

# Los rezagos de la seguridad ciudadana en la agenda pública de transparencia

David Ramírez de Garay

I

Estudiar la diversa gama de factores que están involucrados en la generación de inseguridad es un ejercicio que requiere de información. Gran parte de esta información proviene de fuentes institucionales, pero las fuentes institucionales pueden generar información estadística y sus procesos administrativos crean información susceptible de convertirse en un dato de utilidad estadística. Los datos que se derivan de procesos administrativos son de gran utilidad para entender aspectos de la inseguridad, en donde las instituciones juegan un papel relevante para la comprensión de un problema específico.

Por ejemplo, en 1982 el criminólogo George L. Kelling (Rutgers) y el politólogo James Q. Wilson (Harvard) publicaron en la revista *The Atlantic* “Broken Windows”, el artículo sobre criminología más citado del mundo. El trabajo ofrece una respuesta a por qué el crimen urbano se concentra en ciertas zonas y no en otras. Su visión del problema plantea que vecindarios con un gran número de grafitis, ventanas rotas y autos abandonados tienen un problema de desorden social. La falta de orden indica que la comunidad tiene una baja capacidad para regularlo por medio del control social. Los potenciales criminales leen estas condiciones y asumen que hay una mayor probabilidad de que sus actividades no sean detectadas y/o castigadas. De ahí que la criminalidad se concentre en unas zonas y no en otras.

Rápidamente, esta explicación tuvo una gran recepción entre los tomadores de decisiones y entre las agencias locales de seguridad pública. Su traducción a política pública se focalizó en atender los indicadores de desorden social bajo el concepto de tolerancia cero. Esto incluyó combatir las señales del contexto urbano y comportamientos menores que podrían alterar el orden social. En la práctica esto resultó en un incremento de las detenciones y arrestos de los habitantes de zonas de alta criminalidad.

Uno de los pilares de la estrategia de tolerancia cero en Nueva York fue el conocido *stop-and-frisk*. Este procedimiento permitía a la policía realizar un cateo físico de cualquier persona que a juicio de la policía representara una sospecha razonable (*reasonable suspicion*). El objetivo era encontrar objetos peligrosos o ilegales y desincentivar su uso.

Durante varios años, esta práctica se implementó como parte de una estrategia para reducir la criminalidad y rápidamente se reprodujo en otras ciudades de los Estados Unidos bajo la imagen de que constituía una buena práctica de política pública susceptible de ser replicada y adaptada en otras latitudes. Una imagen construida sobre sus apoyos políticos y no sobre la evidencia empírica.

Con el paso de los años se incrementó la información generada por las ciudades que implementaron la política de ventanas rotas. Con esta información se comenzaron a realizar evaluaciones sobre los efectos de la perspectiva y del *stop-and-frisk*. Uno de los puntos más importantes de este proceso fue que la reducción de la incidencia registrada en ciudades como Nueva York no estaba relacionada con la política de ventanas rotas. (O'Brien, D., Farrell, C. y Welsh, B. 2019).

Por el contrario, la nueva evidencia mostró que las estrategias punitivas como ventanas rotas estaban generando otro tipo de problemas. Este es el caso de las detenciones aleatorias. Gracias a la información generada por los reportes policiales en las detenciones realizadas durante el periodo fue posible constatar que el *stop-and-frisk* no había repercutido en el descenso de la incidencia. Por el contrario, esta política había incrementado de manera significativa las quejas y las detenciones de grupos minoritarios como afroamericanos y latinos. (Fratello, J., Rengifo, A. y Trone, J. 2013).

Estas prácticas, lejos de reducir la incidencia criminal, tuvieron consecuencias que hicieron más compleja la lucha contra la seguridad. El empleo de estereotipos raciales como el principal criterio detrás de las detenciones, no solo afectó de manera directa los contactos entre policías y grupos minoritarios, sino que también hizo más difícil la relación entre las policías y los grupos. Esta tensión ha dado lugar a otros conflictos importantes que han develado el uso de estrategias particularmente severas y que violan los derechos humanos de grupos étnicos específicos. (Fagan y Davies, 2000).

Otro ejemplo interesante es el uso de cámaras de vigilancia como un método para disuadir la criminalidad. El uso de videovigilancia se apoya en las teorías situacionales del crimen, en especial en la teoría del Diseño Medioambiental (DM). (Jacobs, 1961). El DM incluye diversas formas de modificar el contexto urbano para disminuir la probabilidad de una conducta criminal. Una de las intervenciones más socorridas es el incremento de

cámaras de videovigilancia o CCTV por sus siglas en inglés. Esta herramienta ha alcanzado tal popularidad que actualmente es difícil encontrar alguna propuesta para mejorar la seguridad en cualquier ciudad del mundo que no incluya la instalación de cámaras como una de las herramientas estelares.

No obstante, ¿la instalación de CCTV tiene algún impacto en la reducción de la incidencia? Gracias a la información acumulada y que ha sido sistematizada como evidencia, el día de hoy hay suficientes estudios para ponderar el entusiasmo generado por la videovigilancia. Gracias a ello, en el mejor de los casos podemos decir que la evidencia a su favor es ambigua. Este no es un hecho menor en vista de la ubicuidad del CCTV en temas de seguridad. En este sentido, las evaluaciones más recientes han mostrado que sus efectos varían enormemente de acuerdo con el tipo de delito (robo de autos) y a la localidad donde se implementa (áreas residenciales y las zonas céntricas de una ciudad). (Lim y Wilcox, 2017).

Estudios similares han encontrado que los efectos dependen de las condiciones en las que se realiza la instalación y si las cámaras están siendo sujetas a un monitoreo y acciones proactivas por parte de la policía (Piza, E., et. al, 2014 y 2015). De lo contrario, no hay efectos verificables en este tipo de medidas.

## II

Los ejemplos anteriores, más que hablar de la aplicación de una teoría, hablan de un proceso virtuoso de la política pública. Una idea generada por especialistas académicos logra abrirse camino en la esfera de los tomadores de decisiones y termina alimentando un programa o un conjunto de estrategias que son implementadas por una instancia gubernamental. Tras el inicio de la implementación, esta comienza a generar información administrativa y estadística que servirá para la posterior evaluación del programa. Con esta información, los especialistas pueden conocer los detalles del funcionamiento del programa y llevar a cabo una evaluación para conocer sus posibles efectos directos o indirectos. Con este tipo de procedimientos es posible tener una idea más clara sobre sus efectos y sobre si la política en cuestión representa una buena práctica susceptible a ser replicada, mejorada o se tiene que hacer a un lado para considerar otro tipo de aproximaciones al problema público.

Estos ejemplos nos recuerdan la importancia de la evaluación en la política pública, pero también nos recuerda algo todavía más importante: el papel de la transparencia en las políticas de seguridad.

¿Por qué resulta relevante presentar estos ejemplos cuando estamos hablando de transparencia en las políticas de seguridad? La razón más

importante es que ninguna de las evaluaciones que he mencionado hubiera sido posible sin que el concepto de transparencia estuviera implantado como un modelo de gestión de la administración pública. Es decir, cada uno de los trabajos que se realizaron empleó información generada por las instancias públicas para poder hacer los estudios. En el caso de la estrategia *Ventanas rotas*, parte importante de la información era generada por la propia policía y sus reportes policiales sobre las detenciones. En el caso del CCTV el número y la localización de las cámaras es información pública susceptible de ser usada por cualquiera que esté interesado.

¿Este tipo de trabajos serían posibles en México? Tristemente, la respuesta es no. Por lo menos, no en el estado actual que guarda la transparencia gubernamental en las instancias de seguridad. Este problema no es exclusivo del tema de seguridad, pero quizá es una de las áreas de gobierno donde más se concentra el problema. Cualquiera que esté interesado en el estudio de la criminalidad y los fenómenos que la acompañan requiere de información generada por las instancias administrativas y de datos oficiales sobre diversos aspectos del fenómeno, pero en México el acceso a dicha información se encuentra muy limitado.

Tan solo pensemos en dos de los insumos más importantes que se emplearon los ejercicios de evaluación que reseñé: la información policial y la localización de videocámaras de vigilancia. En el contexto mexicano esta información es muy difícil de obtener por dos razones, o no se genera (como es el caso de los registros policiales) o no se comparte por razones de seguridad. Esto es problemático por que la transparencia y el acceso a la información pública tienen un importante nivel de rezago en su implementación por parte de las instituciones de seguridad a todos los niveles de gobierno. En específico, el problema radica en que se ha adaptado la transparencia y la rendición de cuentas en la dimensión formal, pero ha quedado pendiente su implementación como un elemento propio de la gestión institucional.

### III

Cuando se habla de transparencia, se habla de la publicidad de la información, procesos y organización de los entes gubernamentales. Podemos entender a la transparencia como la política pública que busca incrementar y asegurar el nivel de publicidad de la información que generan las instancias gubernamentales y de sus características mismas.

En términos estrictos, la transparencia va más allá de sus aspectos formales (existencia de leyes y organismos especializados) y depende más de

su adopción como un eje fundamental en las prácticas y en los modelos de gestión. De ahí que el elemento más importante de la transparencia gubernamental sea la publicidad y la disponibilidad de información sobre su funcionamiento, procedimientos internos, administración de recursos, criterios de decisión, actividades, desempeño, gasto, etc. (Guerrero, 2008).

En este sentido, la transparencia es una cualidad de la generación misma de la información gubernamental y no solo un procedimiento administrativo para responder peticiones de información. De ahí que un ente gubernamental sea transparente cuando “mantiene un flujo de información accesible, oportuna, completa, relevante y verificable”. (Cejudó, et al. 2012: 18).

¿Para qué nos sirve tener transparencia? Durante el auge de la transparencia y de la rendición de cuentas no fueron pocos los especialistas que ante la diseminación de la globalización, el liberalismo económico y el surgimiento de las nuevas democracias vieron a la transparencia como un prerequisite para la democratización, la mejora del gobierno y la generación de contrapesos. En la actualidad, hablar de transparencia es hablar de buena gobernanza (Kosack y Fung, 2014) y como un aspecto fundamental para garantizar el acceso a la información de las acciones de un régimen democrático y su rendición de cuentas (Alt, J., et al. 2006).

La transparencia es uno de los requisitos que todo gobierno democrático debe de tener. De hecho, los diversos índices de transparencia que existen en el mundo son tomados como un indicador de qué tan bien está funcionando la democracia en un país, pero ¿tenemos evidencia empírica que respalde los efectos de la transparencia en las naciones que la adoptan?

Durante mucho tiempo esta ha sido una pregunta difícil de responder, pero con el paso de los años se ha acumulado evidencia sobre los efectos de la transparencia en diversos aspectos de las instituciones públicas. Uno de los más recientes es un estudio de Chen y Neshkova *Los efectos de la transparencia fiscal en la corrupción (The effect of fiscal transparency on corruption: A panel cross-country analysis)* de 2019. Con datos de 95 países (de 2006 a 2014) y haciendo uso de las teorías de elección pública y de agente principal, los autores presentaron evidencia sobre los efectos de la transparencia en las finanzas públicas y en la corrupción. Hablaré brevemente sobre el primer modelo porque es el que más adelante se conectará con mayor facilidad con el vínculo entre transparencia y seguridad.

La teoría de la elección pública parte de un supuesto básico: ve a las entidades públicas y a los burócratas como entes que toman decisiones para maximizar sus propios intereses. De ahí que un funcionario sea visto como un ente racional que busca maximizar su utilidad y que podría involucrarse

en corrupción si las ganancias exceden los potenciales costos (Niskanen, 1971 y Graaf, 2007).

En otras palabras, un funcionario público que recibe un sueldo por su trabajo podría optar por involucrarse en una actividad que eleve sus ganancias (corrupción) si las ganancias esperadas son mayores que los costos de verse involucrado en dicha actividad. De acuerdo con lo anterior, los actos de corrupción serán menos atractivos si hay una mayor probabilidad de detectar actos de corrupción, si existen castigos severos, si los funcionarios reciben un sueldo satisfactorio, si la cantidad de dinero ilegal obtenida es menor y si el costo moral de ser descubierto es muy alto. (Williams, 2011).

De esta hipótesis central se pueden derivar diversos mecanismos que pueden estar relacionados con la disminución de la corrupción. De ellos hay dos que son de mayor relevancia. De acuerdo con el modelo, la transparencia incrementa la probabilidad de que un acto de corrupción sea descubierto. Si los presupuestos y los documentos financieros del gobierno son públicos será más difícil esconder actos de corrupción del escrutinio público. El segundo mecanismo apunta hacia mayores probabilidades de perseguir casos de corrupción en un contexto donde los procesos administrativos son transparentes. Caso contrario donde la falta de apertura facilita el ocultamiento de conductas o los arreglos internos que finalizan en la no persecución de un caso.

El estudio de Chen y Neshkova encontraron que los países con mayores índices de transparencia tienen efectos positivos en la disminución de corrupción percibida por los ciudadanos. Es decir, los ciudadanos perciben a sus autoridades como menos corruptas en países donde los indicadores de transparencia registran los niveles más altos. Específicamente para el caso que analizan (política fiscal) encuentran que a mayores niveles de transparencia fiscal en el presupuesto, los ciudadanos perciben menor corrupción en el gobierno.

El estudio resalta dos vínculos entre la evidencia y lo postulado por la teoría. A mayor nivel de apertura de la información, las oportunidades para que los funcionarios públicos se involucren en actos de corrupción serán menores porque la transparencia aumenta la posibilidad de que las conductas ilícitas sean descubiertas. De igual forma, la transparencia y el acceso a la información son recursos para que periodistas, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos en general pueden detectar actos y patrones ilícitos en las finanzas públicas. De ahí que la conclusión más relevante del estudio sea que “el combate a la corrupción requiere de la apertura de los

---

presupuestos de gobierno y en hacer de la información pública, información accesible y entendible”. (Chen y Neshkova, 2019: 25).

En México, la agenda pública adoptó a la transparencia y la rendición de cuentas como protagonistas clave en la construcción de instituciones tras la salida del Partido Revolucionario Institucional (PRI) del gobierno federal. La transparencia y la rendición de cuentas fueron conceptos de la agenda ciudadana que ganaron espacio en los cambios institucionales y constitucionales que se dieron a partir del 2000. Este proceso inició en dos entidades. En 2001, Jalisco aprobó la primera ley en la materia (Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco) y en abril de 2002 el congreso de Sinaloa aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa. La primera ley federal se publicó el 11 de junio de 2002 (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental) y su posterior reforma en 2007. Paso que representó la consolidación del derecho de acceso a la información al elevarlo a rango constitucional. Éste es resguardado por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

A pesar de la notoriedad que la transparencia ganó en el discurso público y en el entramado institucional, todavía existen muchos claroscuros. El ramo de seguridad es uno de ellos. A 12 años de que la transparencia y la rendición de cuentas se elevaran a rango constitucional, queda un largo trecho por recorrer para una implementación exitosa de la transparencia en esas áreas del entramado institucional.

Tradicionalmente, las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia en México son los cuerpos policiales, el sistema de justicia, el sistema penitenciario y la prevención del delito. Desde hace más de 12 años, el país tiene un nuevo actor en el tema de seguridad: las fuerzas armadas.

Si tomamos en cuenta estos cinco actores y nos preguntamos por el grado de implementación de las políticas de transparencia, tendremos un panorama poco alentador. Desafortunadamente, hasta la fecha no existen indicadores que nos permitan conocer qué tan exitosas han sido las políticas de transparencia en cada una de estas instituciones. No obstante, existen otras formas para conocerlo.

Se puede aseverar que los mayores rezagos se encuentran en las fuerzas armadas y las policías. Tradicionalmente, las fuerzas armadas han logrado un grado de aislamiento institucional que ha afectado la manera en que han adoptado las políticas de transparencia. De ahí que su apertura siempre ha sido problemática y, en el mejor de los casos, se ha encontrado con resistencias importantes.



Las fuerzas armadas siempre han sido renuentes al escrutinio público, pero a partir de que se incrementó su participación en labores de seguridad pública con la guerra contra las drogas y el crimen organizado proclamada por Felipe Calderón en 2006, la tensión entre la necesidad de la transparencia y las actividades del Ejército y la Marina se incrementó.

Durante el sexenio de Calderón, la oficina de la presidencia publicó una base de datos sobre fallecimientos por presunta rivalidad delincuencia. Los datos recibieron una buena cantidad de críticas sobre la no muy transparente metodología empleada para calificar los enfrentamientos y las muertes. Con todo y sus problemas, los datos fueron estudiados en diversos artículos y llegaron a identificar graves problemas en la letalidad de las intervenciones gubernamentales y volvieron a llamar la atención sobre la violencia que el propio gobierno había generado con una estrategia punitiva y militarizada. La base de datos fue retirada antes de que terminara el sexenio de Felipe Calderón. (Martínez, 2012).

La siguiente administración, encabezada por Enrique Peña Nieto en lugar de proveer más información [...] optó por una mayor opacidad. En vez de examinar y explicar la relación entre la delincuencia organizada y el número de homicidios, simplemente optó por no contabilizarlos. En vez de investigar el índice de letalidad sospechosamente desproporcionado, la Sedena anunció que ya no estaba registrando la cantidad de civiles que mataran sus soldados. Y en vez de promover una mayor transparencia, el presidente logró que se promulgara la Ley de Seguridad Interior (derogada por la Suprema Corte de Justicia en 2019) con disposiciones que restringirían gravemente el acceso a la información, y así convirtió la política de opacidad en mandato legal. (Wilkinson, 2018).

En la actualidad, el nuevo gobierno encabezado por Andrés Manuel López Obrador ha seguido por la misma línea. La participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública se ha acentuado mediante la creación de un nuevo cuerpo militarizado apoyado en un paquete de modificaciones constitucionales y de leyes secundarias que están muy lejos de resolver las áreas grises donde la transparencia y la rendición de cuentas no transparentan las acciones del ejército.

El 28 de agosto de 2019 un grupo de investigadores presentó el *Informe sobre uso y abuso de la fuerza letal en América Latina: Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela*. Para el caso mexicano, puesto que no existen datos oficiales sobre muertes por enfrentamientos con las fuerzas estatales y, en palabras de los investigadores que participaron en el reporte, las fuerzas armadas mexicanas llevan más de cinco años rechazando transparentar la información, el cálculo de la letalidad se tuvo que realizar con fuentes abiertas.

De ahí que una de las principales recomendaciones del trabajo sea por demás pertinente para el caso mexicano:

Debe existir, a nivel nacional y subnacional, un registro preciso sobre personas muertas y heridas en incidentes en los que participen miembros de las fuerzas de seguridad del Estado. Es indispensable, además, que estos datos sean divulgados regularmente, de forma que sea posible monitorear el fenómeno y tomar, en su caso, medidas preventivas o correctivas. La información registrada y divulgada debe contar con suficientes detalles sobre el contexto del incidente, su localización y horario, si los agentes estaban o no de servicio, el tipo de armas empleadas, las fuerzas a las que los agentes pertenecían y el saldo de víctimas, tanto entre los agentes del Estado como entre los civiles (Pérez, C., Silva, C. y Cano, I. 2019: p. 171).

Los cuerpos policiales a nivel municipal y estatal no escapan de esta problemática y presentan fallas profundas en la implementación de la transparencia. Actualmente, el país cuenta con mil 800 corporaciones municipales y 32 policías estatales. No obstante, no existe un dato oficial, actualizado y con suficiente nivel de desagregación, que nos indique cuántos policías hay en el país. Por el contrario, tenemos datos divergentes.

El pasado 8 de julio de 2019 se presentó ante el Consejo Nacional de Seguridad el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica. El documento cuenta con un diagnóstico de las capacidades policiales en el país y reporta un estado de fuerza policial total (incluyendo policías municipales y estatales) de 255 mil 673 elementos.<sup>46</sup> Por otro lado, contamos con las estimaciones que proporciona la Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (Enecap), publicada por el Inegi en 2019. Con estimaciones diseñadas por el propio instituto se calcula que el país cuenta con 384 mil 900 policías preventivas estatales y municipales. Si solo contamos a los elementos que declararon estar ocupados en labores operativas (73 por ciento) tendríamos un total de 280 mil 977 elementos policiales. Una diferencia de más de 20 mil policías entre lo reportado por las dos fuentes.

Este es solo el principio del problema. El rezago en la implementación de las políticas de transparencia en las instituciones de seguridad y justicia va más allá de conocer el número total de policías o las muertes en acciones del Estado. Su principal problema es la nula integración de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los organismos públicos en seguridad y justicia.

Cualquier ciudadano que esté interesado en conocer aspectos internos del funcionamiento policial estará topando con toda una serie de problemas cuyo origen está en la falta de incorporación de las nociones de transpa-

46 CNI-SESNP con base en la información suministrada por las entidades federativas y proporcionadas por Plataforma México con fecha de corte al 30 de noviembre de 2018.

rencia y rendición de cuentas en los flujos de información y sus procesos organizativos. Como resultado, no solo se perpetúan instituciones que operan como cajas negras, sino que la falta de transparencia se convierte en contexto propicio para el mal funcionamiento de las instituciones.

Por mal funcionamiento me quiero referir solo a dos aspectos relacionados con la transparencia y que son particularmente dañinos para las instituciones de seguridad. El primero de ellos es la corrupción. Si retomamos la hipótesis emanada de la teoría de la elección pública que Chen y Neshkova emplearon en el trabajo que mencioné (hay más corrupción si los costos asociados a los actos de corrupción son menores) ¿Cuáles son los incentivos dentro de las instituciones policiales para cometer actos de corrupción? La respuesta es sencilla y al mismo tiempo inquietante: todos, al menos mientras que las policías en México se sigan manteniendo y manejando como cajas negras.

Como resultado, la corrupción ha tenido mucho tiempo para anidarse en las organizaciones policiales. Durante años se han generado prácticas ilegales que están normalizadas. Se trata de prácticas de extorsión y de generación de rentas ilegales que hacen precaria la labor policial y debilitan a la institución, al tiempo que la transforma en agente corruptor. De ahí que una de las secuelas de la ausencia de transparencia sea el crecimiento de la corrupción en las instituciones de seguridad y el incremento de la percepción ciudadana de corrupción en las instituciones de seguridad.

Hay otro punto de gran relevancia para el tema de seguridad y que tiene que ver con los ejemplos de política pública que mencioné al inicio del ensayo. Así como la transparencia puede tener efectos en la disminución de la corrupción, también es un insumo clave para la evaluación de política pública. En este sentido, la política pública enfocada a mejorar la seguridad de los ciudadanos (vía prevención, reacción o contención) tendría que estar sujeta constantemente a evaluación. Pero como he apuntado en este texto, la falta de transparencia en las instituciones de seguridad y sus procesos complica su evaluación.

Las políticas públicas de seguridad que se han implementado (o intentado implementar) en los últimos doce años se han caracterizado por la falta de evaluación. A pesar de ello, no son pocos los ejemplos de políticas que siguen apareciendo como la solución al problema. Gran parte de ellas o no han sido evaluadas o desatienden de manera franca la evidencia que se ha acumulado en otros países.

Al inicio mencioné los casos de las detenciones aleatorias y de los efectos de la videovigilancia, pero en México tenemos una gran cantidad de políti-

cas que se han y se están implementando a pesar de que una evaluación o la evidencia internacional no las apoyarían. Las políticas de mano dura y la militarización de la seguridad son particularmente opuestas a la transparencia y, por lo tanto, a la evaluación y a la evidencia que se podría generar.

Tomemos como ejemplo el populismo penal encarnado en el incremento de la prisión preventiva oficiosa. La actual administración tomó a la prisión preventiva como política pública para reducir la violencia y la inseguridad en el país. Sin ignorar la importancia del peso ético y político de este tipo de decisiones, las acciones que favorecen el incremento de la población carcelaria tienen efectos poco favorables en el problema que piensan resolver. Esta es una de las políticas con mayor evidencia en contra, tanto en el mundo como en nuestro propio país. Tan solo el Instituto Vera, basado en los Estados Unidos de Norteamérica, desde 1961 ha reunido y generado numerosa evidencia que muestra los efectos perniciosos de las políticas punitivas en USA.

En México, por la falta de transparencia en los sistemas de justicia y penitenciario, no ha sido fácil generar evidencia y evaluaciones en volúmenes similares a otros países. No obstante, existen especialistas como la Dra. Elena Azaola (1996, 2008, 2009, 2019) que, con todo y la falta de información, han logrado mostrar de manera contundente los grandes costos sociales que acarrea el uso de la prisión como política pública para reducir la criminalidad. El tema es tan grave que al enarbolar la prisión preventiva se ha sugerido como una medida capaz de frenar temas como la proliferación de armas de fuego. Esta idea es por demás equivocada y ha sido criticada con claridad y con el uso de evidencia. (México Evalúa, 2019).

Las políticas públicas de seguridad y de justicia no pueden estar exentas de las obligaciones de transparencia. Como he ilustrado a lo largo del texto, los efectos y los beneficios de la transparencia van más allá de cumplir con un requerimiento legal. La publicidad de la información que generan las instituciones puede tener efectos observables en la presencia de actos de corrupción, pero —como he intentado mostrar— el efecto de la transparencia también se extiende hacia la generación misma de la política y de su evaluación, requisitos indispensables para lograr que las instituciones públicas cumplan con sus objetivos.

No obstante, las políticas de seguridad y justicia están tomando a la transparencia como un mero requisito. Por ello es necesario insistir en la necesidad de transparentar este eje del trabajo de gobierno. Hay que

diseñar planes específicos para lograr que instituciones como las policías adopten a la transparencia en sus formas de trabajo. De igual forma hay que destinar recursos para que las organizaciones tengan las capacidades técnicas y organizacionales para mejorar sus modelos de gestión. Todo lo anterior sin olvidar que los propios funcionarios también tienen que ver a la transparencia como un valor intrínseco a su trabajo y no como una carga. “En otras palabras, el riesgo es que se genere información que, parcial o totalmente, cumpla con las obligaciones formales contenidas en la normatividad aplicable, pero que no genere el valor social esperado ni para los ciudadanos ni para las propias organizaciones gubernamentales”. (López, 2019: 343).

## Bibliografía

- Alt, J., et al. (2006). *The causes of fiscal transparency: evidence from the Us States*. Imf staff papers. Vol. 53.
- Azaola, E. y Yacamán, J. (1996). *Las mujeres olvidadas un estudio sobre la situación actual de las cárceles de mujeres en la república mexicana*. No. 365.430972 A9.
- Azaola, E. (2008). *Crimen, castigo y violencias en México*. Vol. 5. Flacso-sede Ecuador.
- Azaola, E. y Bergman, M. (2009). *Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional: resultados de la tercera encuesta a población en reclusión en el Distrito Federal y el Estado de México*. México. CIDE.
- Azaola, E. y Correa, C. (2019). “El insulto moral a los custodios”. *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 60, pp. 186-197.
- Cejudo, G. (coord). (2019). *Diccionario de transparencia y acceso a la información pública*. México. INAI. Disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/PublicacionesComiteEditorial/Diccionario%20TyAIP.pdf>
- Cejudo, G., López S. y Ríos A. (2012). *La política de transparencia en México: instituciones, logros y desafíos*. México. CIDE.
- Chen, C. y Neshkova, M. *The effect of fiscal transparency on corruption: A panel cross-country analysis*. Public Administration.
- Fagan, J. y Davies, G. (2000). “Street stops and broken windows: Terry, race and disorder in New York City”, en *Urban Law Journal*. Vol. 28. No. 2.
- Fratello, J., Rengifo, A. y Trone, J. (2013). *Coming of age with stop and frisk: Experiences, self-perceptions, and public safety implications*. Nueva York. Vera Institute of Justice.

- Graaf, G. (2007). *Causes of corruption: towards a contextual theory of corruption*. Public Administration Quarterly. Vol. 31, pp. 39–86.
- Guerrero, E. (2008). *Para entender: la transparencia*. México. Nostra Ediciones.
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. Nueva York. Random House.
- Kosack, S. y Fung, A. (2014). “Does Transparency Improve Governance?”, en *Annual Review of Political Science* Núm. 17, pp. 65–87.
- Lim, H. y Wilcox, P. 2017. “Crime-reduction effects of open-street CCTV: conditionality considerations”, en *Justice Q.* Núm. 34, pp. 597–626
- López, S. (2019) “Transparencia gubernamental”, en *Diccionario de transparencia y acceso a la información pública*. INAI. México. Disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/PublicacionesComiteEditorial/Diccionario%20TyAIP.pdf>
- Martínez, E. (2012). *La base de datos que olvidó el gobierno federal*. Red por la Rendición de Cuentas. Disponible en: <http://rendiciondecuentas.org.mx/la-base-de-datos-que-olvido-el-gobierno-federal/>
- México Evalúa. (2019). *La prisión preventiva oficiosa: insuficiente para el control de armas de fuego*. Policy Brief. Ciudad de México, México. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/2019/06/03/la-prision-preventiva-oficiosa-insuficiente-control-armas-fuego-2/>
- Niskanen, W. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*. Piscataway. Nueva Jersey. Transaction Publishers.
- O'Brien, D., Farrell, C. y Welsh, B. (2019). “Looking through broken windows: the impact of neighborhood disorder on aggression and fear of crime is an artifact of research design”, en *Annual Review of Criminology*. Vol. 2, pp. 53-71.
- Pérez C., Silva, C. y Cano, I. (2019). *Informe sobre uso y abuso de la fuerza letal en América Latina: Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela*. CIDE. Ciudad de México. Disponible en: <http://www.monitorfuerzaletal.com/app/yYbe3C-Mw0yphPI1GCmbriz2Ggz0rnC52hwlNtj7j.pdf>
- Piza, E., Caplan, J., Kennedy, L. y Gilchrist, A. (2015). *The effects of merging proactive CCTV monitoring with directed police patrol: a randomized controlled trial*. Criminol. Vol. 11, pp. 43–69
- Piza, E., Caplan, J. y Kennedy, L. (2014). *Analyzing the influence of micro-level factors on the CCTV camera effect*. J. Quant. Criminol. Vol. 30, pp. 237–64

- 
- Wilkinson, D. (2018). *México: Violencia y opacidad dominaron el sexenio de Peña Nieto*. Disponible en: <https://www.latimes.com/la-es-mexico-violencia-y-opacidad-dominaron-el-sexenio-de-pena-nieto-20181016-story.html>
  - Williams, A. (2011). “Shining a Light on the Resource Curse: An Empirical Analysis of the Relationship between Natural Resources, Transparency, and Economic Growth”, en *World Development*. Vol. 39. Núm. 4, pp. 490–505.
  - Wilson, J. y Kelling, G. (1982). “Broken windows”, en *Atlantic monthly*. Vol. 249. Núm. 3, pp. 29-38.