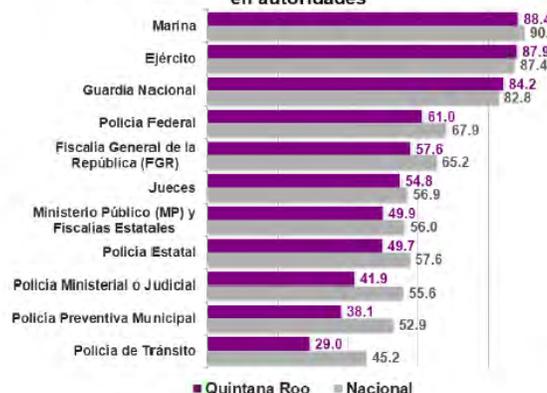
la falta de denuncia es una constante a nivel nacional, sin embargo, se relaciona con la confianza que tienen los ciudadanos en las autoridades encargadas en la materia, situación que se expone en la siguiente gráfica:

**Tabla 8.**

## Percepción del desempeño — Nivel de confianza

En cuanto al *nivel de confianza* en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia en el estado de Quintana Roo, **88.4%** de la población de 18 años y más identifica a la *Marina* como la autoridad que mayor confianza le inspira con *mucho o algo de confianza*, seguida del *Ejército* con **87.9 por ciento**.

Nivel de percepción de Confianza de la sociedad en autoridades



Nota 1. El informante pudo haber elegido más de una respuesta.  
 Nota 2. Los datos corresponden al periodo de marzo de 2020.

*Nota:* Fuente obtenida de ENVIPE 2020 principales resultados Quintana Roo, INEGI.

Las cifras estatales coinciden con las nacionales en que las instituciones mejor valoradas por los ciudadanos son la Marina, el Ejército y la Guardia Nacional, mientras que el resto no alcanzan aprobar la evaluación de los entrevistados, siendo las tres policías peor evaluadas: en último lugar la Policía de tránsito con apenas un 29%, después sigue la Policía Municipal Preventiva con un 38.1% y en antepenúltimo sitio la Policía Ministerial o Judicial con el 41.9%, esto se traduce a que los quintanarroenses desconfían en las organizaciones policiacas que tienen un trabajo más inmediato con la ciudadanía. Otro dato a resaltar de la ENVIPE Quintana Roo es que el 69.8% de las personas entrevistadas mayores de 18 años consideran que la inseguridad es el problema más importante que aqueja en la actualidad a su entidad federativa, esta percepción complejiza el tema de la

inseguridad a nivel estatal ya que ante la susceptibilidad de las personas al trabajo de las autoridades su percepción de vivir en espacios inseguros se agudiza.

***Contexto municipal: de Othón P. Blanco a Chetumal***

A diferencia de los ámbitos nacional y estatal, me fue difícil encontrar datos o estadísticas oficiales sobre seguridad del municipio de Othón P. Blanco y solo pude localizar información sobre los municipios de Quintana Roo en una página digital llamada Semáforo<sup>3</sup>, la cual incluye estadísticas comparativas de once delitos algunos de alto impacto, es decir, infracciones que pertenecen al fuero federal<sup>4</sup>, como narcomenudeo, secuestro o extorsión y otros del fuero común<sup>5</sup>, tales como: robo a casa, robo a negocio y lesiones o riñas; la información que muestran se obtiene del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad.

Según la gráfica del Semáforo delictivo los principales delitos que se cometieron en Othón P. Blanco durante el mes de junio del 2021 fueron homicidios, extorsión, violación y violencia familiar; estas dos últimas infracciones junto con la de feminicidio y lesiones debido a su concurrencia durante los meses de enero a julio del presente año ocasionan que el municipio ocupe el segundo puesto a nivel estatal, solo detrás del municipio de Benito Juárez, en cantidad de delitos cometidos en esos tipos; mientras que los delitos de robo a casa, robo de vehículo y robo a negocio, junto con el de narcomenudeo hacen que el municipio fronterizo ocupe en el periodo de tiempo aludido el tercer lugar con más incidencia delictiva en esos rubros, detrás de Benito Juárez y Solidaridad. Aunque los datos que presenta la página Semáforo son pertinentes, la falta de fácil acceso público a información

---

<sup>3</sup> Revisada el 14 de septiembre del 2021 en <http://qroo.semaforo.com.mx>

<sup>4</sup> “Son aquellos que afectan la salud, la economía, el patrimonio y la seguridad de la nación, es decir, el bienestar de todos los mexicanos.” (Moreno, 2001:7).

<sup>5</sup> “Aquellos que afectan o dañan a los ciudadanos en sus personas o bienes, son sancionados por un código penal local y se clasifican en: delitos sexuales, fraudes de todo tipo y abusos de confianza, homicidio; robo o asalto, en cualquiera de sus modalidades, a casas habitación y de vehículos, daños, amenazas, despojos e incumplimiento de las obligaciones de la asistencia familiar” (INEGI s/p 2008 citado por Ávila, 2013:10).

municipal oficial sobre la seguridad puede afectar la aplicación de políticas públicas, sobre todo en los ámbitos que requieren la colaboración y participación informada de la sociedad con las instancias de seguridad de los diferentes órdenes de gobierno.

Sobre esto pude platicar con el comandante de la policía municipal Jorge Cervantes quien confirmó la falta de información para el acceso público en materia de seguridad sobre todo por la delicadeza de la información para la parte operativa del trabajo policiaco, aunque expuso que mediante oficio se pueden solicitar algunos datos a las instancias correspondientes. Sin embargo, en la investigación documental que realicé pude encontrar algunas referencias que me ayudan a esbozar el contexto de la seguridad a nivel local en referencia a la ciudad de Chetumal, cabecera municipal de Othón P. Blanco; la cual ha presentado un incremento en la incidencia de delitos en las últimas décadas, según información de Ávila (2013) fue a finales de la década de 1990 cuando aumentó la ocurrencia delictiva específicamente con las pandillas, situación que no se ha controlado: “En el 2012 se identificaron un promedio de 35 pandillas integradas por jóvenes de entre 13 y 25 años de edad solo en la capital; cada una de las bandas cuenta con 10 a 15 integrantes” (Avila, 2013:15); información del mismo autor apunta que las bandas en un principio se dedicaban a pelear por sus territorios, sin embargo ahora se dedican al asalto con armas punzocortantes (2013:16); y agrega que otro de los delitos que se cometen desde el año 2011 en la ciudad es el robo a casa habitación, el cual refiere de la siguiente manera:

El robo a casa habitación se ha convertido en un dolor de cabeza de las autoridades municipales en Othón P. Blanco debido a que se acentúa entre semana, cuando la mayoría de los habitantes realizan sus actividades laborales (...) Las horas en que se presentan la mayor cantidad de robo a casa habitación es entre las 8:00 am y 12:00 pm, siendo de lunes a viernes cuando los delincuentes están más activos, ya

que los fines de semana las familias están en sus domicilios. El promedio de robos es de 2 a 8 diarios. (Rivera y Mena s/p 2012, citado por Ávila 2013:17)

Por último, el otro de los delitos que se comete en la ciudad es el robo de vehículos, tanto automóviles como motocicletas, los cuales se llevan a cabo a plena luz del día, para posteriormente ser vendidas en las comunidades de la ribera del río Hondo por solo mil pesos (Palma s/p 2012 citado por Ávila, 2013:17 y 18). Algunos de los incidentes delictivos que se mencionan en este apartado coinciden con los hallazgos descubiertos durante la investigación en campo en la colonia Adolfo López Mateos, sobre todo los relacionados con los asaltos tanto en la calle, como a casa habitación y a negocios, estos sucesos fueron narrados por los vecinos y vecinas que fueron víctimas de estos percances, a continuación, expongo sus testimonios.

### ***La (In)seguridad en la Colonia Adolfo López Mateos***

Para cerrar el recorrido del primer capítulo de mi tesis referente al marco contextual presento las narraciones de algunos vecinos y vecinas sobre cómo han vivido la inseguridad, su percepción y los tipos de delitos que se cometen en la López Mateos para poder exponer las maneras en que se hilvanan estas temáticas con la cohesión social y la participación en la vida cotidiana de las personas. La primera historia que comparto es la de la señora Antonia, propietaria de un vivero quien narró que durante los doce años que su local lleva abierto lo han robado en tantas ocasiones que ya hasta perdió la cuenta, en esas veces le han hurtado la instalación eléctrica, piezas de cobre de las tomas de agua y, sobretodo, plantas. El penúltimo robo fue hace más de cinco años y le robaron tanta planta madre que no se ha podido recuperar, me contó lo que sucedió de la siguiente forma:

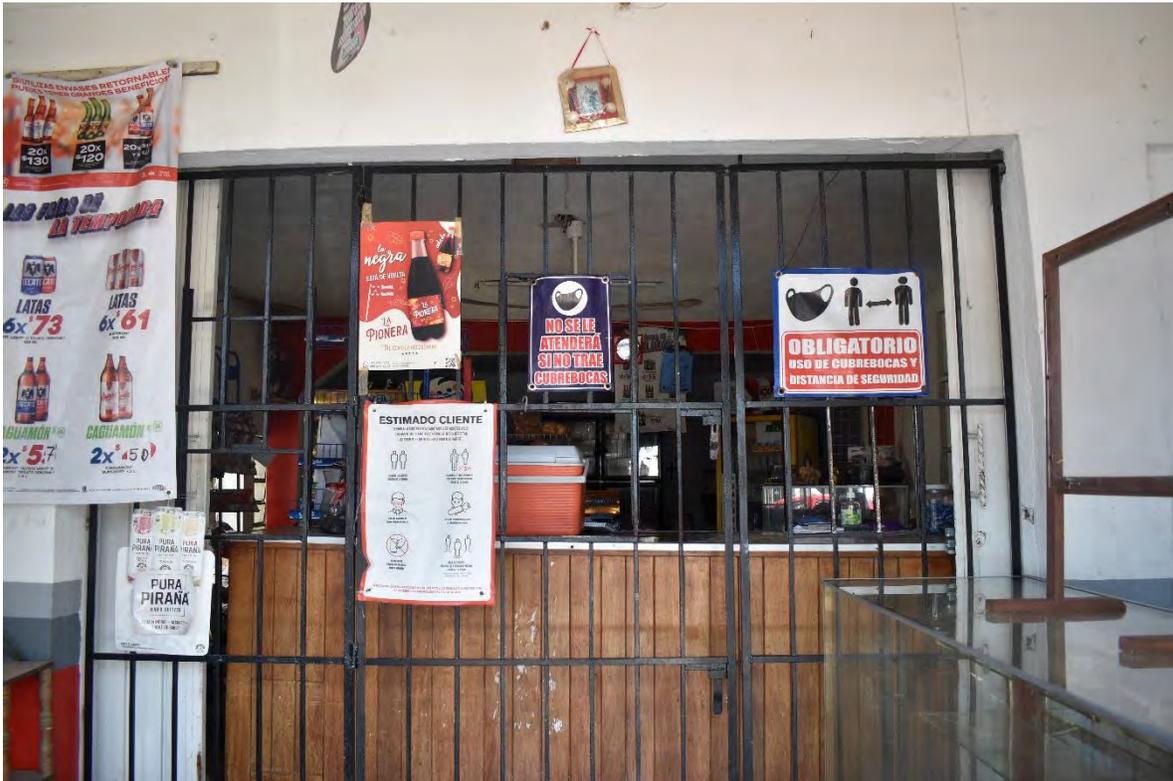
En la mañana cuando llegué al vivero había marcas de camioneta en la acera, creo que fue cómo se pudieron llevar tanta planta madre. Al día siguiente de que me robaron un vecino me dijo que él sabía quién se había metido a robar y me comentó dónde estaban mis plantas... es en una casa de por aquí donde antes ponían uñas

y ahora es una estética, pues fui a la casa y en un cuarto vi que estaban mis plantas, las puras matas sin nada de tierra, en eso llegaron un hombre y una señora a los que les dije que esas eran mis plantas, el señor me contestó que las habían comprado, entonces le dije que me dijera quién se las había vendido, en eso la señora que estaba ahí sacó un cuchillo de carnicero y comenzó a cortar en pedacitos una planta y me dijo que si quería mis plantas ahí estaban, yo me asusté cuando vi el cuchillo y me quise salir pero no me dejaban, ya después no supe cómo pero llegó un hermano con la policía y pude salir de allí, de esa casa. (Matriz de observación, entrevista realizada el sábado 13 de marzo 2021)

El robo más reciente sucedió a finales del 2019, también ocurrió durante la noche, pero en esta ocasión un vecino pudo ver a dos sujetos, uno desde adentro del vivero que le pasaba al de afuera las plantas que iba juntando, y al darse cuenta de lo que estaba sucediendo le habló a la policía la cual pudo llevarse detenido al que estaba dentro ya que no alcanzó a escapar. El relato de doña Antonia permite ubicar varios puntos, en primera instancia la habitualidad con la que ocurre el robo a negocios, y en segundo lugar, el papel que juegan los vecinos en los percances, en ambos asaltos los vecinos han ayudado a la señora, en el robo de planta madre un vecino le indica a la señora Antonia quiénes fueron los ladrones, mientras que en el segundo incidente el vecino que se dio cuenta de lo que ocurría pudo llamar a la policía, sin embargo, en el primer robo los asaltantes fueron unos mismos vecinos que vivían en las cercanías al vivero, en este sentido podemos avistar la complicación de las relaciones vecinales que en este caso oscilan entre la ayuda y el conflicto.

**Figura 3.**

### Ejemplo de medida de seguridad para proteger un negocio



Nota: Fotografía Daniel Arriaga Guevara.

Don Ramiro tiene cerca de 60 años, está por jubilarse de una dependencia de gobierno estatal donde tenía que viajar constantemente, forma parte del programa VIVE Seguro, por lo que en la fachada de su casa instalaron una alarma, narra que accedió a que le pusieran la alarma porque en una ocasión un sujeto se subió a su techo, por un barandal que tiene su vivienda, desde donde se brincó al patio de los vecinos y sustrajo una bicicleta y siguiendo el mismo camino de regreso, escapó, desde esa vez procuró hacer más segura su residencia poniendo alambrada en su fachada y en el espacio por donde se brincaron. El siguiente testimonio es el de Juan, quien tiene cerca de 30 años y es otro vecino de la colonia, de oficio peluquero, durante algún tiempo estuvo viviendo en una cuartería que se ubica a lado del local donde tiene su peluquería, él platica que mientras vivió allí le robaron y cuenta su experiencia de esta manera:

Se robaron mi bicicleta allá adentro, ya se habían metido a robar cosas allá dentro como cubetas, asadores, parrilla, azadón de trabajo, aquí (al negocio) no han entrado porque está seguro cuando yo me voy, aquí adentro hay un reja, pero hay veces que los vecinos ponen el candado y a veces no y el ratero está atento, es un trabajo robar y ver donde robar. (Matriz de observación, entrevista del sábado 27 de marzo 2021)

Doña Eleonor tiene más de veinte años viviendo en la colonia, ha cambiado dos veces de casa pero sigue en la misma calle, ahora vive con su madre de más de 90 años, su hermano, una hija, dos perros y un gallo, que es su mascota preferida, platica que dos veces se han metido a su casa, la primera vez aún vivía en su anterior domicilio, ese día por la mañana tenía una visita con la que se encontraba conversando cuando vio que un tipo se brincaba al interior de su patio, ella salió al jardín con su machete en mano y alcanzó al sujeto detrás de unos plataneros, por los que se había brincado, en donde pudo darle unos buenos planazos mientras su visita le gritaba: “No, Eleonor, no, Eleonor”, el hombre alcanzó a escapar y se subió a un vehículo hasta donde lo fue a perseguir. La segunda vez que se metieron, hace un par de años, fue durante la noche pero ya en la casa donde vive ahora, doña Eleonor no logró despertar durante el asalto y cuando lo hizo su hija estaba hecho un manojo de nervios debido a que descubrió a un desconocido dentro de su cuarto, quien estaba sustrayendo el televisor y su teléfono celular, doña Eleonor agrega que no sintió miedo sino al contrario que si hubiera estado despierta habría corrido a machetazos al hombre, como en la vez anterior. Para la señora la seguridad depende de uno mismo, ella sabe usar pistola debido a que tuvo formación militar: “La seguridad se la tiene que dar uno mismo, si veo que entra un ladrón yo me voy a defender con lo que tenga. Con un machete es más que suficiente” (Matriz de observación, entrevista del martes 8 de junio del 2021).

Tanto los casos del señor Ramiro, el de Juan y el de la señora Eleonor hablan de robos a casa habitación, solo que en el caso de la narración de Juan pone énfasis en que el robo es un oficio que se aprende; mientras que las experiencias de la señora Eleonor refieren a lo que enuncia como que *la justicia se la tiene que dar uno mismo*, actitud que nombro como la *ley del machete*, es decir, cuando los ciudadanos toman justicia por su propia mano mediante la utilización de este tipo de medidas ante los hechos delictivos.

El caso del señor Enrique, quien en la entrada de su casa tiene una lámpara como las del alumbrado público, la cual prendía todas las noches debido a que su calle, desde que llegó hace 15 años, estaba muy oscura hasta el punto de que sentía riesgo de bajarse de su coche para abrir el portón y meterlo, aunque nunca lo asaltaron sí se metieron a su casa, y en esto se parece a los testimonios anteriores, ya que los últimos cuatro fueron robos a casa habitación. Don Enrique cuenta así su experiencia:

A mí me robaron hace como 3 años y la verdad sí este, pues sí se llevaron muchas cosas de la casa y entonces a raíz de eso, yo metí seguridad en mi casa, metí cámaras, puse las concertinas y reforcé ventanas, puertas, etcétera, entonces, yo sí fui muy interesado en ese sentido (en participar en el programa) porque ya me tocó de que lo material lo pude comprar y lo volví a comprar, lo que no puedes comprar es tu tranquilidad, cuando una persona que no eres tú entra a tu domicilio tú te sientes impotente, porque en primera entró a tu domicilio, dices, no lo vistes no sabes ni quién es, entonces yo por eso es que participo y siempre apoyo en lo que me pidan, por lo mismo, cuando algún vecino, hay un vecino que me marca para decirme, oye vecino hay alguien sospechoso por acá estate pendiente, esté pendiente o me pide el auxilio para cualquier cosa, los apoyo, te digo, porque ya me pasó, entonces, yo no sé si a ti te ha pasado pero la verdad se siente muy feo los primeros días, los primeros meses después de que pasó, porque al final, te digo,

ese delincuente entró a tu casa, sabe cómo tú vives. (Entrevista realizada el jueves 1 de julio 2021)

El señor Enrique narra que la colonia era azotada por un par de sujetos que son parientes y que se dedicaban a robar, los cuales tenían asolados a los vecinos con sus atracos pero también con sus amenazas de que si los denunciaban “les iba a hacer no sé qué cosas” (Entrevista realizada el jueves 1 de julio 2021), los vecinos y vecinas de la cuadra donde vivían estos muchachos, como los nombra el señor, no dormían, ya que añade “son terribles, ellos no les, no se miden si eres el vecino de al lado o el vecino de dos cuadras” (Entrevista realizada el jueves 1 de julio 2021). El testimonio del vecino Enrique es muy valioso porque permite considerar varias observaciones sobre mis temas de investigación, el primero es sobre la percepción de inseguridad ya que durante su relato hay varios momentos en que muestra la intranquilidad que se percibe luego de ser víctima de un delito, de hecho hay un momento que me cuestiona diciendo: *yo no sé si a ti te ha pasado pero la verdad se siente muy feo los primeros días*, esta sensación de inseguridad el vecino la relaciona con la intranquilidad de saber *que ese delincuente entró a tu casa, sabe cómo tú vives*. El otro punto relevante coincide con la experiencia de la señora Antonia en que los asaltantes que tenían asolados a los vecinos con tanto robo eran de la misma colonia, cuestión que remite a que la convivencia entre vecinos involucra varios grados de confianza y participación, pero también de conflictividad.

#### **Figura 4.**

*Concertina como la que usó don Enrique para proteger su domicilio*



Nota: Fotografía Daniel Arriaga Guevara.

A partir de lo desarrollado en este capítulo considero que el estudio de la seguridad implica considerar que existen diferentes tipos de relaciones entre los vecinos que pueden ir desde la ayuda mutua hasta la comisión de delitos, sin embargo, estos vínculos están atravesados por variadas y contradictorias nociones de justicia que pueden ocurrir al margen del estado, como la *ley del machete*, o que pueden implicar la colaboración con las autoridades gubernamentales como ocurrió durante la fundación de la colonia.

## **Estado de la Cuestión y Marco Teórico**

El presente capítulo está dividido en dos partes, en un primer momento presento los antecedentes de mi investigación con la finalidad de mostrar un panorama de las diferentes áreas del conocimiento que se han aproximado al análisis del papel que juega la participación de la ciudadanía en la seguridad, he procurado que los referentes que desarrollo consideren a la cohesión social como parte de sus reflexiones ya sea en los objetivos que promueve la seguridad o como la base desde la cual surge la organización para la prevención del delito; con esto procuro ofrecer una perspectiva multidisciplinaria de mis temáticas rectoras teniendo en mente la postura holística de la antropología aplicada, es decir, asumiendo el desafío de abordar la investigación tratando de encontrar las múltiples causas de los fenómenos de estudio.

La segunda parte está integrada por la discusión de los principales conceptos que se relacionan con la cohesión social, los cuales remarcan algunas de sus características sobre otras, por ejemplo, el capital social remite a la dimensión orgánica de los grupos sociales, mientras que el tejido social refiere a los diferentes tipos de vínculos que constituyen la vida social, o la eficacia colectiva que describe la capacidad de resolución de sus problemáticas de las colectividades; sin embargo, intento profundizar un poco más el debate tratando de encontrar los elementos subjetivos que subyacen a los variados tipos de cohesión, ya que no es lo mismo hablar de un colectivo de vecinos, que de una asociación política; esto es relevante para la participación y la seguridad porque de estas diferencias dependen los tipos de participación y la percepción que se tiene de la seguridad.

### **La Importancia del Enfoque Multidisciplinario en el Estudio de la Participación**

#### **Ciudadana para la Seguridad**

Comienzo este panorama de abordajes presentando los señalamientos que ha realizado la antropología social, una disciplina de las ciencias sociales que a partir de sus particularidades teóricas y metodológicas ha buscado estudiar el tema de la cohesión y para

la seguridad desde las subjetividades de los actores sociales. Un ejemplo de esto es el esbozo que traza Fina Anton (2013):

En el ámbito de la antropología de las emociones se plantea como necesario analizar antropológicamente la seguridad como sentimiento que se construye culturalmente en estrecha relación entre el individuo y su comunidad, sin olvidar que conciencia y emoción son dimensiones de un sistema dinámico que interactúa con el entorno y se manifiesta en determinados comportamientos. (Yuri & Mikko, 2005, citado por Ibidem, p. 77)

La antropóloga social marca una diferencia entre las emociones y los sentimientos, las primeras son: “una expresión del binomio que nos conforma como especie humana, que no es sino una combinación entre naturaleza y cultura. Son mecanismos biológicos instintivos que se sustentan en procesos neuroquímicos y neurofisiológicos, integrados a nuestro sistema cognitivo.” (p. 78); mientras que los sentimientos son manifestaciones de la gestión cultural de las emociones, o sea que estas últimas están codificadas culturalmente. A partir de esto para la autora, la seguridad es un sentimiento que se encuentra sustentado en la comprobación y la confianza. Estas reflexiones hechas por Fina Anton sirven como introducción a un concepto clave para analizar de manera integral la seguridad, me refiero a la seguridad como percepción, cuestión que se desarrolla en el siguiente capítulo.

### ***Las Discusiones sobre Seguridad, Participación y Cohesión desde las Políticas Públicas y la Gobernanza***

Dando una vuelta total, es decir, para pasar del estudio de las subjetividades al de la administración pública presento dos tesis, la primera me permite hacer una revisión sobre el tema de estudio en Latinoamérica, y la segunda para exponer un ejemplo propio de la ciudad de Chetumal. Para esto, en la tesis de Raymundo Ávila (2013), “Una propuesta de seguridad ciudadana para la prevención de la delincuencia en la ciudad fronteriza de

Chetumal” trata las peculiaridades y ventajas que puede tener un modelo de seguridad ciudadana efectuado en contextos locales, para lo cual muestra las diferencias entre un modelo punitivo de seguridad y uno preventivo, concluyendo que un modelo de seguridad ideal debe integrar las dos perspectivas, esto lo ejemplifica mostrando tres modelos de seguridad ciudadana que han sido utilizados en América Latina, el de la ciudad de Medellín, Colombia; el de Quito en Ecuador, y el de la Ciudad de México.

Ávila (2013) menciona que en el año 1991 la ciudad de “Medellín es catalogada como la más violenta del mundo con una tasa de 375 homicidios por 100 mil habitantes” (p. 79), esto debido a una serie de múltiples factores económicos, sociales y políticos que desencadenaron en una guerrilla urbana entre grupos paramilitares, milicias y carteles de la droga, por lo que diferentes administraciones municipales desde la década de 1990 intentaron implementar diferentes medidas de seguridad. El primer antecedente es en “el año 1993 con la alcaldía de Luis Alfredo Ramos fue creada la oficina de Paz y Convivencia, con el objetivo de facilitar la convivencia, los diálogos y las negociaciones con las bandas barriales y con las milicias que actuaban en la ciudad” (p. 80), esta estrategia generó la firma de un Pacto Social por la Convivencia celebrado entre los actores previamente mencionados, empero, no obtuvo los resultados esperados en la disminución de la violencia. Ávila (2013) señala que la situación comenzó a cambiar realmente hasta el 2002 debido a un proceso de negociación y desmovilización de los grupos paramilitares:

En el ámbito municipal, durante la alcaldía de Sergio Fajardo se implementó una política de seguridad basada en aspectos como cultura ciudadana y la promoción de medidas preventivas. En el plan de desarrollo “Medellín, un compromiso de toda la ciudadanía 2004-2007”, la seguridad y la convivencia constituyen uno de los ejes centrales contenidos dentro de la línea estratégica Medellín Gobernable y Participativa. (p. 81)

Esta línea estratégica de Medellín gobernable y participativa tenía cuatro ejes fundamentales: “Eje 1: Cultura ciudadana, Eje 2: Organización y participación ciudadana, Eje 3: Transparencia y desarrollo institucional, y Eje 4: Seguridad y convivencia” (p.83); mediante estas coordenadas se buscaba construir una cultura ciudadana y: “una mayor legitimidad y una reducción en la politiquería y la corrupción dando como resultado una mayor confianza” (p. 83); es decir, se identificó que una de las causas que provoca la violencia era la forma cómo se hacía política cercana a la corrupción y a lo que mencionan como politiquería, por lo que se buscaba que con: “este plan de desarrollo se pretenda como la base para transformar tanto el modo de hacer política, como la manera de entenderla” (p. 83).

El segundo ejemplo de modelo de seguridad ciudadana que presenta el autor es el de la ciudad de Quito, Ecuador; cuya estructura administrativa está dividida en: “Parroquias, Cantones, Provincias y Regiones, cada una tiene un gobierno autónomo descentralizado encargado de ejecutar políticas dentro de su jurisdicción” (In-Quito, 2013, citado por Ávila, 2013:87), esto permitió que los gobiernos de Guayaquil, Quito y Cuenca identificaran un interés similar en cuanto a gestión y acción de políticas en materia de seguridad ciudadana, por lo que en el año 2002 constituyeran el Municipio Metropolitano de Quito, con Paco Montayo al frente de la administración, que comenzó a implementar diferentes acciones y estrategias para atender el tema de la inseguridad presente en las localidades (p. 87 y 88).

Una las principales acciones que realizaron fue la formación del Observatorio metropolitano de seguridad ciudadana, además de que durante el segundo semestre del 2003 realizaron un Taller de análisis de la situación de seguridad ciudadana para el municipio metropolitano, de donde surgió el Pacto por la seguridad ciudadana que permitió la formación del Sistema metropolitano de seguridad ciudadana (Ponton, 2004 2009, citado por Ibidem, p: 84). Esta estrategia de colaboración implementada en Quito tiene dos características cardinales, por un lado, la constante colaboración interinstitucional,

buscando actores de otros organismos o ámbitos que pudieran cooperar con el objetivo, y por el otro, la implementación de líneas de acción contextualizadas a un territorio específico basadas en la participación de los habitantes, ambas características fueron estratégicas ya que permitieron alcanzar el objetivo de hacer frente a la inseguridad.

La segunda tesis que expongo relacionada con el ámbito del gobierno es de Carlos González (2016) titulada: "Participación ciudadana en la prevención del delito en la colonia Adolfo López Mateos, Chetumal Quintana Roo", la cual fue realizada desde la perspectiva de la seguridad pública y es un referente obligado para mi investigación por estar enfocada en la colonia López Mateos, en su texto el autor señala: "La participación es un elemento esencial de la democracia y permite concretar el ejercicio de la ciudadanía en sus dimensiones civil, política y social" (Ziccardi, 1998; citado por Ibidem, s/p); esta cita le permite plantear que existen diferentes tipos de participación: comunitaria, social, política y ciudadana cada una con sus vertientes específicas, asimismo este planteamiento le permite manifestar la confusión referente al uso en los discursos oficiales de los diferentes tipos de participación y sus definiciones. Empero, González (2016) orienta su estudio a la participación de los comités vecinales en dicho espacio urbano:

Los vocales de seguridad, fundamentales en la elaboración del diagnóstico, son ciudadanos que forman parte de los comités vecinales de la colonia Adolfo López Mateos del municipio, los cuales son generalmente activos en su capacidad de agencia al contribuir en gran medida a la solución de problemas vecinales, ya sea mediante la organización de estrategias de acción intracomunitarias o por su labor de interlocución con las autoridades de la municipalidad. (s/p)

Según el Director de la Policía Municipal Preventiva (PMP) se han formado 50 comités que cuentan con un aproximado de 10 a 20 personas como integrantes, quienes han recibido capacitaciones en: derechos humanos, defensa personal y primeros auxilios (PMP, 2016, citado por Ibidem, s/p). Por último, agrega que:

El objetivo general del programa que fomenta la líder vecinal con su grupo de vecinos ya va muy avanzado por lo que lo quiere presentar al Director de la Policía Municipal, para consolidar a la colonia Adolfo López Mateos en una cultura de prevención del delito, conductas antisociales y fomento de la denuncia. (s/p)

El estudio que presenta Carlos González (2016) muestra el trabajo que se ha realizado en la colonia para atender el tema de la seguridad, de hecho, durante la fase de escritura del protocolo base parte de su contenido en este trabajo, sin embargo, durante la etapa de trabajo de campo no pude encontrar indicios del trabajo vecinal que expone González.

### ***La Criminología y sus Aportes a la Seguridad y la Cohesión Social***

Otra de las disciplinas que se ha dedicado a estudiar la relación entre cohesión y seguridad es la criminología, los inicios de esta disciplina se remontan a los planteamientos de los primeros sociólogos como Emile Durkheim o Ferdinand Tönnies, quienes al estudiar las características de las incipientes sociedades industriales identificaron las diferentes tipologías de vínculos que se crean en las sociedades tradicionales y en las modernas. Iván Martínez (2013) en su tesis de maestría en urbanismo, apunta que Edwin Sutherland, quien formó parte de la escuela interaccionista de pensamiento simbólico, y es conocido por su teoría general sobre el delito llamada: asociación diferencial, fue otro de los pioneros de la criminología. De años más recientes destaca Albert K. Cohen, reconocido por sus investigaciones sobre las subculturas juveniles expresadas en las pandillas, su principal obra al respecto es “Delinquent Boys: Culture of the Gang” de 1955, otra de sus obras es “Desviación y Control” (1966) en la que realiza una clasificación de seis prototipos explicativos de la conducta criminal.

Un estudio clásico dentro de la criminología es el de James Wilson y George Kelling (2008) titulado: “Ventanas rotas: la policía y la seguridad vecinal”, es considerado como un antecedente para diferentes tipos de investigaciones ya que llevan la discusión sobre el

origen de la seguridad al ámbito de lo comunitario. El texto expone el experimento de Philip Zimbardo, quien fue un psicólogo de la Universidad de Stanford, que puso un coche sin matrícula y con el cofre subido en una calle del Bronx, Nueva York, y otro parecido en una calle de Palo Alto, California. El auto del Bronx a los diez minutos fue vandalizado por una familia quienes se llevaron el radiador y la batería, luego de 24 horas el coche había sido despojado de todas sus partes de valor, para posteriormente comenzar la destrucción del mismo, lo cual fue realizado por personas de apariencia respetable. Mientras que en Palo Alto el coche permaneció indemne una semana hasta que el mismo psicólogo destruyó una de sus partes, a las pocas horas el coche había tenido el mismo destino que el del Bronx y las personas que lo vandalizaron también tenían apariencia de ser sujetos comunes.

La conclusión a la que llegó el experimento es que: “el vandalismo puede ocurrir en cualquier sitio una vez que las barreras comunitarias (el sentimiento de consideración mutua y las obligaciones cívicas) se rebajan mediante acciones que parecen indicar que a nadie le importa” (p. 311). Es a partir de esta experiencia que a mediados de la década de los setenta en el estado de Nueva Jersey se llevó a cabo el “Programa de barrios limpios y seguros”, en el que el estado otorgó dinero para ayudar a los ayuntamientos a sacar a los policías de sus coches y asignarle patrullas a pie con el fin de prevenir el delito. Sin embargo, según una evaluación realizada por la Fundación de la Policía, de la ciudad de Washington, si bien no se había reducido las tasas de crímenes:

Los residentes de los barrios en los que éstas tenían lugar parecían sentirse más seguros que los de otras áreas, tendían a pensar que el delito había sido reducido y parecían tomar menos medidas de autoprotección frente al crimen (...). Además, los ciudadanos de las zonas de patrulla a pie tenían una opinión sobre la policía mejor que la de aquellos que vivían en otras zonas. (p. 308)

Este resultado se relacionó con el hecho de que, aunque los ciudadanos tienen miedo al delito, sobre todo con violencia, se tiende a pasar por alto “otra fuente de miedo:

el miedo a ser molestado por personas que alteran el orden público” (p. 308); en este sentido lo que hacían los policías que patrullaban a pie fue, en lo que estaba en sus posibilidades, elevar el orden público en estos barrios. Durante los rondines, según la experiencia de Kelling el cual acompañó en una gran cantidad de ocasiones estos recorridos, se ubicaban a dos tipos de personas los “habituales” y los “desconocidos”, los primeros estaban integrados por personas “decentes”, así como algunos borrachos y vagabundos, mientras que los segundos eran personas no conocidas en el barrio, a los que se le miraba con suspicacia. La consigna era que los vagabundos podían tener algunos comportamientos considerados como permitidos como ingerir alcohol en las calles laterales, pero no en las calles principales, o sentarse en las entradas de los edificios, pero no tumbarse, y si había algún desconocido merodeando en la calle el oficial le hacía una serie de preguntas y si las respuestas no lo convencían se le echaba. Estas reglas informales se definían y aplicaban con la colaboración de los “habituales” de la calle, empero, otro barrio podía tener otras reglas. De esta forma el trabajo de los policías a pie consistía en ayudar a proteger el nivel de orden público que el barrio había decidido que era apropiado, aunque esto, algunas veces no superara un examen de legalidad.

Los autores expresan dos conclusiones de esta experiencia con los policías de a pie, por un lado que los observadores externos no saben “cuánta de la ansiedad actualmente endémica a muchos barrios de las grandes ciudades proviene del miedo al auténtico delito y cuánta proviene de la sensación de que en las calles hay desorden” (p. 310), y en segundo lugar que “en el nivel comunitario el desorden y el delito habitualmente están inextricablemente unidos en una especie de secuencia progresiva” (p. 310).

Otro punto que presentan Wilson y Kelling es el referente al cambio de las funciones de la policía desde la década de los sesenta, momento en que las instituciones policiales dirigieron su atención a la lucha contra el delito. A esto se sumó que los científicos sociales, especialmente los estudiosos del comportamiento policial “convirtieron en esfuerzos de

propuesta y prueba de formas mediante las que la policía podía resolver más crímenes, hacer más arrestos y obtener mejores pruebas” (p. 315), esto provocó que las fuerzas policiacas olvidaran la relación existente entre el mantenimiento del orden dentro de las comunidades y la lucha contra el crimen, haciendo que en la actualidad la principal función de las policías sea la aplicación de la ley sometiendo su actuar a las restricciones jurídicas, y a su vez “el mantenimiento del orden se rige por reglas desarrolladas para el control de la relación entre la policía y los presuntos delincuentes” (p. 317), convirtiendo esta función en un fin por sí mismo. En este punto los criminólogos se hacen una pregunta interesante para el desarrollo de mi tesis: “¿Cómo puede la policía fortalecer los mecanismos informales de control social de las comunidades naturales para minimizar el miedo en el espacio público?” (p. 320), y la respuesta que ofrecen es digna de analizar, al puntualizar que la aplicación de la ley no es en sí misma una respuesta, agregando que:

Pensar estos temas se nos hace difícil no sólo por la complejidad de sus implicaciones éticas y jurídicas, sino porque nos hemos acostumbrado a pensar en la ley en términos básicamente individualistas. (...) Al pensar en estos términos asumimos que lo que es bueno para el individuo es bueno para la comunidad y que aquello que no es importante cuando le sucede a una persona tampoco lo es cuando le ocurre a muchas. (p. 320)

Por lo que Kelling y Wilson cierran su artículo manifestando que la policía debe volver al deber de proteger tanto a los individuos como a las comunidades, es decir, debe cuidar de la cohesión de las colectividades.

### ***Los Estudios Policiales, un Nuevo Campo de Estudio para la Seguridad***

Con un marcado enfoque interdisciplinario y teniendo como referente el artículo previamente reseñado se encuentran los estudios policiales, como un campo de estudio en el que convergen varias disciplinas interesadas en estudiar el funcionamiento de las instituciones policiacas, estos análisis se pueden definir como:

Un acercamiento a las organizaciones policiales y sus prácticas de actuación, sus procesos de reforma, y su relación con el contexto social e institucional en el que operan constituye un área con rasgos propios que debe ser analizada a partir de sus dimensiones políticas, culturales y sociales. (Juárez y Silva, 2019:8)

Sus propias características hacen que su campo de análisis, como mencionan Irene Juárez y Carlos Silva (2019), frecuentemente se diluya con temas más generales, en los que también participa, como el control social, la violencia, el delito o la seguridad pública. Esta clase de estudios son muy relevantes en países anglosajones, mientras que en los estados latinoamericanos apenas han comenzado a producirse con cierta importancia en: Brasil, Argentina, Chile o Colombia, mientras que en México han surgido durante la última década.

Un ejemplo de esta clase de estudios es el artículo de Arturo Alvarado (2019) "Reformas policiales y la construcción de un Estado de derecho. El caso de la policía vecinal de Ciudad Nezahualcóyotl" el cual consiste en un estudio sobre los objetivos, funciones y la estructura de la policía vecinal de Ciudad Nezahualcóyotl, a la que caracteriza como policía de proximidad. Este programa policiaco surge de la acción colectiva de los vecinos que a la falta de servicios públicos básicos en los predios donde habitaban crean el movimiento local Vida Digna, que en el 2000 se unió al Partido de la Revolución Democrática, mismo que ganó las elecciones de la alcaldía de manera reiterada durante el 2000, 2003 y 2009, años en que se abrió la discusión sobre qué tipo de policía debía promover un gobierno de izquierda, sin embargo, el investigador concluye que los vecinos perciben una mejora en los servicios públicos, aunque no ocurre lo mismo con la inseguridad en su colonia y municipio.

Robert Sampson (2008) es otro autor que contribuye a los estudios policiales con su artículo: "Vecindario y comunidad: eficacia colectiva y seguridad ciudadana", en el que debate algunos supuestos del estudio de Wilson y Kelling (2008), respecto al rol que

desempeñan los policías y los ciudadanos en el mantenimiento del orden público manifestando que:

Las investigaciones recientes en Chicago indican que la relación entre desorden público y delito es fundamentalmente espuria (Sampson y Raudenbush, 2001), socavando con ello una de las asunciones principales de las estrategias policiales de la “tolerancia cero”, ahora tan actuales en muchas ciudades del mundo. (p. 241)

Complementa que este modelo de políticas que buscan reducir el desorden pueden provocar una crisis de legitimación en comunidades que han sido marginadas y que las tácticas encaminadas a erradicar el desorden “pueden poner en peligro la capacidad de la policía para actuar conjuntamente con los habitantes de los vecindarios” (p. 242), en este sentido, lo que se debe hacer es crear policías que no traten a los ciudadanos como “recipientes pasivos de su actuación” (p. 242), sino que las estrategias policiales deben ir encaminadas a aumentar la eficacia colectiva de los vecindarios y “establecer relaciones legítimas y procedimentalmente justas” (p. 242). Ante esto su propuesta es la policía comunitaria, la cual: “enfatisa el establecimiento de relaciones entre la policía y la comunidad para reducir el delito y aumentar la seguridad” (p. 242), mediante la promoción de la apropiación del espacio público y la activación del control social informal, dicho en otras palabras, “asegurar que la comunidad participe en el proceso de resolución de problemas” (p. 243). Para lograr esto, señala Sampson, no es tanto que la policía haga sus rondines a pie, como que “se institucionalicen espacios donde los ciudadanos pueden participar en las tareas de control social” (p. 243). Además esta tarea debe venir desde políticas que promuevan un “paraguas de legitimidad” (Berrien y Winship, 2002: p. 244), es decir, generar los medios que le permitan tener legitimidad a las instituciones policíacas ante los ciudadanos, en este punto el autor pone un ejemplo ocurrido en Boston, en donde había un incremento de la violencia juvenil por lo que un grupo de sacerdotes creó la Coalición de diez puntos, la cual funcionó como una institución intermedia entre la policía y

la comunidad: “mediando cuando había conflictos y suministrando legitimidad para las actividades policiales adecuadas” (p. 244). Para Sampson esta forma de concebir las políticas públicas las cuales: “Frecuentemente (...) son reduccionistas, intentando cambiar o incapacitar a los individuos, generalmente de una forma jerárquica y en la que predomina el control del Estado” (p. 244), implica un viraje en “pensar en respuestas sociales para enfrentarse a problemas sociales” (p. 244).

### ***El Urbanismo: Acercamientos Multidisciplinarios***

Otra de las áreas del conocimiento que se ha dedicado al estudio de la seguridad es el urbanismo interesándose sobre todo en las influencias que genera el espacio en los factores de riesgo, regresando Iván Martínez (2013) y su tesis de maestría:

Una de las principales preocupaciones que debe tomar en cuenta un urbanista es la inseguridad, puesto que el diseño del espacio urbano y la prevención de la delincuencia en la ciudad están cabalmente relacionadas, ya que algunas de las causas por las que se comete el delito es por medio de las oportunidades existentes en el ambiente físico. (Clarke, 1997, citado por Ibidem, p. 19)

El considerar la perspectiva del urbanismo dentro de la investigación implica, pensar que la organización de los vecinos para la seguridad se realiza en este tipo de contextos, entendiendo lo urbano como aquello que: “se encuentra fuertemente relacionado con el espacio, la cotidianidad y la reproducción capitalista de las relaciones sociales” (Lefebvre, s/f; citado por Ibidem, p. 29). Otro punto a considerar sobre el ámbito urbano y que coincide con lo planteado en el rubro del gobierno, es la incidencia que tienen las políticas públicas en esta materia, en lo relativo a la planeación urbana y el bienestar social, es decir, las políticas urbanas, las cuales: “deben equilibrar las demandas y dar cada vez mayor preocupación a los requerimientos únicos de los intereses locales y especializados” (Ibidem, p. 18). Lo anterior es necesario tomarlo en cuenta ya que como mencionan Ortiz, Pareja, Ponce y Sibina (2008) en su texto introductorio al libro “Convivencia ciudadana,

seguridad pública y urbanismo: Diez textos fundamentales del panorama internacional” sin políticas públicas activas el modelo urbanístico tiende a orientarse hacia la lógica del mercado generando dinámicas como segregación social mediante la aparición de urbanizaciones cerradas, fenómeno manifiesto en las ciudades de diferentes formas, entre ellas la generación de fraccionamientos privados o el incremento del uso del servicio de seguridad privada, estos fenómenos repercuten en temas primordiales de la planeación urbana como el diseño urbano, el diseño urbanístico sostenible, la movilidad, pero sobre todo el derecho a la ciudad.

Quiero continuar exponiendo algunos contenidos del texto mencionado ya que traza varios puntos relevantes para el desarrollo de la investigación al desplegar los elementos de la política urbana entrelazada con la seguridad pública y el desarrollo social en el caso de algunos territorios europeos, esto se asemeja a los ejemplos mostrados de políticas públicas en materia de seguridad en las ciudades de Quito y Medellín, empero, lo relevante de los casos que retoman Ortiz y compañía (2008) es su perspectiva interdisciplinar, o sea analizan las implicaciones sociales y de seguridad de las políticas urbanas. Los autores inician señalando que la relación entre urbanismo y seguridad pública es un tema importante a nivel internacional pero relativamente inexplorado en España, así algunos documentos de la Unión Europea expedidos por el Dictamen del Comité de las Regiones como “La delincuencia y la seguridad en las ciudades” del 18 de noviembre de 1999, o “Política de la vivienda y política regional” del 13 de febrero de 2007 plantean en sus contenidos la necesidad de considerar la prevención de la delincuencia al momento de la concepción o diseño de los espacios urbanos. Los autores agregan que el momento clave para integrar el enfoque de seguridad a las políticas urbanas, según las experiencias de países como Reino Unido y Francia, es durante la planeación urbana dado que es menos costoso tener que corregir o administrar desarrollos urbanos mal diseñados, considerando que uno de sus principios rectores debe ser procurar la cohesión social, en este sentido los

planes de urbanismo locales son los instrumentos claves en la conexión entre diseño urbano y seguridad pública, solo de esta manera se logrará:

Asumir una perspectiva social integral de la prevención del delito, el impacto de toda la acción ejecutada en esta materia produciría el mejoramiento de sus derechos a la educación, trabajo, cultura, salud, justicia, seguridad y libertad personal, entre otras. Es decir el logro del bienestar integral tanto a nivel individual como social. (Valderrama y Morales, 1999; citado por Martínez, 2013:21)

El último punto que considero pertinente agregar retomado del texto de Ortiz, et al (2008) es, como se pudo ver en los casos de Quito y Medellín cada demarcación administrativa tiene una estructura gubernamental y jurídica compleja, con sus propias facultades, objetivos y reglas, que, sin embargo si se desea mejorar la seguridad pública, deben generar colaboración interinstitucional y una forma de generar esto es a través de mecanismos de cooperación entre las diferentes administraciones e instituciones como puede ser la instauración de un órgano de coordinación, como en el caso catalán con la Junta de Seguridad de Cataluña, la cual coordina el trabajo entre las instancias locales de seguridad y las diferentes policías que operan en su territorio, cada una con sus respectivas competencias y ámbitos de actuación. Este mismo fenómeno es mencionado por Arturo Alvarado (2019) haciendo referencia a la policía de proximidad de Ciudad Nezahualcóyotl señalando que:

La importancia de este caso radica en que está inserto en un complejo organizacional de varias corporaciones policiacas que operan en la zona metropolitana de la Ciudad de México. Una enorme cantidad de policías y autoridades policiacas concurren en ese territorio, con combinaciones complejas de funciones, jurisdicciones y competencias. (p. 42)

Si bien en el caso de Cataluña presentado por Ortiz y compañía (2008) es una institución, la Junta de Seguridad de Cataluña, la que consigue regular los trabajos entre

las demás instituciones encargadas del tema, en el caso de la policía de proximidad de Ciudad Nezahualcóyotl su logro consiste en aglutinar en una sola corporación la comunicación entre funcionarios públicos y ciudadanía, para el caso del programa VIVE Seguro Quintana Roo, como se profundiza más adelante, también se ha utilizado esta clase de estrategias con la instauración de un mando único de coordinación para las diferentes policías que operan en los municipios y que actúan bajo la instancia de la llamada Policía Quintana Roo. Volviendo al tema de la planeación urbana, retomar el enfoque del urbanismo dentro de la investigación permite considerar la realidad de territorios atravesados por diferentes órdenes de gobierno, pero también por actores sociales con diferentes intereses, los cuales tienen derecho a disfrutar de la ciudad sin riesgo al delito, para lo cual las políticas públicas deben planearse con perspectivas interdisciplinarias que permitan un bienestar integral.

Este recorrido referencial me ha permitido introducir algunos elementos claves de mis temas de investigación como son la mención ambigua de los diferentes modos de participación o la importancia del trabajo coordinado entre instituciones de seguridad para lograr un buen trabajo, así mismo este trayecto me sirve de introducción para el marco conceptual de mi investigación exponiendo conceptos como eficacia colectiva, cohesión social o percepción de la seguridad.

### **Marco Teórico Conceptual: Aproximamientos a la Cohesión Social**

En las últimas décadas se han propuesto diferentes nociones para atender el fenómeno de la delincuencia y la violencia en nuestro país, uno de los conceptos más usados en las narrativas institucionales, tanto en políticas públicas como estrategias, planes y programas de gobierno es el del tejido social, debido a que es una metáfora adecuada para ejemplificar el proceso de fragmentación que supuestamente está viviendo la sociedad mexicana, pero a qué refiere realmente este concepto:

Entendemos un proceso histórico de configuración de vínculos sociales e institucionales que favorecen la cohesión y la reproducción de la vida social. Como todo proceso histórico, el nezah se va configurado por la intervención de individuos, colectividades e instituciones. (Méndozza, s/f)

Como bien señala Gabriel Mendoza (s/f) en el centro de cualquier vínculo social sea institucional o colectivo, está la cohesión social, por lo que para analizar la seguridad y la participación es necesario recurrir al concepto de cohesión social, Carlos Barba (2011) la define como:

Se refiere a la naturaleza (en nuestros días hablaríamos de características) de los vínculos sociales que permiten a los individuos experimentar un sentido de pertenencia social (en diversas escalas), confiar en los demás (confianza horizontal), reconocer la legitimidad de la sociedad y confiar en sus instituciones. La CS habla entonces de los distintos principios que permite la integración social, en términos metafóricos podría decirse que la cohesión adjetiva a la integración social. (Alpert, 1986; citado por Ibidem, 2011:71)

Barba agrega que, aunque vinculados entre sí, pero sin llegar a ser sinónimos está la integración social, la cual:

Para la integración el tema central son los mecanismos para mantener los vínculos sociales o reparar aquellos que han sido cortados o son precarios, en consecuencia, su propósito es destacar las normas o instituciones que pueden permitir la vinculación de los individuos con la sociedad, o los mecanismos sistémicos que permiten desarrollar acciones colectivas y que articulan al conjunto de la sociedad. (Schnapper, 2007; citado por Ibidem, 2011:71)

A partir de esto, es posible mencionar que la integración al interesarse por los mecanismos que permiten la vinculación de las personas con la sociedad está más próxima a la delimitación del tejido social, la cual enfatiza en las circunstancias históricas que

configuran las relaciones que benefician la vida social. A mi parecer los tres conceptos refieren a un mismo fenómeno: la capacidad de vinculación social, la cual depende tanto de los procesos históricos que cruzan a las colectividades, como de los mecanismos institucionales y sistémicos con los que cuentan los individuos para favorecer la pertenencia y confianza a la vida social de sus colectividades.

### ***Antecedentes del Concepto de Cohesión Social***

La discusión sobre las particularidades de la cohesión se remite a los autores clásicos de la sociología, a los cuales quiero recurrir para refinar el análisis de los componentes subjetivos que la integran, así como cuáles de estas características son convenientes para procurar la participación colectiva para la seguridad ciudadana y la prevención de los delitos. Uno de los primeros teóricos en reflexionar sobre el tema fue Emile Durkheim, quien para caracterizar las diferentes modalidades de cohesión que existen, acuñó las nociones de solidaridad orgánica y solidaridad mecánica, entendiendo por la primera:

Se refería a las formas de integración social que se consideran adecuadas para sociedades donde las diferencias entre los individuos son el punto de partida. (...)

Este tipo de integración se fundaba en la construcción de sistemas normativos complejos, especializado, capaces de asegurar un equilibrio dinámico y circuitos de intercambio y reciprocidad, en un contexto de alta división social del trabajo.

(Durkheim, 2007; citado en Barba, 2011: 70 y 71)

En oposición a esta conceptualización Durkheim propone el concepto de solidaridad mecánica entendida como la:

Forma de asociación propia donde la articulación de la sociedad se produce por similitudes, como producto de la conciencia múltiple, individuo a individuo, en las mismas aspiraciones y móviles, debido a la casi inexistente especialización y la

ausencia de reparto de ámbitos y competencias. (Durkheim, 2007; citado por ibídem, 2011:70)

En la categorización realizada por Durkheim podemos encontrar dos tipos diferentes de colectividades, las cuales se delimitan por el tipo de relaciones que tienen sus integrantes: una sociedad jerarquizada y altamente especializada, definida por la solidaridad orgánica, y una sociedad sin divisiones donde los individuos se agrupan por similitud, cuya solidaridad corresponde con la mecánica. Carlos Barba (2011) complementa este debate retomando a José Medina (2008), quien apunta que un antecedente importante de los términos propuestos por Durkheim, son los de comunidad (*Gemeinschaft*) y asociación (*Gesellschaft*) propuestos por Ferdinand Tönnies, entendiendo el primero como “un tipo de estructura social en la que los seres humanos viven ejerciendo actos de voluntad ‘natural’, predeterminados por el medio que le rodea y como reflejo de intereses y valores generales y comunes” (Medina, 2008, citado por Barba, 2011:70), mientras que el segundo se entiende como: “una estructura social en la que éstos persiguen sus propios fines mediante los medios que consideran más adecuados, (...) supone una relajación de los lazos íntimos de valores e intereses generales y comunes” (Medina, 2008: citado por Ibidem, p.70), José Medina (2008), además enlaza el concepto de comunidad con la solidaridad mecánica, y el de asociación con el de solidaridad orgánica.

Sin embargo, el antropólogo Manuel Delgado (2009) complejiza este debate al señalar que la homologación de los conceptos de comunidad y asociación de Tönnies, y los de solidaridad mecánica y orgánica propuestos por Durkheim, es “un malentendido sistemático y lo hallamos en numerosas e importantes obras de consulta” (p. 46). Entonces Delgado propone que en Tönnies la *gemeinschaft* o “comunidad” se asocia: “con un tipo de organización social inspirada en el modelo de los lazos familiares, fundamentada en posiciones sociales heredadas y objetivables y en relaciones personales de intimidad y confianza, vínculos corporativos, relaciones de intercambio, sistema divino de sanciones”

(p. 40). En tanto que la *gesellchaft* o “asociación” es: “relativa a un tipo ideal de sociedad fundada en relaciones impersonales entre desconocidos, vínculos independientes, relaciones contractuales, sistema de sanciones seculares” (p. 40), dicho en otras palabras, “La *gemeinschaft* ‘es la vida orgánica’ y real, en tanto que la *gesellschaft* responde a ‘una estructura imaginaria y mecánica’” (Tönnies, 1984; Ibidem, 2009:41).

Delgado añade que para entender mejor el contexto en que se acuñaron estos conceptos es necesario remontarse a la herencia romántica a la que responde Tönnies, en este sentido, su idea de comunidad reúne “todo lo precapitalista, en la glorificación de los estados ‘orgánicos’ primitivos, y, al mismo tiempo, contra la acción mecanizadora y anticultural del capitalismo”. (Lúckaks, 1976, Ibidem 2009:41), en palabras menos, para el antropólogo catalán la *gemeinschaft* tönnesiana es la formalización teórica que hace la incipiente sociología de la comunidad utópica de la Europa del siglo XVI cuyo objetivo consiste en “la restauración de una forma de organización social que existió antes de la caída civilizatoria y a la que la maldad de los tiempos impide regresar” (p. 42); ante estas particularidades el concepto de comunidad se funde con “su raíz etimológica como congregación de comulgantes, es decir como grupo cuyos componentes establecen entre sí una vinculación trascendente” (p. 44) y con una génesis sagrada. En este sentido se puede entender que comunidades como la patria, la secta religiosa o el hogar se vean amenazadas ante la intromisión de extraños.

Para continuar con su argumentación Manuel Delgado (2009) expone las especificaciones de los conceptos de solidaridad mecánica y solidaridad orgánica, los cuales desarrolla Emile Durkeim en su libro “La división del trabajo social”, contrastando sociedades basadas en la solidaridad mecánica, es decir con nula división del trabajo y con una estructura muy simple, donde lo individual –los individuos psicofísicos–, y lo colectivo se confunden, formando una sola masa homogénea correspondiente al conjunto social. Por el contrario, la solidaridad orgánica aparece en las sociedades con un alto nivel de división

del trabajo, caracterizándose por su heterogeneidad de formas y funciones, y la tendencia a la individuación. En su momento, anota Delgado, Durkheim criticó el libro de Tönnies:

Por lo que hace a la pretensión del autor alemán de que la *gesellschaft* –es decir la sociedad urbano-industrial que les era contemporánea– debía caracterizarse por su inorganicidad. Al contrario, era la sociedad moderna la que debía calificarse de orgánica, como el propio Durkheim se ocuparía de hacer más tarde. (p.46)

Delgado coincide con Barba al especificar que la solidaridad mecánica no corresponde con una estructura social, sino más bien con un tipo de cohesión basada “en una especie de instinto vital que podía expresarse por el puro aparente placer de hacerlo pero que podía ser hallada actuando como combustible que hace posible los grandes cambios históricos” (p. 48). Este tipo de solidaridad, continúa el antropólogo, no requiere de mediación orgánica alguna, ya que se basa en las relaciones mismas de los individuos pudiendo recibir el nombre de: auto-organización, y además, contrario a la *gemeinschaft* que es excluyente, esta asociación busca agregar a aquellos elementos que sin alterar sus relaciones encuentren espacio en su interior; con base en esto Manuel Delgado diferencia lo común de lo colectivo, donde lo comunitario aun con su carga de utopía se puede entender como:

Aquello con lo que todos comulgan hasta convertirlos no sólo en un único cuerpo, sino –y eso es en especial estratégico– en una sola alma. Esa idea de lo común hace que la comunidad que de ella se deriva se presente como unidad social severamente jerarquizada, que encierra a sus componentes en un orden cosmovisional y organizativo del que ni deben ni sabrían escapar. (p. 53)

En tanto que lo colectivo se puede puntualizar como: “la idea de una reunión de individuos que toman consciencia de lo conveniente de su copresencia, y que la asumen como medio para obtener un fin que puede ser el de simplemente sobrevivir” (p. 53). Un ejemplo de cohesión originada desde la colectividad en nuestro país, puede ser la

manifestación de la sociedad civil a partir del sismo de 1985, donde los habitantes de la Ciudad de México, a partir del desastre vieron la necesidad de auto-organizarse para salir adelante, aunque conforme pasó el tiempo esta asociación tuvo que adquirir otros matices propios de la solidaridad orgánica, como la creación de instancias para exigir derechos de vivienda. De esta manera, las principales características de la comunidad es que se establece en la afinidad y exige coherencia entre sus integrantes, mientras que la colectividad se crea a partir de la comunicación y lo que necesita y produce es cohesión.

A partir de este trayecto teórico puedo apuntar que en general la participación vecinal en los comités busca producir colectividad y no comunión, ya que los vecinos consideran conveniente su agrupación, tanto entre ellos como con las autoridades, para mejorar la seguridad en sus contextos cotidianos, sin embargo en lo particular, debido a la variedad de tipos de cohesión se complejiza dado que, mientras que algunos comités tienen un núcleo base de vecinos que cuentan con un referente de pertenencia o apoyo común, como el caso de las hijas y nietas de las *cacero/eras*, lo que genera que su comité tenga matices de comunidad, lo cual mejora su desempeño debido a que tienen la confianza suficiente para no solo generar comunicación sino también pertenencia. Esta diferenciación de los valores subjetivos que subyacen en los tipos de cohesión me permite agregar otro elemento definitorio a la propuesta conceptual de participación vecinal, la cual además de tener una base territorial y como principal función mejorar la comunicación entre sus miembros para aumentar la confianza, también debe contar con: una meta práctica colectiva, lo cual la define como un tipo de organización que parte de lo colectivo, pero puede adquirir matices de organicidad.

### ***Los Comités Vecinales entre la Cohesión Social y la Participación Ciudadana***

En el subtítulo anterior seguí el rastro de las particularidades de las tipologías de cohesión que delimitan a los comités de vigilancia vecinal caracterizándola como una colectividad que tiende a la solidaridad orgánica, empero, los comités tienen otra

especificidad y es que son promovidos desde la Secretaría de Seguridad Pública, por lo que tienen un origen estatal, situación que remite la organización vecinal al estado-centrismo, escenario parecido a lo que ocurre con la sociedad civil. Esta polémica ha sido abordada por diferentes corrientes del pensamiento político, aquí quiero presentar dos perspectivas diferentes, por un lado la postura anarquista de Piotr Kropotkin (2020) quien describe que con la aparición de los estados-nación en el territorio europeo las asociaciones, como los gremios o las asambleas comunales, fueron perdiendo su organización para el apoyo mutuo y el mantenimiento de la justicia, atributos que fueron apropiados por el Estado por medio de su burocracia y su policía, lo que propició que surgiera la noción de seguridad pública:

Los ciudadanos comenzaron a aceptar que ningún poder puede ser desmedido, ni ningún asesinato demasiado cruel cuando se trata de la “seguridad pública”. (...) La idea romana venció, y en tales circunstancias los estados militares centralizados hallaron en las ciudades una presa fácil. (p. 269)

A partir de esto el Estado reservó para sí tanto la seguridad como el ideal de justicia: “trataron de introducir en el derecho penal el principio de “compensación” (multa), en lugar de la ley del talión” (p. 25), y además de que: “las instituciones en que los hombres acostumbraban encarnar hasta entonces su necesidad de ayuda mutua no podían ser toleradas en un Estado bien organizado” (p. 274). Es por esto que los teóricos anarquistas creen que toda cohesión para la organización colectiva de influencia estatal está destinada a ser infructuosa, cuestión que puede ayudar a explicar la apatía de los vecinos a la participación.

Sin embargo, algunos teóricos cercanos a la corriente democrática, han sugerido otros tipos de cohesión que requieren las colectividades para la participación desde o con el estado, uno de ellos es Robert Putnam, quien en su libro “Para hacer que la democracia funcione. La experiencia Italiana en descentralización administrativa” (1994) utiliza el

término de capital social para estudiar el desempeño institucional<sup>6</sup> entre las regiones del norte y del sur de Italia, planteando que el grado de desarrollo institucional entre estas regiones no se debe a un proceso económico o de modernización, sino a lo que llama como comunidad cívica, la cual tienen como características: una participación activa en asuntos públicos, un interés personal en estas cuestiones pero con apertura a los intereses de otros; y, además, en este tipo de comunidad surgen “relaciones horizontales de reciprocidad y cooperación” donde sus miembros “tienen igualdad de derechos y deberes” (p. 108).

Posteriormente el autor realiza un rastreo histórico de los antecedentes de las comunidades cívicas comparando algunos periodos históricos de Estados Unidos e Italia, de esta manera señala que una peculiaridad de la nación del norte de América que permitió el surgimiento de su democracia fue “la tendencia de los americanos a formar organizaciones civiles y políticas ” (Tocqueville, 1969; citado por Ibidem, p.110), las cuales encarnan una colaboración efectiva y contribuye a la misma, además de que “las asociaciones de iguales que comparten un mismo parecer contribuyen a un gobierno democrático efectivo” (p. 111). Del lado italiano se remonta a los gremios y confraternidades expresando que: “Esta rica red de vida asociativa y las nuevas costumbres de las repúblicas le dieron a la comuna italiana medieval un rasgo distintivo que se parece precisamente a lo que (...) denominamos ‘comunidad cívica’” (p. 157). Estas comunas, presentes sobre todo en el Renacimiento, inspiraron a los teóricos políticos el carácter de la vida civil de los gobiernos republicanos.

Gracias a estos ejemplos de agrupaciones Robert Putman (1994) establece un punto medular de su argumentación: el capital social se nutre de la capacidad asociativa de

---

<sup>6</sup> Robert Putman (1994) señala sobre el desempeño institucional que: “Algunos teóricos ven las instituciones políticas como ‘las reglas del juego’, como procedimientos que gobiernan la toma de decisiones colectivas, como arenas donde se expresan los conflictos y (algunas veces) se resuelven” (p. 8), las cuales deben ser: “sensible y efectiva: sensible a las necesidades de sus electores y efectiva en el uso de recursos limitados para satisfacer las necesidades”. (p. 9)

los ciudadanos, no importa el tipo de agrupaciones que sean, desde clubes de lectura hasta organizaciones políticas, todas posibilitan que surjan las normas, redes de reciprocidad y de compromiso necesarias para el capital social; en las que la confianza es parte primordial ya que “un grupo donde cuyos miembros manifiestan confiabilidad, y confían ampliamente unos en otros, estará en capacidad de lograr mucho más en comparación a un grupo donde no existe la confiabilidad ni la confianza” (p. 212). Putnam además pone énfasis en las redes de reciprocidad como elemento medular del capital social definiéndolas, como: “está hecha de una serie de actos donde cada uno es altruista a corto plazo (pues beneficia a otros con un costo para el altruista), pero que en su conjunto hacen típicamente que cada participante esté mejor en mejores condiciones” (p. 219), y añade que estas redes: “son una forma esencial de capital social: cuanto más densas sean esas redes en una comunidad, tanto más probable es que sus ciudadanos sean capaces de cooperar por el beneficio mutuo” (p. 220).

Cercano a esta propuesta de capital social se encuentra el concepto de eficacia colectiva propuesto por Robert Sampson (2008) el cual tiene como especificaciones que, por un lado “captura el vínculo entre cohesión –especialmente confianza en la colaboración conjunta (working trust) –y expectativas compartidas de acción” (p. 238), y por otro lado, su mecanismo causal clave “es el control social que se desarrolla en condiciones de confianza social” (p. 238), por lo que se define como: “Una construcción para una tarea específica que presta atención a las expectativas compartidas y al compromiso mutuo de los residentes para lograr el control social local” (p. 238). Al igual que el capital social este concepto considera esencial la existencia de “alguna densidad de redes sociales, especialmente aquellas que descansan en la confianza social” (p. 239), y además busca: “distinguir entre el recurso potencial que representan los vínculos personales, por un lado, y las expectativas compartidas de acción de los vecinos” (p. 239). Unida a la eficacia colectiva se encuentra

la gobernanza de los barrios, la cual consiste en “la capacidad de autoregularse” (Molina, 2018), que deben tener los ciudadanos.

El concepto eficacia colectiva, como ocurre con la comunidad cívica del capital social, también es pensado desde la organicidad por lo que propone un concepto de comunidad adecuado para la colaboración entre ciudadanía y estado: “La buena comunidad es una en la que la legitimidad del orden social proviene en parte de un compromiso mutuo negociado entre los residentes, las instituciones mediadoras y las agencias encargadas de aplicar la ley” (p. 246), Sampson agrega que las comunidades al ser constructos sociales, pueden configurarse por lo que: “el proceso de construcción debería ser la base de nuestras teorías y políticas públicas” (p. 246).

Como es posible percatarse estas propuestas teóricas refieren, como la delimitación del tejido social, al entramado no solo comunitario o colectivo de la vida social, sino que contemplan la participación orgánica de los ciudadanos. A continuación, presento la Figura 5 donde están incluidas las diferentes tipologías de cohesión que he expuesto, clasificadas por el grado de institucionalidad o de colectividad que alcanzan, así como los valores subjetivos que las motivan, que pueden ser la comunión o la comunicación, y los tipos de participación a los que se acercan:

**Figura 5.***Tipología de la cohesión social*

*Nota:* Fuente elaboración Daniel Arriaga Guevara.

Un problema que tienen las propuestas conceptuales que buscan la organicidad de la participación de las colectividades, como el capital social o la eficacia colectiva, es que se intentan aplicar en contextos donde el grado de cohesión en los diferentes grupos es muy bajo, es decir no se han producido redes de apoyo mutuo o la comunicación que fluye no genera pertenencia lo que provoca vecindades donde prevalece la apatía o la incapacidad de resolver sus conflictos diarios.

***La Importancia de los Grados de Cohesión y las Creencias en el Estudio de la Participación Vecinal***

Norbert Elias y John Scotson (2016) estudian a profundidad los dilemas que implica la noción de comunidad en su texto: “Establecidos y marginados. Una investigación de problemas comunitarios”, de la cual considero pertinente retomar algunos puntos con el fin de ahondar en los matices que conllevan el estudio de un grupo de vecinos. Dichos científicos sociales hicieron su investigación durante la década de 1950 a 1960 en una comunidad situada en el centro de Inglaterra, a la que nombran Winston Parva, y expresan

que en un inicio el tema de su exploración eran las determinantes sociales del delito, sin embargo, conforme empezaron a sondear la evidencia empírica su interés paso de “los diferenciales delictivos a las diferencias en el carácter de los vecindarios y a las relaciones entre ellos” (p. 23).

Esto sucede porque revelan que la comunidad de Winston Parva está dividida en tres barrios: el más antiguo fue fundado por un empresario quien en 1880 formó una compañía para hacer ladrillos en un terreno entre lo que había sido una antigua aldea y una línea ferroviaria, en este espacio construyó 700 casas y de manera estratégica colocó la industria en las inmediaciones del caserío, a esta área se le conocía como la zona 2. La zona 1 se ubicaba al norte de la “aldea” y era una adición posterior hecha por constructores locales durante la década de 1920, con el paso del tiempo a los vecinos de este barrio que les comenzó a ir bien económicamente se mudaron a la zona 2, lo que resultó en que las familias tuvieron ramas en ambos barrios, aunque la zona 1 “constituía una especie de clase alta para la ‘aldea’ y para Winston Parva como un todo” (p. 88). La zona 3 fue obra de una compañía de inversión privada que en la década de 1930 edificó en un terreno entre la línea ferroviaria principal y un ramal al norte de la zona 2. Según los viejos residentes este espacio no había sido utilizado porque era pantanoso y estaba infestado de ratas. Este hecho es importante porque “como veremos, los ‘aldeanos’ siguieron llamando a la zona ‘el callejón de la rata’” (p. 89).

Cuando las casas de la zona 3 comenzaron a comercializarse algunos vecinos destacados se opusieron porque consideraban que las casas no cumplían con la norma establecida, sin embargo, la sección pronto comenzó a poblarse de personas que llegaban huyendo de la guerra o de migrantes en búsqueda de trabajo en las fábricas de la zona ya que la mayoría eran obreros calificados. Entonces, señalan los autores: “Lo que sucedía en Winston Parva eran diferencias en la clasificación social de los tres vecindarios, que se expresaban en fricciones que ocurrieron tan pronto como los antiguos residentes y los

recién llegados comenzaron a evaluarse entre sí” (p. 90). De esta manera el territorio quedó dividido entre la aldea, donde habitaban los pobladores más antiguos, y la urbanización que era el espacio ocupado por los recién llegados.

La importancia del fenómeno encontrado en Winston Parva radica, según Elias y Scotson, es que “este hecho era una diferencia marcada en la cohesión de ambos grupos. Uno estaba estrechamente integrado y el otro no” (p. 35), los autores agregan que mientras los vecinos de la aldea compartían:

Un sentido común de pertenencia, de responsabilidad y dedicación hacía la comunidad que era su hogar creaba lazos firmes entre las personas que habían crecido allí. (...) Quizá no todos se agradaran en un aspecto personal pero compartían fuertes sentimientos de identidad como grupo. Se identificaban objetivamente como “viejas familias” y subjetivamente como nosotros. (p. 143)

Entre los vecinos de la urbanización: “Había una falta de costumbres compartidas para la cooperación y de rituales comunes para relacionarse socialmente que, en comunidades más viejas, facilitan las relaciones” (p. 152), este diferencial de cohesión provoca que entre ambos grupos surja una diferenciación y jerarquización, en las que predominan categorías como los establecidos sobre los marginados. En este proceso las creencias también tienen un desempeño importante ya que funcionan como fantasías<sup>7</sup>, ideales, que “tienden a producir una exclusividad marcada de sentimiento, si no de actitud; una preferencia por personas con las mismas sensibilidades que refuercen el frente común contra los marginados” (p. 240), las que a su vez permiten construir una moral “de autocontroles socialmente infundidos” (p. 238), que funciona como un código común estableciendo un distintivo y norma social al que las personas que quieran formar parte del grupo se deben adherir.

---

<sup>7</sup> Norbert Elias y John Scotson admiten que “las fantasías de grupo aún escapan a nuestra red conceptual, parecen fantasmas históricos proteicos que aparecen y desaparecen de manera arbitraria”. (p. 52 y 53)

En este sentido, como señalan Norbert Elias y John Scotson (2016) hacen falta más estudios sobre sociedades “con grados variantes de cohesión y de los efectos que tienen sobre las personas que viven en ellas antes de que sea posible definir con seguridad razonable y evaluar a algunas de ellas como mejores que otras” (p. 271 y 272), sin embargo, lo que es posible reflexionar es que para el estudio de la seguridad y la participación es necesario tener en cuenta no solo el tipo de cohesión de las agrupaciones sino también su grado de cohesión, así como el tipo de creencias que generan sus controles sociales, ya que como expresa el estudio de Winston Parva el conflicto es parte inherente de la socialización, el cual influye en la percepción que se tiene de la seguridad y en la participación o la apatía de los vecinos para con la prevención del delito.

## Un antropólogo Aplicado entre Leyes de Seguridad

Para poder continuar con la presentación de mi investigación debo relatar otra de las adaptaciones que tuve que realizar: en un inicio decidí colaborar con el Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana (CEPSDPC) de Quintana Roo el cual fue una de las instituciones gubernamentales que acudieron al Taller con instituciones, organizado con la intención de conocer las problemáticas socio-culturales de las poblaciones desde la óptica de las dependencias públicas, y así poder vincularnos con alguna de ellas para desde ahí abordar el estudio del fenómeno que nos hubiera interesado para realizar nuestras investigaciones; al escuchar los objetivos y programas que efectúa el Centro Estatal encaminados a la prevención social de la delincuencia y la violencia mediante la participación de la ciudadanía, decidí colaborar con ellos, sin embargo, por esos días comenzó la pandemia y se me dificultó tener contacto con los funcionarios por lo que inicié mi investigación documental con mis propios medios, encontrando información sobre un programa enfocado en la seguridad ciudadana y la proximidad social<sup>8</sup>, con los resultados de estas búsquedas redacté mi protocolo de investigación.

En el momento que pude comenzar a hacer mis primeras salidas a la colonia para recolectar información me percaté que habían unas alarmas de focos naranjas con la leyenda: VIVE Seguro colocadas en las fachadas de algunas casas y comercios, así encontré el programa en el cual centro mi pesquisa: Vigilancia Vecinal Segura Quintana Roo, en un inicio pensé que era un programa que dependía del Centro Estatal, sin embargo, conforme seguí indagando supe que el programa pertenece a la Secretaría de Seguridad Pública Estatal. A partir de este trayecto he aprendido que dos de los retos que tiene el

---

<sup>8</sup> Las tres noticias que encontré eran de la página de la Presidencia Municipal de Othón P. Blanco 2018-2021, y tenían los siguientes nombres: “Programa de Seguridad y Prevención de la Policía. Chetumal, Quintana Roo” (9 de diciembre 2018), “Seguridad Pública y Ciudadanía trabajando juntos por un Municipio de todos” (17 de enero 2019) y “Proximidad Social y Seguridad Ciudadana en Othón P. Blanco” (23 de enero 2019); y digo eran porque actualmente ninguna de las tres referencias se puede localizar en internet.

antropólogo aplicado consisten, primero, en conocer los modelos teóricos que delimitan las políticas públicas que pretende intervenir, y, en segundo término, conocer el marco legal en el que se enmarcan sus propuestas de proyectos, traducidos, en programas o planes. Luego de este relato de adaptaciones y descubrimientos presento los planteamientos y el marco normativo de dos de los elementos que me interesan resaltar del programa VIVE Seguro: la seguridad y la participación, que desde la antropología aplicada se concentran, por un lado, en la descripción de la experiencia de algunos usuarios del programa, y por el otro, en el uso de los comités como mecanismos de participación.

### **Discusiones en torno a la Seguridad: Modelos, Tipos y Marcos Legales**

La seguridad es una temática ardua y compleja, la cual ha sido estudiada por diferentes disciplinas del saber que han generado varios enfoques de análisis, pero puede definirse en términos generales como “la ausencia de peligro, daño o riesgo<sup>9</sup>”. La investigadora Fina Anton (2013) considera que puede haber tres tipos de seguridad, la primera es nombrada como seguridad personal, está relacionada con la inestabilidad, el miedo y la carencia de sentido como los sentimientos más frecuentes en las sociedades contemporáneas, es decir, la inseguridad personal aparece en los espacios públicos ante la imposibilidad de mantener su sentido originario como lugares de encuentro y sociabilidad, lo que el antropólogo Marc Augé (citado por Anton, 2013) ha llamado como *los no lugares*: el espacio exterior da la sensación de ser extraño dado que carece de elementos para que nos identifiquemos con él, vivimos en “un mundo repleto de estructuras de seguridad, mientras nos sentimos profundamente inseguros” (p. 83).

El siguiente tipo de seguridad es la comunitaria que para Fina Anton (2013) se relaciona con la sociedad del riesgo propuesta por Ulrich Beck: “es la sociedad industrial en la que el individuo toma conciencia del peligro que puede suponer la implantación de

---

<sup>9</sup> Definición recuperada el 16 de septiembre del 2021 de <https://www.gestiondelriesgo.com/artic/discipl/4163.htm>

determinados descubrimientos científicos y tecnológicos” (p. 84), a esto se le suman los procesos económicos y políticos del capitalismo global que provocan la usurpación del estado por parte del mercado generando déficits de seguridad en los ciudadanos:

Las instituciones públicas, en el nuevo contexto socioeconómico globalizado, no pueden asumir los costes de las estructuras de seguridad, lo que tiene como consecuencia la privatización de los mismos a través de empresas de seguridad – en el ámbito de lo visible– y de organizaciones criminales –en lo invisible. En estos dos entornos, el objetivo de la defensa ya no se sitúa en garantizar la seguridad de las personas para el desarrollo de un proyecto de vida satisfactorio, más bien al contrario, potenciar el sentimiento de temor e inseguridad, para que a través de la vulnerabilidad del individuo y su aislamiento, se puedan conseguir pingües beneficios económicos. (p. 90)

Esto es lo que Ulrich Beck (2010), según la antropóloga Anton (2013), ha definido como la sociedad del riesgo caracterizada por dos factores: la ausencia de mediaciones políticas frente a los nuevos conflictos que plantea la globalización y la generación de un modelo de administración mundial gestionado desde un sistema económico-financiero elitista, lo que conlleva una crisis de lo político que implica el debilitamiento de las democracias y la ampliación tanto de los intereses económicos como de las desigualdades sociales, provocando que las comunidades se encuentren cada vez más desprotegidas. La siguiente seguridad que propone Fina Anton (2013) es la seguridad planetaria:

Siempre hemos buscado hacer seguro lo inseguro, los seres humanos gestionamos muy mal la incertidumbre y el caos, pero la singularidad del momento actual es que la inseguridad se ha hecho planetaria tanto del punto de vista socio-físico (riesgo ecológico, riesgo nuclear, riesgo genético, etc.) como del punto de vista cultural (consumismo y estilo de vida insostenible). (p. 93)

Si bien la tipología de seguridad perfilada por Fina Anton (2013) supone cuestiones que están fuera de los objetivos y alcances de mi pesquisa debido a que asiente en las condiciones macro que atraviesan la vida de los individuos y las comunidades, repercutiendo en sus comportamientos, actitudes y anhelos, lo relevante de exponer su categorización es comprender que la seguridad “es una condición necesaria para el funcionamiento de la sociedad y uno de los principales criterios para medir la calidad de vida” (Lima, 2002:175), lo que implica que un tratamiento integral de la seguridad requiera establecer conexiones con nociones diversas que pueden ir desde el desarrollo social, el espacio público o la calidad de vida.

Aunada a esta discusión se encuentra la noción de percepción de la seguridad, la cual contribuye a delimitar lo que se entiende por seguro o inseguro y se define como: “la perturbación angustiosa del ánimo que deriva de la diferencia entre el riesgo percibido a ser víctima de un crimen y la victimización de hecho” (Villalta, 2009, citado por Jasso, 2013:14), unos de los pioneros en estudiar este tema son Wilson y Kelling (2008) los cuales identificaron la diferencia entre la cantidad de delitos que se cometen en un espacio y tiempo determinado y el sentimiento de inseguridad que pueden experimentar las personas, cuestiones que si bien están relacionadas no son interdependientes. La investigadora Carmina Jasso (2013) presenta varias definiciones de este concepto que permiten matizarlo, por ejemplo, despliega que desde la sociología del crimen se puntualiza como “la respuesta emocional a la percepción de símbolos relacionados con el delito” (Kessler, 2009, ibidem p. 14). Agrega que es una construcción cultural, que se ha afirmado como “un rasgo genérico de las sociedades desarrolladas” (Hollway & Jefferson, 1997; ibidem, p. 15). Mientras que, retomando a Kessler (2009), agrega que como emoción “requiere de una base cognitiva y un juicio axiológico en el sentido que se debe considerar que lo temido es algo peligroso o amenazante por ciertas razones” (Citado por ibidem, p. 14), sin embargo, esta base cognitiva, aunque es socialmente compartida, puede no ser necesariamente

homogénea, también hay que considerar que la emoción es dinámica en el tiempo, por lo que puede resignificar hechos del pasado. Por último, para completar los tonos de la percepción de inseguridad apunto que se ha estudiado en correspondencia con la noción de confianza argumentando que la primera se puede definir: “como ausencia de mecanismos en las sociedades en las que no se confía en nadie más, lo que genera espacios para el miedo” (Wallkate, 1998; ibidem, p. 15). Lo que es un hecho, y para regresar a la temática de la seguridad, es que la percepción de la seguridad: “Dejo de verse como una ansiedad situacional y focalizada que afectaba a los individuos y vecindarios en peores condiciones, y pasó a ser un problema social fundamental y una característica de la cultura contemporánea” (Garland, 2005, ibidem, p. 17).

### ***Los Modelos y los Tipos de Seguridad***

Tomando en cuenta los debates sobre las tipologías de seguridad y su percepción existen varios modelos de seguridad desde los cuales se generan las políticas públicas, incluyendo los planes y programas de los diferentes órdenes de gobierno; entendiendo por modelo de seguridad: “la expresión formal de una política de seguridad que se materializa en mecanismos y estrategias que responden a los intereses y objetivos planteados” (Ávila, 2013:29); en nuestro país se aplican varios de estos modelos, el más común es el modelo punitivo que “es el más antiguo y extendido en la actualidad, consistiendo en la aplicación de un castigo como medida de intervención, por el tiempo que la autoridad considere oportuno, atendiendo a la gravedad de los hechos” (Bonilla, 2001, citado en Ávila, 2013:38), este tipo de modelo: “Consiste en reprimir conductas que violenten la ley, es decir, el castigo de los delincuentes. Lo que busca este enfoque es contar con más recursos como jueces, prisiones, policías, armas, y hasta incrementar las condenas de los procesados” (Ávila, 2013:38); sin embargo, uno de sus principales problemas radica en que: “las acciones están enfocadas en los efectos y no en las causas de la delincuencia” (Ávila, 2013:39).

Otro modelo de seguridad es el preventivo el cual se enfoca en las raíces que producen los delitos, nuestras leyes presentan dos tipos de prevención, por un lado, la prevención del delito y la prevención social del delito. En una entrevista realizada a un funcionario público del CEPSPDC, establece una distinción entre estos dos tipos de prevención que ayuda a clarificarlas:

La prevención del delito son las acciones que realizan los cuerpos policíacos (policías estatales, municipales, fiscalías y otros) para inhibir la comisión de delitos, estas acciones las realizan dentro de sus funciones como cuerpos de seguridad y el orden, por ejemplo, los rondines, la supervisión, los recorridos, los proyectos de intervención, y la Prevención Social del Delito, son las acciones que se realizan donde la principal fuerza es la coordinación con la ciudadanía, es decir, en estas acciones, el ciudadano participa activamente. (Entrevista realizada el 1 de junio de 2021)

A partir de esta diferenciación que exterioriza el funcionario se puede inferir que el modelo de prevención social implica la participación de los ciudadanos en el cuidado de la seguridad, esta noción se relaciona con la seguridad ciudadana la cual: “implica poner énfasis en la calidad de vida de la población, en los derechos y deberes de las personas (ciudadanía), y en el conjunto de las distintas fases y expresiones de la violencia” (Palomeque, 2010, citado por Ávila, 2013:73). Así como la seguridad ciudadana se vincula con el modelo preventivo existen otros prototipos de seguridad que se relacionan con este marco o con el punitivo, los que incluyo en mi pesquisa son: la seguridad nacional, la seguridad pública, la seguridad privada y la seguridad humana, ahora desarrollo sus objetivos, características y limitaciones.

La primer tipología de seguridad que expongo es la nacional, la cual depende del actuar del gobierno, específicamente el federal, según la página del Gobierno de México, recuperando el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, es entendida como la “condición

indispensable para garantizar la integridad y la soberanía nacionales, libres de amenazas al Estado, en busca de construir una paz duradera y fructífera<sup>10</sup>, en otra definición que presenta la misma página oficial pero en un documento titulado: “Conoce qué es la Seguridad Nacional”, que marca las diferencias entre la seguridad nacional y la pública, agrega que: “Son las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, tanto en su vertiente de seguridad interior como de defensa exterior, cuya preservación corresponde al Presidente de la República” (Ibidem), dicho de manera resumida la seguridad nacional se enfoca en cuidar la permanencia del estado para lo que dispone de las fuerzas armadas y de inteligencia estratégica; en cambio la seguridad pública:

Es una función concurrente a cargo de los tres niveles de gobierno, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, y comprende la prevención de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado. (p. 1)

Para complementar esta información, según la página [gestiondelriesgo.com](http://gestiondelriesgo.com) del Foro de Profesionales Latinoamericanos de Seguridad, la seguridad pública es un “servicio que debe brindar el Estado para garantizar la integridad de todos los ciudadanos y sus bienes<sup>11</sup>”, por esto, el Estado, a través de las Fuerzas de Seguridad y el Poder Judicial, es el máximo responsable de evitar las alteraciones al orden social, especialmente mediante tres acciones: la sanción de las infracciones administrativas, la investigación y persecución de los delitos<sup>12</sup> y la reinserción social de los delincuentes.

---

<sup>10</sup> Recuperado el 16 de septiembre de 2021 de <https://www.gob.mx/cni/documentos/conoce-que-es-la-seguridad-nacional>

<sup>11</sup> Recuperado el 17 de septiembre de 2021 de <https://www.gestiondelriesgo.com/artic/discipl/4163.htm>

<sup>12</sup> El delito puede ser entendido como: “toda violación de la norma o normas impuestas por el estado, lo cual conlleva a un castigo o a una penalidad” (Plata, 2007, citado por Ávila, 2013:10).

Una tercera noción es la seguridad privada, la que contrasta con la seguridad pública debido a que, como señala la página oficial del Foro de Seguridad reside en “es el conjunto de bienes y servicios ofrecidos por personas físicas y jurídicas privadas, destinados a proteger a sus clientes –y a sus bienes y patrimonio- de daños y riesgos, a auxiliarlos en caso de delitos, siniestros o desastres, y a colaborar en la investigación de delitos que los involucren” (Ibidem), los usuarios pueden ser personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, empero esta clase de seguridad “habitualmente trabaja en forma auxiliar y complementaria de la Seguridad Pública, y requiere previa autorización, licencia o permiso expedido por las autoridades competentes” (Ibidem), en los últimos años por su dimensión y crecimiento ha cobrado mucha importancia económica, lo que ha significado que se le denomine como una industria debido a la gran cantidad de empresas e instituciones y la amplia variedad de servicios de seguridad, vigilancia, protección, investigación y de transporte de fondos que brindan, lo que conlleva “haberse convertido en uno de los principales creadores de empleo formal, y por su aporte sustancial en la mejora de la situación general de Seguridad de la Comunidad” (Ibidem) y ser una de las industrias más presentes en la actualidad.

**Figura 6.**

*Cámaras contratadas como un servicio de seguridad privada*



*Nota:* Fotografía Daniel Arriaga Guevara.

El siguiente tipo seguridad que expongo es la humana, la cual apunta a que la seguridad debe estar centrada en las comunidades y sus individuos, es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la principal instancia encargada de promover esta noción que se relaciona con la calidad de vida de las personas, es decir, se centra en el paradigma del desarrollo humano. Raymundo Cárdenas (2015) en su artículo: “Seguridad humana, seguridad ciudadana y seguridad pública” la define como la condición de vivir libre de temor y libre de necesidad, y pone atención en diferentes tipos de fenómenos que afectan la vida de las personas que van de los desastres ambientales o la seguridad alimentaria, a los conflictos comunitarios, la violencia política o los delitos; el PNUD, afirma Raymundo Cárdenas (2015), ha señalado que son siete sus componentes básicos, los cuales expongo a continuación:

- **Seguridad económica:** Una fuente segura de ingresos proveniente de trabajo productivo y remunerativo.
- **Seguridad alimentaria:** El acceso físico y económico permanente a los alimentos.
- **Seguridad en la salud:** Condiciones integrales para evitar enfermedades o padecimientos en países altamente vulnerables.
- **Seguridad personal:** Los fenómenos que acentúan los factores de riesgo, vulnerabilidad e inseguridad en la sociedad.
- **Seguridad comunitaria:** El hecho que la pertenencia a un grupo social o étnico deriva en situaciones de conflicto, violencia o discriminación intergrupales que deben ser evitadas
- **Seguridad ambiental:** Los seres vivos para su óptimo desarrollo requieren de un ambiente físico saludable.
- **Seguridad política:** El respeto a los derechos humanos y a los procesos democráticos<sup>13</sup>.

Aunque previamente mencioné la relación entre la seguridad ciudadana y el modelo preventivo de seguridad, para Raymundo Cárdenas (2015) la seguridad ciudadana puede entenderse como una modalidad específica de la seguridad humana en lo tocante con la seguridad personal con amenazas como el delito y la violencia, añade que esta es una de las principales preocupaciones de los mexicanos debido a que estos peligros siguen siendo un desafío para el Estado mexicano, empero, no debe entenderse exclusivamente como una reducción de los índices de delitos y violencia, sino que:

Debe ser el resultado de una política que se oriente hacia una estrategia integral, que incluya la mejora de la calidad de vida de la población, la acción comunitaria para la prevención del delito y la violencia, una justicia accesible, ágil y eficaz, una

---

<sup>13</sup> Redactado a partir del documento recuperado el 10 de abril de 2020 de <https://ljz.mx/2015/02/12/seguridad-humana-seguridad-ciudadana-y-seguridad-publica/>

educación que se base en valores de convivencia pacífica, en respeto a la ley, en la tolerancia y en la construcción de cohesión social. (Ibidem)

La discusión sobre los diferentes ideales de seguridad implica la intención de alcanzar objetivos variados como son: la conservación de la soberanía, el mantenimiento del orden o la prevención de los factores de riesgo, pero sobre todo involucra diferentes concepciones sobre lo que significa vivir seguro; en el caso de esta investigación como el énfasis está puesto en la cohesión social y la participación de las personas en el cuidado de la seguridad, las nociones que continuo explayando son las que incluyen estas particularidades en sus fines y funciones, que serían: la seguridad pública, la seguridad ciudadana y la seguridad humana, dejando de lado la seguridad nacional y la privada, sin embargo, algo muy importante por mencionar es que tanto los modelos como los tipos de seguridad no son excluyentes entre sí, sino al contrario, se complementan, por lo que una buena política pública en materia de seguridad conlleva la colaboración y armonización entre los diferentes modelos y tipos de seguridad.

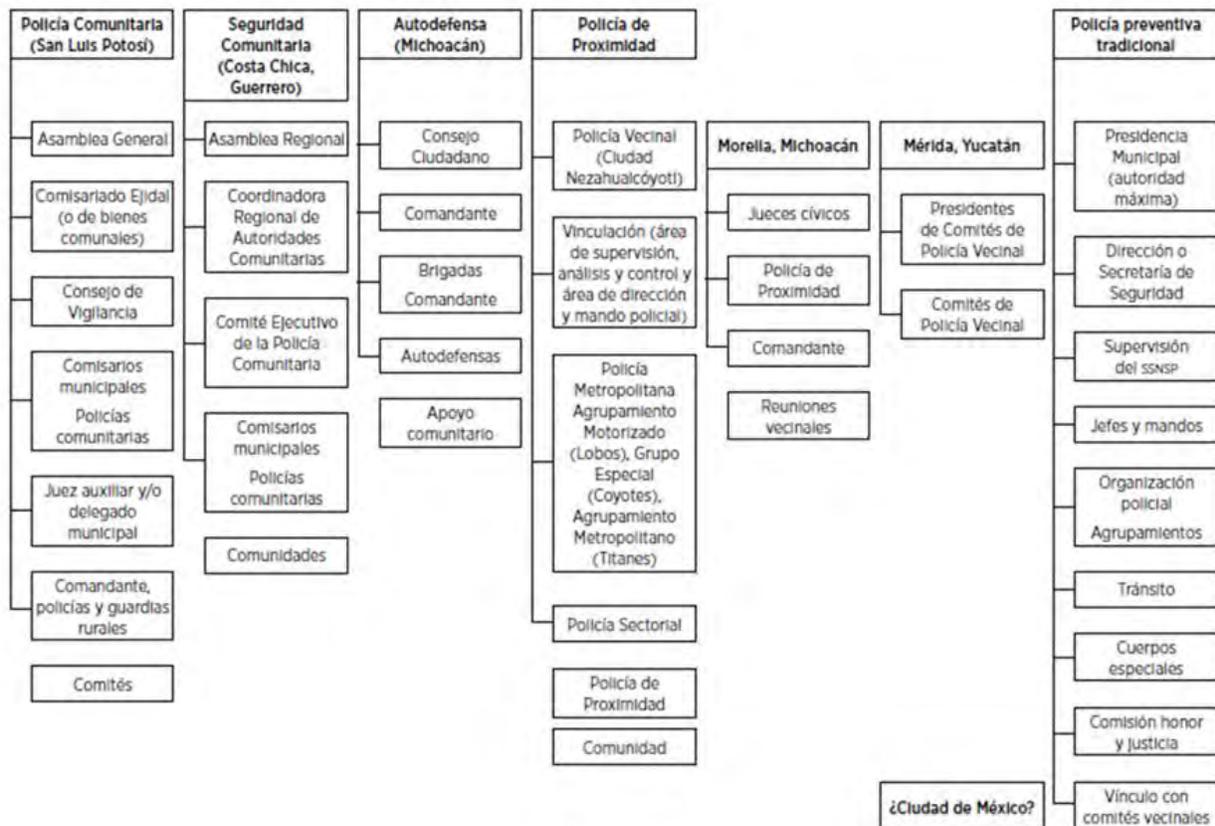
### ***Tipos de Policías***

Como es posible observar el tema de la seguridad es extenso ya que envuelve la intervención de diferentes tipos de sujetos e instituciones en contextos sociales, jurídicos y político-económicos variables que pueden ir de lo vecinal a lo global, en los que, aunque persiguen fines parecidos, sus actuaciones, funciones o perspectivas complejizan la tarea de salvaguardar la seguridad. Una de las instituciones que más polémica generan son las fuerzas del orden, es decir, las policías, al respecto Arturo Alvarado (2019) expone que las diferentes estructuras o programas policiales pueden: “Caracterizarse por sus funciones, jurisdicción, comando, control. También pueden clasificarse por su organización – autonomía o subordinación–, entrenamiento, doctrina militar o civil y su relación con los ciudadanos –responsabilidad, rendición de cuentas y legitimidad–.” (p. 36), sin embargo, Alvarado (2019) se enfoca en analizar las características de las policías comunitarias y de

las policías de proximidad o vecinales, las cuales tienen en común que integran la participación de la población en sus tareas fundamentales, aunque la policía tradicional preventiva también puede contar con la participación de la ciudadanía en algún punto de su organización, esta colaboración suele ser ambigua, además de que a diferencia de las policías comunitarias y de proximidad, la preventiva dentro de sus metas no está la cohesión social sino evitar la comisión de delitos. Ante estas diferencias tan delicadas pero importantes el autor propone una tipología que expongo a continuación, donde se pueden observar las estructuras organizacionales y las líneas de mando de cada policía y especialmente, el papel que juega la ciudadanía en cada una de ellas, así como los territorios donde operan.

**Figura 7.**

*Policías comunitarias, de proximidad, tradicionales. Comparación organizacional.*



*Nota:* Fuente obtenida de Alvarado, A. "Reformas policiales y la construcción de un estado de derecho" 2019:38.

El investigador expone que los modelos de policías que participan con la comunidad pueden ir desde las policías comunitarias hasta las autodefensas, y las define como:

El modelo propone que la policía comunitaria atienda otros problemas de la comunidad, que impulse a sus miembros a comunicarse con la policía y colaborar en la solución de problemas y la prevención de delitos, porque la corporación no puede hacerlo sola. (Ericson y Haggerty, 1997; Huey, Ericson y Haggerty, 2005; citados por Alvarado, 2013:39)

Regularmente las policías comunitarias son un “servicio público organizado por la comunidad, con y para ella, con un sólido lazo con la sociedad y la política de la población” (p. 39); otro de sus componentes primordiales consiste en que es en los consejos o asambleas donde se deposita el mando policial, lo que permite una gobernanza horizontal, además de que “todos los estudios muestran que las policías comunitarias surgen en un ambiente de violencia permanente” (Sierra, 2013; citado por Alvarado, 2013:37), esto, como una reacción por parte de las poblaciones contra los grupos delictivos ante las omisiones o disfuncionalidades de las autoridades.

Lo anterior es respecto a las policías comunitarias mientras que para mostrar las características de las policías de proximidad el autor presenta el caso de la policía vecinal de Ciudad Nezahualcóyotl, la cual a su consideración es la “más desarrollada en cuanto a organización y la más cercana a sus habitantes” (p. 39), comparada con las policías de proximidad que operan en Morelia o Mérida, las cuales: “se sustentan en las bases de la policía municipal, tradicional, pero la llaman vecinal. Sus programas integran a los vecinos en reuniones, pero no aclaran si son el eje de organización del trabajo” (p. 39), o con la policía de proximidad del gobierno de la Ciudad de México, la cual es más bien una policía reactiva, “que rinde cuentas a las autoridades y de manera parcial a los ciudadanos” (p. 39). Lo que distingue a la policía de proximidad de Ciudad Nezahualcóyotl, según el análisis del antropólogo Arturo Alvarado (2013) es:

Porque propone que el trabajo y la colaboración con los vecinos sean el núcleo de su actividad. Por lo tanto, hay un entramado doble en la organización. Por un lado, está la policía formalmente preventiva que se despliega en cuadrantes; por el otro, está la participación ciudadana por medio de redes vecinales, organizadas de manera horizontal por calles asignadas a cada policía comisionado al programa. Cada cuadra cuenta con un policía, que no tiene que ser de alta jerarquía policial. Las metas de cada policía son establecer contacto, mejorar los tiempos de respuesta y prevenir el delito, para lo que reciben entrenamiento. (Arruñada, 2015; citado por Alvarado, 2019:42)

El autor detalla que el sistema que se ha implementado con los vecinos está integrado por tres componentes que buscan impulsar la comunicación entre autoridades y ciudadanos: “la red de vecinos, la organización de reuniones en cada calle y la comunicación permanente mediante un número de teléfono en la aplicación WhatsApp para cada calle” (p. 45); esta clase de trabajo ha hecho que el policía pase a ser un mediador comunitario, que lo mismo recibe solicitudes sobre los servicios públicos municipales como información sobre los delitos. Los principales resultados que ha obtenido el programa es que “A finales del 2017, la policía ocupó el quinto lugar entre las mejor evaluadas en la ENSU (INEGI, 2016-2018), con la confianza del 60% de los vecinos” (p. 46).

Una acotación que es importante recalcar es que, si bien ambos tipos de policías integran la participación de las personas en su quehacer y organización, las comunitarias las incluyen desde la lógica de la comunidad, mientras que las policías de proximidad integran a las personas desde el enfoque ciudadano y vecinal. En el caso del programa Vigilancia Vecinal Segura, el accionar de la policía corresponde desde la óptica de la proximidad, y aunque comparte algunos elementos con la policía vecinal de ciudad Nezahualcóyotl, tiene sus propias particularidades. Sin embargo, antes de entrar a la descripción del programa quiero exponer algunos antecedentes de cómo se han ido

constituyendo este tipo de programas policiacos, así como dar a conocer el marco normativo que permite su funcionamiento.

### **Antecedentes del Marco Normativo del Programa VIVE Seguro**

Ha sido en fechas relativamente recientes que, tanto a nivel nacional como en algunos estados, se han trabajado algunos esfuerzos de políticas públicas encaminadas a la generación de modelos alternativos de seguridad basados en la prevención y en la participación de la ciudadanía. La Dra. María Luz Lima (2002) en su artículo “Un nuevo paradigma: la participación ciudadana en seguridad pública”, apunta que en nuestro país la victimización y la aparición de nuevas formas delictivas más organizadas y sofisticadas aumentan diariamente por lo que se requiere una mayor capacidad de coordinación entre gobierno y sociedad, que se manifieste en un sistema de seguridad pública más participativo y eficiente, sin embargo, esto sigue siendo un desafío ya que la “relación del ciudadano se basa en la desconfianza hacia las instituciones y no el respeto a la ley” (p. 170); a partir de estas reflexiones la investigadora rastrea los inicios legales que han permitido implementar un sistema de seguridad que incorpore la colaboración de la sociedad en su organización, situación que tiene su origen:

Derivado de la reforma constitucional al artículo 21, en 1994, se promulgó la Ley General que establece las Bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública, instrumento fundamental mediante el que se determina el establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública que coordina a distintas dependencias del Ejecutivo Federal, del Distrito Federal, estatal y municipal, así como a distintas instancias de la comunidad. (p. 172)

Esta primera ley encargada de establecer el Sistema Nacional de Seguridad Pública contenía algunos artículos dirigidos a promover los canales necesarios para la participación de la población, los cuales permitirían generar las condiciones para tener un sistema de colaboración y coadyuvancia entre el gobierno y la sociedad, en el que juntos pudieran

atender la seguridad pública pero no vista como un problema penal o jurídico sino de desarrollo social<sup>14</sup>. Uno de sus principales resultados que tuvieron estos lineamientos fue la creación del Concejo de Participación Ciudadana de la entonces Procuraduría General de la República (PGR). Aunque algunos puntos que expone Lima (2002) han perdido vigencia por las modificaciones y reestructuraciones que han tenido tanto la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), como la, ahora, Fiscalía General de la República, son referentes de los variados procesos que han asumido las políticas de seguridad para incluir la participación de la ciudadanía en sus objetivos y, además, vincular el tema de la seguridad con otros temas relevantes de la agenda pública.

Otros autores que contribuyen a detallar los antecedentes de las políticas de seguridad con miras a incluir la colaboración de los ciudadanos, son Hernández e Isunza (2001) quienes en su artículo titulado “Seguridad pública y participación ciudadana en el Distrito Federal”, especifican que fue en el año de 1984 cuando la Secretaria de Gobernación a través del Plan Nacional de Seguridad Pública aludió al tema de la participación ciudadana, lo que permitió que en 1985 se instalaran los Concejos Consultivos de Seguridad Pública, los cuales pretendían generar un mayor acercamiento entre la sociedad y los organismos de seguridad pública para abordar las problemáticas de manera conjunta, remarcando el papel de la cohesión social: “es un elemento central en la construcción de espacios seguros. La tarea de la ciudadanía no consiste en suplir las funciones de las instancias judiciales y policiales, sino en promover una nueva relación Estado-Sociedad civil” (p. 106).

---

<sup>14</sup> La relación entre seguridad y desarrollo social es relevante ya que pone en la mesa la discusión sobre la desigualdad social: “Es conveniente destacar que nunca puede desestimarse el impacto de la multiplicidad de variables que intervienen, aparte del grado de desarrollo y de los niveles de pobreza. De hecho, en América Latina los países más pobres no son necesariamente los más violentos, ni los más desarrollados son los menos violentos. No obstante, no podemos negar las repercusiones evidentes que tienen la inequidad y la exclusión como factor de criminalidad” (Lima, 2002:181), sin embargo, para el caso de mi pesquisa he dejado de lado esta variable centrándome en las cuestiones relativas a la cohesión y no en la desigualdad.

Una figura parecida a los Consejos consultivos es retomada en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal de 1993, mediante la promoción de los Comités Ciudadanos para la Prevención del Delito, los cuales buscaban generar una organización ciudadana de colaboración con las instancias encargadas de la materia:

Su principal tarea es la gestión urbana, en general, la vigilancia y la seguridad pública, ante la autoridad Delegacional correspondiente, (...) integran a su vez Subcomités por Subdelegaciones Territoriales lo cual permite un mayor conocimiento de la problemática en ámbitos de actuación locales y cierta autonomía, pues están pensados como formas de organización autogestivas. (p. 114)

Esta estructura de participación tuvo dos características las cuales permitieron generar un modelo de seguridad ciudadana efectivo, por un lado, el trabajo coordinado entre diferentes actores públicos y privados, tanto asociaciones de la sociedad civil como colectivos de vecinos, y por el otro, la contextualización de las estrategias de seguridad para resolver las problemáticas específicas de las delegaciones. Los anteriores son algunos de los antecedentes de los lineamientos de las políticas de seguridad que han permitido incorporar la colaboración entre autoridades gubernamentales y sociedad, los cuales coinciden con caracterizar al fenómeno de la seguridad como un problema de desarrollo social, lo que le ofrece otros ángulos desde donde abordar la incidencia delictiva, a parte de la cohesión o la desigualdad social como son la marginación y la corrupción.

### ***Marco Normativo del Programa VIVE Seguro***

Una vez presentados algunos referentes sobre cómo se ha ido vinculando la seguridad con la participación ciudadana y las propuestas de organización que se manifiestan en los lineamientos de las políticas de seguridad, ahora desgloso las leyes, los planes federales y estatales que condicionan el desempeño del programa Vigilancia Vecinal Segura Quintana Roo, entendido como una propuesta de policía de proximidad en el marco

de la seguridad ciudadana, con la finalidad de desenredar el laberinto de funciones, jurisdicciones y objetivos que tiene el programa. Para la labor de la antropología aplicada esto es significativo porque uno de los principales fenómenos que se encontraron durante la investigación de campo es el desconocimiento que existe, fuera de los ámbitos del derecho y la administración pública, de las normatividades de las políticas de seguridad, por lo que en muchas ocasiones, diciéndolo en términos coloquiales, las autoridades y la ciudadanía hablan diferentes idiomas, lo que dificulta su relación, en este sentido en este apartado busco traducir los documentos institucionales, desde la directriz de mis tres principales temáticas: seguridad, participación y cohesión social, a sus términos más simples para poder generar una propuesta de intervención pertinente legalmente pero también plausible para los vecinos de la colonia.

#### **Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y el Mando Único Policial.**

El primer documento que debo desarrollar para comprender la política de seguridad imperante en la actual administración federal es el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND 19-24), que en su apartado de “Política y Gobierno” incluye un capítulo llamado “Cambio de paradigma en seguridad”, donde señala que:

El actual gobierno decidió cambiar las medidas de guerra por una política de paz y seguridad integral 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. (PND19-14, 2019:18)

Esto se implementará mediante la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP), que está integrada por diez objetivos, de los que expongo el punto 10. Establecer la Guardia Nacional, el cual subraya que será una instancia nacional de policía profesional, capaz de afrontar la inseguridad, por lo que se constituirá como el instrumento primordial del Ejecutivo Federal en la prevención del delito, la seguridad pública, la recuperación de la paz y el combate a la delincuencia en el territorio nacional, para lograr esto: “Sera una

institución permanente de carácter policial, 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” (PND 19-24, 2019:23). Su estructura será mixta, ya que tendrá un mando civil pero sus integrantes tendrán entrenamiento, jerarquía y estructura militar, aunque a nivel regional no sustituirá a las policías estatales ni municipales, aunque una de sus prioridades es fortalecer y profesionalizar a dichas corporaciones.

Menciono a esta instancia ya que forma parte de la política de seguridad estatal la cual aglutina bajo la figura del Mando Único Policial tanto a esta corporación policiaca, como a las policía estatal y a la municipales, bajo el nombre de Policía Quintana Roo, este Mando se estableció mediante un convenio con la intención de mejorar la comunicación entre las diferentes instancias encargadas de la seguridad, aunque cada una sigue teniendo sus propias jurisdicciones, por ejemplo, la Guardia Nacional se encarga de perseguir delitos del fuero federal. Una funcionaria de la Secretaria de Seguridad Pública Estatal, mediante una entrevista que pudimos concretar, describe al Mando Único de esta forma:

El mando único es un solo ente que trabaja en equipo, tanto la SEDENA, como lo que era la Policía Federal y ahora es la Guardia Nacional, y lo que es la Policía Quintana Roo, aunque eran policía estatal y policía municipal pero ya no se debe ver así, ahora somos una sola, y no es que antes no existiera ni coordinación o la comunicación entre las instancias, sino que la idea fue aumentar el tema de gobernabilidad, pero no la burocracia, la idea es que no se triangule la información, pero cada instancia sigue manteniendo su accionar y sus funciones pero se ha mejorado la comunicación y la coordinación. (Entrevista virtual realizada el 21 de julio de 2021)

Lo que menciona la funcionaria se ejemplifica de manera gráfica en un diagrama presentado en la página oficial de la Policía Quintana Roo, el cual incluye a todas las instancias que componen el llamado Mando Único:

**Figura 8.**

*Coordinación de instituciones bajo el Mando único*



*Nota:* Fuente obtenida de la página oficial de la Policía Quintana Roo.

Volviendo al PND 19-24 dentro de la ENSP también incluye un par de Estrategias específicas a través de las cuales se buscan subsanar asuntos prioritarios, la primera de ellas es un Nuevo Modelo Policial con el que se busca desarrollar un modelo nacional de policía que permita articular a los tres órdenes de gobierno, tomando en cuenta los contextos y necesidades locales, bajo el enfoque de los derechos humanos, proximidad y

participación ciudadana. A partir de esta estrategia es que varias dependencias del gobierno federal han desarrollado el Modelo de Policía de Proximidad<sup>15</sup>.

La siguiente estrategia específica es la de Prevención del delito, la cual expresa que: “La prevención es uno de los ejes estratégicos de la seguridad pública. Se han impulsado acciones en lo inmediato para consolidar una amplia política de prevención y participación ciudadana” (PND 19-24, 2019:25), por lo que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana enfocará sus esfuerzos en las siguientes acciones: el Desarrollo alternativo y la Prevención especial de la violencia y el delito. Aludo a estos lineamientos porque discuten el tema de la seguridad y la participación, sin embargo, durante la investigación de campo no fueron mencionados ni por los actores sociales ni por los gubernamentales, en cambio es relevante aludir la integración de la Guardia Nacional al Mando Único debido no solo por el papel que desempeña para el cuidado de la seguridad de las personas en su vida diaria, sino porque forma parte de la política de seguridad estatal que engloba el accionar del programa en cuestión.

### **Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.**

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) es la que rige la Seguridad Pública en nuestro país, según lo marca el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos, por lo cual uno de sus objetivos primordiales consiste en constituir el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual establecerá las competencias y la coordinación entre la federación, los estados y los municipios en este tema. Relativo a nuestros temas de interés esta ley distingue entre la prevención del delito y la prevención social del delito, de la primera apunta que uno de los fines de la seguridad pública es: “la

---

<sup>15</sup> Si gusta revisarse el documento redactado por el Gobierno de México, la Secretaría de Seguridad y Protección ciudadana y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública puede consultar el siguiente link:  
[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)

prevención especial y general de los delitos” (LGSNSP, Art. 1:2016), mientras que a la prevención social del delito la caracteriza como:

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan al respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas. (LGSNSP, Art. 1:2009)

Dicho en otras palabras, la prevención del delito es una función de la seguridad pública, mientras que la prevención social del delito es una política que debe desarrollar el estado para abordar dicha temática de forma integral.

#### **Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.**

La Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (LGPSVD) tiene como objetivos coordinar el trabajo entre las instancias federales, estatales y municipales encargadas de la prevención social de la delincuencia, para lo cual según su artículo 2 la define como: “El conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como combatir las distintas causas y factores que la generan” (LGPSVD, 2012), es necesario retomar esta definición porque plantea un principio básico para la prevención social que es el de los factores de riesgo, es decir, las causas que producen la incidencia delictiva.

Esta ley además incluye dos artículos que norman la participación de la ciudadanía para la prevención: el artículo 24 establece que la participación es un derecho de la ciudadanía cuando se trata de atender este tema. Mientras que el artículo 25 establece que son varios los mecanismos necesarios para subsanar la prevención social y lo expresa de esta manera:

La participación ciudadana y comunitaria, organizada o no organizada, se hace efectiva a través de la actuación de las personas en las comunidades, en las redes vecinales, las organizaciones para la prevención social de la violencia y la delincuencia, en los consejos de Participación Ciudadana, en el Centro Nacional o a través de cualquier otro mecanismo local o legal, creado en virtud de sus necesidades. (LGPSVD, 2012)

Hablando de la cohesión social esta ley, a diferencia de la LGSNSP, sí la menciona, al referir en sus artículos 8 y 9 que es uno de los factores que se debe propiciar mediante la participación ciudadana y comunitaria para la prevención comunitaria y situacional de la delincuencia. Según los objetivos del programa VIVE Seguro el tipo de prevención que pretende está diseñada, desde la seguridad pública aunque contiene algunos elementos propios de la prevención social, sin embargo, como se desarrolla en el siguiente apartado la perspectiva que propone es sistémica por lo que integra elementos no solo de la seguridad pública, sino también de la humana y la ciudadana.

#### **Modelo de Prevención Quintana Roo: El Plan Rector y el Plan Operativo.**

Ha sido en el marco de las leyes federales de seguridad pública y de prevención social de la delincuencia y en el contexto policíaco del Mando Único, que se instauró y se ha efectuado el programa Vigilancia Vecinal Segura Quintana Roo, el cual es generado a partir del Modelo de Prevención Quintana Roo, que según información brindada por la funcionaria Matilde de la Secretaría de Seguridad Pública de Quintana Roo (SSP):

Fue diseñado por la Dra. Gabriela Solis, quien tuvo la experiencia en Tijuana con el Secretario de Seguridad Pública, el Lic. Jesús Alberto Capella Ibarra, quien concibe la prevención del delito como una actividad desde la infancia, con los niños. Al momento de que la doctora ideó el modelo nosotros la asesoramos contextualizando la propuesta que hizo. (Entrevista virtual realizada el 20 de julio del 2021)

Este Modelo es el plan rector de prevención del desorden, violencia y delincuencia que ha planteado la Administración Estatal 2016-2022, y está plasmado en dos documentos: el Plan Rector y el Plan Operativo; en el primero se mencionan los lineamientos que rigen la política de prevención para el estado de Quintana Roo. El documento comienza con una pregunta clave: Por qué, a pesar de las evidencias de la ciencia criminal de que las causas individuales y sociales que generan las condiciones para la comisión de delitos son multicausales ¿la prevención recae únicamente en el sistema de seguridad y justicia? Ante esta interrogante el Modelo: “propone una gama de políticas ecosistémicas, transdisciplinarias y un abordaje institucional transversal para atender las necesidades y demandas de amplios sectores de la población, y abrir la posibilidad de que la ciudadanía participe de manera activa” (2018:5).

Para ahondar en las condiciones actuales de la prevención el plan inicia con un análisis de sus antecedentes donde expresa que el modelo de seguridad en México, es decir, el modelo de seguridad pública, es persecutorio, aunque concibe a las policías como preventivas, mientras que a nivel estatal la seguridad se rige bajo un paradigma reduccionista “centrado en el delincuente y no en la ciudadanía” (Ibidem, p. 14). Otro problema que detecta el estudio es que tradicionalmente la política de seguridad en nuestro país se ha basado en el índice del delito, sin embargo esto es un problema por la existencia de la cifra negra por lo que “el índice delictivo no es significativo para algunos delitos y no debería de utilizarse como base para la toma de decisión” (Ibidem, p. 17), ante esto “los esfuerzos institucionales de prevención no se focalizan en identificar y reducir los factores de riesgo, fortalecer los factores protectores, ni reforzar los mecanismos de resiliencia” (Ibidem, p. 18). Otro de los problemas que enfrenta la prevención a nivel estatal es la falta de evaluación de las políticas de seguridad, por lo que: “Es necesario transitar de un modelo de evaluación concebido como un elemento indispensable para la mejora continua de la política de prevención y la inversión eficaz de los recursos públicos” (Ibidem, p. 22),

situación que se atenúa por la falta de una visión a largo plazo de la política de seguridad, la cual debería tener la finalidad de darle continuidad a los esfuerzos institucionales y colectivos que han sido comprobados como efectivos.

A partir de este análisis el Modelo de Prevención se sustenta en cinco conceptos básicos: La Prevención ecosistémica que consiste en caracterizar el fenómeno de la prevención de manera compleja e interdependiente, para lo cual el sistema de seguridad está integrado por la seguridad ciudadana, la justicia y la justicia restaurativa con la intención de evitar que el impacto de la comisión de delitos escale en la sociedad. La siguiente noción cardinal radica en la Seguridad humana, con la que la prevención “implica la necesidad de establecer mecanismos institucionales que asocien la seguridad pública con el desarrollo humano y la transformación social del Estado” (Ibidem, p. p. 28). Proteger y fortalecer es el tercer concepto mediante el que se busca que la política de prevención permita desarrollar capacidades individuales y comunitarias para evitar que las personas se involucren en actos de ilegalidad. La noción cuatro es la Autorregulación y Eficacia colectiva, la cual es vital para mi investigación ya que, en ella, además de fomentar la habilidad de controlar la conducta individual, plantea que:

Propone desarrollar iniciativas para fortalecer los lazos de confianza y solidaridad entre las personas; alentar la construcción de metas colectivas y propiciar la organización social para alcanzarlas, como estrategia para aumentar la eficacia colectiva. (Ibidem, p. 31)

Al mencionar a la eficacia colectiva, los lazos de confianza y solidaridad, y la organización social, el Modelo de Prevención a diferencia del modelo de seguridad pública sí considera a la cohesión social como parte de sus objetivos, lo cual justo le da la perspectiva de seguridad humana. Este enfoque se refuerza con la última noción la cual consiste en el Abordaje transdisciplinario mediante el que se pretende favorecer el dialogo

entre actores de diferentes ámbitos. A partir de estos conceptos capitales el Modelo presenta cuatro ejes estratégicos para su funcionamiento, los cuales son:

1. Fortalecimiento institucional,
2. Toma de decisión científica e informada,
3. Protección y fortalecimiento social, y
4. Construcción de ciudadanía activa. (Ibidem, p. 33)

Me interesa ahondar en el último eje ya que menciona un concepto clave para mi investigación que es el capital social, el cual remite al rol que juegan las redes de confianza y reciprocidad en la construcción de una sociedad democrática: “Alentar el bien común como objetivo social y ofrecer oportunidades para que el altruismo y el civismo se expresen en la sociedad quintanarroense; y aumentar el capital social (Ibidem, p. 33 y 34). Así mismo, los ejes estratégicos tienen dos elementos de transversalidad, por un lado, la cultura de la legalidad y por el otro, los derechos humanos.

Debido a su enfoque ecosistémico y transdisciplinar el plan rector contiene nueve variables interrelacionadas que deben ser consideradas al momento de plantear una política de prevención, las cuales están integradas en la Tabla 9:

**Tabla 9.**

*Ámbitos de acción de la política de prevención*

Ámbitos de acción	Entornos	Niveles de atención
Individual	Social	Primario
Familiar	Económico	Secundario
Comunitario	Situacional	Terciario

*Nota:* Fuente obtenida del Plan Rector del Modelo de Prevención Quintana Roo

Es en dos de estas categorías que mi investigación tiene cabida: el entorno social y el entorno situacional. Referente al entorno social el documento expresa: “El individuo debe poseer lazos sociales sólidos y relaciones positivas” (Ibidem, p. 39), concerniente al entorno situacional el plan formula que: “La política pública en el entorno habitable se orienta a crear

una identidad en la población con respecto a su espacio comunitario” (Ibidem, p. 40). Manifiesto que mi investigación aporta información sobre estas variables debido, no solo a que coinciden con mis temas de investigación, sino que, por la naturaleza contextual de la investigación antropológica, he obtenido datos detallados sobre las determinantes de la prevención referentes al entorno sociocultural de la colonia como a nivel de la cohesión y organización de los comités de vecinos.

Ahora sigo con el Plan Operativo del Modelo que contiene las líneas de acción de la política de prevención, las cuales se desprenden de los cuatro ejes estratégicos trazados en el Rector; en el eje III. Protección y fortalecimiento social presenta una definición de cohesión social: “se refiere a la percepción de pertenencia a una comunidad, se mide con base en el nivel de interacción social que tienen las personas. La cohesión social favorece la ejecución de proyectos o acciones desarrollados por un grupo humano” (2018:55), esta definición permite desarrollar una serie de líneas de acción que buscan promover la cohesión como un factor para la prevención integral de la delincuencia, por lo que se programan acciones para las familias, las escuelas, las empresas, las mujeres, niños, jóvenes, e indígenas mayas, así como a la ciudadanía en general y las personas en internamiento.

Aunque el plan operativo no refiere a la vigilancia vecinal como parte de sus acciones en el apartado 3.11.5 Presencia policial en el espacio público, uno de sus objetivos consiste en: “Fortalecer la identidad de la policía como un agente de prevención y construcción de paz” (Ibidem, p. 138) por lo que formula las siguientes acciones: “Establecer mecanismos de colaboración y/o vinculación con la ciudadanía”, y “organizar reuniones con la ciudadanía y la población residente, con el fin de identificar los problemas asociados con el desorden, violencia y delincuencia, horarios de incidencias y establecer prioridades”. (Ibidem, p. 139), estos puntos norman la implementación de los comités de vecinos en el

Programa Vigilancia Vecinal Segura y a la vez definen el desempeño de la Policía Quintana Roo como una instancia policiaca con orientación de proximidad social.

### **El Programa Vigilancia Vecinal Segura.**

Una vez presentados los ejes y lineamientos del Plan rector y operativo del Modelo de Prevención que permiten y delimitan la generación del programa VIVE Seguro, finalmente expongo los elementos que lo integran. En el sitio web de la policía de Quintana Roo, en la pestaña de Nuestra Institución, se plantea que VIVE SEGURO QROO:

Es la estrategia para la prevención del desorden, violencia y delincuencia para el estado de Quintana Roo, que obedece al objetivo del Modelo de Prevención de la entidad de dar seguimiento a la planeación operativa de prevención y con ello, favorecer la sostenibilidad de las políticas de prevención en el largo plazo, con acciones centradas en las necesidades de la ciudadanía; tendiente a construir la paz y contribuir al desarrollo humano, y así fortalecer a las personas, además de protegerlas, para reducir la debilidad social asociada con la falta de información, herramientas y habilidades para hacer frente a la violencia y la delincuencia. (Prevención del delito, s.f.)

A partir de esto y tomando en cuenta la perspectiva integral del programa VIVE Seguro, contiene varias líneas de acción que son: Vigilancia Vecinal Segura, integrada por los Comités VIVE Seguro y las Alarmas Vecinales; Escuela Segura, Patrulla Juvenil, Alerta de Violencia de Género, Negocio Seguro y Amigo Policía<sup>16</sup>. La Coordinadora de vinculación con instancias y prevención del delito de la SSP, menciona que el programa VIVE Seguro Quintana Roo es el eje rector del proceder de la Policía, el cual tiene un: “enfoque de

---

<sup>16</sup> Al plantear la prevención como un objetivo transversal de la administración pública estatal pude detectar que no solo la SSP realiza acciones a partir del Modelo, sino también algunas otras dependencias, entre ellas la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOC), que según a partir de una entrevista con la directora de Relaciones Interinstitucionales de dicha instancia me comentó que son tres los programas derivados del Modelo, que implementan en dicha dependencia: Primeros destellos, Espacios y Jornadas de capacitación, los cuales se han instrumentalizado mayoritariamente en la modalidad virtual.

proximidad social de acuerdo a los factores de riesgo” (Entrevista virtual realizada el 20 de julio del 2021), agrega que:

Una vez que se consideran los factores de riesgo que existen en la zona se hace una sectorización y eso determina el tipo de respuesta o acercamiento que hacemos, digamos que el 911 es la madre, es el que va marcando qué tipo de incidencia delictiva se va cometiendo y se hace un análisis de focalización de los delitos. (Ibidem)

La oficial complementa diciendo que el trabajo es multidisciplinario y su principal objetivo es: “Lograr la comunicación asertiva entre la policía y la población para lograr la paz” (Ibidem). Para el caso de mi investigación solo me concentro en el lineamiento de Vigilancia Vecinal Segura y sus dos componentes: los comités y las alarmas vecinales. Retomando información de la página de la Policía los comités VIVE Seguro, tienen por objeto: “Fomentar la participación ciudadana activa<sup>17</sup>; propiciar la eficacia colectiva, desplegar políticas públicas para fomentar el bienestar ciudadano y fortalecer una cultura de derechos humanos, de legalidad, de autoprotección y denuncia” (Prevención del delito, s/f), estas instancias vecinales se localizan en las calles, cuadras o colonias donde los factores de riesgo lo reclaman y tienen un estructura compuesta por seis elementos:

**Conformación VIVES:** I. Atendemos el desorden y fomentamos la participación activa para la prevención de la violencia y delincuencia de nuestra comunidad.

**Marcha Exploratoria:** II. Identificamos de manera directa y de la mano de la ciudadanía, los factores de riesgo situacionales inmersos en el entorno. Se realizan caminatas en los espacios públicos, a fin de evaluar la percepción de inseguridad y

---

<sup>17</sup> El Plan Operativo define la ciudadanía activa como: “Las personas tienen una actitud proactiva y se involucran en aquellas causas que son de su interés y/o en aras del bien común, a nivel personal o como grupo social” (p. 15).

detectar los principales factores que pueden detonar situaciones de violencia y delincuencia en la comunidad.

**Acuerdos:** III. Con compromisos firmes y de cara a la ciudadanía, atendemos de manera puntual y oportuna, las necesidades reales de seguridad de la población.

**Instalación Alarma Vecinal:** IV. Dotamos a las comunidades de herramientas tecnológicas para la disuasión de delincuentes, mejor comunicación y atención oportuna de emergencias.

**Jornadas Prevención:** V. Brindamos información y desarrollamos habilidades en la población para la prevención de la violencia y delincuencia.

**VIVERbena:** VI. Al cumplimiento de acuerdos, celebramos con la comunidad creando puentes de confianza y cercanía con la ciudadanía. Nos conocemos y reconocemos nuestra labor y corresponsabilidad. (Prevención del delito, s/f)

Para complementar la información institucional del programa, retomo la entrevista con la funcionaria Matilde como Coordinadora de vinculación con instancias, quien menciona que los comités son:

Ciudadanos coordinados y comunicados que participan con nosotros. (...) Están formados por un presidente, un secretario y de 3 a 5 vocales, porque pueden estar integrados de 5 a 8 personas, no hay un tesorero porque no se maneja dinero. (...) Los comités se coordinan con la instalación de una alarma, la cual manda la ubicación al C5, antes C4, y se dan 4 botones de pánico que activan la alarma para que si un vecino ve que se están metiendo a la casa del vecino de a lado la pueda activar, esto hace que la respuesta al llamado sea más inmediata. (Entrevista virtual realizada el 20 de julio del 2021)

La funcionaria agrega que el programa recurre a generar la figura de comités porque es un modo de formalizar la entrega del equipo que van a recibir los vecinos, por lo que, además, se revisa que no tengan antecedentes penales y la colaboración finaliza con la

firma de un convenio. La narración de la funcionaria continúa describiendo los elementos del proyecto:

Algunas de las actividades que se llevan a cabo en el programa son las marchas exploratorias que se realizan con los presidentes de los comités y con los vecinos del sector con los que se camina por la zona, esto es importante porque a veces, lo que hace falta es el acercamiento, porque vas escuchando de las personas lo que pasa en la colonia, que si en tal lado hay una tiendita de drogas o demás, entonces puedes canalizar o vincular a las personas con las instancias adecuadas. Otra actividad son las jornadas de limpieza, aunque como policía no nos corresponden también son un factor de riesgo y en ellas se corta la maleza que crece en los baldíos que regularmente son usados como basureros, y además se involucra a los vecinos, se les invita a que lleven palas, cepillos para la limpieza y cuando terminamos les decimos, ya ven como sí se pueden coordinar, es un ejemplo de que pueden organizarse y que no necesitan de alguien más. (Entrevista virtual realizada el 20 de julio del 2021)

### Figura 9.

*Imagen publicitaria del programa VIVE Seguro Quintana Roo*



*Nota:* Fuente obtenida de la página oficial de la Policía Quintana Roo, en la imagen se puede ver la colocación de una alarma en la fachada de un predio.

Según información de una presentación oficial del programa VIVE Seguro Quintana Roo, con datos hasta julio de este año, proporcionada por la oficial Matilde, se han conformado 1150 comités en todo el estado, de los cuales 360 se ubican en el municipio de Othón P. Blanco; mientras que se han instalado 850 alarmas vecinales, de las que 256 están en el municipio capitalino.

### **Contrastando un Programa de Prevención.**

Hasta ahora el contenido de este capítulo ha tenido un acercamiento institucional y legalista con la idea de brindar el panorama de una política de seguridad enfocada en la prevención, la cual, si bien tiene características que le permiten adecuarse a los contextos sociales donde se aplica, aún sigue siendo una política pensada desde el escritorio de los funcionarios, por lo que al momento en que se aterriza en las calles y entre las personas, surgen dinámicas que pueden significar el éxito o el fracaso del programa, por esto es necesario recurrir a la investigación etnográfica la cual permite dar cuenta de la variedad de vicisitudes que implica no solo la colaboración entre sociedad y autoridades sino la complejidad de relaciones que se entrelazan entorno a la seguridad, la cohesión social y la participación. En este sentido la meta que persigue este apartado es cotejar los testimonios de vecinas y vecinos que forman o integraron el programa para discutir qué acciones del programa han logrado su cometido de fomentar la prevención del delito.

Empezando el ejercicio comparativo he organizado los testimonios de acuerdo a los cuatro componentes que los residentes de la colonia identificaron como los que integran el programa, a diferencia de los seis que proponen los lineamientos oficiales, estos son: a) los comités vecinales, b) las alarmas vecinales, c) los grupos de WhatsApp y d) las actividades grupales. La conformación de los comités es parte medular del programa ya que es la organización social que concentra el trabajo de prevención, o dicho en términos

institucionales, son la población meta, sin embargo, cada comité tiene su propia génesis, tal es el caso del señor Enrique, quien narra la instauración de su comité de este modo:

Porque cuando van a inaugurar la, mejor dicho, la entrega de luminarias la hace el presidente municipal que es el ciudadano Otoniel Segovia, cuando él se presenta nos reúnen en la Francisco J. Mújica esquina Calzada Veracruz, la caminata fue sobre la avenida Francisco J. Mújica de sur a norte, rumbo a lo que sería Insurgentes, en el trayecto pues el presidente nos va preguntando qué nos gustaría para la mejora de nuestra colonia, primero se dirige hacia mí, y yo le agradecí lo de las luminarias, porque, la verdad, la colonia quedó muy iluminada, muy bonita, las vecinas que me acompañaban, que no recuerdo sus nombres de las vecinas porque son un poquito lejitos de mi casa, ellas manifiestan que la inseguridad de la colonia y en ese momento el presidente municipal toma cartas en el asunto, o sea, ¿Dónde está el comandante Osiris?, dijo, aquí estoy y de ahí, ahí empieza lo que viene siendo ya el, bueno terminamos el recorrido, cuando termina el recorrido el presidente gira las instrucciones para que se nos atienda, y te voy a hacer honesto, yo, te digo, sí confíe en su palabra, pero a lo mejor es tirado al aire, pero no, resultó que no, inmediatamente se puso en contacto el otro comandante, nos pidió nuestros datos y nos pidió de favor que reuniéramos a los vecinos, claro, no aglomerar porque estamos en lo que es la pandemia, y entonces, en el momento en que se hizo ese comité sí estaba, ora sí que, casi casi como un año que se hizo ese comité o ponle un poquito menos pero estaba más lo que es el, la pandemia. Entonces nos pidió de favor que reuniéramos a los vecinos más cercanos o a uno de cada cuadra para que sea toda la colonia Adolfo López Mateos, de ahí es donde empieza lo que es el comité. (Entrevista realizada el 1 de julio de 2021)

Caso parecido es el de la señora Adriana, quien señala que el objetivo del programa consiste en: “Evitar tanto robo, sobre todo a casa habitación y asaltos que eran casi a diario,

evitar tanta delincuencia”, el cual le fue presentado durante la primera reunión que hicieron los funcionarios y que describe de la siguiente manera:

Hubo una reunión convocada por la Secretaría de Seguridad Pública Estatal en una casa de la calle Felipe Ángeles hace aproximadamente dos años, en enero o febrero. Asistieron alrededor de quince personas para tratar el tema de la seguridad en la colonia y los servicios públicos. En esa ocasión vinieron tres funcionarios del municipio entre ellos un comandante de la SSP, y salió que el tema más importante en la colonia era la seguridad. Durante esta primera reunión les dieron con todo a los policías, aunque ellos pasaron de casa en casa a invitar a los vecinos, les decían que ellos trabajaban por los delincuentes, que si los agarran los sueltan a determinadas horas, hasta el comandante se molestó de lo que le decían pero le cayó el veinte. (Entrevista realizada el 30 de noviembre del 2020)

Es posible identificar que cada comité surge en condiciones específicas, pero teniendo en común la invitación por parte de personal de la policía para integrarse al programa, don Enrique complementa al respecto:

Fue la Secretaria de Seguridad Pública que invitó casa por casa, ora sí que vamos a decir que se tomaron la molestia de ir casa por casa, con tal de apoyarlo, ahí es donde entra que nosotros como ciudadanos tenemos que apoyar, si tú mismo te invitan y no asistes, ¿pos cómo quieres que haga las cosas el gobierno? (Entrevista realizada el 1 de julio del 2021)

En el caso del comité en el que participa el señor Roberto, otro vecino de la colonia, los funcionarios no hicieron este recorrido, pero lo realizó él con la ayuda de un flyer que diseñó, pasó con los vecinos de su cuadra y un par más adelante para que asistieran a la primera reunión con los funcionarios, sin embargo, fue poca la respuesta de los demás vecinos por lo que apenas se juntaron las personas necesarias para integrar el comité. Este problema es constante ya que al momento en que se deben elegir las personas que

ocuparán los puestos de presidente, secretario y vocales o no hay personas suficientes o no se animan a formar parte de la organización, y mucho menos a firmar el convenio, don Enrique platica sobre esto:

A la hora de firmar inclusive un documento del comité nadie quería, a ver traigan para acá, yo firmo, les dije, y estampé mi firma, yo creo que eso les dio seguridad a otros vecinos, bueno si Enrique ya firmó, pues nosotros también, hay mucho esa en, no sé si decirle empatía, hay mucho temor, yo creo más bien es temor de la gente, porque tienen miedo de que vayan a hacer mal uso de una cosa o que sean señalados, no lo sé, pero te digo, yo más bien creo que es eso. (Entrevista realizada el 1 de julio de 2021)

En estos casos podemos encontrar que, a pesar de la estrategia de visita utilizada por las autoridades policiacas, entre los vecinos predomina la desconfianza a su trabajo, aunque existen algunas ocasiones en las que las acciones del programa han ayudado a transformar la percepción que tienen los vecinos de las instancias policiales, como lo comenta la señora Lucila:

Me he sentido bien, ellos son muy amables, están al tanto del programa, hacen seguimientos y preguntan sobre la colonia. Al último dijeron que iban a hacer una reunión con las cuatro personas de este comité pero está pendiente. Los vecinos casi no acuden porque no están de acuerdo, al principio los vecinos no creían en la policía, hay un cambio en lo que se piensa en la policía, cambio en los robos en casa habitación, casi ya no se escucha eso, también hay menos asaltos. (Entrevista realizada el 20 de noviembre 2020)

Es posible corroborar que los comités son un mecanismo de participación ciudadana, de entrada porque buscan la colaboración de las personas con las autoridades policiacas, pero además por la formalización que generan al instar la firma del convenio, esto permite que se fomente una cultura de la legalidad entre los vecinos que busca

contrarrestar la ley del machete, es decir, busca establecer los canales idóneos de comunicación para que las personas salgan de los márgenes del estado, lo que ayuda a cambiar la percepción que tienen los participantes del programa en cuanto al trabajo de la policía, como lo describen los testimonios de los vecinos.

Los grupos de WhatsApp son otro de los elementos que los vecinos identifican como parte del programa, también contribuyen a cambiar el sentimiento de desconfianza hacia la policía, estos grupos son parte de las herramientas tecnológicas que integra el programa con el objeto de mejorar la colaboración entre la policía y la ciudadanía y se realizan durante las primeras reuniones. Existen de dos tipos: uno para presidentes y presidentas de comités a nivel municipal, y hay otros que son de puros vecinos que integran el comité o que quieren pertenecer al programa, en ambos hay cuando menos tres integrantes de la Policía Quintana Roo pertenecientes a diferentes áreas, ellos son los administradores de los grupos y les comentan a los vecinos que cualquier persona que quiera integrarse solo le deben pasar su número para agregarlos. Según información obtenida durante una visita de trabajo de campo, para octubre de este año en el grupo de presidentes había más de 140 personas, mientras que en los de los comités es variable, por ejemplo, en el grupo de Whats del señor Enrique hay más de 30 personas, mientras que el comité de la señora Lucila no tiene grupo de Whats, aunque aclara que sus vecinos tienen su contacto para cualquier eventualidad.

**Figura 10.**

*El comandante Jorge Cervantes en una reunión con vecinas*



*Nota: Fotografía Daniel Arriaga Guevara.*

La coordinación de los grupos implica algunas reglas que los oficiales remarcan durante las juntas de arranque, el señor Roberto comenta: “Cuando alguien comparte información en el grupo sobre que vende algo, los oficiales dicen evítenos tener que eliminarlos del grupo, aquí no tienen que decir ni buenos días o buenas noches para no desvirtuar el sentido del grupo” (Entrevista realizada el miércoles 9 de junio 2021), según las narraciones de algunos integrantes del programa ha habido casos en que las personas no respetan esta regla y comparten información diferente al objetivo del grupo por lo que los comandantes hacen un llamado de atención y en caso de que la situación persista se amonesta a la persona mediante un mensaje personal, y de manera ejemplar, hay casos en los que algunos vecinos han sido separados de los grupos. Otra de las indicaciones que dan las autoridades la describe así el señor Enrique:

Esos grupos de WhatsApp son creados para agilizar, pero no te puedes olvidar que está un 911, entonces ahí te hablan de todos modos tu mándale mensaje al grupo, los comandantes inmediatamente toman cartas en el asunto pero sí nos piden de favor que también hagamos el reporte al 911, porque en el WhatsApp no queda el antecedente (...) Es un modo de formalizar el llamado. (Entrevista realizada el 1 de julio de 2021)

Esta regla es importante porque como lo manifestó la oficial Matilde: el 911 es la madre del programa, en el sentido de que es el medio que tiene la policía para identificar las zonas con mayor riesgo y los tipos de delitos que se cometen, lo cual les permite focalizar el trabajo. Una de las reuniones virtuales a la que pude asistir fue para presentar un formato que los vecinos deben de llenar al momento de realizar un reporte al 911, con la intención, de como apunta el señor Enrique, formalizar la petición y además, tener un instrumento para que tanto las autoridades como los vecinos le puedan dar un seguimiento adecuado a su llamado.

Los grupos de WhatsApp son considerados, entre los vecinos, como uno de los elementos que mejor funcionan dentro del programa, ya que se han establecido como los espacios de intercambio de información cotidianos entre autoridades y ciudadanía, aunque ha habido ocasiones, que ante el riesgo inminente en el que viven, sus peticiones son más bien exigencias de ayuda, a las que los comandantes responden con diferentes estrategias, la más utilizada son los rondines: cuando los vecinos sienten que las patrullas ya no han recorrido sus calles suelen escribir expresiones como la que menciona el señor Enrique: “Comandante, nos están abandonando con los recorridos y ya nos explican ellos los motivos por los que no han dado el recorrido del día, e inmediatamente mandan, una madrugada pasan, nos toman foto” (Ibidem, 2021); esta clase de relatos son constantes entre los demás vecinos entrevistados, agregan que hay veces en que sin solicitar los rondines los policías suben fotos a los WhatsApp de su ubicación en la colonia y las horas

en que realizan el recorrido, las cuales pueden ser durante el día, la noche o de madrugada, esta acción es de las más valoradas por los vecinos ya que mejora la percepción de seguridad en su vecindario, esto se relaciona con una pregunta que realizaba dentro de las entrevistas que consistía en que me platicaran qué es para ellos vivir seguros, y la mayoría sujeta su respuesta a la capacidad que tienen las instituciones policiacas de cuidar la seguridad de su colonia, lo que indica que la percepción de seguridad entre los vecinos se concibe desde un modelo de seguridad pública, es decir, de que debe ser el gobierno el encargado de mantener la paz y el orden.

El siguiente componente del programa Vigilancia Vecinal Segura que los habitantes distinguen son las reuniones, estas corresponden con el punto V. de la estructura del programa que serían las Jornadas de prevención, cuya meta es brindar información y habilidades a los ciudadanos para la prevención de la delincuencia, son organizadas por los funcionarios quienes avisan en los grupos el tema o motivo, el horario y lugar de reunión, o en el caso que sean virtuales se mandan los links de las plataformas en las que se llevará a cabo. Las primeras juntas sirven para conformar los comités y hacer el grupo de WhatsApp, pero también se expone a los vecinos la importancia que tienen las acciones para prevenir la comisión de delitos tanto en la calle, como en sus casas, negocios o escuelas. El contexto de la pandemia ha hecho que las reuniones sean principalmente virtuales en las que se les imparten temas sobre justicia cívica, conductas antisociales o de seguimiento a los comités, como en la que presentaron el formato de seguimiento a reportes del 911. En las juntas presenciales se les pide a los vecinos que asista una sola persona por familia para no hacer aglomeración, los entrevistados cuentan que han asistido a reuniones para celebrar el día de la mujer, donde se les expuso una charla sobre la violencia de género, se hizo actividad física y al finalizar se compartió un vaso de agua. Otro de los tópicos más socializados en las juntas es la importancia de la denuncia, don Enrique lo platica de esta manera:

Se hacían reuniones muy seguidas porque los mismos agentes decían a los vecinos que levantarán la demanda o la denuncia ante la fiscalía, pero si no hay demanda, no hay denuncia entonces no puedes proceder en contra de los que señalaban, entonces las reuniones eran en base a eso, era en base a que los policías tanto los estatales, como municipales y los policías ministeriales pues ellos hacen su trabajo pero si no tienen las herramientas para poder proceder pues ellos solo por su propia palabra no pueden ellos ejecutar algo, entonces las reuniones grupales eran referente a eso, más bien a ese tema, porque ya sentían mucha inseguridad. (Entrevista realizada el 1 de julio 2021)

Los temas que se comparten buscan fomentar la cultura de la legalidad con la intención de reducir la concepción de la *ley del machete*, es decir, la perspectiva entre los vecinos de que la justicia se la tienen que brindar ellos mismos sin la necesidad de que intervengan las autoridades, sin embargo, para los vecinos el desempeño de estas reuniones ha sido intermitente debido a que no tienen una continuidad ya que pasan meses sin que se realicen tanto de manera virtual o presencial, otro punto a considerar es que estas juntas no se han aprovechado como espacios para generar colaboración entre comités que se encuentran cercanos, lo cual podría beneficiar la cohesión de los vecinos dentro de la colonia.

El último elemento mencionado por los vecinos como parte del programa son las alarmas vecinales, que corresponden al punto IV. de los componentes institucionales, su fin consiste en mejorar la comunicación y la atención oportuna de emergencias, estos dispositivos se activan mediante un control que tiene un alcance aproximado de 50 metros de distancia, cada comité recibe cuatro controles los cuales son repartidos entre sus integrantes para que puedan accionar la alarma la cual emite un sonido y una luz además de que están conectadas al C4, que es el Centro de Control, Comando, Computo y Comunicación del Estado, donde al percatarse de que se activó la alarma se comunican

con el enlace del comité para saber qué está sucediendo. Doña Lucila tiene la alarma afuera de su negocio, ella platica que: “la decisión de poner la alarma fue de los funcionarios” (Entrevista realizada el 20 de noviembre de 2020) y al preguntarle qué sintió cuando le pusieron la alarma agrega: “Sentí una responsabilidad y estuve de acuerdo por mi negocio porque tiene más probabilidades de sufrir algún delito” (Ibidem), la responsabilidad que siente la señora la subraya al expresar que “ella es el enlace, ella da la cara” (Ibidem) tanto, ante los vecinos de lo que le informan las autoridades ya que han llegado a tener reuniones en las que se convoca únicamente a los presidentes para monitorear el funcionamiento de las alarmas; pero también del actuar de los integrantes del comité ante las autoridades, como sucedió cuando el señor Juan, quien también forma parte de este comité, accionó sin querer la alarma mientras estaba tomando unos “misiles” en su peluquería, por lo que la señora Lucila al recibir la llamada el C4 comentó que había sido un error de un vecino.

**Figura 11.**

*Alarma ubicada en un domicilio de la calle Gral. Francisco J. Mujica*



*Nota:* Fotografía Daniel Arriaga Guevara.

Otro incidente con la activación inesperada de la alarma lo cuenta Don Roberto quien también tiene un dispositivo en el exterior de su casa, apunta que cuando se la pusieron los técnicos dejaron mal unos cables, por lo que durante una noche cuando hubo una lluvia muy fuerte hicieron corto provocando que la alarma sonara durante un buen rato a las 3 de la mañana. Al día siguiente regresaron los técnicos para arreglarla, pero al parecer algo quedó mal porque un día le marcaron del C4 preguntándole qué sucedía ya que su alarma se había activado, él salió de su casa para comprobar si se había encendido pero estaba apagada y le dijo a la operadora que su alarma no era, lo que sucedió fue que al momento en que los técnicos le tomaron los datos de que su aparato había quedado listo, anotaron mal poniendo su nombre y dirección en otra alarma, por eso cuando esa alarma se activaba le marcaban a su casa, reportó el error pero siguió pasando durante otras siete ocasiones, platica que actualmente ya no ocurre pero para él, aunque fue un error también fue una prueba de que los del C4 hacen su trabajo de estar al pendiente.

Tanto las alarmas como los grupos de WhatsApp y los comités tienen como finalidad eficientar la comunicación entre las autoridades y la ciudadanía, empero según el sentir de los integrantes del programa los grupos de Whats son más eficaces que las alarmas, debido al constante dialogo que mantienen con los comandantes, esto me ha permitido identificar que para que exista una comunicación activa entre los vecinos y las autoridades la información y los canales por donde esta se conduce tienen que ser lo más claros y abiertos posibles, lo cual va generando procesos de confianza entre ambas partes los cuales permiten actuar en beneficio de la prevención y la seguridad, también debo agregar que el rendimiento del programa depende en gran medida de la actitud de las autoridades policiacas, las cuales se empeñan en generar otra cara a los ciudadanos de la institución a la que pertenecen.

A partir de lo desarrollado en este apartado son cuatro los elementos que los vecinos identifican como parte del programa, quedando fuera las marchas exploratorias, no obstante hay algunos testimonios en las que se mencionan como el de don Enrique; los acuerdos y las VIVERbenas, si bien el festejo del día de la mujer se puede tomar como un momento celebratorio, sin embargo considero que el proceso de toma de acuerdos debe fomentarse más, aunque ayuda que se haga oficial mediante la firma del convenio, ya que es un paso constitutivo para el capital social, ya que gracias a la capacidad de llegar y mantener compromisos comunes se genera capacidad de organización entre los grupos de vecinos, lo cual repercute en su autonomía para cumplir sus propias metas.

## **Discutiendo la Participación**

La temática de la participación, al igual que el de la seguridad, es basto por lo que ha sido estudiado por diversas disciplinas, especialmente la ciencia política la cual se ha interesado por comprender los meandros del poder y por lo tanto de la cooperación que se genera a su alrededor manifiesta ya sea a través de partidos políticos, sindicatos o demás tipos de asociaciones. La antropología social también se ha preocupado por analizar este tipo de procesos, algunas veces poniendo énfasis en la dimensión política, como un ámbito de estudio de la antropología política pero también como un tema de la antropología clásica referente a la organización social de los grupos, sean tribus o clanes, pero constantemente tratando de encontrar los elementos que componen su ordenación y el porqué de su funcionamiento.

En este capítulo busco retomar estas dos tradiciones, la cercana a la ciencia políticas y otra a la antropología social, ahondando en las características de los tipos de participación, proponiendo un debate sobre sus componentes socioculturales, si bien, ya he expuesto la relevancia que posee la participación, concebida desde sus delimitaciones ciudadana y comunitaria para el modelo de seguridad preventivo o para las policías de proximidad, dicha noción en la actualidad ha cobrado mucha vigencia dentro de los discursos gubernamentales, ya que es usada no solo en relación a la seguridad sino en una amplia gama de temáticas de la administración pública como pueden ser: la transparencia y rendición de cuentas, política electoral o salud pública, sin embargo, en muchas ocasiones se utiliza de manera arbitraria sin reconocer los procesos históricos y sociales que anteceden a cada una de ellas y que dan forma a los diferentes tipos de agregados sociales a los que refieren.

Por esta razón el objetivo de este apartado consiste en esclarecer las diferencias y semejanzas entre las variedades de participación para proponer cuál es la que permite estudiar de manera pertinente a los comités de vecinos del programa de VIVE Seguro, para

lograr esto recurro a las disquisiciones que proponen las normatividades y a las propuestas conceptuales realizadas por varias áreas del conocimiento para finalmente contrastarlas con la información encontrada en campo y así proponer un acercamiento conceptual acertado.

### **Los Diferentes Tipos de Participación**

Una forma de definir las diferencias entre los tipos de participación consiste en abordar su estudio desde varias ciencias sociales y humanas, debido a que algunas ponen énfasis en algunos procesos u objetivos, por ejemplo para Fernando Chacón (2006), desde la psicología social, no importa el tipo de participación al que se haga referencia, sea social, comunitaria o ciudadana, porque “los procesos psicológicos subyacentes son los mismos” (p. 119), por lo cual propone una misma definición para todos las tipologías de participación: “Un proceso organizado, libre, incluyente, en el cual hay una variedad de actores, de actividades y de grados de compromiso que está orientado por valores y objetivos compartidos, en cuya consecución se producen transformaciones comunitarias e individuales” (Montero, 2004, citado por ibíd. ed. p. 117).

Contraria a la delimitación de Chacón, Azucena Serrano (2015), desde la ciencia política, realiza la tarea de delimitar los tipos de participación, debido a que a diferencia de la psicología social a la política lo que le interesa es que: “La formación de conceptos ha logrado una notabilísima eficacia para la gobernabilidad de los pueblos. Se construyen realidades con conceptos, y los conceptos con realidades” (González Casanova, 1995, citado en Jimeno, 2004:51), por esto presenta una tipología de participación, propuesta por Villareal (2010), que distingue cuatro tipos diferentes de participación, siendo la primera la comunitaria, entendida como aquella en la que:

Los individuos se organizan para hacer frente a las adversidades, o simplemente con el objetivo de lograr un mayor bienestar procurando el desarrollo de la comunidad. Cunill (1997) indica que este tipo de participación corresponde más a

las acciones organizadas de autoayuda social. Aquí lo único que se espera del Estado es un apoyo asistencial. (Citado por Serrano, 2015:95)

El segundo tipo de participación es la política la cual corresponde con las siguientes características:

Tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones de representación social y en las instituciones del sistema político, como son los partidos políticos, el parlamento, las elecciones, los ayuntamientos, etcétera. Sin embargo, algunos autores (García, 2000; Somuano, 2005; Weiner, 1971) también engloban en este tipo de participación a las manifestaciones, los paros y las huelgas. (Ibidem, p. 95)

La tercera caracterización corresponde con la participación social, entendida como: “aquella en la que los individuos pertenecen a asociaciones u organizaciones para defender los intereses de sus integrantes, pero el Estado no es el principal interlocutor, sino otras instituciones sociales” (Villareal, 2010, citado por ibidem, p.95), esta tipología refiere a la sociedad civil independiente y organizada, conocidas como organizaciones de la sociedad civil (OSC), las cuales: “En México surge a raíz del terremoto del 19 de septiembre de 1985” (Mendoza, 2017:s/p), cuando miles de ciudadanos tras el siniestro y ante la falta de reacción del gobierno de la república y del Distrito Federal, comenzaron a organizarse de manera “espontanea e inorgánica” (Ibidem, s/p), realizando no solo tareas de rescate y cuidado de heridos, sino de seguimiento a exigencias como las demandas de vivienda, lo que generó un proceso de democratización.

El antropólogo Andrés Serbin (2008) menciona que la sociedad civil en América Latina y el Caribe se ha desarrollado en el contexto de: “Por un lado, la globalización de los derechos humanos y del derecho internacional impulsa, especialmente a partir de la década de los ochenta, vinculaciones con redes internacionales más amplias”, (p. 150), lo que se expresa en el impulso de: “movimientos y organizaciones sectoriales que legitiman su

práctica desde la perspectiva de una serie de valores universales y de bienes públicos globales” (Kaul et al., 1999 citado por ibidem, p. 150), reflejadas en temáticas como: equidad de género, lucha contra la discriminación, la defensa y protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza. Empero, agrega que en esta parte del mundo:

Existe un contraste entre la visión del ciudadano como un objeto al que se dirigen las políticas públicas de carácter social, generalmente con el apoyo de redes y organizaciones filantrópicas, y la visión de una ciudadanía activa, como sujeto colectivo, que genera una nueva interlocución con el Estado y promueve la ampliación y profundización de los derechos, cuando no la introducción de nuevos derechos ciudadanos. (Dagnino, 2006; citado por ibidem, p. 150)

Aquí vale la pena recordar que uno de los objetivos del Modelo de Prevención Quintana Roo radica en cambiar este paradigma de la ciudadanía como objeto de las políticas de seguridad a la participación ciudadana activa, situación hartamente compleja ya que para Serbin (2008) la sociedad civil no ha funcionado como un contrapeso del estado, sino al contrario:

De allí que la referencia al Estado es (...) omnipresente en toda expresión organizativa de la ciudadanía, y la política el ámbito inevitable en el cual se desenvuelve, en tanto es el Estado el que configura la matriz sociopolítica de la sociedad. Esta génesis particular impone, en primer lugar, una fuerte impronta estado-céntrica al origen de la sociedad civil en la región, y, en segundo, como bien lo señalan Hengsterberg, Kohut y Maihold (2002), implica un concepto relacional, en tanto “su fuerza, su forma, sus espacios de acción, todo ello queda vinculado con la actuación del Estado. Quien habla de sociedad civil, también tiene que hablar del Estado”. (Ibidem, p. 151)

Ante esto, añade Serbin, existe la confusión de que las OSC solo se conciben como actores sociales sin asumir su dimensión política, debido a que su actuar está condicionado por contextos y prácticas políticas:

Pero que, sin embargo, en una democracia, no pueden sustituir a los actores políticos tradicionales —partidos políticos, parlamentos, sindicatos—, y que deben complementar y monitorear su actuación, más allá de la resistencia de las elites políticas a aceptar la implementación de mecanismos participativos y de empoderamiento para la ciudadanía que impliquen formas más amplias que los del voto en las elecciones. (Ibidem, p. 151)

Otra de las características de la sociedad civil es nuestro país es que debido a su conformación desde el estado ha dado lugar a muchas exclusiones relativas al origen étnico, edad y género de las personas, provocando que haya una ciudadanía fragmentada donde movimientos sociales y organizaciones ciudadanas con intereses sectoriales propios compiten por la interlocución con los actores estatales. Esto se ve agravado por el hiperpresidencialismo, el cual consiste en:

La capacidad del Poder Ejecutivo de atravesar a los otros poderes y los otros niveles de gobierno, ejerciendo un poder que excede sus facultades institucionales legales y que cancela los mecanismos institucionales legales creados para compartir y balancear el poder. (Casar, 1996; citado por Serrano, 2005:98)

Por lo que el estado mexicano dejó a la sociedad civil en una encrucijada ya que las OSC se desempeñan en el ámbito de la participación social con intereses en repercutir en la vida política y pública nacional pero sin acceder a los esquemas propios de la participación política, sin embargo sus posibilidades de organización no se pueden concebir fuera de las esferas gubernamentales, ante esto el principal reto de la sociedad civil en México, y en América Latina y el Caribe es la construcción de una nueva ciudadanía, o dicho en palabras de Serbin (2008): “Es el paso de la democratización política a la

democratización social, con especial hincapié en la cohesión social y en la expansión de la ciudadanía” (Hengstenberg, Kohut y Maihold, 2002; citado por ibidem, p. 151). A partir de lo anterior es que cobra presencia el cuarto tipo de participación que es la ciudadana:

Es aquella donde la sociedad posee una injerencia directa con el Estado; asimismo, tiene una visión más amplia de lo público. Esta participación está muy relacionada con el involucramiento de los ciudadanos en la administración pública. Los mecanismos de democracia directa (iniciativa de ley, referéndum, plebiscito y consultas ciudadanas), la revocación de mandato (recall) y la cooperación de los ciudadanos en la prestación de servicios o en la elaboración de políticas públicas, son formas de participación ciudadana. (Serrano, 2015:96)

A partir de la discusión señalada por Andrés Serbin (2008) considero que tanto la participación social como la ciudadana tienen un origen común en el auge del proceso democratizador de mediados de los ochenta en nuestro país, además de que comparten el objetivo de cuidar el desempeño de los funcionarios públicos y políticos, generando que ambas se configuren mediante las tensiones de una ciudadanía que se encuentra en constante reinvencción pero sin lograr una madurez, ocasionada por la fuerte influencia del estado en la vida no solo política sino social y cultural de la sociedad; en este punto me preguntó, cómo ha afectado la cultura política de nuestro país a los diferentes tipos de participación. Este debate provoca que la definición de participación social de Villareal (2010) sea más un ideal que una delimitación pertinente, en cambio, la definición que propone para la participación ciudadana es adecuada porque remite a los mecanismos que permiten la colaboración de la sociedad con el estado, lo cual representa un doble desafío: por un lado, la apertura del estado para poder configurar dichos esquemas y por el otro generarlos desde una ciudadanía fragmentada.

### ***Panorama de la Participación ciudadana en México***

Considero que la influencia que ha tenido el estado en la conformación de la vida pública es uno de los motivos por los que en los discursos gubernamentales se hace un uso ambiguo de los diferentes tipos de participación, provocando que todo tipo de organización ciudadana o comunitaria tenga que desembocar en algún componente de la participación política, como ejemplo, los movimientos sociales que se alían con algún partido político. En este sentido los mecanismos de participación ciudadana tienen el rol de fomentar el dialogo, la colaboración y la construcción de agendas comunes entre actores gubernamentales, sean administradores o tomadores de decisiones y la sociedad.

Esta propuesta debe sus referentes a documentos internacionales que señalan que la participación ciudadana es un derecho humano, tal es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 21 expresa que: “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos” (1948, 10 de diciembre). Otro documento que también habla sobre la participación ciudadana es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 23.1 señala que “Todos los ciudadanos deben de gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos” (1969, 22 de noviembre), estas menciones ayudan a que en nuestro país la participación ciudadana se promueva como: “un mecanismo que conduzca a la construcción de una ciudadanía, basada en la integración de las necesidades, demandas y preocupaciones que la sociedad requiere para tener un Estado Democrático” (Herrasti & Tamayo, 1995; citado por Martínez, 2013:79).

En correspondencia con la participación ciudadana se han incorporado a la administración pública dos nociones: la gobernabilidad democrática y la *governance*, la primera consiste en “la capacidad de presentar y aplicar decisiones políticas mediante acuses institucionales y las reglas del juego establecidos en los regímenes democráticos,

sin violentar el marco de derecho y en un contexto de legitimidad democrática” (Cruz, 2001; citado por Ibidem, p. 75). Al referirme a la gobernabilidad hago referencia a la eficacia y al equilibrio que consiguen las instituciones del sistema político frente al poder público, es decir, la capacidad que tienen las autoridades para decidir e implementar soluciones y decisiones políticas.

El término *governance* hace referencia de manera general a: “una modalidad distinta de coordinación de las acciones individuales, entendidas como formas primarias de construcción del orden social” (Mayntz, 2001; citado por Ibidem, p. 77); mientras que también se usa “para indicar un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado” (Mayntz, 2001; citado por Ibidem, p. 77), es decir, al concebir este concepto como un conjunto de instituciones y reglas del juego que condicionan y posibilitan la acción política y social, se reconoce su papel como “determinante de capacidades individuales, colectivas y sociales para la toma de decisiones políticas y de políticas públicas bajo contextos democráticos” (Cruz, 2001; citado por Ibidem, p. 78). Es en el marco de la gobernabilidad y la *governance* que la participación ciudadana se concreta como una serie de figuras que tiene a la mano la sociedad para “alcanzar mayor participación dentro de los marcos institucionales establecidos en la ciudad” (Tamayo, 1993; Martínez, 2013:80) y justo es el esquema que pretende generar la apertura estatal para la intervención de la ciudadanía en la administración pública y en la vida política; además de permitir la defensa de lo público frente a lo privado; o como señala Cristian Vich (2014) “un dispositivo para la formación de nuevas redes que permite mejorar el rol de la ciudadanía, acercando la política y la gestión pública a la vida cotidiana de la población” (p. 70), este mismo autor establece que la participación no sustituye a la representación, sino que es una forma de mejorarla sustantivamente.

Es necesario puntualizar que estas propuestas comenzaron a promoverse a finales de la década de los ochenta tras la caída de la Unión Soviética y durante los inicios del sistema económico neoliberal, el cual pretende:

Uno de los puntos (...) para resolver los problemas de inflación y de déficit público, era precisamente adelgazar las funciones del Estado, y esto sólo podía lograrse con procesos de privatización y descentralización, y con la cooperación de la sociedad en la prestación de servicios públicos y en la elaboración de políticas públicas; es decir, con la co-gestión. (Serrano, 2015:104)

Estas reformas estructurales están contenidas en el Consenso de Washington y fueron sugeridas por el Fondo Monetario Internacional a los gobiernos latinoamericanos para “redefinir el papel y las funciones del Estado a favor de una supuesta revalorización de la sociedad civil” (Serrano, 2005:104). Por estos antecedentes es que la propuesta de la gobernabilidad y la participación ciudadana es criticada por algunos autores, que ven en el auge del llamado “tercer sector”, es decir, la sociedad civil organizada, una forma de altruismo y no una ampliación de los derechos ciudadanos.

### ***Antecedentes de la Participación Ciudadana en México***

Según Azucena Serrano (2015) plantea que todo sistema político requiere de cuatro requisitos para consolidar la participación ciudadana, a saber: “1. El respeto de las garantías individuales. 2. Los canales institucionales y marcos jurídicos. 3. La información (entendida como transparencia y rendición de cuentas). 4. La confianza por parte de los ciudadanos hacía las instituciones democráticas” (p. 97); en la actualidad estos requisitos aún se siguen consolidando, sin embargo, ha habido algunos antecedentes que han permitido la inclusión de la sociedad en la vida política y administrativa del país. El primer referente fue hecho por el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), al aprobar la Ley Federal de Planeación (1983) mediante la cual se institucionalizó la figura de las consultas populares, también se creó el Sistema Nacional de Planeación Democrática el cual convocó la realización de

dieciocho foros con el objetivo de formular el Plan Nacional de Desarrollo, como parte de este proceso se organizaron comités y concejos consultivos con la meta de fomentar la participación de la sociedad en la planeación del desarrollo.

A nivel estatal un ejemplo representativo fue el estado de Guerrero, en donde gracias a la reforma constitucional al artículo 115 aprobado en 1984 que constituyó la figura de referéndum. Otra forma de promover la participación ciudadana, y que tuvo su origen en esta reforma al artículo 115, es la descentralización de las acciones del gobierno federal:

Cuando el gobierno central transfiere competencias a los gobiernos locales, hay más posibilidades de que la ciudadanía se involucre en los asuntos públicos; los municipios se responsabilizan de la prestación de más servicios y se enfrentan a mayores problemas, lo cual obliga a la sociedad civil local para suministrar las demandas y lo aceptan porque se sienten más identificados con los problemas. (Serrano, 2015:106)

La modificación al artículo que regula a los gobiernos municipales permitió que dichas administraciones tuvieran facultad para manejar su patrimonio, así como la competencia para la prestación de servicios, entre ellos el relacionado al Bando de policía y Buen gobierno, además de que, se fomentaron experimentos interesantes de participación en diferentes rubros de la administración local, por ejemplo, los municipios de San Pedro Garza García y de la zona metropolitana de Monterrey propusieron programas de presupuestos participativos, consistentes en un proceso de consulta y dialogo entre la localidad y las autoridades sobre cuáles eran las prioridades de inversión a las que debía de ir dirigido el presupuesto municipal; estos ejercicios se replicaron en otras localidades nortañas como Mexicali, Tijuana y Ciudad Juárez (Olvera, 2007, citado por Ibim em, p. 110), otros ejercicios interesantes se llevaron a cabo en Jalisco y Veracruz donde se efectuaron asambleas populares y consultas para la toma de decisiones municipales. En la última década los esfuerzos más importantes en el tema que nos atañe fue durante la

administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018) con la promulgación de la Ley Federal de Consulta Popular (2014), cuyo su objetivo es promover la participación ciudadana mediante el mecanismo legal de las consultas ciudadanas.

### **Comparando Leyes de Participación**

Los esfuerzos por incluir la participación de la sociedad mexicana en el quehacer político y burocrático han sido, si bien no sistemáticos, sí constantes, tanto promoviendo leyes o reformas que mencionen la participación como un elemento de control, monitoreo o promoción de la ciudadanía en sus tareas, o como parte de los requerimientos para que determinadas políticas, planes o programas puedan realizarse, sin embargo hablando en términos legalistas, para que una participación sea eficaz debe existir una alineación de propuestas tanto a nivel federal, estatal como municipal, para que la sociedad pueda tener una verdadera colaboración con las autoridades en temas como la prestación de servicios públicos o la cooperación para concebir medidas para la política de seguridad, sin embargo, para que esto suceda se tiene que contar con un marco legal adecuado, por lo que en este apartado hago una revisión de las principales normatividades que atañen a esta temática para conocer los mecanismos que promueven así como los esquemas en los cuales puede participar la ciudadanía, así como los alcances que estos tienen.

### ***Leyes Federales de participación: la Constitución Política, la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC y la Ley Federal de Consulta Popular***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental que rige al país, por lo que en su artículo 26, que refiere a la planeación nacional, puntualiza que: “La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo” (2013, 5 de junio), con este señalamiento se establece la participación como un requerimiento indispensable para la planeación gubernamental.

En cuanto a las leyes federales son varias las que regulan la participación, la primera de ellas es la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), la cual se encarga de regular la participación social en nuestro país y la cual apunta que la sociedad civil puede colaborar en los asuntos públicos para lo que las organizaciones de la sociedad civil deben de: estar legalmente constituidas, no perseguir fines de lucro ni proselitismo partidista, político-electoral o religioso. Sus tareas deben consistir en la asistencia social, cívicas o sea estar enfocadas en promover la participación ciudadana en asuntos de interés público, cooperación para el desarrollo comunitario, apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos y dirigir acciones que promuevan el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana, entre otras. Para esto gozan de algunos derechos como: integrarse a los órganos de participación y consulta instaurados por la administración pública federal, participar en los mecanismos de contraloría social, acceder a los apoyos y estímulos públicos para el fomento de las actividades previamente mencionadas.

La ley también incluye una estructura burocrática que regula el desempeño de las organizaciones, desde su registro hasta los incentivos que reciban, este punto es relevante ya que las asociaciones pueden acceder a recursos públicos, mediante diferentes esquemas, como pueden ser convocatorias, concursos, etc., para realizar sus acciones; así como un Concejo técnico consultivo el cual dará asesoría a las organizaciones civiles, e impulsarlas en el seguimiento, operación y evaluación de las políticas públicas. Un último apartado importante es que incluye la figura de redes, que define como: agrupaciones de organizaciones que se apoyan entre sí, prestan servicios de apoyo a otras para el cumplimiento de su objeto social y fomentan la creación y asociación de organizaciones, estas redes son un tipo de estructura que busca motivar la participación.

Continuando con la presentación de las leyes ni la participación ciudadana ni la comunitaria tienen normatividades a nivel federal que las norme, existiendo únicamente la

Ley Federal de Consulta Popular (LFCP), promulgada en marzo del 2014, la cual se desprende de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política Mexicana, teniendo como objetivo regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, computó y declaración de resultados de la consulta popular, así como promover la participación ciudadana en las consultas populares, entendiendo por consulta popular el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, mediante el voto emitido expresando su opinión sobre uno o varios temas de trascendencia nacional, ésta depende de dos factores: que repercuta en la mayor parte del territorio mexicano y que impacte de manera significativa en la población. La consulta debe coincidir con el día de la jornada electoral y constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos mexicanos y los sujetos que podrán solicitar una consulta popular son: el Presidente de la República, el equivalente al treinta y tres por ciento de cualquiera de las Cámaras del Congreso y los ciudadanos en un equivalente al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores.

A pesar de las reformas que ha tenido esta normatividad sigue limitando la participación ciudadana a una sola figura al considerar únicamente la consulta popular como mecanismo de actuación, por lo que aún queda pendiente a nivel federal una ley que permita ampliar la discusión sobre las modalidades de participación y la enunciación de sus mecanismos<sup>18</sup>. Otra ley que abona a la materia y que permite vincular el tema de la participación con la seguridad es la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública ya que expone en sus contenidos algunas líneas de acción que incluyen la participación de

---

<sup>18</sup> Según el Boletín del Senado de la República existe el antecedente de crear la Ley de Participación Ciudadana, que abrogaría la Ley Federal de Consulta Popular, siendo la senadora Martha Cecilia Márquez, quien: "Reconoció los logros en materia de participación ciudadana. Sin embargo, dijo, es posible perfeccionar la legislación en busca de garantizar la legalidad y legitimidad en los instrumentos plebiscito, referéndum, consulta popular e iniciativa popular" (Proponen crear Ley de Participación Ciudadana, 2018:s/p); sin embargo, esta propuesta no procedió por lo que la LFCP sigue vigente.

la ciudadanía en el tema de la seguridad a través del Centro Nacional de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana, señalando en su artículo 128 que:

El Centro Nacional establecerá mecanismos eficaces para que la sociedad participe en el seguimiento, evaluación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dicha participación se realizará en coadyuvancia y corresponsabilidad con las autoridades, esto ocurrirá aun cuando la comunidad tenga o no estructura organizativa. (p. 51)

Mientras que el artículo 130 expresa que el Centro Nacional deberá promover que las autoridades de los distintos órdenes de gobierno establezcan un servicio de comunicación que reciba los reportes de la comunidad sobre las emergencias, faltas y delitos de que tengan conocimiento, el servicio tendrá comunicación directa con las Instituciones de Seguridad Pública, de salud, de protección civil y las demás asistenciales públicas y privadas (p. 51).

Por último, el artículo 132 manifiesta que una de sus principales funciones consiste en promover que las Instituciones de seguridad pública cuenten con una entidad de consulta y participación de la comunidad, en materia de evaluación de las políticas e instituciones deberán estar sujetas a los siguientes indicadores: "I. El desempeño de sus integrantes; II. El servicio prestado, y III. El impacto de las políticas públicas en prevención del delito"; y agrega que los resultados de los estudios deberán ser entregados a las Instituciones de Seguridad pública, así como a los Consejos del sistema y deberán servir para la formulación de políticas públicas. No obstante que la LGSNSP no es como tal una ley que reglamente la participación, mediante la incorporación del Centro Nacional se vincula con la temática de este apartado ya que esta instancia es la encargada de facilitar y monitorear la integración de la sociedad en las labores de las distintas dependencias encargadas de la seguridad y su prevención.

### ***Leyes Estatales de Participación***

A nivel de las entidades federativas el avance en considerar la participación de manera activa en la administración pública y la política es variable, un dato que demuestra esto es que para el 2008 al menos 17 estados cuentan con una ley que regule la participación de la ciudadanía:

De estos 17 estados, todos contaban con la figura del plebiscito y del referéndum; 16 con la iniciativa popular; siete con la consulta ciudadana; cinco con la colaboración ciudadana; cuatro con la difusión pública; cinco con la audiencia pública; tres con recorridos del presidente municipal o jefe delegacional; uno con la asamblea ciudadana; dos con revocación de mandato, y uno con la rendición de cuentas. (González et al., 2008; citado por Serrano, 2015:109)

Una de estas entidades federativas es la de Quintana Roo, la cual cuenta con la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo (LPCEQR), desde diciembre del 2010, sin embargo durante la XV Legislatura como parte del programa de Desarrollo institucional de la Agenda legislativa durante el mes de marzo de 2018 se llevaron a cabo cuatro audiencias de consulta ciudadana en las ciudades de: Cancún, Playa del Carmen, Cozumel y Chetumal para la elaboración de una nueva ley en materia de participación ciudadana, la cual fue publicada en el Periódico Oficial el 23 de marzo de 2018. Esta normatividad tiene como objetivo principal promover la participación ciudadana, entendida como:

El derecho para intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno, contribuyendo a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad. (LPCEQR, 2019, 28 de mayo)

El artículo 4 de esta normatividad expresa cuales son los mecanismos de participación ciudadana que promueve, los cuales enumero a continuación: “I. El Referéndum, II. El Plebiscito, III. La Consulta Popular, IV. La Iniciativa Ciudadana, V. La Silla Ciudadana, VI. La Consulta Vecinal, VII. El Presupuesto Participativo, y VIII. Las Audiencias Vecinales” (p. 2), el resto de la LPCEQR se dedica a caracterizar cada uno de estos mecanismos, definiendo sus requerimientos, procedimientos, resultados y, en caso necesario, sus medios de impugnación. Empero, de las leyes consultadas a nivel estatal sobre participación ciudadana la más desarrollada es la de la Ciudad de México, debido a que no solo contempla más figuras de colaboración, sino porque además plantea una discusión más avanzada sobre los tipos de participación y sus características. Esta normatividad se comenzó a fraguar a partir del 2018, cuando entró en vigor la nueva Constitución de la Ciudad de México, por lo que el Congreso se dio a la tarea de formular una nueva ley de participación acorde con esta legislación recién promulgada.

La Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México (LPCCDMX) entró en vigor el 12 de agosto del 2019, señala que tiene por objeto incentivar y reconocer las diversas modalidades de participación ciudadana en la CDMX, para esto demarca entre participación digital, la que se realiza utilizando medios electrónicos y tecnologías de la información y la comunicación; y la participación presencial, que se da en espacios físicos. En su artículo 3 define a la participación ciudadana como:

El conjunto de actividades mediante las cuales toda persona tiene el derecho individual o colectivo para intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno de manera efectiva, amplia, equitativa, democrática y accesible; en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, política y presupuestos públicos. (2019:4)

Esta legislación coincide con el planteamiento que he desarrollado sobre la importancia de acotar de manera precisa los tipos de participación, ya que esto significa considerar diferentes tipos de organización, grados de cohesión y capital social, lo que repercute en la implementación de las políticas públicas ya que no es lo mismo trabajar con una asociación civil, que con una comunidad o un colectivo, por lo que la LPCCDMX agrega que también son modalidades de la participación la institucionalizada, entendida como: “Toda aquella que la iniciativa gubernamental tiene regulada en una figura específica, abierta a la acción ciudadana, a la construcción de espacios y mecanismos de articulación entre las instituciones gubernamentales y los diversos actores sociales” (2019:4), y la no institucionalizada que: “Es la acción colectiva que interviene y se organiza al margen de las instancias gubernamentales; su regulación, estrategias, estructura y movilización emana desde la organización de la sociedad” (2019:5). Otro modo de participación que expone es la sectorial, el cual:

Es la protagonizada por grupos o sectores diversos organizados a partir de su condición etaria, sexual, de clase, de género, étnica o cualquier otra referida a necesidades y causa de grupo. Atiende a su campo de incidencia, no se remite necesariamente al ámbito territorial, sino que tiene un impacto general. (2019:5)

La siguiente modalidad de participación que formula la ley consiste en la participación temática:

Es aquella protagonizada por colectivos o grupos diversos organizados a partir de un campo de interés y de incidencia específico relacionado con su actividad y prácticas cotidianas, con la defensa de valores socialmente relevantes o con temáticas y problemáticas de interés público que no se remite necesariamente al ámbito territorial, sino que tiene un impacto general. (2019:5)

El último tipo de participación que plantea la LPCCDMX es la comunitaria, la cual es definida como:

Es el conjunto de acciones desarrolladas por diversos sectores comunitarios en la búsqueda de soluciones a sus necesidades específicas. Se encuentra unida al desarrollo territorial de un sector o una comunidad y tiene como eje el mejoramiento de las condiciones de vida en la misma. Los problemas de la comunidad pueden ser resueltos de manera endógena, sin requerir la iniciativa de entes externos. Las soluciones se ajustan a su entorno porque surgen del consenso de sus miembros.

(p. 5)

En el capítulo IV de la Participación Colectiva y las Organizaciones Ciudadanas, en el artículo 109 especifica lo que son las OSC las cuales las define como:

Se considerarán organizaciones ciudadanas a todas aquellas personas morales sin fines de lucro que cumplan con los siguientes requisitos: I. Que su ámbito de actuación esté vinculado a los intereses públicos o colectivos de al menos una de las unidades territoriales de la Ciudad de México; II. Que, en el objeto social, especificado en su acta constitutiva, contemple la participación ciudadana o la democracia. (p. 38)

Si bien traza esta definición para las también llamadas asociaciones civiles no propone una definición para la participación que se adhiere a un conjunto vecinal, aunque sí lo hace para las comunidades y los sectores sociales. Aun así, esta ley ofrece otro aporte importante que radica en la categorización que realiza sobre los cauces de participación a partir del tipo de democracia que los incorpora, para esto en su artículo 7 formula que pueden ser de democracia directa, de democracia participativa e instrumentos de control, gestión y evaluación de la función pública, planteando la siguiente clasificación:

A. Democracia Directa<sup>19</sup>: I. Iniciativa Ciudadana; II. Referéndum; III. Plebiscito; IV. Consulta Ciudadana; V. Consulta Popular; VI. Revocación del Mandato. (2019:7)

---

<sup>19</sup> “La democracia directa es aquella por la que la ciudadanía puede pronunciarse, mediante determinados mecanismos en la formulación de las decisiones del poder público” (LPCCDMX, 2019:12).

B. Democracia Participativa<sup>20</sup>: I. Colaboración Ciudadana; II. Asamblea Ciudadana; III. Comisiones de Participación Comunitaria; IV. Organizaciones Ciudadanas; V. Coordinadora de Participación Comunitaria, y VI. Presupuesto Participativo, y C. Gestión, evaluación y control de la función pública: I. Audiencia Pública; II. Consulta Pública. III. Difusión Pública y Rendición de Cuentas; IV. Observatorios Ciudadanos; V. Recorridos Barriales; VI. Red de Contralorías Ciudadanas, y VII. Silla Ciudadana. (2019:8)

Tomando en cuenta esta clasificación la mayoría de los mecanismos que incluye la LPCEQR pertenecen a la democracia directa, otros son parte de la gestión y evaluación de la función pública, y solo el presupuesto participativo formaría parte de una democracia participativa. Para cerrar este ejercicio comparativo entre la ley de Quintana Roo y la normatividad que rige a la participación ciudadana en la Ciudad de México expondré algunos de los instrumentos que pertenecen a la democracia participativa, contenidos en la LPCCDMX, mediante los cuales se establece una estructura de participación que no solo acompañe a las autoridades en sus labores, sino que colabore en la formulación y evaluación de políticas públicas.

Dicha normatividad remarca que la Asamblea Ciudadana es la base de la organización, ya que “son el máximo órgano de decisión comunitaria” (p. 29), según el artículo 76 “será pública y abierta y se integrará con las personas habitantes y vecinas de la unidad territorial” (p. 27), las funciones que comprende, a partir de lo que plantea el artículo, serán:

Emitirá opiniones, evaluará programas, políticas y servicios públicos aplicados por las autoridades de su demarcación territorial y del Gobierno de la Ciudad de México

---

<sup>20</sup> “La democracia participativa es un modelo de democracia que facilita la asociación y organización de los ciudadanos para que ejerzan una mayor y más directa influencia en la toma de decisiones políticas” (Serrano, 2015:94).

en el ámbito territorial, asimismo, se podrán realizar las consultas ciudadanas a las que se refieren ésta y otras leyes. (p. 28)

La representación de estas asambleas, según el artículo 83, se realizará mediante las Comisiones de Participación Comunitaria, estos órganos deberán conformarse en cada unidad territorial y tendrán un total de nueve integrantes, como señala el artículo 84 poseerán entre otras atribuciones: representar los intereses de los habitantes de la unidad territorial, proponer proyectos de desarrollo comunitario, y, uno relacionado con mi tema de estudio, participar en las comisiones de seguridad ciudadana de la CDMX. A su vez, la ley propone la figura de la Coordinadora de Participación Comunitaria, a la que a través del artículo 113, le corresponde:

Es la instancia de coordinación ciudadana en cada una de las demarcaciones, entre las Comisiones de Participación Comunitaria, las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad. La Coordinadora se integra por la persona representante designada de cada Comisión de Participación Comunitaria de la Demarcación correspondiente. (p. 39)

Dentro de sus atribuciones más sobresalientes se encuentran: opinar sobre los programas y políticas a aplicarse, conocer y aconsejar sobre los planes de gobierno de las alcaldías y solicitar información para el mejor desempeño de sus funciones. Considero que una de las principales diferencias entre la LPCCDMX y la LPCEQR consiste en la formulación de esta estructura que da cauce a la participación por unidades territoriales, lo cual significa una mejor contextualización de las problemáticas y de sus posibles planes de atención, además de que propone los medios necesarios para que los ciudadanos den seguimiento a sus peticiones y para la evaluación continua de las políticas y programas, procesos que en nuestro país no se han realizado de manera sistemática.

Por lo anterior resalto el aprendizaje de que una buena política de participación ciudadana no solo debe de incluir mecanismos de democracia directa sino también contar

con las condiciones legales y administrativas para que los ciudadanos cuenten con los esquemas idóneos para establecer una colaboración capaz de incidir de manera activa en los temas de su interés, empero uno de los asegunes que encuentro es que a pesar de la tipología sobre las modalidades de participación y la organización que propone, aún falta discutir sobre el modo de participación que busca fomentar dicha estructura, la cual considero que al estar vinculada a las unidades territoriales corresponde con una participación vecinal, sobre esta precisión profundizo en los siguiente apartados.

***Vinculando las modalidades de participación y la seguridad: el Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana***

Durante este apartado me he concentrado en penetrar en los vericuetos de los diversos tipos de participación las cuales dependen de los grupos sociales a los que se haga referencia, no obstante he exteriorizado el papel que juega el Centro Nacional de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana como el principal órganos encargado de articular la participación de la sociedad a la seguridad, por eso considero conveniente también incluir a su homologo el Centro Estatal de Prevención Social (CEPS) de Quintana Roo, esto para ir acotando las relaciones que existen entre ambos temas de estudio.

El CEPS tiene su precedente en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 donde se externa que se deben reforzar las acciones coordinadas entre el Sistema Nacional de Seguridad Pública y el gobierno estatal, ya que las reformas al marco jurídico nacional del 2009 en materia de Seguridad Pública plantean que la Política de la Prevención Social de la Violencia y del Delito debe cimentarse en cuatro principios básicos: “1. La transversalidad de las políticas públicas, 2. La participación ciudadana, 3. El enfoque de género y 4. Los Derechos Humanos” (p. 2) Esta reforma fue un esfuerzo tanto federal como estatal para transitar de un modelo de seguridad reactivo a uno preventivo y como parte de ella fue constituido el 15 de mayo del 2014 el Centro Estatal para la Prevención Social del Delito y

Participación Ciudadana, siendo gobernador del estado de Quintana Roo el licenciado Borge Angulo.

El primer antecedente del Centro Estatal es del año 2012 cuando el Centro Nacional de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana emite nuevas políticas y líneas de acción, dando como resultado que el gobierno del estado de Quintana Roo mediante la firma de un convenio de colaboración, se vincule con la sociedad organizada para estar en posibilidad de ejecutar los programas federales de prevención social del delito que maneja la Dirección de Participación Ciudadana a través de la creación de la asociación civil Comité de Consulta y Participación Ciudadana de Quintana Roo, mediante la cual se trabajan los multicitados programas federales dentro de un contexto de política pública que promovía la intervención y acción ciudadana, empero, estas mismas políticas emitidas por el Centro Nacional permitieron la transformación de la Dirección de Participación Ciudadana a Centro Estatal de Prevención Social del Delito, con la intención de que esta instancia:

Articule en toda su dimensión, dotándole de los instrumentos necesarios, esas políticas de entendimiento y acercamiento hacia la población, que ésta se integre eficazmente a las tareas públicas relevantes para evitar esas conductas antisociales que denigran y lastiman a la misma. (CCCEPSDPC, 2014:4)

En la página oficial del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) se indica la existencia de los Centros Estatales, los cuales son determinados como “Espacios en los que convergen los responsables del ejercicio de los recursos para la prevención y sirven para la planeación, programación, implementación, coordinación, seguimiento y evaluación de políticas de prevención”.

Con esta acción el estado de Quintana Roo equiparó su marco jurídico y estructura pública a los acuerdos establecidos dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública y además generó las condiciones para la ejecución transversal y efectiva de las políticas y acciones emanadas de los concejos nacional y estatal de seguridad pública. El acuerdo de

Creación del Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana (CCCEPDPC) publicado en el Periódico Oficial del Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, señala que es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del Gobierno Estatal, con autonomía técnica y funcional, y con competencia territorial en todo el Estado, y forma parte del Sistema Estatal de Seguridad Pública, con el objetivo principal de, especificado en el artículo 5:

Formular, establecer, planear, diseñar, coordinar, implementar y dar seguimiento a políticas públicas de prevención social de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana; así como fomentar en el Estado la cultura de paz, la legalidad, el respeto a los derechos humanos, la participación ciudadana y una vida libre de violencia. (CCCEPSDPC, 2014:6)

Al igual que su homólogo nacional el Centro Estatal tiene diferentes funciones y atribuciones, las cuales están expresadas en las treinta fracciones del artículo 6 del Convenio, entre las que destacan según mis temas de investigación:

III. Promover la colaboración ciudadana en la prevención del delito. (Ibidem, p. 6)

XIV. Promover la Participación de la comunidad, instituciones y organizaciones públicas, privadas y sociales para el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos, así como coadyuvar en el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de políticas públicas y programas de prevención social del delito. (Ibidem, p. 7)

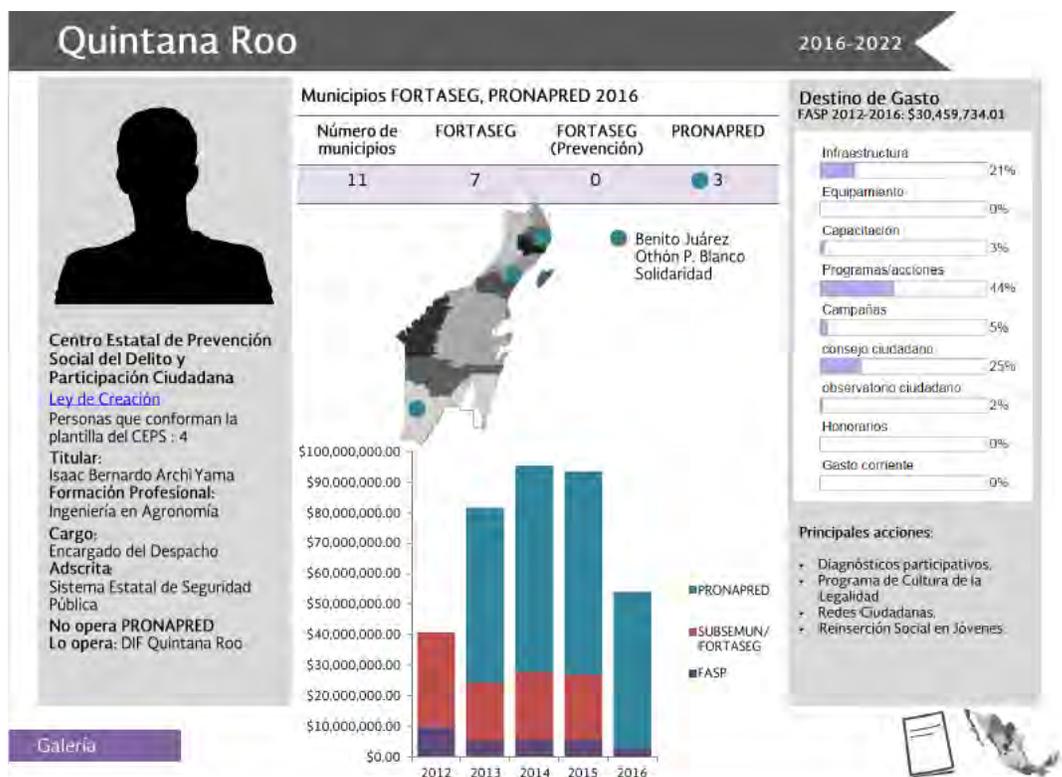
XXVII. Fomentar la participación ciudadana y el desarrollo comunitario, la convivencia y la cohesión social entre las comunidades. (Ibidem, p. 8)

Otra información del SESNSP presentada en el sitio oficial del Gobierno de México, menciona que las actividades del CEPS de Quintana Roo a las que se destinó el presupuesto, según la cantidad de dinero invertida referente al periodo del 2016 al 2022, fueron: 1. Programas y acciones, 2. Concejo ciudadano, 3. Infraestructura, 4. Campañas, 5. Capacitación y 6. Observatorio ciudadano. Mientras que las principales acciones que se

hicieron fueron: Diagnósticos participativos, programa de cultura de la legalidad, redes ciudadanas y reinserción social de jóvenes, esto se puede observar en la siguiente imagen tomada de la presentación oficial:

**Figura 12.**

*Presentación oficial del diagnóstico del CEPS de Quintana roo*



*Nota:* Fuente obtenida del SESNSP.

Para finalizar debo mencionar que en el Modelo de Prevención propone cambiar el nombre del Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana por el de Centro Estatal de Prevención y Bienestar, con el objetivo de agregar el bienestar de la población como uno de sus ejes de acción, además de “fungir como el órgano rector de la política pública de prevención en el estado de Quintana Roo” (Modelo de prevención, s/f:14), para lo que también formula la instauración de los Centros Municipales de Prevención y Bienestar, cuya finalidad es: “Fomentar la institucionalización de la política de prevención a nivel municipal” (Ibidem, p. 25), a través de acciones como retroalimentar

al Centro Estatal sobre la planeación, ejecución y evaluación de la política pública que proponga, alinear los esfuerzos de los diferentes órdenes de gobierno, la sociedad civil y la ciudadanía con el fin de lograr un cambio positivo sostenible en el tiempo.

### ***La Participación Ciudadana en el Municipio de Othón P. Blanco***

Los gobiernos municipales tienen una importancia vital para la participación ciudadana, ya que son el orden de gobierno que debe tener un constante diálogo y colaboración con la ciudadanía con el objetivo de tratar los asuntos públicos que se van presentando en el día a día. En el caso del municipio de Othón P. Blanco, al que pertenece la ciudad de Chetumal, son tres los documentos que norman la participación de sus ciudadanos, los cuales son: el Bando de Policía y Gobierno del Municipio, el Reglamento de la Administración Pública Municipal y el Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio, me detendré en este último ya que expone algunas discusiones que no he mencionado y que me interesa resaltar para ir analizando el trabajo de los comités vecinales del programa Vigilancia Vecinal Segura.

El Reglamento de Participación Ciudadana también empieza con su definición de lo que entiende por este término, pero es en el artículo 111 donde introduce la noción de Gobierno Abierto, señalando lo siguiente:

Los Ayuntamientos, además de impulsar los mecanismos que prevé esta ley, deben establecer prácticas y procedimientos de gobierno abierto que garanticen la participación social efectiva, amplia, directa, equitativa, democrática y accesible en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas públicas, a través de la transparencia y el acceso a la información pública, así como la rendición de cuentas de las acciones de gobierno.

(2018:s/p)

Considero importante que este estatuto integre esta noción es un símil del concepto de gobernabilidad democrática, por lo que el gobierno abierto representa el derecho de los

ciudadanos para formular, opinar y evaluar tanto las políticas, los programas, la calidad de los servicios públicos y la actuación de los servidores, se puede decir que, si bien la participación ciudadana requiere la disposición de la sociedad, el gobierno abierto debe ser la capacidad que deben tener los servidores públicos y los tomadores de decisiones para colaborar con los ciudadanos. El reglamento incluye una organización para la participación ciudadana y comunitaria a partir de la figura de los comités vecinales, los cuales son desarrollados en el artículo 130 y los define como: “Órganos de colaboración ciudadana con el fin de propiciar una permanente comunicación entre las autoridades del Ayuntamiento y la ciudadanía, para vincular su intervención en los asuntos comunitarios” (2018); esta sección agrega que será la Coordinación de Participación Ciudadana<sup>21</sup> es la encargada de fomentar la creación de estas instancias ciudadanas, llevar el registro de las mismas y colaborar con los vecinos para crear campañas que fomenten la participación.

En el artículo 136 establece que los comités estarán integrados por barrios, manzanas, colonias y ejidos, es decir por unidades territoriales. La totalidad de los comités se expresarán en un plano del territorio municipal, el cual será sectorizado tomando en cuenta las peculiaridades geográficas y poblacionales de cada barrio, etc., la Coordinación de participación ciudadana ayudará a que los comités de vecinos sean constituidos por una asamblea general, convocando a los habitantes con el propósito de elegir a su mesa directiva, la cual fungirá como representante ante las autoridades y demás formas de organización, estará conformada por: un presidente, secretario, tres vocales, un moderador, el escrutador-relator, un promotor de participación, y un coordinador de Logística.

En la Sección Tercera de sus Atribuciones, Obligaciones y Duración, en el artículo 157 están contempladas las obligaciones y atribuciones del Comité de vecinos, de las que

---

<sup>21</sup> Existe una confusión referente a la instancia encargada de organizar el trabajo de los comités vecinales ya que este documento refiere a la Coordinación de participación ciudadana, mientras que a partir de los documentos revisados la instancia municipal encargada de esta tarea es la Dirección de Participación Ciudadana, la cual depende del secretario particular de la presidencia municipal.

destaco: vigilar los servicios, funciones y obras públicas municipales directas, como la seguridad pública, y tener un vínculo constante con el ayuntamiento a través de la Coordinación de participación ciudadana. Por último, estos comités también tendrán injerencia en la planeación municipal para lo cual podrán desarrollar un plan vecinal de atención a sus problemas y un banco de acciones a ejecutarse en la comunidad. Esta propuesta de estructura de participación tiene algunos elementos en común con la que formula la LPCCDMX, ya que ambas proponen las asambleas como los espacios de toma de decisiones entre vecinos, además de que su funcionamiento está regulado por una coordinación, esto es importante ya que dicha instancia debe ser la encargada de promover la participación de los ciudadanos a través de los mecanismos señalados con la finalidad de cumplir los objetivos.

**Figura 13.**

*Personal de la Subdirección de Prevención del Delito con la Participación Ciudadana*



*Nota: Fotografía Daniel Arriaga Guevara.*

Para lograr esto los comités deben de apoyarse de la Subdirección de Prevención del Delito con la Participación Ciudadana, la cual según el Reglamento de la Administración Pública Municipal de Othón P. Blanco, forma parte de la estructura de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal y por lo tanto es la encargada de coordinar las acciones del Centro Municipal de Prevención y Bienestar, de hecho la principal comunicación que tienen los vecinos dentro del programa de vigilancia vecinal es con el personal de esta instancia, además de que durante la parte final del trabajo de campo se realizó en coordinación con estos funcionarios.

### **Participación Vecinal para la Seguridad**

Una de las líneas argumentativas que he desarrollado en este capítulo concierne a la importancia que tiene la configuración de una estructura administrativa capaz de integrar la organización de la ciudadanía en el quehacer político y burocrático en sus diversos contextos, sin embargo, propongo retomar el caso de la policía vecinal de Cd. Nezahualcóyotl, para equiparlo con el caso del programa VIVE Seguro, para esto Arturo Alvarado (2019) puntualiza que dos de los componentes vitales del Programa de Policía Vecinal de Proximidad de Ciudad Nezahualcóyotl son por un lado, las redes vecinales, las cuales se conformaron a partir de que la Dirección de participación ciudadana municipal generara un plan de visitas a los colonos con la intención de: “1) establecer que el núcleo de trabajo policial está vinculado a los vecinos y 2) trabajar con un programa de participación política comunicativa entre los vecinos y el ayuntamiento” (p. 44); mediante las visitas se estableció el contacto directo con los vecinos lo que permitió ir generando las tres características principales del programa: 1) Una organización territorial-jurisdiccional, que divide al municipio en 90 cuadrantes, y estos a su vez en redes de cuadra; 2) La Policía Metropolitana, encargada del patrullaje y reacción en el territorio, y 3) Dos grupos policíacos especiales entrenados para resolver conflictos y confrontaciones violentas: Coyote y Titanes. La estrategia que siguen las fuerzas del orden consiste en:

Grupos de dos personas encargadas de una red por calle, que establecen un vínculo con los vecinos de la cuadra para obtener información directa de lo que ocurre, incrementar el registro de delitos y problemas con servicios públicos. Un policía puede cubrir varias calles. (p. 44)

El fin de estas redes es mejorar la comunicación con los policías para lo que el sistema utiliza dos causas: “la organización de reuniones en cada calle y la comunicación permanente mediante un número de teléfono en la aplicación WhatsApp para cada calle” (p. 45). La segunda característica original consiste en que el policía es un mediador comunitario, en otras palabras:

La policía no representa como tal los intereses de la comunidad, es un gestor municipal. Tampoco puede representar un interés particular o de clase. Lo único que puede hacer es lograr una distribución más justa de los riesgos, así como de los medios para resolverlos. (p. 53)

Contrastando la organización y el funcionamiento del programa VIVE Seguro Quintana Roo con la Policía vecinal de Cd. Neza, ambos tienen puntos en común, de los que destaco: la sectorización territorial, mientras que en el primero se establece a partir de los factores de riesgo que se van identificando mediante el 911, en el programa del municipio mexiquense la división se realiza a partir de sus singularidades sociodemográficas atendiendo varios puntos como mantener tiempos de respuesta razonables y garantizar la operatividad. Otro de los elementos en común es la generación de una instancia que permita la organización de los vecinos, en el caso del programa del estado peninsular serían los comités de vecinos y en el otro las redes vecinales de cuadra, con la característica que son pensadas como un modo de fomentar la cohesión social entre los habitantes de las unidades territoriales para coordinarse y colaborar para generar protección y disminución del riesgo.

Aunque los comités son instancias adecuadas para organizar la participación vecinal, que se refuerzan gracias a una estructura que contempla su actuación, esto es voluble según las dinámicas y condiciones de cada grupo de vecinos, por lo que su participación y por lo tanto la eficacia del programa es variable. Esto lo pude constatar durante mi investigación de campo en la cual trabajé con los integrantes de tres diferentes comités dentro de la colonia, de los que recupero algunos testimonios para mostrar los diferentes grados de organización que tienen. El primer comité es el del señor Roberto del cual presenté la manera cómo se conformó su grupo, ahora complemento esa información con la siguiente descripción tomada de una matriz de observación:

Don Roberto cuenta que cuando le indicaron, en la junta de la calle Felipe Ángeles, sobre la próxima reunión para conformar el comité y poner la alarma en su calle, él se dio a la tarea de hacer un flyer para informar a los vecinos, además de que pasó personalmente a las casas de cada uno de los vecinos de la cuadra para invitarlos, agrega que también fue a una casa de otra cuadra para invitar a un vecino, al que por esos días, se habían metido a robar a su casa, pero el señor solo le dijo: “A ver, a ver”. El día de la reunión el señor puso una mesa y quince sillas en la cochera de su casa para los oficiales y vecinos que asistieran, al final solo asistieron alrededor de cinco vecinos de todos los que invitó, esto provocó que el señor se sintiera decepcionado y se preguntara qué pasa con los demás vecinos que no se interesaron. (9 de junio 2021)

Esta apreciación sobre la falta de participación entre sus demás vecinos se confirma mediante la comparación que realiza don Roberto sobre la dinámica que existe en los dos grupos de Whats:

Uno se creó con los vecinos que asistieron a la reunión de formación del comité integrado por sus vecinos de los lados, uno de enfrente a un costado y uno de más adelante, pero, el señor agrega que este grupo no funciona bien ya que hace falta

la participación de más vecinos para que puedan estar atentos de lo que sucede en la cuadra. Sin embargo, también está en otro grupo en el que están incluidos los presidentes de otros comités y agrega que este grupo funciona muy bien porque los presidentes reportan situaciones o personas sospechosas que a la brevedad son atendidas por los comandantes que están incluidos en el grupo mandando unidades a la ubicación. (Matriz de observación, 9 de junio 2021)

Mediante el caso del señor Roberto se puede ejemplificar que, a pesar del empeño personal, la organización colectiva requiere de la unión de voluntades las cuales activan el funcionamiento de los mecanismos de participación. El siguiente testimonio es el de la señora Lucila quien también se expresa sobre la falta de apoyo entre los vecinos de su cuadra:

Los vecinos no son muy de si tienes problemas, no son comunicativos, si hay algún problema o un vecino en apuros no son para ayudar, son muy pocos así, no hay una unión vecinal. El trato diario es solo el saludo. (Entrevista realizada el 10 de diciembre de 2020)

Para la señora Lucila, aunque el programa ha ayudado a la seguridad debido a que nota una baja en la comisión de las diferentes modalidades de robos que ocurrían en la colonia, el propósito de aumentar la cohesión social del grupo no ha ocurrido. Esto lo confirma Juan, quien también es integrante del comité de doña Lucila, de manera tajante al mencionar que:

Ayuda, ayuda... pues no ayuda, la neta, hablando así, aunque yo tengo un peligro le doy click nadie va a venir, oye qué paso, al contrario todos huyen... esa es la intención, es en teoría pero en la vida real práctica te dejan abandonado. (Matriz de observación, sábado 27 de marzo 2021)

Las palabras más referidas por los vecinos para describir la falta de interés en la organización vecinal que propone el programa son: apatía, desinterés y desunión; con esto

puedo esbozar que aunque el objetivo de promover la participación ciudadana y la cohesión social entre los grupos vecinales existe, requiere un tratamiento diferente al utilizado hasta ahora por las autoridades policiacas, es posible encontrar algunas pistas en el caso de otro de los comités, me refiero al de doña Tere, la señora Lulú y el señor Enrique, quienes durante las entrevistas admiten que el programa ha ayudado a mejorar la convivencia entre los vecinos, el señor Enrique lo plantea de esta manera:

Sí ayudaron, en el sentido de que gracias a esas reuniones ya tenemos más acercamiento con los vecinos que inclusive hasta ya con más seguridad te acercas a pedirle cualquier cosa que te falta en tu casa, ya sea cerillos, ya sea un poquito de azúcar, como se dice, tantita azúcar, vecino, ya con seguridad tanto como yo hacía ellos, ellos hacía mí, sí, sí hubo mucha apertura gracias a ese, a esos dos comités. (Entrevista realizada el 1 de julio de 2021)

Mientras que la señora Lucila platica que en su cuadra los vecinos solo se dan el saludo, en el caso de los vecinos del comité del señor Enrique ya tienen la confianza para ayudarse en tareas sencillas, aunque el colono aclara que esto solo sucede con los vecinos que decidieron entrar en el comité, los cuales no son todos los de su calle. Considero que este comité tiene dos ventajas, por un lado, que las vecinas Lourdes y Teresa ya tienen un capital social desarrollado durante los años de conformación de la colonia, ya que son nieta e hija, respectivamente, de *las cacero/eras*, además de que en casa de la señora Lulú se reúnen, tanto la señora Tere, como don Enrique y otra vecina que también forma parte del comité, por lo que han desarrollado un grado de confianza que les permite tener una mejor comunicación.

### Figura 14.

*Vecinas de la colonia con funcionarios de la Subdirección de Prevención del Delito en una reunión de entrega de controles para las alarmas*



*Nota: Fotografía Daniel Arriaga Guevara.*

Para concluir reflexiono que, a partir de las experiencias de las vecinas, aunque el programa VIVE Seguro plantea la participación ciudadana como la base de su propuesta, creo que la participación que se genera tiene otras características diferentes a las modalidades de participación expuestas, por lo que propongo el concepto de participación vecinal para esbozar este tipo de organización, la cual tendría las siguientes características:

- Una base territorial, como en el caso de la participación comunitaria.
- Una de sus funciones es mejorar la comunicación, tanto internamente como al exterior, con la finalidad de aumentar la confianza de sus integrantes.
- Contar con un bagaje de apoyo mutuo previo.

Caracterizar la participación de los comités de este modo ayudaría a virar el paradigma de las políticas públicas estado-céntricas a una donde la ciudadanía, en este caso, los grupos de vecinos, puedan ampliar sus propias capacidades colectivas como la cohesión social y la eficacia colectiva.

### ***Cohesión y Conflicto: Dos Caras de un mismo Mecanismo de Participación***

Uno de los lineamientos del programa de Vigilancia Vecinal Segura radica en complementar el paradigma de seguridad pública con el de seguridad humana, para lo cual fundamenta su trabajo en la seguridad ciudadana y en el desarrollo social, por lo que una de sus metas es la cohesión social, empero, al momento en que se promueven los comités vecinales como vehículos para alcanzar este fin, en campo me encontré con una variabilidad importante de tipos de relaciones y de motivaciones subjetivas que las producen, las cuales pueden ir desde la pertenencia vecinal, como el caso del comité de la señora Lulú y doña Tere; pasando por el apoyo mutuo, como los testimonios de doña Lucila cuando le quisieron robar en su negocio y un par de vecinos detuvieron el asalto, hasta las iniciativas personales como la de don Roberto, la cual no encontró eco en sus demás vecinos; esta complejidad de situaciones hace que los comités, si bien han ayudado a mejorar la percepción de seguridad entre sus miembros, no han cumplido con su objetivo de suscitar la cohesión entre sus integrantes, además de que no se han encontrado propuestas para mejorarla entre personas de diferentes comités, salvo algunas actividades aisladas, como los conciertos de las Orquesta de la policía o ciertas convivencias.

Uno de los factores que considero ha impedido que se pueda fomentar la cohesión social es la falta de consideración del conflicto vecinal dentro de la propuesta operativa del programa, es decir, en las narrativas de los vecinos sobre el programa, a pesar de querer minimizar los altercados que tenían con sus vecinos, con frases como: “El vecindario está unido, no hay pleitos, no hay problemas” (Matriz de observación, 8 de junio de 2021), el conflicto aparecía constantemente matizando a la cohesión, por ejemplo, el robo de plantas

que sufrió doña Antonia, quien apunta que los responsables fueron unos vecinos de varias cuadras más adelante situación que terminó en una demanda legal, o el testimonio de Juan, quien al terminar la entrevista me preguntó si sabía el nombre completo de un determinado vecino porque lo quería demandar por haber grafitado la cortina de su peluquería, o también en comentarios como los de doña Teresa quien diferencía entre vecinos de esta manera: “a los de esta cuadra sí los conocemos, pero los de más allá no, sí tenemos comadres y todo pero no tenemos convivencia, solo con los de esta calle” (Entrevista realizada el 25 de junio del 2021); el conflicto es una constante en la cotidianidad de los vecinos de la colonia Adolfo López Mateos, tan es así que una de las condiciones de los comandantes para que las unidades pudieran acudir a los llamados era que no se reportaran pleitos entre vecinos.

Los conflictos también repercuten en el funcionamiento del programa, como en el caso del comité de doña Lucila quien le pidió el control de la alarma al peluquero Juan, ella argumentaba que Juan no está todo el día en su calle, porque no vive en donde tiene su negocio, por lo que se lo iba a dar a otro vecino; Juan dice que no hay problema en devolvérselo pero lo que le preocupa es que él firmó como parte del comité, así que si el control tiene un mal uso, el que tendría que responder sería él. Otro ejemplo, tomado del mismo comité y que se relaciona con el programa es que éste provoca división entre los vecinos que están en el programa y los que no están, la señora lo platica de esta manera:

Los vecinos dicen que está bien, otros no están de acuerdo, pero la mayoría están de acuerdo, porque es una seguridad para la colonia. Hay algunos que no quieren el programa, pero son los que llegan a alquilar por un tiempo o los muchachos que están en pandillas. (Matriz de observación 10 de diciembre de 2020)

Mediante estos testimonios busco mostrar el papel que juega el conflicto en la vida social de los vecinos tanto para la cohesión, como para la participación o su falta de para con el programa, ya que su desinterés no estriba únicamente en la desconfianza hacía las

autoridades, sino que también representa la confrontación y negociación de diferentes concepciones de justicia, por un lado los vecinos que se acercan a la perspectiva legalista, que se sustenta en el supuesto cobijo de las leyes y el gobierno, contraria a la ley del machete, en la que la justicia se la otorga cada uno. En este sentido el conflicto tiene “un señalado efecto centrípeto, pues si no sobrepasa cierto umbral sirve para reforzar la identidad de grupo” (Simmel, 2013:16), por lo que algunos vecinos orientan sus acciones, pensamientos y creencias en la idea ciudadana de la legalidad, mientras que para otros la ley del machete representa una forma más justa de conducirse, el hecho es que a ambos sectores su creencia en determinada clase de justicia les da pertenencia a grupos con ciertos valores.

Esta contradicción también repercute en el fomento de la eficacia colectiva, ya que uno de sus componentes es la activación del control social informal, o la también llamada autoregulación, la cual representa un antagonismo para los vecinos ya que mientras para algunos las actividades al margen de la ley, como el robo, son toleradas o fomentadas, en contraparte otro grupo de habitantes para quienes ese tipo de conductas deberían ser sancionadas, por lo que, al momento en que estos vecinos intervienen para controlar estas acciones, se generan altercados no solo con las personas que llevan a cabo los delitos sino con los demás vecinos para quienes estas conductas entran en su margen de justicia. Por lo tanto, si bien el programa tiene el acierto de tener entre sus finalidades la promoción de la cultura de la legalidad, todavía hace falta mucho trabajo por cambiar la creencia en la ley del machete como una forma viable de proporcionarse justicia entre la población chetumaleña.

## Conclusiones

### **Espacios para Promover Procesos de Cohesión Social para la Participación y la Seguridad**

Al tratar mi investigación sobre un programa de gobierno era necesario incluir un análisis sobre los tipos de relación que éste ha generado con y entre las personas, por lo que durante el desarrollo de esta tesis he emprendido un par de caminos discursivos diferentes y quizá, hasta cierto punto, contradictorios: en el apartado sobre seguridad referí que una de las metas que persigue el programa VIVE Seguro Quintana Roo consiste en fomentar la cultura de la legalidad, lo que significa contener las prácticas de los vecinos en las que, tanto la seguridad como la justicia, quedan al margen de la intervención del estado, un ejemplo de esto es la ley del machete, empero, en el capítulo sobre participación desarrollé el argumento de que en nuestro país el origen de la sociedad civil está fuertemente vinculado a un estado paternalista, por lo que el desafío de configurar una ciudadanía que sirva de contrapeso al control estatal sigue vigente.

En este sentido, en la sociedad chetumaleña conviven estas dos tensiones que aunque por momentos son contradictorias, también son complementarias, esto se puede percibir en la concepción que tienen los vecinos de la seguridad, mientras que algunos piensan que ellos mismos se la deben de proporcionar ante la opacidad del gobierno, a la vez platican sobre sus conocidos que trabajan en alguna dependencia a los que recurren para solucionar alguna vicisitud legal o burocrática. Por otro lado están los vecinos y vecinas que piensan que la seguridad se las tiene que otorgar el gobierno pero no se organizan en el programa para exigir el buen desempeño de las autoridades, lo que produce que la participación de los vecinos oscile entre la apatía y la cooptación estatal, lo que genera un importante grado de conflictividad tanto dentro de los comités como a nivel externo, en el sentido que la participación ciudadana no ha podido despegar como pretenden las autoridades, cuestión que se expresa en que la organización vecinal requiere del constante

monitoreo de los funcionarios, por este motivo puedo concluir que una verdadera participación vecinal activa debe de gestarse desde los intereses y capacidades de las colectividades, encontrando sus propios causes informales o institucionales mediante los cuales puedan desarrollar un capital social para la determinación de sus necesidades y anhelos.

En este sentido el papel que debe jugar el Estado, específicamente los funcionarios públicos enfocados en el tema de la seguridad es la de propiciar espacios de encuentro colectivo y/o comunitario en las colonias, barrios y localidades, donde dejen de lado la visión estado-centrista, mediante los cuales los vecinos y vecinas puedan comenzar procesos de re-conocerse como parte de un territorio común, en el que tanto las amenazas como las oportunidades son compartidas, lo que permitirá generar un entramado de relaciones de confianza, las cuales establecerán una cohesión social sólida tanto para promover prácticas y actitudes de autocontrol vecinal, como una eficacia colectiva para la resolución de sus problemáticas, con la intervención o no de las autoridades gubernamentales, pero innegablemente gracias a las propias capacidades colectivas que han desarrollado las agrupaciones.

La propuesta de instaurar espacios donde se promuevan procesos colectivos de participación debe tener varias características, por un lado deben ser lugares abiertos al diálogo en los que las personas a pesar de tener diferentes creencias puedan llegar a acuerdos colectivos que permitan afianzar la confianza en la resolución conjunta de problemáticas, para lograr esto los talleres que se impartan deberán tener la lógica de un proceso de formación en temas como los que ofrece actualmente el programa pero también en resolución no violenta de conflictos, interculturalidad y comunicación. Además, un elemento clave es conformar estos espacios como lugares para la diversidad donde se considere tanto los diferentes tipos de cohesión que puedan tener los grupos como sus grados, ya que se debe sensibilizar a los vecinos de que la cohesión social puede ser una

estrategia para la prevención del delito, bajo la premisa de que a pesar de las diferencias socioculturales, solo mediante el trabajo vecinal organizado se podrán atender las problemáticas de seguridad y así evitar los estragos que la delincuencia ha producido en otras partes del estado.

### **Taller de Propuestas Vecinales para el Programa VIVE Seguro**

A partir de las reflexiones anteriores agrego que uno de los objetivos de mi investigación consistía en realizar la construcción de un modelo de cohesión social a través de la participación de los vecinos del programa, para contar con una agenda ciudadana en materia de prevención, la cual los habitantes de la colonia pudieran trabajar en colaboración con las autoridades policiacas, sin embargo sobre este punto pude avanzar poco debido a la pandemia ya que durante el año 2020 y mediados del 2021 no se podían organizar reuniones y fue hasta el mes de noviembre que logré realizar un taller con algunas de las integrantes de un par de comités gracias a la convocatoria de los funcionarios de la policía municipal, la actividad la nombré: “Taller de propuestas vecinales para el programa VIVE Seguro” y la realicé con las características anteriores, como son: la apertura al dialogo, la toma de acuerdos colectivos y la organización vecinal.

Trabajé este taller bajo la metodología del Marco lógico, por lo que se realizó el diseño de un par de árboles de problemas sobre los temas de la participación y la seguridad en relación a la colonia y el programa VIVE Seguro, algo necesario de mencionar es que los equipos que se integraron para aplicar la metodología estaban conformados tanto por vecinas como por integrantes de la policía, por lo que, si bien al inicio del taller las habitantes de la colonia tenían una actitud de reproche hacía los policías, en el transcurso de la dinámica ambas partes pudieron escuchar las condiciones desde las que viven la seguridad, la participación y la cohesión cada uno de ellas y ellos, por ejemplo, las vecinas estaban interesadas en compartir sus narrativas sobre los eventos de inseguridad que han vivido en su casa o calle, mientras que los oficiales conversaban sobre las circunstancias

adversas desde las que realizan su labor como la falta de unidades, de personal o de presupuesto, mediante este momento pude identificar que un componente a desarrollar en el trabajo participativo entre ciudadanos y funcionarios es la empatía, como un mecanismo que facilite la comunicación entre las partes, situación que se manifestó al final de la sesión ya que mediante una dinámica para expresar su sentir sobre el taller, las vecinas comentaron sobre la importancia del dialogo entre ellas y la policía, así como que la seguridad es tarea de todos. Ante esto en gran medida mi labor durante la actividad consistió en mediar entre los asistentes para que pudiera surgir una conversación activa entre ellos, la cual permitiera considerar otros puntos de vista sobre los temas propuestas, lo que ayuda a nutrir la experiencia tanto de las ciudadanas como de los funcionarios.

Durante la dinámica de la construcción de los árboles de problemas, especialmente el que trabajó el tema de la seguridad, las colonas y los funcionarios identificaron como principal problema, la inseguridad que hay en la ciudad, expresada en efectos como: la violencia y falta de comunicación, la violencia familiar, las adicciones, el miedo, la impunidad y que los delincuentes son personas sin valores; las cuales son provocadas por causas como: los malos vecinos, la desintegración familiar, la falta de oportunidad, de educación y de interés por parte del gobierno para mejorar la ciudad, así como la existencia de leyes muy flexibles. En el grupo que abordó el tema de la participación señalaron que la problemática más relevante consiste en la falta de participación ciudadana en la colonia Adolfo López Mateos, apuntando que esta se manifiesta en carencia de empatía, comunicación y convivencia, y en la inseguridad, todo esto provocado por el miedo, los valores que se han perdido, la impotencia, los robos y las agresiones.

La realización de estos esquemas fue el momento idoneo para el intercambio de puntos de vista entre los asistentes, sin embargo se podía notar una dinámica en la que los policías buscaban tener el papel de figuras de autoridad mientras que las intervenciones de las vecinas eran pasivas, considero que esto es una señal del papel estado-centrista que

tienen la aplicación de las políticas de seguridad, las cuales requieren de funcionarios que puedan colaborar de manera horizontal con las personas en determinadas situaciones, como en aquellas que busquen fomentar la comunicación y sobre todo en las que se incite a que los integrantes de los comités se responsabilicen de las acciones en pro de la prevención del delito y en las que además, puedan detectar problemas comunes que los lleven a la organización.

El taller fue bastante fructífero porque me permitió confirmar algunas de las pistas encontradas previamente en campo, sin embargo no cumplió con su cometido de generar propuestas para el programa y se quedó en una actividad de sensibilización a los temas propuestos, especialmente a la responsabilidad que cada una de las personas y funcionarios tienen en el tema de la seguridad, además de que también me consintió identificar la necesidad de que se promuevan espacios como éste entre ciudadanía y funcionarios públicos donde puedan intercambiar experiencias y puntos de vista para generar confianza para el trabajo conjunto y que asimismo no son suficientes las actividades aisladas sino que requieren de una programación adecuada que parta de un diagnóstico colectivo, donde se identifiquen los tipos y grados de cohesión que existen entre los grupos vecinales; así como los factores de riesgo que lleven a la comisión de delitos en las colonias, de esta manera se podrán establecer procesos en los que los comités formen parte de la solución como sujetos colectivos organizados y no simplemente como beneficiarios de un programa.

Aunque en las normatividades estudiadas existen propuestas de este tipo de espacios de encuentro, dialogo y toma de acuerdos colectivos, como las asambleas que plantea la estructura de la LPCCDMX, desde la visión estado-centrista no se ha encontrado un modelo que permita en el que los vecinos puedan tener un espacio para desarrollar sus propias capacidades como colectividades, en gran parte esto se debe a que las políticas de seguridad han puesto en el centro de su accionar e incidencia los hechos delictivos y no a

las personas y sus territorios, concibiendo en sus planes y programas a la ciudadanía como depositarios de los beneficios y no como agentes de su propia seguridad y desarrollo. Este viraje en la ejecución de las políticas públicas implica no solo invertir en infraestructura sino en acrecentar la capacidad humanística de los servidores públicos en materia de seguridad, los cuales deben desarrollar habilidades de mediación y gestión social, pero sobre todo de comprensión de las situaciones de los demás.

**Figura 15.**

*Vecinas y funcionarios durante la realización del Taller de propuestas vecinales*



*Nota: Fotografía Daniel Arriaga Guevara.*

**La Experiencia del Programa VIVE Seguro**

Para cerrar creo pertinente señalar algunos puntos destacados sobre la experiencia del programa Vigilancia Vecinal Segura, comenzando con sus documentos rectores, es decir, tanto el plan rector como el operativo permiten establecer a nivel estatal un antecedente para pensar y trabajar el tema de la seguridad con un enfoque preventivo,

cuestión vital para vincular el tema de la cohesión social con las causas de los factores de riesgo, por esto el programa tiene el acierto de buscar la colaboración entre la ciudadanía y las autoridades policíacas, sin embargo esta táctica no ha logrado afianzar la participación de los comités de manera integral, originando que por momentos el trabajo de los vecinos consista únicamente en cuidar que no haya robos pero dejando de lado las prácticas necesarias para que se fomente el capital social y la eficacia colectiva entre las agrupaciones.

Otro de los señalamientos interesantes que retoma el Modelo de Prevención es la necesidad del trabajo interinstitucional para una eficiente política de prevención, sin embargo considero que aún se puede mejorar el diseño propuesto para no solo incluir a instancias de seguridad o encargadas del desarrollo social sino también aquellas que tienen por finalidad fomentar las capacidades comunicativas de las comunidades y las colectividades, en este sentido las dependencias de cultura tienen un papel vital como aquellas capaces de generar los procesos de encuentro y diálogo en las localidades donde los grados de cohesión social son débiles o en donde impera el conflicto.

A partir de lo anterior considero que el programa ha rendido frutos por su interés en acercarse a las personas para generar con ellas condiciones para la prevención de los factores de riesgo, situación facilitada por los funcionarios con los que pude colaborar, los cuales desde sus lugares de trabajo buscan generar una nueva dinámica entre las autoridades de seguridad y la población, sin embargo un punto a considerar es la necesidad de evaluaciones periódicas participativas con los integrantes como la importancia de una evaluación final del programa para conocer qué se ha hecho bien y que se puede mejorar, menciono esto ya que durante las entrevistas con los funcionarios de la SSP y del CEPDPC señalaron que no se han efectuado este tipo de evaluaciones, situación lamentable ya que la ejecución del programa permitiría mediante su evaluación formar información valiosa para mejorarlo y poder diseñar propuestas más efectivas y pertinentes,

en las que los vecinos y vecinas puedan proponer sus propias medidas preventivas, además de relacionarse con el proceso de la política de seguridad de manera integral, ya que al escuchar sus aportaciones y construir estrategias conjuntas entre funcionarios y ciudadanía se fortalecería la eficacia colectiva de las agrupaciones vecinales.

La evaluación también permitiría dimensionar la importancia que tiene la inversión no solo en infraestructura y equipo para la seguridad sino también en dotar a las personas y sus comunidades de espacios de encuentro e intercambio, así como de capacidades de dialogo y toma de acuerdos colectivos y comunitarios, las cuales formarían verdaderos procesos de participación entre los comités, este tipo de inversiones muchas veces son dejadas de lado por los tomadores de decisiones por cuestiones políticas o por carecer del enfoque sociocultural que requieren las políticas de seguridad, y que, sin embargo como he perseguido en esta tesis es tan necesario como los demás, y que el mismo programa VIVE Seguro, dentro de sus lineamientos y capacidades ha procurado abordar. En este sentido, uno de los principales hallazgos de mi pesquisa y a manera de respuesta a uno de mis supuestos de investigación, los tomadores de decisiones y los funcionarios deben considerar al momento de plantear las políticas y planes gubernamentales no solo las diferencias que existen entre la participación ciudadana y comunitaria, sino también a la cohesión social como la base de todo tipo de participación, es decir, si bien la participación ciudadana tiene objetivos y mecanismos muy específicos y diferenciados de la comunitaria, para que las políticas en materia de seguridad ciudadana funcionen se debe considerar las características socioculturales de los poblaciones, entre ellas la cohesión y el capital social. Para lograr esto, se ocupa la realización de estudios multidisciplinarios donde los antropólogos aplicados puedan colaborar con otros profesionistas como politólogos, administradores públicos, trabajadores sociales, etc., en la generación de información pertinente para la realización de las políticas públicas.

## **Anexos**

### **Anexo 1**

#### ***Metodología***

La metodología fue otro de los elementos de la investigación que tuvo constantes adaptaciones durante su desarrollo, debido a la pandemia por el Covid-19 bajo la cual realice prácticamente casi la totalidad de mi pesquisa. Por momentos el semáforo del covid-19, encargado de regular las actividades públicas que se podían realizar según la cantidad de contagios y decesos que había por el virus, se encontraba en rojo, sin embargo para finales del 2020 la situación se comenzó a regular bajo la llamada nueva normalidad por lo que se empezaron a permitir más actividades al aire libre, sin embargo por momentos el semáforo regresaba a rojo, por lo que nosotros como estudiantes de la maestría esperábamos con ansias el semáforo naranja o amarillo para poder salir a trabajo de campo.

Los profesores de la maestría nos instaban a utilizar la creatividad para hacer frente a esta situación por lo que algunas compañeras comenzaron a utilizar las herramientas digitales, como las redes sociales o los teléfonos celulares para poder tener contacto con las personas de sus respectivas comunidades de incidencia. Yo decidí no sumarme a este impulso por usar las llamadas Tic's debido a que sobre este tema hice mi tesis de licenciatura por lo que conocía sus bondades y problemáticas, por lo que decidí sustituir el uso de estas herramientas por recorridos de campo que me permitieron conocer la colonia e ir ubicando a los primeros actores con los que colaboré.

A partir de esta experiencia y teniendo en cuenta que la base para una investigación antropológica consiste en estudiar la complejidad simbólica, la intersubjetividad y la reflexividad de la vida sociocultural hace que los investigadores tengamos que recurrir a métodos y técnicas de indagación que nos permitan acceder a los sentidos, relaciones y estructuras de los sujetos sociales, es por esto que la antropología social y, como una de

sus ramas, la antropología aplicada, concentren sus esfuerzos en la investigación cualitativa, es decir, en “Entender el mundo complejo de la experiencia vivencial desde el punto de vista de quienes la experimentan, así como, comprender sus diversas construcciones sociales sobre el significado de los hechos y el conocimiento” (Salgado, 2007, p. 71).

En el caso de la Antropología como integrante incómoda de las ciencias, a veces con un pie en las humanidades y otras veces en las ciencias biológicas, el desarrollo de su metodología ha sido singular: tomando prestado el trabajo de campo de las ciencias naturales como la botánica, pero también el estudio de gabinete más cercano a los abogados. En el caso de la antropología aplicada también ha tenido que recurrir a metodologías desarrolladas en otros ámbitos del saber como los grupos focales afines con la psicología o la planeación estratégica propia del mundo ejecutivo. Ante esta variedad de abordajes que ofrecen las ciencias sociales en la actualidad no debemos perder de vista la pertinencia que deben tener las metodologías a usar en relación a las características de nuestros temas de estudio y las de la población meta.

En este sentido Cecilia Salgado (2007) señala que la investigación cualitativa puede tener diferentes diseños, o sea varios tipos de abordajes con la peculiaridad de que deben poder ajustarse a las condiciones de los sujetos y sus escenarios. Esta cuestión del diseño de la investigación corresponde con la diferencia entre método y metodología que Eduardo Restrepo (2018) expresa de la siguiente manera:

En lo que sí mantengo su contraste y especificidad es con respecto al método (la dimensión epistemológica, es decir, el porqué del cómo) y a la metodología (el encuadre, es decir, lo que guía el cómo se ponen a operar en diseños concretos y de ciertas maneras unas técnicas de investigación). (p. 53)

Por esto es que los tipos de diseños que en la medida de lo posible dado el contexto de la pandemia he utilizado para llevar a cabo mi investigación son Etnográfico y de Investigación-Acción, entendiendo el primero como:

Alvarez-Gayou (2003) considera que el propósito de la investigación etnográfica es describir y analizar lo que las personas de un sitio, estrato o contexto determinado hacen usualmente; así como los significados que le dan a ese comportamiento realizado bajo circunstancias comunes o especiales, y presentan los resultados de manera que se resalten las regularidades que implica un proceso cultural. (Citado por Salgado, 2007, p. 72)

Este diseño de investigación está basado en el método etnográfico ya que es mediante el cual el investigador puede acceder de primera mano a la comprensión de lo que las personas hacen, piensan y sienten. Para el caso de mi investigación lo retomo porque buscaba profundizar en los elementos subjetivos de las relaciones entre vecinos relativas al programa gubernamental para la seguridad, dicho en otras palabras, comprender sus motivaciones, miedos, fantasías y experiencias respecto a la seguridad, la cohesión y la participación. Una herramienta clave del método etnográfico es el trabajo de campo que consiste en la técnica de observar y registrar lo que sucede en el lugar mismo donde ocurren los hechos, Rosana Guber (2005) agrega que el “trabajo de campo no sea solo un medio de obtención de información, sino el momento mismo de producción de datos y elaboración de conocimientos” (p. 53).

Quiero agregar tres herramientas que me fueron de mucha utilidad durante la realización de mi trabajo de campo, por un lado las notas de campo que consisten en la elaboración de anotaciones realizadas en campo o durante los momentos posteriores a una entrevista informal o el hallazgo de un dato importante pero del que no se pudo tomar nota al momento, esos registros se realizan en una libreta, llamada libreta de notas, destinada para esa función, sin embargo deben realizarse mediante una categorización que permita

clasificar los hechos e informaciones dependiendo del tema de estudio, los conceptos básicos a investigar y las hipótesis a demostrar, para efectuar esta tipificación se debe construir una matriz de observación en la cual están contenidas las notas de campo convertidas en datos etnográficos, es decir pasadas por el tamiz de las categorías propuestas a partir de los puntos señalados. El último instrumento clave del trabajo de campo es el diario de campo consistente en un repositorio donde se registran de manera escrita las jornadas diarias de trabajo de campo, describiendo de manera detallada los sucesos, personas, conversaciones y hallazgos que se encontraron durante ese día. Así como las notas, el diario de campo también requiere de una organización que permita redactar la información de manera sistemática y que facilite su consulta para el momento de la escritura de la etnografía.

Otra de las herramientas vitales de mi investigación fue la entrevista, la cual es muy utilizada no solo en el método etnográfico sino en otras clases de métodos, Bernard Russell (1995) presenta cuatro clases diferentes dependiendo del grado de control que se ejerce sobre las respuestas de los informantes, estas pueden ser: Entrevista informal, entrevista no estructurada, entrevista semiestructurada y entrevista estructurada. Para esta pesquisa los tipos de entrevistas que se han usado son la entrevista informal, la cual carece de una estructura o control y resultó útil para entablar los primeros acercamientos con los informantes claves, además de que brinda información de tipo informal que las entrevistas más estructuradas no permiten obtener. La entrevista semiestructurada, basada en el uso de una guía de entrevista, es el otro tipo de entrevista a la que recurrí con la finalidad de profundizar en los conocimientos y experiencias que los informantes claves tenían sobre mis temas de estudio. El objetivo de utilizar este conjunto de herramientas en el diseño etnográfico consiste en tener una mayor capacidad de recolección de información cualitativa, la cual me permitió redactar los subcapítulos etnográficos, los cuales fueron vitales para ofrecer el contexto social y cultural de los temas de estudio.

Debido a que mi investigación es de antropología aplicada, no buscaba solamente producir conocimiento científico, sino que además presenta una propuesta de mejora contemplando la experiencia de los vecinos en el programa VIVE Seguro, por lo que el otro diseño manejado fue el de Investigación-Acción el cual persigue: “resolver problemas cotidianos e inmediatos, y mejorar prácticas concretas. Su propósito fundamental se centra en aportar información que guíe la toma de decisiones para programas, procesos y reformas estructurales” (Salgado, 2007, p. 73).

Este diseño busca equilibrar la teoría con la praxis para producir conocimiento y transformar la realidad social, por lo que el enfoque que lo sustenta es la Investigación acción participativa, abreviada como IAP, la cual contiene, dada sus particularidades epistemológicas, éticas, y políticas algunas características que menciona Fabricio Balcazar (2003) y que me interesaba incluir en mi investigación la primera consiste en ser una experiencia que le permite a los participantes aprender a aprender, en segundo lugar asiente que los miembros de la comunidad aprendan a conducir una investigación científica y a valorar el papel que este tipo de información puede tener en su vida diaria, en tercer término “Los participantes de la IAP aprenden a entender su papel en el proceso de transformación de su realidad social, no como víctimas o como espectadores pasivos, sino como actores centrales en el proceso de cambio” (p. 4). Como parte de esta fase de mi investigación y con la finalidad de conocer la experiencia de los vecinos con respecto a la seguridad, la participación y la cohesión de manera sistemática recurrí a la metodología del Marco Lógico que en palabras de Ortégón, Pacheco y Prieto (2005) consiste en: “una estructura que busca finalmente comunicar e integrar los elementos esenciales sobre un proyecto o programa” (p. 69), sin embargo, debo aclarar que esta etapa de la investigación correspondiente al diseño investigación-acción no pude llevarla a cabo con hondura por lo que su desarrollo se concentró básicamente en la planeación y ejecución del Taller de propuestas vecinales para el programa VIVE Seguro.

A continuación, presento un cuadro con las fases, los métodos y los diseños y sus herramientas metodológicas con la intención de manifestar de manera visual el proceso metodológico llevado a cabo:

**Tabla 10.**

*Proceso de investigación por fases, métodos y diseños metodológicos*

Fase de la investigación	Método	Tipo de diseño y metodologías
1. Acercamiento y contextualización.	Método etnográfico	Diseño etnográfico: Trabajo de campo, diario de campo, notas de campo y entrevistas informales.
2. Recolección de la información.	Método etnográfico.	Diseño etnográfico: Trabajo de campo, diario de campo, notas de campo, matriz de observación, entrevistas semiestructuradas.
3. Taller de propuestas vecinales para el programa VIVE Seguro.	Investigación acción participativa.	Diseño Investigación-acción: Metodología de marco lógico.
4. Redacción final	Etnografía y propuesta.	Sistematización de la información.

*Nota:* Fuente elaboración Daniel Arriaga Guevara

## **Anexo 2**

### **Taller de Propuestas Vecinales para el Programa VIVE Seguro**

#### ***Descripción***

Realizar un taller participativo con los vecinos de la colonia Adolfo López Mateos para generar una propuesta de mejora del programa VIVE Seguro desde su experiencia mediante la metodología del árbol de problemas, enfocada en los temas de seguridad, participación y cohesión social.

#### ***Ámbito territorial***

Vecinos de la colonia Adolfo López Mateos.

#### ***Fundamentación***

A partir de la investigación etnográfica realizada se identificaron algunos puntos de mejora para el programa VIVE Seguro Quintana Roo, en los ámbitos de seguridad, participación y cohesión, de los que destacan:

- Procesos de seguimiento y fortalecimiento a los liderazgos colectivos de los comités.
- Diversidad de tipos y grados de cohesión social.
- Mecanismos de resolución de conflictos al interior de los comités y entre los grupos de vecinos.
- Diferentes concepciones de lo que es la justicia.
- Generación de espacios de diálogo y toma de acuerdos entre los integrantes de los comités y demás vecinos.

Por esto, la propuesta de este taller consiste en dialogar con los vecinos y vecinas posibles soluciones a estas problemáticas identificadas así como a algunas otras que ellos consideren necesarias.

#### ***Objetivo general***

- Generar propuestas de mejora para las problemáticas identificadas tanto en el diagnóstico como aquellas que los vecinos consideren necesarias.

***Objetivos específicos***

- Proporcionar retroalimentación al equipo que diseña y ejecuta las políticas públicas de prevención.
- Enriquecer la toma de decisión, identificar nichos de oportunidad, tendencias, áreas que requieren de mayor atención y detectar problemas potenciales.
- Brindar herramientas para la organización y la toma de decisiones colectivas entre los vecinos pertenecientes al programa.
- Crear el antecedente de una experiencia de democracia colectiva para el mejoramiento del diseño y ejecución de un programa social.

**Planeación**

<b>Carta descriptiva de taller participativo: Árbol de problemas y soluciones para mejoras al programa VIVE Seguro Quintana Roo</b>			
<b>Población objetivo:</b>	Los vecinos y vecinas integrantes de los comités y de los grupos del programa (20 personas máximo)		
<b>Objetivo:</b>	Realizar un árbol de problemas, de soluciones y de acciones.		
<b>Duración:</b>	2 hrs.		
<b>Lugar y fecha:</b>			
<b>Responsable:</b>	Daniel Arriaga G.		
<b>Producto final:</b>	Una matriz de problemas y soluciones con acciones para mejorar el programa,		
<b>Actividad</b>	<b>Desarrollo de la actividad</b>	<b>Recurso</b>	<b>Tiempo</b>
Dinámica de presentación	1. Hilo del tejido social.	Bola de estambre	20 min.
Presentación de conclusiones de la tesis	Contenidos: Seguridad, participación y cohesión social Resolución de conflictos, formación y seguimiento de liderazgos, distintas concepciones de la justicia y diferentes tipos y grados de participación.	Papel bond y plumones	10 min.
Exposición de la metodología del árbol de problemas y soluciones	1. Explicar cuál es la metodología de los árboles de problemas, etc. y sus objetivos.  3. Exponer los pasos para realizar los árboles: Paso 1 - Análisis del problema. Paso 2 - Análisis de los objetivos (medios y fines). Paso 3 - Identificación de las alternativas (acciones) de solución. El árbol de objetivos (medios y fines) es el punto de partida para identificar y plantear varias alternativas (acciones) que permitirán solucionar el problema.	Papel bond y plumones	15 min.

Construcción de los árboles de problemas y soluciones.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hacer de equipos de máximo 5 personas, entregar material y deben designar un representante.</li> <li>2. Cada equipo deberá discutir cuales son los principales problemas de seguridad que se viven en su colonia, identificando sus causas y consecuencias, de aquí saldrá el árbol de problemas, deberán dividir los problemas en “Del programa” y “De los vecinos.</li> <li>3. Una vez identificado los problemas se pondrá en positivo para realizar el árbol de soluciones.</li> <li>4. Cada equipo deberá realizar una lista de acciones que ayuden a llevar a cabo las soluciones.</li> <li>4. Cada equipo expondrá su árbol de soluciones y problemas.</li> </ol>	Dos papeles bond y dos plumones de colores por equipo	60 min.
Dinámica de cierre	1. Circulo de compartir: “Qué me llevo de la experiencia”		25 min.

*Nota:* Fuente elaboración Daniel Arriaga Guevara

### ***Metodologías y técnicas***

- Árbol de problemas y soluciones: Se deriva del marco lógico, la cual: “es una herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos. Su énfasis está centrado en la orientación por objetivos, la orientación hacia grupos beneficiarios y a facilitar la participación y la comunicación entre las partes interesadas” (ILPES, 2005, citado por Sánchez, 2007:329).

- Talleres participativos desde el enfoque de la IAP: La Investigación Acción Participativa permite generar información científica, especialmente cualitativa, con la participación de las comunidades afectadas con la idea de conformar procesos de investigación-reflexión-acción que les permita atender los fenómenos que los afectan.
- Dinámica de presentación: Hilo del tejido social.
- Dinámica de cierre: Circulo de compartir experiencia.

**Recursos**

Papel bond 12 pliegos.

6 plumones de 2 diferentes colores.

18 sillas

3 mesas

Un pintarrón portátil

Una bola de estambre

**Recursos humanos**

Facilitador

## Referencias

Acuerdo de creación del Centro Estatal para la Prevención Social de la Violencia y Participación Ciudadana recuperado (10 de diciembre de 2014) *Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo*.  
<https://qroo.gob.mx/sites/default/files/unisitio2021/01/DECRETO%20DE%20CREACI%C3%93N%2010DIC2014%20CEPSDyPC.pdf>

Alvarado, Arturo. (2019). Reformas policiales y la construcción de un Estado de Derecho. El caso de la policía vecinal de Ciudad Nezahualcóyotl. *Desacatos*, (60), mayo-agosto. 34-57.

Anton, Fina. (2013). Aproximación antropológica a la seguridad. *Universitas. Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, XI (19), Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador, julio-diciembre. 73-100.

Artículo 26. (26 de abril de 2006). *Orden jurídico*  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/26.pdf>

Ávila, Raymundo. (2013). *Una propuesta de seguridad ciudadana para la prevención de la delincuencia en la ciudad fronteriza de Chetumal*. Tesis de licenciatura. Universidad de Quintana Roo.

Balcazar, Fabricio (2003) Aspectos conceptuales y teóricos de la Investigación-Acción Participativa. *Fundamentos en Humanidades*, vol. IV (7-8). 59-77

Barba, Carlos. (2011). Revisión teórica del concepto de cohesión social: hacia una perspectiva normativa para América Latina en Barba, Carlos y Cohen, Nestor, (Ed.) *Perspectivas críticas sobre la cohesión social: desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*, (pp. 67-86). CLACSO

Bernard, Russell. (1995). *Métodos de investigación en Antropología. Abordajes cualitativos y cuantitativos*. Altamira Press.

Cárdenas, Raymundo. (12 de febrero de 2015). Seguridad humana, seguridad ciudadana y seguridad pública. *La Jornada Zacatecas*. <https://ljz.mx/2015/02/12/seguridad-humana-seguridad-ciudadana-y-seguridad-publica/>

Centro Nacional de Inteligencia. (18 de febrero de 2020). ¿Qué es la Seguridad Nacional?. *Gobierno de México*. <https://www.gob.mx/cni/documentos/conoce-que-es-la-seguridad-nacional>

Chacón, Fernando. (2006). Participación social y voluntariado en Hombrados, Ma. Isabel, García, Miguel y López, Trinidad (Ed.), *Intervención social y comunitaria*, (pp. 117-128). Ediciones Aljibe

Chamlati, Salim. (2012). *El uso del agua en las unidades domésticas en la colonia Adolfo López Mateos en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo*. Tesis de maestría. Universidad de Quintana Roo.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica. (22 de noviembre de 1969). *Organización de los Estados Americanos*. [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

Das, Veena. y Poole, Deborah. (2008). El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, (8), 1-38

Declaración Universal de Derechos Humanos. (10 de diciembre de 1948). *Naciones Unidas Derechos Humanos*. [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)

Delgado, Manuel. (2009). Espacio público y comunidad. De la verdad comunitaria a la comunicación generalizada en Lisboa, Miguel (Ed.), *La comunidad a debate. Reflexiones sobre el concepto de comunidad en el México Contemporáneo*. El Colegio de Michoacán, A. C. y Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. 39-60

Elias, Norbert y Scotson, John. (2016). *Establecidos y marginados. Una investigación sociológica sobre problemas comunitarios* (Trad. V. Altamirano) Fondo de Cultura Económica.

Foro de Seguridad. (s/f). *Qué es la seguridad. Una definición de qué es la Seguridad, y qué significan la Seguridad Pública y la Seguridad Privada.*  
[https://www.forodeseguridad.com/blog/que\\_es\\_la\\_seguridad.htm](https://www.forodeseguridad.com/blog/que_es_la_seguridad.htm)

Gobierno del Estado de Quintana Roo 2016-2022. *Modelo de Prevención Quintana Roo. Parte 1. Plan Rector de prevención del desorden, violencia y delincuencia.*  
<https://qroo.gob.mx/prevenir>

Gobierno del Estado de Quintana Roo 2016-2022. *Modelo de Prevención Quintana Roo. Parte 2. Plan Operativo de prevención del desorden, violencia y delincuencia.*  
<https://qroo.gob.mx/prevenir>

Gobierno de México. (6 de diciembre de 2016). *Diagnóstico de los Centros Estatales de Prevención Social (CEPS).* <https://normas-apa.org/wp-content/uploads/Guia-Normas-APA-7ma-edicion.pdf>

González, Carlos. (2016). *Participación ciudadana en la prevención del delito en la colonia Adolfo López Mateos, Chetumal, Quintana Roo (2016).* Tesis de licenciatura. Universidad de Quintana Roo

Guber, Rosana. (2005). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo.* Editorial Paidós.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2016). *Inventario Nacional de Viviendas 2016.* <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/inv/>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2020). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, presentación ejecutiva nacional.* <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2020/>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2020). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020: Principales resultados Quintana Roo*. <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2020/>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2021). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) Segundo trimestre 2021 principales resultados*. <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>

Izunza, Georgina y Hernández, Juan. (2001). Seguridad pública y participación ciudadana en el Distrito Federal. *El Cotidiano*, 17 (106), marzo-abril, 105-119

Jasso, Carmina. (2013). Percepción de inseguridad en México. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, julio-diciembre, 13-29.

Jimeno, Myriam. (2004). La vocación crítica de la antropología latinoamericana. *Maguare*, (18). 33-58

Juárez, Irene y Silva, Carlos. (2019). Estudios policiales. *Desacatos*, (60), mayo-agosto. 8-11

Kropotkin, Piotr. (2020). *El apoyo mutuo. Un factor de evolución* (Trad. L. Orsetti). Editorial Pepitas de calabaza

Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México. Agosto de 2019. Congreso de la Ciudad México. 05/08/2020.

Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo. 23 de marzo de 2018. Congreso de Quintana Roo. 28/05/2019.

Ley Federal de Consulta Popular. 14 de marzo de 2014. Diario Oficial de la Federación. 137/2014.

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. 9 de febrero de 2004. 143/2004. Diario Oficial de la Federación. 143/2004.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. 18 de julio 1996. Diario Oficial de la Federación 218/2021.

Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. 24 de enero 2012. Diario Oficial de la Federación 227/2012.

Lima, María de la Luz. (2002). Un nuevo paradigma: la participación ciudadana en seguridad pública". *Los desafíos de la seguridad pública en México*. Editorial Universidad Iberoamericana, Universidad Nacional Autónoma de México, Investigaciones Jurídicas, 164-185

Martínez, Ivan. (2013). *Hacia la rehabilitación del espacio público fragmentado que genera inseguridad*. Tesis de Maestría en Urbanismo. Universidad Autónoma de México.

Méndoza, Gabriel. (s/f). *La configuración del tejido social*. Centro de Investigación y Acción Social Jesuitas por la Paz

Mendoza, Guadalupe y Alcázar, Fernando. (4 de diciembre de 2017). La sociedad civil organizada en México: hacía un nuevo modelo. *IMCO. Centro de Investigación en Política Pública*. <https://imco.org.mx/la-sociedad-civil-organizada-mexico-hacia-nuevo-modelo/>

Molina, Javier Alexander. (2018). Gansos volando en forma de V: Construcción de comunidad, eficacia colectiva y espacio defendible en un barrio de Cali, Colombia. *Hallazgos*, vol. 15 (29) <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4138/413859038008/html/index.html#B39>

Moreno, Silvia. (2001). *Valores para la democracia. Folleto delitos e infracciones administrativas*. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. México, D.F.

Ortegón, Edgar; Pacheco, Juan y Prieto, Adriana. (2005). *Metodología del marco lógico para la planeación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Publicación de las Naciones Unidas

Ortiz de Urbina, Íñigo; Pareja, Montserrat; Ponce, Juli y Sibina, Domènec. (2008). Estudio preliminar: Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo en Ortíz de Urbina, Íñigo y Ponce, Juli (Ed.) *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo:*

*diez textos fundamentales del panorama internacional*. Coords (pp. 11-68). Fundación Democracia y Gobierno Local.

Putnam, R. (1994). *Para hacer que la democracia funcione. La experiencia italiana en descentralización administrativa*. Editorial Galac.

Policía Quintana Roo. (s/f). *Prevención el delito*  
<https://policiaquintanaroo.com.mx/prevencion-del-delito/>

Presidencia de la República México. (2019) *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*.  
<https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

Presentación Oficial sobre prevención del delito. VIVE Seguro QRoo. (s/f). *Policía Quintana Roo*

Q.roo.semaforo (12 de enero del 2017). *Semáforo delictivo*.  
<http://qroo.semaforo.com.mx/>

Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Othón P. Blanco. 19 de septiembre de 2018. Municipio de Othón P. Blanco. <http://www.opb.gob.mx/portal/wp-content/uploads/transparencia/i/2019/1er/REGLAMENTO%20PARTICIPACION%20CIUDADANA.pdf>

Restrepo, Eduardo. (2018). *Etnografía. Alcances, técnicas y éticas*. Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Salgado, Cecilia. (2007). Investigación cualitativa: Diseños, evaluación de rigor metodológico y retos. *Liberabit*, (13). 71-78

Sampson, R. (2008). Vecindario y comunidad: eficacia colectiva y seguridad ciudadana en Ortiz de Urbina, Iñigo y Ponce, Juli (Ed.), *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo. Diez textos fundamentales del panorama internacional*, (pp. 235-247). Fundación Democracia y Gobierno Local

Senado de la República. (4 de diciembre 2018). *Proponen crear Ley Federal de Participación Ciudadana*.

<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/43008-proponen-crear-la-ley-federal-de-participacion-ciudadana.html>

Serbin, Andrés. (2008). La sociedad civil ante los conflictos en América Latina y el Caribe en *Pensamiento Iberoamericano* (2), 141-162. ISSN 0212-0208

Serrano, Azucena. (2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos*, (34), enero-abril, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y Centro de Estudios Político. 93-116.

Simmel, G. (2013). *El conflicto. Sociología del antagonismo*. Ediciones Sequitur.

Simon, Karime. (2013). *La queja enmudecida: imaginarios sociales sobre la inseguridad ciudadana*. Tesis de licenciatura. Universidad de Quintana Roo.

Vich, Cristian. (2014). *Desculturalizar la cultura: La gestión cultural como forma de acción política*. Siglo XXI Editores

Violencia en México (26 de enero de 2020). *El País*.  
[https://elpais.com/elpais/2020/01/26/opinion/1580059434\\_535285.html](https://elpais.com/elpais/2020/01/26/opinion/1580059434_535285.html)