

Seguridad y vigilancia de la Ciudad de México: un complicado trayecto

Security and surveillance of Mexico City: a complicated route

*Nelson Arteaga Botello*¹

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO-MEXICO

✉ nelson.arteaga@flacso.edu.mx

RESUMEN

En la Ciudad de México se han generado dos formas de securitización y regulación del espacio urbano. La primera, caracterizada por sitiar a ciertos sectores de la población y limitar la circulación de los habitantes de la ciudad a través de retenes y puntos de control de la policía. La segunda, que pone en marcha una estrategia de securitización que busca establecer una lógica de seguimiento, clasificación y control de los flujos de población. El objetivo del presente artículo es mostrar como estas estrategias buscan reorganizar las formas de coexistencia y de resolución de conflictos ligados a modelos de construcción de la ciudad y la ciudadanía.

PALABRAS CLAVE: seguridad, control social, vigilancia, desarrollo urbano.

ABSTRACT

In Mexico City, two forms of securitization and regulation of urban space have been generated. The first one is based on laying siege to certain sectors of the population and limiting the movement of city residents by means of roadblocks and police checkpoints. The second one is based on a securitization strategy that seeks to establish a logical follow-up, classification and control of population flows. The aim

¹ Profesor investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso-México). Doctor en sociología. Publicaciones recientes: *Política de la verticalidad: drones, territorio y población en América Latina* (2016), "Región y Sociedad", 28(65), pp. 263-292; *Securitization and urban space: the case of a skyscraper in Mexico City*, en: L. Melgaco, G. Varna, F. Menichelli (eds.) (2016), *Order and conflict in public space*, Routledge, London, pp. 37-61; *Surveillance footage and space segregation in Mexico City* (2015), "International Sociology", 30(6), pp. 619-636.

of this article is to show how these strategies seek to reorganize the coexistence and conflict resolution models related to the construction of the city and citizenship.

KEYWORDS: *security, social control, surveillance, urban development.*

Introducción

Desde mediados de la década de los años noventa se han desarrollado en la Ciudad de México distintos procesos de securitización y regulación del espacio urbano con el objetivo de hacer frente al incremento de los hechos de violencia y crimen que vivió la ciudad en esos años (Arteaga Botello 2006). Como apunta Zurita (1999), los delitos se incrementaron de forma significativa en los noventa: de 1.700 delitos por cada 100.000 habitantes en 1993, en 1995 se alcanzó la cifra de 2.835 por cada 100.000 habitantes. Los delitos cometidos con violencia aumentaron en un 500% de 1990 a 1996. De hecho, el número de delitos violentos que fueron denunciados se incrementó de manera constante de 1980 a 1996: de 1.000 delitos por cada 100.000 habitantes a casi 3.000 delitos por cada 100.000 habitantes (Ruiz 1999). Robo, homicidios, asesinatos, secuestros, ajustes de cuentas entre narcotraficantes, actos aislados de guerrilla urbana, motines urbanos, así como la multiplicación de los actos de linchamientos en comunidades en proceso de urbanización, dibujaron el perfil criminal y violento de la capital en los años noventa.

En este contexto es que se desarrollan dos formas de securitización y regulación del espacio urbano. La primera, caracterizada por sitiar a ciertos sectores de la población y limitar la circulación de los habitantes de la ciudad –estableciendo retenes y puntos de control de la policía, e incluso del ejército. La segunda, donde se pone en marcha una estrategia de securitización que busca establecer una lógica de seguimiento, clasificación y control de los flujos de población a partir de tres programas: la división de la ciudad en cuadrantes, el establecimiento de un programa de vigilancia con el objetivo de cubrir los espacios residenciales, financieros y comerciales, así como reformas en la fuerza de policía. El objetivo del presente artículo es mostrar cómo ambas son estrategias diferenciales que buscan mantener el orden en el espacio urbano –lo cual significa reorganizar las formas sociales y políticas de coexistencia y de resolución de conflictos–, ligadas a modelos particulares de construcción de la ciudad y el ejercicio de la ciudadanía.

Si bien las dos estrategias de securitización y regulación del espacio urbano se acompañan de reformas a la organización de la policía, a los marcos legales y judiciales, estos giran alrededor de un hilo conductor específico. En el primer caso las reformas se estructuran con el fin de facilitar la detención y aseguramiento de presuntos delincuentes y sospechosos sin orden judicial, así como garantizar el establecimiento de las políticas de tipo “tolerancia cero”, dando soporte a la estrategia de limitar los flujos de población y sitiar ciertas

zonas habitacionales. Mientras que, en las políticas más recientes, los dispositivos de video vigilancia son el hilo conductor que moviliza gran parte las reformas policial, legal y judicial. Ambos hilos conductores son analizados aquí, siguiendo a Clive Norris (2012), como objetos discursivos desplegados con el fin de responder a una crisis particular de seguridad, suministrando una medida simbólica al problema del crimen que proporciona la idea de que algo importante se está haciendo para garantizar la seguridad de la población. Pero también se aborda como cada una de estas estrategias genera, a su vez, tensiones y conflictos particulares en el acceso al espacio público, al igual que dinámicas de segregación urbana que derivan en el ejercicio desigual de los derechos ciudadanos.

El artículo examina, en primer lugar, las estrategias de securitización urbana desarrolladas para enfrentar el incremento en los delitos que vivió la ciudad en la década de los noventa. Posteriormente se analiza el giro hacia la vigilancia del espacio urbano –particularmente la instalación de videocámaras– en la década siguiente, hecho que debe entenderse como una respuesta al problema de la inseguridad y ligado también a las políticas de renovación urbana de la ciudad puestas en marcha en la primera década del presente siglo. Finalmente, se hace una reflexión en la cual se trata de vincular las dinámicas de la vigilancia –regulación y control social–, la expansión de una gestión particular del espacio urbano –renovación y desarrollos inmobiliarios– y el ejercicio de la ciudadanía –frente a las lógicas de segregación y exclusión producto de las nuevas formas de clasificación social– en el contexto de una Ciudad de México, inserta en un proceso acelerado de recomposición social impuesto por las dinámicas de globalización.

Espacios urbanos sitiados

Durante la década de los noventa, el sentimiento de inseguridad en la capital del país se convertirá en uno de los factores que deslegitimará al gobierno de la ciudad. Si desde 1928 el presidente de la república tenía como una de sus atribuciones designar y remover a su consideración al alcalde de la ciudad, la deslegitimación no sólo afectaba al gobierno de la capital, sino de forma directa al presidente de la república. En este sentido, para frenar la violencia se implementó desde el gobierno federal una estrategia de securitización orientada a tratar de limitar los flujos de población, contener en algunos casos su movilidad y, en otros, sitiarla. Dicha estrategia se sostuvo a través de la articulación de tres esferas de acción: la implementación de controles policiales en puntos determinados de la ciudad, el endurecimiento de las leyes, y la militarización de los cuerpos policiales.

La primera esfera de acción se centró en la operación del programa de Reacción Inmediata Máxima Alerta (RIMA) a mediados de 1995. Este programa fue pensado como una operación policial destinada a prevenir los delitos de

violación, secuestro y homicidio, así como la prevención de las “conductas antisociales de alto riesgo”, particularmente aquellas ligadas al consumo y tráfico de drogas. El programa RIMA contemplaba la implementación de retenes y puntos de control vehicular y peatonal, generando con ello filtros policiales y militares que permitieran detectar presuntos delincuentes, disuadir actos criminales y requisar armas. La seguridad era para el programa RIMA un asunto de control de la movilidad de la población y la medida de su éxito era anunciar el incremento en el número de presuntos delincuentes consignados ante las autoridades correspondientes gracias a estos operativos (“La Jornada” 29.05.1996). Pese a que la Constitución del país no autoriza la detención de ninguna persona sin orden judicial y, a pesar de las denuncias de organismos defensores de derechos humanos por la violación a las garantías individuales, el entonces jefe de la policía de la ciudad, David Garay, anunció que los operativos se seguirían desarrollando porque devolver la seguridad a la ciudadanía de la capital del país era el objetivo central del gobierno de la ciudad: “...supera cualquier otro programa del gobierno capitalino [ya que] ni el programa sobre el desempleo, ni el de fomento económico, educativo, cultural, de obras públicas o de desarrollo social, podrá salir adelante si antes no se atiende el problema del crimen y la violencia” (“La Jornada” 23.02.1996).

La segunda esfera giró en torno a una serie de reformas del marco normativo, incrementando las sanciones y las penas, disminuyendo la edad de responsabilidad penal de 18 a 16 años y negando la libertad bajo fianza a quienes cometieran el delito de robo menor. El gobierno sugirió, además, instaurar la pena de muerte para sancionar ciertos delitos considerados como graves – propuesta que no llegó a materializarse gracias a la resistencia de un número importante de organizaciones civiles de defensa de los derechos humanos. El gobierno esgrimió estas reformas bajo el argumento de que la única forma de inhibir el delito era mediante el castigo ejemplar, ya que “...la delincuencia no puede ser combatida con flores y algodones: se debe combatir exactamente la delincuencia con el principio jurídico de que a toda acción corresponde una reacción; con la misma fuerza, pero en sentido opuesto” (“La Jornada” 29.05.1996). Dicho discurso se reforzó con la idea expresada por el propio presidente de la república, Ernesto Zedillo Ponce de León, de impulsar el equipamiento y capacitación de la policía de la capital del país, enfrentando al mismo tiempo la corrupción en su interior y, en general, en el sistema judicial. Consideraba necesario difundir entre la policía una cultura de “tolerancia cero” ante cualquier infracción a la ley, ya que obviar las faltas menores, según presidente Zedillo, era “...el camino a la justificación de los delitos graves” (“La Jornada”, 27.08.1998).

La tercera esfera de acción se orientó hacia la militarización de la seguridad, un proceso que se consolidó con la salida de David Garay de la Secretaría de Seguridad Pública a mediados de 1995 – acusado de abuso de la fuerza policial en la represión de una manifestación de maestros de escuelas de educación básica. Su sucesor, por designación presidencial, fue el general

Enrique Salgado Cordero, a quien se le encargó imponer una disciplina militar y criterios de funcionamiento institucional propios del ejército a la policía de la ciudad. El objetivo era reducir los niveles de corrupción policiaca y elevar la eficacia en la persecución de los delitos. Un número aproximado de 20 generales y 10 coroneles fueron incorporados a la nueva policía para buscar, según su nuevo responsable, "...imbuir los principios bajo los cuales hemos sido formados [los militares]: lealtad, disciplina, institucionalidad y vocación de servicio" ("La Jornada" 05.10.1996). Su visión incluía que la propia sociedad adquiriera nuevos valores y normas ya que el individualismo y la indiferencia frente a los problemas de la comunidad había contribuido también al incremento del crimen y la violencia.

Bajo mando militar, la policía de la Ciudad de México estableció cordones de seguridad en los espacios turísticos, lugares de concentraciones masivas y zonas habitacionales. Los operativos se enfocaron en colonias consideradas como generadoras de delincuencia y que regularmente vivían procesos de marginación y exclusión. Gran parte de estos cordones se concentraron en el centro de la ciudad y funcionaban deteniendo a las personas que, a juicio de los uniformados, resultaban sospechosas. Se detenía a cualquier vehículo donde viajaran más de tres personas, exigiendo a sus ocupantes que se identificaran, dieran cuenta de su ocupación y explicaran la razón por la cual viajaban en ese vehículo. Los peatones eran también detenidos cuando, a juicio de los uniformados, tuvieran un comportamiento considerado como "sospechoso" ("La Jornada" 23.08.1997). En algunas colonias se implementaron operativos estrictamente militares que duraban poco más de tres meses, en los cuales el ejército establecía labores de patrullaje de calles y actividades de carácter social, principalmente atención médica a la población –siguiendo el modelo de intervención en comunidades rurales con presencia guerrillera en la década de los años setenta. Este tipo de intervención, al igual que los cordones de seguridad, desaparecieron en 1997, cuando un operativo para dismantelar el comercio de autopartes robadas en el Barrio de Buenos Aires acabó en el amotinamiento de los vecinos, muriendo un policía y un ciudadano, así como la desaparición de tres jóvenes durante el enfrentamiento –los cuales aparecerían sin vida en una mina de arena después de ser torturados y ejecutados por los policías que participaron en el operativo.

Este contexto sirvió como telón de fondo para cuestionar las políticas de seguridad del gobierno de la ciudad dirigidas desde el gobierno de la república. En 1997, los habitantes de la capital eligieron por primera vez de forma democrática a su alcalde, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, quien fuera candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD). No obstante, estas nuevas condiciones políticas no se reflejaron en una reforma de la policía y las propias políticas de *urban policing*. La permanencia de una burocracia ligada al partido del presidente de la república, con más de setenta años en el poder, no contribuía al desarrollo de una reforma de las estructuras de la policía y del sistema judicial de la ciudad. De entrada, el jefe de la policía seguía siendo designado

por el presidente de la república –aunque la propuesta era sugerida por el jefe de gobierno de la capital. Esto significaba que las políticas de seguridad de la ciudad resultaban de una serie de negociaciones que limitaban mucho la capacidad de acción del nuevo gobierno. Por otro lado, como apunta Diane E. Davis (2007), los intentos por depurar a la policía con el fin de frenar la corrupción de algunos de sus elementos generó una resistencia importante que se manifestó a través del desánimo de los policías para realizar su trabajo y, en algunos casos, una mayor participación de sus elementos en actos delictivos.

De esta forma, los primeros años del primer gobierno democrático de la ciudad no implicaron un cambio en las formas de securitización. A esto hay que añadir que Cuauhtémoc Cárdenas fue cuestionado por una serie de nombramientos en el área de seguridad: se argumentó por varios organismos de derechos humanos que algunos de los funcionarios que designó estuvieron vinculados a fuerzas de investigación y represión política de los años sesenta y setenta. Además, el jefe de gobierno hizo suyo el discurso de la “tolerancia cero” que había impulsado el gobierno federal a través del presidente de la república. De hecho, continuaron los operativos basados en cercos y cordones de seguridad, aunque no con la misma intensidad, pero en algunos casos con las mismas consecuencias. Tal fue el caso de la intervención policial en el Barrio de Tepito –tradicionalmente considerado el centro de la piratearía, el contrabando y tráfico de drogas– que derivó en el amotinamiento de un importante sector de población del barrio que incendió automóviles, saqueó comercios y cerró las avenidas más importantes del centro de la Ciudad de México.

Como apunta D. E. Davis (2007), para la mayoría de la población los esfuerzos de Cárdenas por transformar la policía y con ello reducir el crimen y la violencia en la capital del país no estuvieron a la altura de las expectativas de cambio que generó el primer gobierno democrático de la ciudad. Cuando Cárdenas dejó la jefatura del gobierno incluso disminuyó la débil cooperación entre los elementos policíacos, lo que incrementó la insatisfacción de la ciudadanía en la misma proporción que el sentimiento de que la ciudad era una de las más inseguras de América Latina. Estadísticas al respecto refuerzan esta idea. Según Gerri Smith (2003), durante el periodo de gobierno de Cárdenas sólo el 7% de los delitos cometidos en la ciudad fueron resueltos; el resultado más bajo en la historia reciente de la capital del país.

La introducción de la vigilancia

Pese a los problemas para cambiar la perspectiva de las políticas de seguridad en la ciudad, nuevamente en el 2001 la ciudadanía eligió a un candidato del PRD como jefe de la ciudad, Andrés Manuel López Obrador. Su arribo al gobierno de la capital se dio en un contexto más favorable que el de su antecesor. Un año antes había arribado a la presidencia de la república Vicen-

te Fox, a la cabeza del Partido Acción Nacional (PAN), terminando con más de setenta años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI). En este sentido, como apunta D. E. Davis (2006), la burocracia del gobierno de la Ciudad de México, al igual que las estructuras de la policía, habían perdido sus aliados en el gobierno federal. El ambiente político democrático dificultó, no obstante, las reformas policiales, ya que las visiones tanto del gobierno federal como de la capital fueron por caminos distintos, provocando que las propuestas de reforma se estancaran.

Desde la perspectiva del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, el crimen y la violencia eran el resultado del desempleo y la pobreza, por lo que consideraba insuficiente incrementar el número de policías y las medidas de control social de los cordones de contención (GDF 2000: 21). El gobierno de la capital diseñó una estrategia de seguridad sustentada en tres acciones. La primera, atender la pobreza y la marginación; la segunda, consolidar la participación ciudadana y, finalmente, incrementar la seguridad de la ciudad a través de la instalación de lo que se consideró deberían ser los más avanzados métodos técnicos, estadísticos y de vigilancia que permitieran detectar y controlar los lugares peligrosos, los distintos tipos de delito, los actores, las víctimas, así como horas y días de comisión de los ilícitos (GDF 2000: 52).

Con respecto a la primera acción, el gobierno de la Ciudad de México impulsó uno de los programas de atención a la pobreza y de impulso al desarrollo social que tuvo uno de los impactos mediáticos más fuertes en la historia contemporánea del país, orientando sus esfuerzos hacia las zonas marginadas, los ancianos, madres solteras y becas para estudiantes de todos los niveles escolares. En materia de desarrollo social generó políticas de integración comunitaria a través del deporte, recreación y la cultura con el claro objetivo de intervenir en las colonias consideradas con los más altos niveles de marginación. Pese a las críticas que estas políticas recibieron por parte del gobierno federal –acusándola de populista– fue reproducida tanto por el gobierno federal como en otras entidades del país, sin importar que fueran gobernadas por un partido distinto al PRD. Con respecto al segundo tipo de acciones, se establecieron 1.352 comités ciudadanos de seguridad pública, con recursos propios con el fin de contratar veladores, instalar alumbrado en zonas consideradas peligrosas, instalar alarmas vecinales, al igual que limpiar lotes baldíos que pudieran constituir refugio de viciosos y maleantes (“La Jornada” 26.07.2000). Estas instancias de decisión comunitaria se articularían con los mandos de la policía preventiva con el fin de diseñar de forma conjunta las estrategias de seguridad, tomando en cuenta las características particulares de cada colonia, barrio y fraccionamiento, así como las dinámicas de relación entre vecinos (GDF 2000: 24).

El tercer tipo de acciones se desarrolló a partir de importar y adaptar el modelo de securitización tecnológica que Rudolf Giuliani, exalcalde de Nueva York, estableció en esa ciudad. La propuesta de instalar las cámaras de video vigilancia se hizo desde el proyecto de seguridad que presentó el equipo de consultoría de Rudolf Giuliani a petición del gobierno de la Ciudad de Méxi-

co. Dicho proyecto tenía como propuesta central la modernización de la seguridad a través de la instalación de nuevas tecnologías de vigilancia electrónica y vía Internet, sobre todo en el centro histórico de la ciudad. Como señala D. E. Davis (2007), la propuesta de Giuliani tenía un efecto tangible en el fomento del desarrollo inmobiliario en este punto particular de la ciudad, y con ello se buscaba acelerar el rescate de su centro histórico, el cual había entrado en un proceso de deterioro desde años atrás, siendo ocupado por personas de bajos recursos, vagabundos y sectores marginados (Pineda 2003). Resalta el hecho de que las recomendaciones de Giuliani se centraran en gran parte en la recuperación del espacio urbano, proponiendo cambios en el uso del suelo y en el uso del espacio público. No resulta extraño por ello que "...la mayor parte de las cámaras y tecnología de monitoreo de punta que recomienda el informe, se haya instalado finalmente en el centro" (Davis 2007: 661). Lo cual se hizo acompañar de la organización de una policía semi-privada a cargo de las estrategias de vigilancia, así como el uso de la tecnología CompStat (acrónimo en inglés de Computer Statistics or Comparative Statistics) –sistema de información geográfico y producción estadística para orientar el trabajo de la policía. El punto central era el monitoreo de las actividades en las calles del centro de la ciudad desde las tecnologías de video vigilancia, así como el mapeo del delito. Como apunta la propia D. E. Davis: "...mientras los espacios recién renovados del centro seguirán siendo fundamentalmente públicos en un sentido sociológicamente inclusivo, es precisamente la diversidad de este nuevo entorno espacial lo que impulsa la aplicación de nuevas medidas policiales y técnicas de vigilancia, orientadas hacia nuevas formas de restringir el flujo de gente y actividades" (Davis 2007: 668). Formas novedosas de restringir el flujo de gente y actividades que no pasan por la detención física de la década de los noventa. La vigilancia se convirtió en la nueva lógica de organización del centro de la ciudad, lógica que ha sido utilizada para impulsar la renovación urbana en otros espacios de la ciudad, pero también para el control de los flujos de población en el transporte público y en las vialidades más importantes. Esto se ha acentuado sobre todo en el tercer gobierno del PRD, encabezado por Marcelo Ebrard Casaubón. Durante su gobierno se ha impulsado la división de la ciudad en cuadrantes con el fin de establecer una estrategia más clara de instalación de las cámaras de vigilancia. El programa fue nombrado "Proyecto Bicentenario: Ciudad Segura" y tuvo como objetivo responder de manera inmediata a las "...emergencias, situaciones de crisis y actos ilícitos"². La intención fue instalar 12 mil cámaras de vigilancia y convertir la Ciudad de México en una de las ciudades más seguras del mundo. Además de las cámaras de vigilancia, se instalaron botones de emergencia de comunicación directa con oficinas de la policía en distintos puntos de la ciudad.

El proyecto se diseñó, según las autoridades de la ciudad, tomando en cuenta los sistemas de video vigilancia instalados en ciudades como Jerusalén,

² Consúltese: <http://www.ssp.df.gob.mx/Pages/Proyecto-Bicentenario.aspx>

Londres, Liverpool, París, Baltimore, Chicago, Medellín y Bogotá. Adecuando, según las autoridades de la ciudad, el éxito de estos sistemas a las condiciones de la Ciudad de México. El proyecto se puso en marcha, no obstante, solo después de la aprobación de la Ley que Regula el Uso de la Tecnología para Seguridad Pública, con el fin de garantizar la instalación de sistemas de monitoreo digital y el uso de la información que se obtiene de ellos. En dicha ley se señala que la instalación de equipos y sistemas tecnológicos de vigilancia sólo se hará en los lugares donde sea necesario prevenir, inhibir y combatir conductas ilícitas, así como garantizar el orden y la tranquilidad de la población (Gaceta Oficial del Distrito Federal 27.10.2008).

Los criterios que se necesitan cubrir para justificar su instalación son muy variados, tales como zonas consideradas peligrosas, áreas públicas, colonias y demás lugares de concentración, afluencia y tránsito de personas, por lo que prácticamente se pueden instalar en cualquier punto de la ciudad en función de la amplitud de características que existen para su colocación. No obstante, la justificación para su instalación queda sujeta a tres instancias gubernamentales. La Secretaría de Seguridad Pública y Procuraduría de Justicia de la ciudad deben desarrollar la estadística que permite localizar las áreas de mayor incidencia delictiva –sean estos vecindarios, manzanas, avenidas y calles. La Subsecretaría de Control de Transito debe, a su vez, proporcionar la información de las intersecciones más conflictivas, al igual que las zonas registradas con mayor incidencia de infracciones y aquellas que presentan riesgos en caso de fenómenos de origen natural (Gaceta Oficial del Distrito Federal 27.10.2008).

Pero además la ley contempla la necesidad de administrar y gestionar la información en imagen y sonido que se derive de la vigilancia que realizan las videocámaras. Por un lado, se plantea que dicha información debe utilizarse para generar políticas de seguridad pública, estrategias de intervención en colonias y barrios, a fin de detectar grupos delictivos y comportamientos que quebranten la convivencia de la comunidad. Por otro lado, la información debe ser un soporte para la investigación y prosecución de hechos criminales, así como la sanción de infracciones administrativas y utilizarse de forma particular para garantizar el castigo por comportamientos delictivos de adolescentes: la información que deriva de las tecnologías de vigilancia tiene para la ley un claro peso como medio de prueba en los procedimientos ministeriales y judiciales. Finalmente, se señala que la información en directo que transmiten las cámaras de video vigilancia es una herramienta necesaria para la intervención inmediata de la policía y no sólo un mecanismo de almacenamiento para la gestión y la administración de datos (Gaceta Oficial del Distrito Federal 27.10.2008). Esta última ponderación derivó en el entrenamiento y capacitación de medio millar de policías en el análisis de imágenes en directo, con el objetivo de poder detectar actos criminales en proceso y transmitir de inmediato las indicaciones al cuadrante de actuación policial en el que el ilícito estuviera llevándose a cabo.

A partir de estos diferentes criterios se instalaron, entre 2008 y 2011, poco más de 11 mil videocámaras de vigilancia: 192 dirigidas a apoyar el control

de tránsito; 3.312 ubicadas en las 175 estaciones que conforman las 11 líneas de la Red de Transporte Metropolitano (metro, metrobús, trolebús, tranvía y autobuses) y 7.452 videocámaras urbanas distribuidas en los 916 cuadrantes en los que se dividió la ciudad para los fines de estrategia de seguridad pública (CAEPCCM 2011). Se han ubicado 4.176 cámaras en puntos considerados de alta incidencia delictiva y 248 en instalaciones gubernamentales y embajadas (“El Universal” 28.02.2008). Las cámaras instaladas cuentan con la capacidad de girar 360° y son capaces de distinguir placas y rostros, algunas de ellas cuentan con sensores de disparo de arma de fuego que les permiten girar de forma automática en el sentido de las detonaciones. Las cámaras localizadas en el sistema del metro cuentan con capacidad para reconocer rasgos faciales. Otras cámaras cuentan, además, con altavoz para alarma y botones de pánico, las cuales se han ubicado en parques y afuera de las escuelas públicas (GDF). Cada cámara cuenta, además, con una placa de identificación visible a fin de que la ciudadanía ubique donde está la cámara y sepa que está siendo vigilada.

Como se puede observar, las cámaras de vigilancia se concentran en dos ámbitos particulares. El primero de ellos, el transporte público de la ciudad, donde en promedio 4.759.332 personas transitan diariamente por las estaciones del metro (STCM). El segundo, son los puntos que se considera que tienen los mayores índices de crimen y violencia, regularmente calles y avenidas que presentan una mayor circulación, como distritos financieros y comerciales que se localizan en el centro de la ciudad, aunque no exclusivamente. De esta forma, las cámaras de vigilancia se encuentran dirigidas a los puntos con mayor flujo de población. El resto de las cámaras se localiza a lo largo de las principales avenidas que conectan el centro de la ciudad con las zonas habitacionales de carácter residencial. La concentración de cámaras es mayor en la zona central de la ciudad y tiende a ser más dispersa conforme se aleja uno de ella. No obstante, se vuelve a incrementar la densidad de cámaras conforme se acerca hacia la frontera entre la Ciudad de México y el estado de México. De forma particular destaca la frontera oriental de la Ciudad de México, donde existe una importante concentración de cámaras de vigilancia, especie de muro de protección digital frente a los municipios del estado de México como Nezahualcóyotl, Ecatepec y Texcoco, que viven un éxodo diario de población trabajadora hacia la capital del país.

De alguna forma, la colocación de cámaras que permite el seguimiento de flujos de población, permite generar bases de datos faciales y de voz, así como formas de clasificación social, sustituyen hoy en día los retenes policíacos en los que, de manera inconstitucional, se exigía a los ciudadanos dar información personal y de movilidad sin una orden judicial de por medio. Esto implica un cambio en las estrategias de seguridad de la ciudad por lo menos en tres aspectos. En primer lugar, la instauración de una política orientada a la vigilancia de los flujos de población, más que a su contención; dotando de una mayor capacidad de desplazamiento a la población en ciudad, diferente a sitiarla en islas conectadas y comunicadas de forma limitada. El problema

de la inseguridad deja de ser un aspecto de sitio y confinación de poblaciones, se transforma en un problema de seguimiento de flujos de la población en la ciudad. En segundo lugar, se establecen controles sociales mediados tecnológicamente que van desplazando poco a poco el uso de la fuerza física como mecanismo de control y seguridad. La intervención directa de la policía, que derivó en ocasiones en la agresión física, se ve disminuida por el seguimiento del comportamiento de grupos y personas en la ciudad: el control físico, “cara a cara”, deja paso a controles mediados de forma tecnológica. Lo que significa, finalmente, la consolidación de formas particulares de clasificación social que derivan lógicas de segregación urbana. En este último proceso, las cámaras de vigilancia no son el único actor. El “Proyecto Bicentenario: Ciudad Segura” es un mecanismo que promueve la instalación de cámaras en distintos espacios de la ciudad con el fin de reforzar el desarrollo inmobiliario, los distritos financieros y espacios de consumo para los sectores de clase media y alta de la ciudad, replicando de esta manera la estrategia del proyecto de renovación del centro histórico de la Ciudad de México encabezado por Giuliani.

No existe una evaluación que permita determinar en qué medida las cámaras de vigilancia instaladas han reducido la comisión de delitos y hechos violentos en la ciudad. Los datos oficiales sólo apuntan a señalar que entre 2009 y 2011 se han detenido 16.389 personas por la comisión de diversos delitos (robo a transeúnte, casa-habitación, vehículo, en transporte público, homicidio doloso), así como a 18.281 personas por faltas cívicas (consumo de alcohol y drogas en espacios públicos, comercio informal, graffitis, faltas a la moral, escándalo en vía pública, arrojar basura) (CAEPCCM 2011). Dejan de lado un análisis sobre el peso que tienen las cámaras de vigilancia en la disminución del crimen. No obstante, no cabe duda que el peso simbólico de las cámaras de vigilancia es importante, en la medida en que juegan un papel central en 1) la difusión mediática de la política de anti-crimen de la ciudad, 2) el proceso de transformación y renovación inmobiliaria de la ciudad, 3) así como en el desplazamiento de las lógicas de constreñimiento de los flujos de población y su sustitución por lógicas de control y seguimiento en puntos considerados como clave para el funcionamiento de la ciudad.

Segregación urbana y poblacional

No es extraño encontrar que la instalación de cámaras de vigilancia, al igual que otros dispositivos electrónicos de vigilancia, se encuentren ligados a los espacios donde confluyen transacciones comerciales y financieras, al igual que acompañen campañas de limpieza urbana para la renovación inmobiliaria o espacios deportivos. La instalación de las videocámaras también tiene por finalidad generar un nuevo aspecto a la ciudad, un semblante atractivo a la inversión y el turismo (Hempel, Töpfer 2009; Coleman, Sim 2000). En general, las ciudades ofrecen a través de la instalación de cámaras de vigilancia la

sensación de producir las condiciones adecuadas para el consumo y la convivencia en espacios públicos (Coleman 2004). Esto genera en algún momento, como apunta Aaron Lyon (2007), procesos de segregación urbana y social. Ciudades como México exhiben una particular morfología caracterizada por la fragmentación y la fractura del espacio urbano (Koonings, Kruijt 2007), la cual, al combinarse con la abismal inequidad y con un ineficiente -y, a veces, inexistente- número de servicios sociales, así como un desempleo masivo en el contexto de una economía urbana polarizada, genera las condiciones que exacerban la delincuencia y violencia (Wacquant 2008). Por tanto, no es extraño encontrar una interconexión entre liberalización, violencia y privatización de la “(in)seguridad que consolida una ciudad fragmentada que localiza de un lado a los ghettos de privilegiados y del otro al apartheid de la pobreza” (Hasam 2000). En este sentido, las cámaras de vigilancia vienen a reproducir, y en algunos casos institucionalizar, ciertas lógicas de exclusión social (Norris, Moran, Armstrong 1998). Las reformas legales que se han hecho para justificar su instalación, como en otros países (Cockfield 2011), son sumamente vagas, y permiten que la confidencialidad de datos personales y la privacidad sean regularmente violadas.

Las cámaras orientan sus lentes de forma particular sobre aquellos sectores sociales que se considera que pueden generar disrupciones en el “desarrollo normal de la vida social” –convirtiéndolos en una especie de enemigos morales de la sociedad (Hier, Walby, Greenberg 2006). Las cámaras parecen estar orientadas a formar “burbujas de protección”, una manera de organizar y gestionar la ciudad (Phillips y Curry 2003). En tanto se pretenden generar zonas de atracción, áreas geográficas “ideales” y conexiones “eficaces” entre ellas (Denicola 2006), que permitan el traslado de bienes y personas, garantizando de alguna manera la exclusión de ciertos sectores de la población de estas conexiones. Por ello, Coleman (2004) sugiere que, en la gran parte de los casos, las cámaras responden en la línea de las concepciones neoliberales sobre el uso apropiado del espacio público, donde los pobres y los vagabundos son objeto de regímenes de purificación; sobre todo porque, como apunta Norris (2012), existe un agotamiento del consenso sobre la capacidad de poder hacer frente a las causas del crimen y la violencia, y sí un mayor acuerdo sobre la necesidad de sólo contenerla.

Las cámaras de vigilancia se inscriben como una forma particular de clasificación, administración y control de espacios y poblaciones, donde los comportamientos, actitudes, rostros y aspectos son potencialmente analizables con el fin de prevenir aparentes riesgos al orden social. Como apunta Robert Castel (2009), pensar las cosas en función de riesgos hace posible anticipar un evento indeseable antes que se produzca. No importa tanto constatar un peligro, sino construir una combinatoria de factores que lo hacen más o menos posible. Esta conceptualización del riesgo promueve una modalidad inédita de la vigilancia: la gestión previsional de las poblaciones a distancia. Lo que se hace es producir un peligro virtual con la ausencia completa de la persona que

supuestamente la porta. Las poblaciones en riesgo son construidas a partir de la deconstrucción de los individuos; no existen en una primera instancia los individuos de carne y hueso, sino una nube de correlaciones estadísticas.

Sin embargo, cómo Sean P. Hier (2010) apunta, el sueño distópico del panóptico no es más que una pesadilla y no una realidad. Las recientes investigaciones sobre el tema muestran que las cámaras de vigilancia influyen sólo muy poco en la reducción de la violencia y el crimen, de hecho, no resulta una herramienta viable para la prosecución retroactiva de criminales, ni tampoco alimenta el sentimiento de protección en la ciudadanía (Doyle, Lippert, Lyon 2012). De hecho, como plantea G. Smith (2012), en Inglaterra –el país con el mayor número de estos dispositivos– comienza a generarse un creciente cuestionamiento a las cámaras de vigilancia por su alto costo de instalación y mantenimiento. Pese a que existe un desvanecimiento del aura que originalmente portaba la instalación de las cámaras, éstas tienen efectos que es necesario examinar (Doyle, Lippert, Lyon 2012). El peso como objeto discursivo con el fin de responder a una crisis particular de seguridad, suministrando una medida simbólica al problema del crimen (Norris 2012) parece ser un elemento clave, y esto parece ser una realidad en el caso de la Ciudad de México analizado aquí.

La expansión de las cámaras de vigilancia se inscribe en la lógica del discurso sobre la securitización de la ciudad, como símbolos de una ciudad protegida del crimen y la violencia en determinadas extensiones y vialidades, que escanea y monitorea los flujos de población garantizando la asepsia de espacios financieros, comerciales y zonas habitacionales. En contraste con las primeras acciones para contener el crimen y la violencia, las cámaras dan la garantía de que los habitantes transitan de forma libre por la ciudad. También es un símbolo de los procesos de transformación del espacio urbano –de las políticas de renovación urbana, del rescate de vecindarios y parques–, un sello de la modernización de la Ciudad de México, en el que la instalación de signos que anuncian la presencia de cámaras se cristaliza una forma de gubernamentalidad particular de la ciudad (Lippert 2009). Se oferta como la vía para colocar esta última a la altura de las ciudades de los países desarrollados, en condiciones de competir como nodo de interconexión de los procesos de globalización económica. Su instalación no se pone en cuestión y amplios sectores de la población, en particular empresarios, pugnan por un mayor número de ellas en las calles y espacios públicos.

Sus efectos no son, sin embargo, meramente discursivos, están vinculadas con los procesos de segregación urbana y exclusión social ligados a las políticas de renovación y rescate inmobiliario. En este sentido, son un soporte que busca en primer lugar modelar e influir en la conducta o mantener el orden en los espacios urbanos. En segundo lugar, monitorear las avenidas y calles que los conectan –particularmente automóviles particulares. En tercer lugar, y quizás más importante, los flujos de población en el transporte público, en particular, en la red del metro, donde la mayoría de la población de la ciudad

transita –casi toda de bajos recursos, que habita en los márgenes de la ciudad y que regularmente son considerados por las autoridades como potenciales criminales. En este sentido, se lleva a una gestión del riesgo que pretende garantizar tanto los flujos de población como la constitución de enclaves homogéneos de desarrollo urbano. El primero orientado al monitoreo de grandes desplazamientos de población tanto por el sistema público como privado de transporte. El segundo para resguardar las zonas habitacionales de clases medias y altas, así como centros financieros y comerciales. Esto produce un acceso diferencial de los individuos a la sociedad. Sólo algunos sectores sociales se encuentran en una línea de monitoreo constante que incluye aquellos espacios donde habitan, trabajan y se divierten, al igual que las avenidas y calles que los llevan de uno a otro; mientras que otros –la mayoría de los habitantes de la ciudad– solo entran bajo la mirada de la cámara cuando en las dinámicas de desplazamiento de un punto a otro en la ciudad. El monitoreo de estos sectores de la población desde los centros de control de las cámaras genera, como apunta Kevin Macnish (2012), un recrudecimiento de su estigmatización (Macnish 2012). Además de que se descontextualizan esos flujos del resto de la dinámica urbana (Klauser 2007), se ven como una entidad aparte, fuera de los procesos de construcción cotidiana de la ciudad.

Estas lógicas de securitización se conectan en cierto punto con el propio sentido de lo que implica la modernización de una ciudad: garantizar el cálculo de riesgos que representa el flujo diario de millones de personas por los túneles del metro. Las cámaras de vigilancia son, en este sentido, el cemento que solidifica las lógicas de segregación urbana y el control de flujos de la población, pero además conecta ambos procesos. Es el denominador común sobre el que se construyen los derechos de acceso y exclusión ciudadana. Las cámaras juegan, entonces, un papel central como mecanismos de modernización urbana, no sólo por sus efectos en la producción y reproducción de la desigualdad, sino como símbolo claro en la narrativa de la securitización que busca el orden y el control máximo de los riesgos.

Al igual que las políticas de desarrollo y bienestar social impulsadas por la Ciudad de México fueron importadas por otras entidades del país, las políticas de securitización que impulsó esta ciudad han sido retomadas en otras ciudades del país. Con características particulares y respondiendo a sus propios contextos, las capitales de los estados han instalado cámaras de vigilancia, sistemas de análisis de datos y dispositivos de geo-referenciación del crimen y la violencia. La capital del país es un referente necesario y, en ese sentido, se puede observar procesos similares de segregación urbana y clasificación social en las principales ciudades del país. Aunque no en todos los casos es posible encontrar que la instalación de cámaras de vigilancia responda a procesos de renovación de la ciudad, lo cierto es que en la mayoría de los casos juegan un papel central como objeto discursivo en las narrativas de seguridad frente al crimen y la violencia, así como un sello de modernidad urbana. En este sentido, la Ciudad de México se ha transformado en un espacio de naturali-

zación de las estrategias se securitización de nuevo tipo, donde existe un desplazamiento del ejercicio de la fuerza directa en el control de la población por formas de vigilancia electrónica que, si bien son menos evidentes, no por ello son menos intrusivas en la medida en que afectan la privacidad de las personas, así como el manejo de sus datos personales. Las leyes y regulaciones que acompañan la instalación de las videocámaras no garantizan plenamente la privacidad de los ciudadanos y la protección de sus datos personales. Los huecos legales, en este sentido, propician que los ciudadanos accedan como antes, en los tiempos de los puntos de revisión, de forma desigual a la ciudad, aunque quizás de una forma diferente. Un escenario que de forma acelerada se está reproduciendo en otras ciudades del país.

Bibliografía

Arteaga Botello N. (2006), *En busca de la legitimidad: Violencia y populismo punitivo en México*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México.

Castel R. (2009), *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Seuil, Paris.

Cockfield A. (2011), *Surveillance as Law*, "Griffith Law Review", vol. 20, no 4, pp. 795-816.

Coleman R. (2004), *Watching the Degenerate: Street Camera Surveillance and Urban Regeneration*, "Local Economy", vol. 19, no 3, pp. 199-211.

Coleman R., Sim J. (2000), *You'll Never Walk Alone: CCTV Surveillance, Order and Neo-liberal Rule in Liverpool City Centre*, "British Journal of Sociology", vol. 51, no 4, pp. 623-639.

Davis D. E. (2006), *Undermining the Rule of Law: Democratization and the Dark Side of Police Reform in Mexico*, "Latin American Politics and Society", vol. 48, no 1, pp. 55-86.

Davis D. E. (2007), *El factor Giuliani: delincuencia, la "cero tolerancia" en el trabajo policiaco y la transformación de la esfera pública en el centro de la Ciudad de México*, "Estudios Sociológicos", vol. 25, no 3, pp. 639-681.

Denicola L. (2006), *The Bundling of Geospatial Information with Everyday Experience*, in: Monahan T. (ed.), *Surveillance and Security: Technological Politics and Power in Everyday Life*, Routledge, London.

Doyle A., Lippert R., Lyon D. (2012), *Introduction*, in: Doyle A., Lippert R., Lyon D. (eds.), *Eyes Everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance*, Routledge, New York.

Doyle A., Lippert R., Lyon D. (eds.) (2012), *Eyes Everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance*, Routledge, New York.

Hasam S. (2000), *Privatización de la seguridad. Guerra económica y social*, in: Horst K. (ed.), *Globalización de la violencia*, Colibrí/Goethe-Institut Mexiko, México.

Hempel L, Töpfer E. (2009), *The Surveillance Consensus: Reviewing the Politics of CCTV in Three European Countries*, "European Journal of Criminology", vol. 6., no 1, pp. 157-177.

Hier S. P. (2010), *Panoptic Dreams. Streetscape Video Surveillance in Canada*, University of British Columbia Press, Vancouver.

Hier S. P., Walby K., Greenberg J. (2006), *Supplementing the Panoptic Paradigm. Surveillance, Moral Governance and CCTV*, in: Lyon D. (ed.), *Theorizing Surveillance. The Panopticon and Beyond*, Willam Publishing, Cullompton.

Horst K. (ed.) (2000), *Globalización de la violencia*, Colibrí/Goethe-Institut Mexiko, México.

Klauser F. (2007), *Disturbances in the Sensory Experience of the City. CCTV and the Development of an Unreal Urban 'Parallel World'*, "Senses & Society", vol. 2, no 2, pp. 173-188.

Koonings K., Kruijt D (eds.) (2007), *Fractured Cities. Social Exclusion, Urban Violence & Contested Spaces in Latin America*, Zed Books, London.

Koonings K., Kruijt D. (2007), *Fractured Cities, Second-Class Citizenship and Urban Violence*, in: Koonings K., Kruijt D (eds.), *Fractured Cities. Social Exclusion, Urban Violence & Contested Spaces in Latin America*, Zed Books, London.

Lippert R. (2009), *Signs of the Surveillant Assemblage. Privacy Regulation, Urban CCTV, and Governmentality*, "Social & Legal Studies", vol. 18, no 4, pp. 505-522.

Lyon D. (2007), *Surveillance, Security and Social Sorting. Emerging Research Priorities*, "International Criminal Justice Review", vol. 17, no 3, pp.161-170.

Lyon D. (ed.) (2006), *Surveillance as Social Sorting. Privacy, Risk and Digital Discrimination*, Routledge, Londres.

Macnish K. (2012), *Unblinking Eyes. The Ethics of Automating Surveillance*, "Ethics and Information Technology", vol. 14, pp. 151-167.

McCahill M. (2002), *The surveillance Web. The Rise of Visual Surveillance in an English City*, Willan Publishing, Cullompton.

Monahan T. (ed.) (2006), *Surveillance and Security: Technological Politics and Power in Everyday Life*, Routledge, London.

Norris C. (2012), *There's No Success Like Failure and Failure's No Success at All. Some Critical Reflections on the Global Growth of CCTV Surveillance*, in: Doyle A., Lippert R., Lyon D. (eds.), *Eyes Everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance*, Routledge, New York.

Norris C., Moran J. and Armstrong G. (eds.) (1998), *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*, Ashgate, Aldershot.

Norris C., Moran J., Armstrong G. (1998), *Algorithmic Surveillance: The Future of Automated Visual Surveillance*, in: Norris C., Moran J. and Armstrong G. (eds.), *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*, Ashgate, Aldershot.

Phillips D., Curry M. (2003), *Privacy and the Phenetic Urge. Geodemographics and the Changing Spatiality of Local Practice*, in: Lyon D. (ed.), *Surveillance as Social Sorting. Privacy, Risk and Digital Discrimination*, Routledge, Londres.

Pineda M. (2003), *El Centro Histórico, más vivo*, "Certeza: Economía y Negocios", vol. 6, no 54, pp. 17-32.

Ruiz R. (1999), *Inseguridad y mal gobierno*, Sansores & Aljure, México.

Smith G. (2003), *Mexico City's Battle to Beat Crime*, "Business Week Online", 20.08.2003, disponible en: http://www.businessweek.com/bwdaily/dnflash/aug2003/nf200330820_5793_db017.htm?chan=search, fecha de consulta: 15.02.2007.

Smith G. (2012), *What Goes Up, Must Come Down. On the Moribundity of Camera Networks in the UK*, in: Doyle A., Lippert R., Lyon D. (eds.), *Eyes Everywhere: The Global Growth of Camera Surveillance*, Routledge, New York.

Wacquant L. (2008), *The Militarization of Urban Marginality: Lessons from the Brazilian Metropolis*, "International Political Sociology", vol. 2: pp. 56-74.

Zurita B. et al. (1999), *Trends and Empirical Causes of Violent Crime in Mexico*, discussion paper, The World Bank/Mexican Health Foundation [FUNSALUD], Washington D.C., disponible en: <http://wbln0018.worldbank.org/LAC/LACInfoClient.nsf/5aaa39a87ab8daf985256cc6006f355b/7eb8495c22df44b685256880007ee937?OpenDocument>, fecha de consulta: 20. 03.2010.

**Seguridad y vigilancia
de la Ciudad de México:
un complicado trayecto**

Nelson Arteaga Botello

Hemerografía

s.a. (1996), *Garay: Seguridad, prioritaria sobre todos los demás programas del DF*, "La Jornada", 23.02.1996.

s.a. (1996), 'Queremos imbuir principios, no suplantar a la policía': Salgado, "La Jornada", 05.10.1996.

s.a. (1997), 'Tenemos agente que las detectan muy bien': asegura una funcionaria", "La Jornada", 23.08.1997.

s.a. (2000), *Propone López Obrador una cruzada contra la delincuencia*, "La Jornada", 26.07.2000.

s.a. (2008), *Lanza GDF licitación para instalar videovigilancia*, "El Universal", 28.02.2008, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/485988.html>, fecha de consulta: 20.10.2015.

s.a. (1996), *Garay, remoción atinada*, "La Jornada", 29.05.1996.

s.a. (1998), *Delincuencia y corrupción*, "La Jornada", 27.08.1998.

Documentos y páginas oficiales

CAEPCCM, Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México (2011) *Informe de Resultados, 17 Diciembre 2009 – 19 Junio 2011*, Gobierno del Distrito Federal.

Gaceta Oficial del Distrito Federal (2008), *Decreto por el que se expide la Ley que regula el uso de tecnología para la seguridad pública del Distrito Federal*, 27.10.2008.

GDF, Gobierno del Distrito Federal (s.f.), "PROYECTO CIUDAD SEGURA", Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano de la Ciudad de México, disponible en: <http://www.caepccm.df.gob.mx/antecedentes>, fecha de consulta: 20.10.2015.

Gobierno del Distrito Federal (2000), *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (2001-2006)*.

STCM, Sistema de Transporte Colectivo Metro, página electrónica disponible en: <http://www.metro.df.gob.mx/> <http://www.metro.df.gob.mx/>