



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO

División De Ciencias Sociales Y Humanidades

TRÁFICO DE DROGAS EN MÉXICO: UN ANÁLISIS
DESDE LA POLÍTICA CRIMINAL DEL ESTADO
MEXICANO

T R A B A J O T E R M I N A L
Q U E P A R A O B T E N E R E L T I T U L O D E
L I C E N C I A D A E N P O L Í T I C A Y G E S T I Ó N S O C I A L
P R E S E N T A

GABRIELA ESMERALDA SANTOS BARRÓN

ASESOR:

CISNEROS JOSÉ LUIS

Junio, 2021

TRÁFICO DE DROGAS EN MÉXICO: UN ANÁLISIS
DESDE LA POLÍTICA CRIMINAL DEL ESTADO
MEXICANO

Contenido

AGRADECIMIENTOS

INTRODUCCIÓN	1
CAP. 1: CONCEPTOS Y CATEGORIAS PARA ENTENDER LA POLÍTICA CRIMINAL..	6
El Génesis De La Política Criminal	6
Política Criminal y el Derecho Penal.....	9
Política Criminal y Criminología: “Pánico Moral y la Construcción del Enemigo”.....	14
La Criminología y sus campos de estudio.....	15
Cap. 2: SISTEMA POLÍTICO MEXICANO	24
El Régimen Presidencial: Del Control Político Al Control De Drogas	25
La Evolución De Las Instituciones De Seguridad En México: una mirada a la concepción del delito y el diseño del enemigo de Estado	30
Cap. 3: LA POLÍTICA CRIMINAL DE LOS GOBIERNOS DE ALTERNANCIA	51
Vicente Fox Quesada (2000-2006).....	52
Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)	65
Enrique Peña Nieto (2012-2018)	74
Andrés Manuel López Obrador (2018-2024*)	83
CONCLUSIONES	92
CONSIDERACIONES FINALES	97
BIBLIOGRAFÍA	98

Agradecimientos

A mi madre:

Por todo tu amor, apoyo y energía que me impulsaron a llegar hasta aquí. Por acompañarme en cada momento de tan complicada travesía que, de no haber sido por ti, jamás hubiera podido lograr.

Te amo con todo mi corazón.

A mis amigos: por todas sus muestras de apoyo, confianza y afecto que me mostraron a lo largo de este recorrido. Gracias por impulsarme a lograr este objetivo.

A mi asesor, José Luis Cisneros: a quien agradezco enormemente su acompañamiento en este proceso. Gracias por su apoyo y guía para construir este trabajo, y por todos los conocimientos que me brindó y fomentó en mí.

A mi perrito Vicente: mi compañero fiel durante todas las noches de desvelo y agotamiento. Gracias por caminar a mi lado y mostrarme lo bonito de un amanecer.

A todos los involucrados en este proceso:

¡INFINITAS GRACIAS...!

Introducción

En nuestro país es común que la mayor parte del compendio en torno a la seguridad, la violencia o la criminalidad se desarrolle (o pretenda desarrollar) desde los tipos penales o de castigo, considerados los únicos aptos para enfrentar y contener el delito. Por si fuera poco, en México suele comprenderse que la forma más efectiva de enfrentar la criminalidad es entrando en una confrontación directa contra quienes son considerados los enemigos de la “paz pública”. Aquel accionar nos ha introducido a una “guerra” sin cuartel de la que no hay ganadores o perdedores; sino un cumulo de víctimas que son, o presas del delito, o presas del accionar del Estado.

Desde el siglo XVIII y XIX la Política Criminal ha hecho un gran esfuerzo por conjuntar como disciplina las herramientas más importantes y útiles que le auxilien en la contención del crimen y el delito, haciendo uso de otras ciencias como el Derecho, la Criminología y la Política -entre otras-, con el fin de comprender la diversidad de factores presentes en dichos sucesos. La Política Criminal en nuestro país, si bien suele equipararse con el termino de Seguridad Pública -que, dicho sea de paso, no lo es-, suele ser relegada del papel principal que guarda como disciplina en torno a comprensión y exploración de los sucesos criminales. Desapartada de la Seguridad Pública, resulta de trascendencia presentar los aportes que como disciplina aglutina, frente a uno de los problemas públicos que mayor preocupación generan en nuestro país: el tráfico de drogas y los delitos ligados a este.

En la actualidad la (in)seguridad que vive México (en todas sus expresiones), se constituye como una preocupación constante que orilla a la necesidad de buscar nuevas herramientas para hacer frente a la criminalidad. El panorama en 2020 a nivel nacional arrojaba que, el 68.2% de la población de 18 años y más consideraba a la inseguridad como el problema de mayor preocupación aún por encima del

desempleo y la salud¹. Ante ello, consideraban, que acciones como mayor alumbrado con 50.3%, seguido de mayor patrullaje y vigilancia policiaca con un 41.6%, mejorarían la seguridad pública en su localidad². Respecto al presente año la Encuesta Nacional De Seguridad Pública Urbana del primer trimestre realizada por el INEGI; registraba que el 66.4% de la población de 18 años o más consideraba que vivir en su ciudad es inseguro³. Como lo señala la encuesta, los mexicanos percibían que el entorno en el que se desarrollaban era peligroso, hostil y riesgoso, por lo cual, se inclinaban a creer que medidas como la mayor vigilancia pudiera ayudar a disminuir aquella sensación de inseguridad o peligro⁴.

Aunque pudiéramos diferir en cuál es la respuesta más efectiva a tomar ante un ambiente percibido como peligroso, hostil e inseguro; es común que estas sensaciones orienten a pensar que el uso de métodos agresivos de enfrentar el delito pudieran ayudar a disminuir la percepción de inseguridad. Es habitual que quienes se perciben en contextos como los antes mencionados, se inclinen por pensar que es necesario que el Estado actúe con políticas criminales severas contra los considerados criminales. De alguna u otra manera, la seguridad se convierte en un objeto de frenesí que se busca mantener a salvo, y se asegura de que ésta sea “la condición primera y absolutamente necesaria para que los individuos [...] puedan “hacer sociedad” (Castel, Robert 2003: 20), por ello, toda vez que existe ausencia de la misma, la sociedad se asuma como presa del caos.

Ante tal contexto y con el temor de ser presas del delito, se comienza a ejercer presión para que quienes actúen fuera de la “normatividad” establecida en la sociedad, sean castigados de forma ejemplar. [...] Castigos como purgar una pena en prisión son vistos como insuficientes; y ante ello, se aboga por formas más intolerantes de castigo como la pena de muerte o hasta incluso, la aprobación social

¹ Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Violencia (ENVIPE), (2020), Instituto nacional de estadística y geografía. Disponible en:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf

² Ibid. Pp. 58

³ Encuesta nacional de seguridad pública urbana, (2021), Instituto nacional de estadística y geografía. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/ensu/ensu2021_04.pdf (consultado el 28 de mayo de 2021)

⁴ Cfr. con ENVIPE, (2020), Op. Cit. Pp. 58.

de acciones cargadas de irracionalidad y fuera del marco legal⁵. De esta manera surgen “nuevos interrogantes sobre las nociones de orden, amenaza, seguridad, libertad o sobre la forma de cómo los seres humanos construyen miedos y dan respuestas a los mismos a través de los diversos sistemas que regulan su convivencia”. (Castillo Moro, 2016: 46)

Es cierto que el contexto y saldo de la violencia en nuestro país es uno de los episodios más oscuros de los últimos años que indiscutiblemente ha logrado influir en la sensación del miedo que hoy aqueja a la sociedad mexicana. Hasta 2019 “México tenía la cifras de muertes violentas propias de un país en guerra: 252 mil 538 desde 2006”, y de las cuales, por lo menos había 26 mil cuerpos sin identificar⁶. En 2019 los homicidios se posicionarían como la quinta causa de muerte en México, registrando un crecimiento estimado de 6% en la tasa anual de homicidios a nivel nacional.⁷

Con respecto al tráfico de drogas y los delitos conexos (materia en la que esta investigación centra su análisis), la desaparición de personas tan solo hasta 2020 en territorios donde se tenía presencia de cárteles se contabilizaba en 24 mil 352 víctimas de desaparición. De las cuales, Tamaulipas donde existe la presencia de organizaciones como los Zetas, Noreste y Golfo lideraba el registro con una cifra de 11 mil 035 personas desaparecidas; como segundo lugar, con 10 mil 245 personas en la misma condición, se encontraba el estado de Jalisco, territorio con presencia del cártel Jalisco Nueva Generación; en Sinaloa se registraban 4 mil 834 personas desaparecidas siendo un territorio dominado por la organización de Sinaloa; finalmente, en Colima la cifra alcanzaría mil 238 personas desaparecidas, estado donde tanto el cártel de Sinaloa como el cártel Jalisco Nueva Generación se encuentran presentes.⁸

⁵ Cfr. con Alejandro Nava T. (Anfitrión). (04 de marzo de 2021). Populismo Punitivo (N° 034) [episodio de Podcast]. INAYCIPE. Spotify. <https://open.spotify.com/episode/3bCjnctJ61vT6O38Jtbw38>

⁶ Cfr. con Olivares Alonso, Emir, (10 de abril de 2019), “La cifra de muertes violentas en México, de un país en guerra”, La jornada. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/04/10/politica/003n1pol>

⁷ Véase Peralta Yadira; Roa Jorge; Miranda Alfonso y Alarid Fernando. (2021) “Proyecto de Análisis de Decisiones en Contextos Inciertos (PADeCI), Programa de Política de Drogas (CIDE-PPD). Pp. 1-16.

⁸ Redacción, (19 de agosto de 2020), “Desapariciones forzadas: la huella más dolorosa del narco en el territorio mexicano”, Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/08/19/desapariciones-forzadas-la-huella-mas-dolorosa-del-narco-en-el-territorio-mexicano/>

En los medios de comunicación ha sido común observar noticias sobre enfrentamientos entre las fuerzas del orden y las organizaciones criminales que muestran un grado de violencia en los que de manera equivocada, narran un panorama en el que se presume “el Estado fue rebasado”. Así también, es común mirar noticias donde ya no importa mostrar los cuerpos mutilados sobre una gran manchón de sangre y observar los casquillos esparcidos en el pavimento como una señal del terror acontecido momentos previos. Sin embargo, siendo evidente la realidad que vive el país en torno al crimen y, cómo es que esto ha modificado nuestra comprensión de la violencia y el delito; es que, en la presente investigación, partimos de la premisa de que comprender y enfrentar los sucesos criminales va mucho más allá de la sola reproducción del castigo o penas, de la aplicación de políticas de seguridad o criminales que enfatizan el uso de los cuerpos de seguridad o de un compendio de “buenos deseos” que los pueda contener.

Un fenómeno tan complejo como la violencia derivada de delitos como el tráfico de drogas, requiere de un análisis multidisciplinario y multifactorial que enfatice objetivamente en el desarrollo y las consecuencias que en él se encuentran presentes. Como se verá a lo largo de la presente investigación, en materia de narcotráfico, las acciones que el Estado mexicano ha decidido ejecutar ante dichos delitos suelen partir de la neutralización de figuras criminales como sinónimo de resultados exitosos que mediante el uso exacerbado del Derecho penal pensado como la solución a todos los males, “se confunden o distorsionan los fines de la pena [...]; se hace un uso desproporcionado de éste, y, olvidando los fines esenciales para los cuales ha sido pensado [...] propicia la creación de figuras de peligro que en la mayoría de los casos son cuestionados por su dudosa constitucionalidad [...]”. (Letner Gustavo, 2006: 22-23)

Por ello, consciente de la dimensión del problema de narcotráfico en el que hoy se encuentra nuestro país, partimos de la importancia de revisar el sentido que hoy damos a la Política Criminal y los saberes criminológicos en relación con el tráfico de drogas, dónde nos desprendemos –aunque no en su totalidad- de la comprensión criminal en la que nos ha introducido comúnmente la ciencia del

Derecho, y abrimos paso a la comprensión del discurso que desde el Estado mexicano se ha establecido en función de la construcción de determinadas figuras criminales sobre las que se ha centrado las estrategias político-criminales en nuestro país.

Así, y partiendo de la hipótesis sobre la que se establece *que el crimen organizado (en su modalidad de narcotráfico) y la criminalidad en los últimos tres sexenios en México, ha sido el resultado de un vacío, tanto en la intención política para su contención, como en el diseño de una Política Criminal de prevención*. En la presente investigación, en un primer momento, se realiza una breve semblanza del nacimiento de la Política Criminal y su relevancia como disciplina, pasando por las ciencias del Derecho y la Criminología, que nos ayudará a comprender la razón por la cual es una de las herramientas más importantes como parte de las Políticas Públicas de la que el Estado puede hacer uso para lograr contener la criminalidad en todas sus vertientes. Posteriormente, se presenta el contexto del sistema político mexicano que durante el siglo XX se desarrollaría en nuestro país y que nos ayudará a vislumbrar la forma en la que el Estado mexicano resolvía y gestionaba los principales problemas públicos. Finalmente se abre paso a la columna vertebral de la investigación, en la que se realiza un análisis de la Política Criminal puesta en marcha por los tres últimos gobiernos -y el actual- que han encabezado el país, y sobre los que se busca resaltar las características de sus estrategias empleadas para enfrentar al tráfico de drogas.

De tal forma, que tratando de responder a las preguntas de *¿cuál ha sido la Política Criminal que ha seguido el gobierno mexicano (principalmente a los gobiernos de alternancia) para incidir y enfrentar el fenómeno de la criminalidad en México? y, ¿si la política de la “cero tolerancia” y los sistemas punitivos fuertes ha cumplido los parámetros de justicia mínimamente requeridos?*; es que aún siendo una tarea en la que se presentan más interrogantes que posibles respuestas, se trata de aportar un análisis objetivo y crítico que pueda orientar al lector a comprender desde la Política Criminal los alcances de las acciones contra un fenómeno tan complejo como lo es el tráfico de drogas en nuestro país.

CAP. 1 Conceptos y categorías para entender la política criminal en México

El génesis de la política criminal

Pocas realidades sociales están tan extendidas a lo largo del tiempo y el espacio como la criminalidad y las formas de reacción social frente a la misma [...]. La convivencia a la que estamos obligados para asegurar la reproducción de la especie humana [...] genera conflictos que tienen que resolverse para asegurar su continuidad (Winfried H. y Muñoz C., 2012: 17). Un posicionamiento como el anterior requiere una serie de medidas que partan de una visión integradora y global, estructuradas no solo en base a la lucha contra la criminalidad, sino al mismo tiempo de las consecuencias y posibles reacciones sociales frente a la misma (Castillo Moro, 2016: 376). La sociedad, más aun la que nos ha tocado vivir, es compleja, se transforma constantemente, y evoluciona. El fenómeno criminal que no es ajeno a lo anterior requiere de una acertada Política Criminal, que utilice todos los medios legales posibles, sin sacrificar derechos y libertades de los ciudadanos (Castillo Moro, 2016: 372)

Entre el conjunto de disciplinas, capaces de estudiar las formas de contener el delito y el crimen, hoy rescatamos a la Política Criminal; una disciplina compleja y a la que, Zúñiga Rodríguez (2001), describía como “la historia de cómo el hombre ha comprendido el delito y cómo ha reaccionado contra él, historia marcada por las concepciones culturales, las corrientes ideológicas vigentes, las estructuras sociales y económicas”.⁹

La Política Criminal la podemos entender como: el conjunto de estrategias formales e informales que el Estado establece para contener los fenómenos emergentes de criminalidad. Se puede distinguir entre Política Criminal en “estricto sentido”, referida

⁹ Zúñiga Rodríguez, (2001) en Castillo Moro, M., (2016), “Miedo control social y Política criminal: una visión multidisciplinar de la seguridad, derechos y libertades”, Edit. Dykinson, España, España. Pp. 65

a la criminalidad y al exclusivo ámbito de acción del sistema de justicia penal (legislación, policía, poder judicial), y Política Criminal, “en el sentido amplio”, referido a la totalidad de sistema de control social (no solo al sistema penal) y que intercepta con otras áreas de la política estatal, como el sistema social, de salud, vivienda, o educación.¹⁰

Letner Gustavo A. (2006), mencionaba que cuando hablamos de Política Criminal nos estamos refiriendo a un concepto unívoco, y esto se debe a que a lo largo del tiempo se le han asignado al término diversos significados (Pp. 15). Por ejemplo, para Raúl Zaffaroni¹¹, la Política Criminal “es resultado de la interdisciplinariedad del derecho penal con la ciencia política y en especial con la ingeniería institucional”¹². Con respecto a ello afirma que, “es función de la Ciencia Política precisar los efectos de las decisiones legislativas y judiciales y, por lo tanto, notificar al dogmático y al juez las consecuencias reales de lo que el primero propone y el segundo decide, como también informarle acerca del sentido político general del marco de poder en que toma la decisión, que puede ser liberal o autoritario, garantizador o policial, es decir, reforzador o debilitante del Estado de derecho”¹³. Para Zaffaroni no puede haber Política Criminal sin un correcto acuerdo entre quién tome las decisiones y quién las ejecuta¹⁴.

Por otro lado, para Anselm Von Feuerbach, a quien se asocia la expresión “Política Criminal” por vez primera en 1799, consideraba que esta era “*la forma de reacción de la sociedad frente al crimen*”¹⁵. A Feuerbach se le considera el pionero en cuanto a establecer la diferencia entre Derecho Penal y la Política Criminal, para quien el

¹⁰ Párrafo retomado de la asignatura de Política Criminal elaborado por la Mtra. Elenka Tapia Mendoza, para el Manual de Policía de Investigación de la Policía de Investigación de la Procuraduría General de Justicia de la CDMX, en el marco del curso Política Criminal impartido por el Dr. Gerardo Flores Arnaud, INACIPE, 2020

¹¹ Zaffaroni es reconocido jurista argentino y uno de los más importantes especialistas en la región en estudios sobre la criminología, el derecho y por supuesto, la política criminal.

¹² Letner, Gustavo A., (2006), “Lineamientos para una política criminal del siglo XXI” 1ra ed. Unidos por la Justicia Asociación Civil, Buenos Aires. Pp. 15-16

¹³ Raúl Zaffaroni en Letner Gustavo, A. (2006), “Lineamientos para una política criminal...” Op. Cit. Pp. 16

¹⁴ Cfr. con Letner Gustavo, A. (2006), “Lineamientos para una política criminal...” Op. Cit. Pp. 16.

¹⁵ Gerardo Flores Arnaud, “Política criminal...”, INACIPE, Op. Cit., (2021).

Derecho Penal representaba “*el conjunto de métodos represivos con los que el Estado reacciona contra el crimen*”¹⁶.

Otro de los autores más importantes en torno al desarrollo de la política criminal es el alemán Franz Von Liszt. Sus aportaciones nos dirigen principalmente al uso de los medios de prevención, el tratamiento previsto para aquellos individuos que delinquen, así como también, al reaccionar que debiera esperarse por parte de las instituciones del Estado frente al mismo¹⁷. Para Franz Von Liszt “el Derecho penal debía ser la infranqueable barrera de la Política criminal” (Elbert, Carlos 2018:18). En la que, según la interpretación de Elbert, Carlos (2018), “el objetivo “final” no es la mejor educación y tratamiento de los delincuentes en función de mejorarlos a ellos, sino el de ampliar la reacción penal para lograr, mediante ella, una mejor protección de la sociedad y una más exitosa lucha contra el delito” (Pp. 134).

Otro de los autores más destacados en torno a la Política Criminal es Cesare Lombroso y uno de los máximos representantes del positivismo criminológico italiano. Los apuntes más destacados de sus teorías son mundialmente conocidos, entre ellos se destaca “*el desarrollo de la prevención especial*” y la concepción del delito, este último destacándolo como “un ente natural, <<un fenómeno necesario, como el nacimiento, la muerte, la concepción>>, determinado por las causas biológicas de naturaleza sobre todo hereditarias”¹⁸

Tanto Zaffaroni, como Franz Von Liszt y Cesare Lombroso; entre muchos otros autores, han tenido gran influencia en la construcción de los principios clave que retoma hoy día como disciplina la Política Criminal. La influencia en ciencias como la criminología, la política y el derecho (penal); las concepciones del delito, la pena y el castigo, han permeado indudablemente la forma en la que en la actualidad comprendemos la criminalidad y sus formas de tratamiento.

¹⁶ Zúñiga Rodríguez (2001) en Castillo Moro, (2016), “Lineamientos para una política criminal...” Op. Cit. Pp. 64

¹⁷ Véase Francisco Muñoz Conde (2018) en Elbert, Carlos. (2018). “Franz Von Liszt: teoría y práctica en la política criminal (1899 – 1919)”, Barcelona, J.M. Bosch Editor. Pp. 18-19

¹⁸ Cesare Lombroso (1876) en Baratta, Alessandro (2004), “Criminología crítica y el Derecho Penal: Introducción a la sociología jurídico penal”, 1ra ed. Buenos Aires: Siglo XXI, Editores Argentina, Pp. 32

Sin embargo, como bien señala Letner, Gustavo (2006) más allá de la definición que utilizemos, hay un concepto que define a la Política Criminal. En éste se señala que, la Política Criminal no es más que “la respuesta del Estado frente al fenómeno criminal” [...], en la que se estructuran instrumentos legales como la sanción de leyes que impliquen una respuesta de carácter punitivo u otras que señalen respuestas no punitivas¹⁹. Esta será la definición que utilizaremos y debemos de tener presente para comprender el desarrollo de la presente investigación.

Política criminal y el Derecho Penal

Para Castillo Moro (2016), “la importancia del Derecho penal como herramienta de control social y mantenimiento de la seguridad y orden social, está fuera de duda, al menos en aquellas sociedades que se rigen acorde a Derecho. [...] El Derecho penal “es una amarga necesidad social”, un reflejo que indica el desarrollo político de cada uno de los países que lo materializan mediante sus distintas políticas criminales” [...] (Pp. 294-295). La participación del Derecho -penal- en la Política Criminal puede iniciarse toda vez que el acto denominado “delito”²⁰ existe y es acreditado.

El Derecho, tiene como imperativo el principio de la legalidad y, “a diferencia de otras instancias de control y solución de los conflictos, es una forma de solución y control altamente formalizada” (Winfried Hassemer. y Muñoz Conde, 2012: 18). De ello deriva la función legítima de la *potestad punitiva del Estado*²¹ y sus instituciones para establecer medidas de tipo penales o no, como forma de contención del crimen. Hoy en día el Derecho Penal tiene como principio fundamental “prevenir la violencia, pero no sólo la que proviene del delito, sino también, la que se genera

¹⁹ Cfr. con Letner Gustavo, (2006), “Lineamientos para una política criminal...” Op. Cit. PP. 17

²⁰ En el presente trabajo, *delito* será entendido según la definición de Winfried Hassemer y Muñoz Conde (2012), en la que se señala que, “*Delito* es, pues, la conducta castigada como tal por una ley previamente existente a su comisión”. Pp. 22

²¹ Baratta señalaba que la motivación de la pena es el instrumento legal (del Estado), que tiene como principio utilitario la *contramotivación*, pero además también se apoya en el principio de *la defensa social*. De dicho principio proviene la potestad punitiva del Estado. Baratta, Alessandro (2004), “Criminología crítica y el Derecho Penal...”, Op. Cit. Pp. 23.

como reacción al mismo (Castillo Moro, 2016, 42). Sin embargo, el Derecho no puede considerarse como la única vía de solución a los conflictos, en ello radica la complementariedad que la Política criminal también representa para el Derecho como disciplina para auxiliar en la búsqueda de otras formas que, logren contener exitosamente el crimen.

Para Muñoz Conde (2005), “el Derecho penal es el más autoritario de todas las ramas del ordenamiento jurídico y probablemente de todas las ramas de control social. El Derecho -según Conde-, tiene además otra característica que lo diferencia de otros sistemas de control más sutiles: es un sistema represivo en el que la violencia ocupa un lugar destacado tanto en los casos de los que se ocupa [...] como en la forma en la que se ocupa o pretende solucionar los casos”.²²

Los principales exponentes de la disciplina como Franz Von Liszt, Cesare de Beccaria, y Rogmanossi, basaron la gran parte de su análisis en torno a la ocupación del Derecho como medio que inhibe el delito haciendo uso del recurso de la pena. Uno de los ejemplos más reconocidos en función del Derecho penal y la pena como herramienta funcional para contener la criminalidad lo constituye la obra de Cesare de Beccaria: *De los delitos y las penas (Dei delitti e delle pene)*, escrito en 1764. En este se establecen los presupuestos de una teoría jurídica del delito y de la pena [...] en el marco de una concepción del Estado y el derecho basada el principio utilitarista de *la máxima felicidad para el máximo número, misma que también se encuentra adscrita a formación del contrato social y de la división de los poderes del Estado*²³.

La idea de *máxima felicidad para el máximo número* proviene de la concepción de que *es mejor prevenir los delitos que punjirlos*. Éste es el fin principal de toda buena legislación, que es el arte de conducir a los hombres al máximo de felicidad, o el mínimo de infelicidad posible. Con ello, se constituyen las bases de lo que hoy denominamos *Política Criminal*, cuyo fin general es el bienestar de los ciudadanos

²² Muñoz Conde (2005) en Castillo Moro (2016), “Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 293

²³ Cfr. con Baratta, Alessandro (2004), “Criminología crítica y Derecho penal...” Op. Cit. Pp. 25

y el fin específico, la prevención de la delincuencia²⁴. En la práctica y en la actualidad la pena ha tomado un papel muy importante respecto al Derecho y la Política Criminal, ante esto, vale la pena mencionar lo que entendemos por dicho termino.

La pena puede ser entendida como “*la eliminación del peligro social que sobrevendría de la impunidad del delito*”. En donde, “la enmienda, la reeducación del condenado, puede ser un resultado accesorio y deseable de la pena, más no su función esencial ni el criterio para su medida”²⁵. Como lo señalaba Beccaria y Rogmanosi, [...] el fin de la pena es la defensa social. Esta diferencia se realiza por el hecho de que la pena constituye, respecto del impulso criminoso, un contraestímulo (Baratta, Alessandro 2004: 28). El principio de la pena según Beccaria guarda estrecha relación con la naturaleza del contrato social, con respecto a ello suscribe: “el contrato social está en la base de la autoridad del Estado y de las leyes; su función, que se deriva de la necesidad de defender la coexistencia de los intereses individualizados en el Estado civil, constituye también el límite lógico de todo legítimo sacrificio de la libertad individual mediante la acción del Estado, en particular del ejercicio de la potestad punitiva del Estado mismo”²⁶.

Ante esto, menciona Castillo Moro “asistimos a un uso simbólico y viciado del Derecho penal que, tratando de proteger bienes jurídicos, olvida que su diseño y razón de ser no está para solventar demandas sociales que implicarían políticas criminales más ambiciosas y complejas. Costosas en tiempo, personal y medios económicos, en definitiva, incardinadas en una auténtica Política Social”. (2016, Pp. 101-102). El principal problema que se encuentra el uso inmoderado del Derecho - y las penas-, se externaliza en no poder ser utilizado para todos los casos en cuanto a la solución de conflictos debido a que “a veces, la realidad presenta nuevos casos y conflictos que las normas jurídicas no han podido prevenir y, por lo tanto, resolver” (Winfried Hassemmer y Muñoz Conde, 2012: 18).

²⁴ Cfr con Zúñiga Rodríguez *en*. Castillo Moro, M. (2016). “Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 123

²⁵ Cfr. con Francesco Carrara *en* Baratta, Alessandro (2004). “Criminología crítica y Derecho...” Op.Cit Pp.30-31

²⁶ Cessare de Beccaria *en* Baratta, Alessandro (2004). “Criminología crítica y Derecho...” Op. Cit. Pp. 26

Es cierto que, -como menciona Winfried Hassemer y Muñoz Conde- también, “el conflicto pueda solucionarse al margen de las normas jurídicas o con otras normas que los propios protagonistas del conflicto creen espontánea o coyunturalmente” (2012: 18). Sin embargo, una de las tareas más importantes del Derecho Penal es que, se ocupe de los delitos y de las consecuencias jurídicas y de su aplicación [...], de donde, desde jueces y ciudadanos, están vinculados a sus decisiones²⁷. “[...] La Política Criminal tiene como barrera o limite un determinado sistema jurídico basado en el respeto y la garantía de los derechos fundamentales, que constituyen el fundamento del Estado de Derecho. La Política Criminal ejercida fuera de este marco es la Política Criminal de un Estado de no Derecho [...]” (Winfried Hassemer y Muñoz Conde: 2012: 27). Si bien se pueden originar conflictos en los que los medios jurídicos no puedan actuar “en ningún caso la solución de conflicto criminal se deja en manos de sus propios protagonistas, e incluso en los casos en que ello se permita (legítima defensa)” (Winfried Hassemer y Muñoz Conde: 2012, Pp. 19).

El Derecho penal está pensado principalmente como un sistema de control formalizado de la criminalidad y de castigo del delincuente llevado a cabo por los órganos competentes [...]. El Moderno Derecho Penal de los países avanzados, es un Derecho público que trata precisamente de impedir que la víctima se tome la justicia por su mano, neutralizándose su reducción individual o venganza personal, pero también impidiendo que se disponga a su antojo de la persecución del delito y del castigo”. (Winfried Hassemer y Muñoz Conde, 2012: 31-32). Por lo que debemos entender que el fin que persigue el Derecho es trasmutar al “*Derecho penal mínimo*” en donde se promueve anteponerse al delito más allá de solo neutralizar al sujeto trasgresor de la ley²⁸.

Ahora bien, para seguir comprendiendo la relación que guarda la Política Criminal con otras disciplinas resulta primordial definir su relación con la Criminología, la razón proviene de que, “los dos grandes pilares en los que se fundamenta la lucha contra el delito se encuentran en la Ciencia del Derecho penal

²⁷ Cfr. con Winfried Hassemer y Muñoz Conde, (2012), “Introducción a la Criminología y a la Política criminal”, Edit. Titant To Blanch, Valencia, España. Pp. 26.

²⁸ Gerardo Flores Arnaud, (2020, “Política criminal”, INACIPE, Op. Cit.,

y la Criminología. Ambas se muestran como disciplinas autónomas, pero necesariamente complementarias entre sí.”²⁹

La **Criminología** al igual que el Derecho penal, da cuerpo a las formas de contención del crimen que la Política Criminal se encargara de llevar a cabo, por lo tanto, no se encuentra ajena a la aplicación y creación de las normas jurídicas, sobre todo, las que proceden del Derecho. Por ello, es importante resaltar que los principios sobre los que trabaja la criminología son mucho más amplios y complejos de los que se constituye el Derecho penal. Mientras el derecho tiene como imperativo del principio de legalidad que empieza por el delito y por la delimitación de la conducta [...], la criminología se preocupa más de las personas que se ven involucradas en el conflicto delictivo como protagonistas del mismo³⁰. Sin embargo, su campo de trabajo también se encuentra vinculado por el Derecho Penal, por lo que es importante tener presente que, “la criminología no puede sustituir al Derecho Penal y saltarse procedimientos que, en el Estado de Derecho, a la hora de determinar legislativamente qué hecho deben ser determinados para elevarse a la categoría de delitos, y judicialmente el modo en el que esa regulación penal debe aplicarse”³¹.

²⁹ Morillas Cuevas en Castillo Moro (2016), “Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 209.

³⁰ Cfr con Winfried Hassemer y Muñoz Conde, (2012), “Introducción a la crim...”, Op. Cit Pp. 23-24.

³¹ Cfr. con Winfried Hassemer y Muñoz Conde, (2012), “Introducción a la crim...”, Op. Cit Pp. Pp. 21

Política Criminal y Criminología: “pánico moral y la construcción del enemigo”.

Winfried Hassemer y Muñoz Conde (2012), mencionan que, si se pregunta hoy en día por el objeto de la Criminología nadie dudará en responder que principalmente es el estudio (empírico) de la criminalidad, entendiendo por tal *el conjunto de todas las acciones u omisiones punibles dentro de un determinado ámbito temporal y espacial* (Pp. 20).

Como disciplina, “no solo se ocupa de la criminalidad y de sus protagonistas y de los procesos de definición, sino también de las formas de reacción social y jurídica de las mismas. Por ello, [...] obliga al estudio empírico de los efectos de esas sanciones, -y- analiza sus ventajas e inconvenientes tanto para el individuo condenado, como para la sociedad [...]”³². Como disciplina “la Criminología tiene que ocuparse de la forma de reacción frente a la delincuencia, de la eficacia el sistema de sanciones legalmente existentes y de la idoneidad de las mismas para cumplir funciones preventivas de carácter general (intimidatorias o de restablecimiento de la confianza de los ciudadanos en la vigencia de las normas) o especial (de resocialización, de control del sujeto condenado)”³³.

La criminología surge en el siglo XIX como disciplina científica con las teorías lombrosianas sobre el delincuente nato, hasta el giro que adopta en el siglo XX con las teorías de la criminalización o de la criminalidad como el resultado de etiquetamiento, pasando por las teorías de la socialización deficiente y de los conflictos estructurales que tuvieron su apogeo en los años treinta y cincuenta para dar paso a las teorías de la reacción social al delito³⁴.

Ahora bien, así como para el Derecho penal la disciplina transitó de un Derecho de corte altamente punitivo a un derecho positivista que adoptaba nuevas formas de contención del crimen y el delito, la criminología también ha transitado a nuevos corrientes de estudio. Con la *criminología de la reacción social*, la criminología

³² Cfr. con Winfried Hassemer y Muñoz Conde, (2012), “Introducción a la crim...” Op.Cit. Pp. 24.

³³ *Ídem*

³⁴ Cfr, con Winlfred Hassemer y Muñoz Conde, (2012), “Introducción a la crim...” Op.Cit. 35

traslada su enfoque hacia la eficacia del sistema de reacción frente al delito³⁵. En la que, como menciona Castillo Moro, “somos conscientes de que la finalidad es limitar el fenómeno criminal dentro de unos márgenes aceptables que permitan la convivencia en paz y seguridad” (2016: 378). Desde este enfoque se ocupa “del estudio de esas otras formas de reacción social de carácter no formal y de su incidencia en el control de la criminalidad y en las personas implicadas en un conflicto criminal (efecto intimidatorio, tratamiento penitenciario, resocialización, etc.)”. (Winfried Hassemer y Muñoz Conde, 2012: 24-25)

Para Thomas Kuhn, la Criminología había atravesado por al menos, cinco paradigmas: el *paradigma jurídico*, con la escuela clásica -que ya hemos mencionado en este trabajo-, teniendo como objeto de estudio el delito; el *paradigma etiológico-causal*, con la escuela positivista que asumió como objeto de estudio al delincuente; el *paradigma normativo*, del estructural funcionalismo, con la sociedad como objeto de estudio; el *paradigma interpretativo*, del internacionalismo simbólico, con su revolución hacia la *reacción social como objeto de estudio* y, finalmente, el paradigma crítico, del marxismo, que dirige sus objeto de estudios hacia el sistema de justicia penal³⁶.

La criminología y sus campos de estudio

Prácticamente casi todas las teorías existentes sobre la criminalidad y sus causas (teorías etiológicas) son teorías o hipótesis sobre el por qué se llega ser delincuente, es decir, autor del delito, bien considerándolo individualmente, bien situándolo en un grupo social en el que vive (Winfried Hassemer y Muñoz conde, 2012:34). De ello, proviene la obra de uno de los teóricos más importantes de esta disciplina: Cesare de Lombroso y su obra más conocida: “*El Hombre delincuente*”³⁷.

Como anteriormente se ha mencionado, en esta obra se constituyen los principios clave de la criminología positivista que consistía en comprender al hombre

³⁵ Cfr. con Winfried Hassemer y Muñoz Conde, (2012), “Introducción a la crim...” Op. Cit. Pp. 162

³⁶ Thomas Kuhn, en García Huitrón, Alan (2014), La política de seguridad en México: Evaluación y reflexiones desde la criminología crítica, (2006-2012), Instituto Nacional de Ciencias Penales, Edit. INACIPE, México, PP. 176

³⁷ Cfr. con Winfried Hassemer y Muñoz conde, (2012), Introducción a la crim...” Op. Cit pp. 40

como sujeto criminal “nato”. “Una especie de ser atípico, degenerado, marcado por una serie de estigmas corporales perfectamente identificables anatómicamente” (Winfried Hassemer y Muñoz conde, 2012: 40).

En la actualidad, resultaría difícil pensar y, además, comprobar, que las condiciones biológicas o natas -como las llamaba Lombroso-, determinen la conducta delictiva. Teorías desarrolladas en contraposición, han suscrito que, “hay muchas razones para pensar que la criminalidad es más bien una construcción artificial que la propia sociedad fabrica y define para así confirmar mejor un sistema de dominio, de intereses y de poder, que es, en definitiva, el que decide qué tipo de conductas deben ser selectivamente criminalizadas, independientemente de su dañosidad social, y a qué tipo de personas debe adjudicárseles la etiqueta de delincuentes” (Winfried Hassemer y Muñoz Conde, 2012: 131).

Para García Huitrón (2014), “la modernidad puso en marcha un proceso sistémico de inclusión/exclusión sociocultural, económico, político, en el que las clases más desfavorecidas cargan sobre sus cuerpos la desigualdad, la exclusión y la estigmatización” (Pp. 73). En un sentido similar Winfried Hassemer y Muñoz Conde (2012) mencionan que, “la etiqueta de criminal es muchas veces arbitraria, que no se basa en la dañosidad social del comportamiento, sino en la pertenencia del autor a determinadas clases sociales [...]” (Pp. 107). Independientemente de lo errada que pueda resultar esta forma de criminalización del individuo, lo cierto es que, ha sido muy bien utilizada como forma de orden, o como diversos autores la describen, de *control social*.

Para David Garnald (2005) “Las teorías que ahora moldean el pensamiento y la acción oficial son teorías del control, de diversas clases, que consideran el delito como un problema, no de privación, sino de control inadecuado”³⁸. Para Castillo Moro (2016), “el control se lleva a cabo desde varias estrategias como recompensas, reputación, éxito, reconocimiento, rechazo, castigos y sanciones. (2016, Pp. 172). Este control, que Castillo Moro desprende y define como *informal*; crea imaginarios en los individuos y colectivo, educándolos en una serie de

³⁸ Garnald, David (2005), en Castillo Moro (2016), “Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 165

premisas y hábitos culturales que socialmente aceptados. Con esta vía de transmisión [...] que condiciona el comportamiento de los individuos y sus modelos de convivencia [...] se trata de garantizar seguridad y estabilidad de los ciudadanos [...]”³⁹. En un sentido similar menciona Zúñiga Rodríguez (2001), “el proceso de socialización se realiza con el establecimiento de normas sociales o reglas de conducta que van acompañadas de sanciones que fomentan la conformidad y que protegen la falta de ella”⁴⁰

Para Cruz Parra “el control social requiere del ejercicio del poder, por lo que el Estado debe seguir desempeñando un rol determinante [...], el Estado es un control social formalizado, y esto hace que esté sometido a una serie de reglas y límites que operan como garantías a favor del delincuente y del que todavía no ha delinquido. Todo control social acarrea injerencias en la vida del individuo, pero estas, conforme al Estado de Derecho, han de estar justificadas y limitadas”⁴¹.

En ese sentido retoma Castillo Moro, nace la condición del control social, en el que se “traza el marco que contiene los modos de ser y actuar socialmente aceptables. Penaliza los comportamientos dañinos por medio de un complicado sistema de normas y sanciones, para que el individuo en sociedad asuma y acepte una serie de pautas de convivencia.” (2016: 172). De esta forma, la criminología moderna y la comprensión del delito “[...] es pues el control social con carácter general, y el estudio de los mecanismos de socialización formales e informales que determinan que unas personas realicen comportamientos desviados y que algunos de estos comportamientos sean considerados insoportables, y con otros simplemente suceda lo contrario [...]”⁴²

Ejemplo de ello, son las conductas observadas hacia delitos como el tráfico de drogas en las que, principalmente sobre el escalafón más bajo o más visible (campesinos sembradores, matones a sueldo y los llamados traficantes), suele

³⁹ Cfr. con Castillo Moro (2016), Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 176

⁴⁰ Zúñiga Rodríguez (2001) en Castillo Moro, (2016), Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 172

⁴¹ Cruz Parra (2014) en Castillo Moro, (2016), Miedo y control social...” Op. Cit. 173.

⁴² Cfr. con Zúñiga Rodríguez (2001) en Castillo Moro, (2016) Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 175

recaer el repudio social y el rechazo mediático; sin embargo, suele olvidarse de las redes empresariales y hasta legales encargadas del establecimiento de vínculos de poder, que permite a los primeros ejercer aquella actividad criminal. La explicación pudiera desentramarse, según Muñoz Conde y Winfried Hassemer (2012), debido a que, por desgracia, “la ley penal no es igual para todos, entre otras cosas porque es difícil serlo en una sociedad [...] basada en la explotación del hombre por el hombre⁴³.”

En este sentido resulta importante la concepción de Alessandro Baratta en la que sostiene que “la criminalidad es un bien negativo distribuido desigualmente según la jerarquía de los intereses fijada en el sistema económico y según la desigualdad social de los individuos⁴⁴.” Con ello, “asistimos a un comportamiento institucional menos solidario y cada vez más excluyente, que trata de dar respuesta a miedos y adversidades de una parte de los ciudadanos, excluyendo en las mismas, a otra parte, la denominada “*underclass*” que, por circunstancias estructurales, necesita el amparo” (Castillo Moro, 2016:166)

Es así como, “la criminología positivista como expresión dominante, actualmente vigente en muchas partes del mundo, entre ellas México, ha sido dirigida hacia lo peligroso de los otros; primeramente, etiquetados por el sistema económico-político y después, legitimados por el saber histórico-criminológico, que paradójicamente no dista mucho de lo ocurrido en otras eras: brujas y demonios en la Edad Media; Barbaros y salvajes en plena primera modernidad; vagabundos, miseros y pobres en la naciente sociedad industrial [...]”⁴⁵, sobre los que a lo largo de los siglos se han construido una imagen del delincuente, [...] “donde aparecen dos modelos de ciudadanos, los defensores del orden y la autoridad y aquellos que son simplemente malvados y por tanto diferentes a nosotros, los cuales amenazan la seguridad” (Castillo Moro, 2016: 168). Por lo que, en consecuencia, fomentamos, de esta manera, un miedo sustentador de políticas criminales que suscitan en cada

⁴³ Cfr. con Winfried Hassemer y Muñoz Conde, (2012), “Introducción a la crim...” Op. Cit. Pp. 120.

⁴⁴ Alessandro Baratta en Castillo Moro, (2016), Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 135.

⁴⁵ Massimo Pavarini, (2002) en García Huitrón, (2014), “La política de seguridad...” Op. Cit. PP. 176

individuo la existencia de miedos, hacia los otros, con los cuales se relaciona y convive [...]»⁴⁶.

El miedo como menciona Castillo Moro, “se fundamenta en representaciones o imágenes construidas de lo que los otros pueden llegar a realizar desde pasiones y deseos que nos pertenecen, pues forma parte de nuestra propia naturaleza” (2016, Pp. 52). Este, genera un clima de inseguridad que se reproduce a sí mismo mediante representaciones e imágenes del posible peligro que se puede correr⁴⁷. Sobre ello, Robert Castel (2006) detalla, “[...] las sociedades modernas están construidas sobre el terreno fértil de la inseguridad porque son sociedades de individuos que no encuentran ni en ellos mismos ni en su medio inmediato, la capacidad de asegurar su protección” (Pp. 6). Aparecen entonces políticas distorsionadas, que priorizan un orden seguro que nos impida caer en un supuesto caos o incertidumbre. Todo ello aun a costa de pérdidas en derechos y libertades, prevaleciendo los intereses subyacentes y el mantenimiento del poder por el propio poder (Castillo Moro, 2016:53). Estas políticas distorsionadas no son otras más que las desprendidas del *Populismo Criminal*.

El populismo criminal, acuñado por vez primera Anthony Bottoms (1995), [...], de acuerdo a Ponzuelo Pérez (2013), funciona de la siguiente manera: En primer lugar, los operadores políticos introducen en el debate político una alerta en relación con un supuesto aumento de la delincuencia, algo para lo que evitarán usar la evidencia científica existente, que seguramente no les apoye. En segundo lugar, entran en escena los medios de comunicación, que se convierten en elemento esencial del populismo punitivo, pues ellos se hacen eco de la alerta e incrementan las noticias al respecto, por ejemplo, sobre el número de robos o de violaciones en una determinada zona. En tercer lugar, la ciudadanía recibe el mensaje que quieren transmitir los operadores políticos, mensaje que ahora reciben multiplicado por la cantidad de información disponible hoy en día, lo que aumentara la sensación de inseguridad y miedo al delito, a la vez que se incrementarán sus sentimientos de

⁴⁶ Bustos Ramírez, (2014), en Castillo Moro, (2016), Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 263

⁴⁷ . Cfr. con Castillo Moro, /2016), Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 55

indignación, todo lo cual se traduce en solicitar a los poderes públicos rápidas y contundentes medidas contra la criminalidad. Finalmente, los operadores políticos atienden esa demanda ciudadana, creada por ellos mismos y alentada por los medios de comunicación, modificando la legislación penal en un sentido claramente represivo. Muestran así una respuesta rápida y categórica a un supuesto problema que en realidad no existe o que no es tan grave⁴⁸.

Mediante el *populismo criminal* “se recurre a la represión que, tiene como “ventaja” tener efectos inmediatos, que satisfacen la demanda de la opinión pública y las necesidades de eficiencia de las autoridades políticas (Norberto R. Tavosnanska, 2011: 45). Desde “el populismo punitivo (criminal), que se caracteriza por una intensificación del Derecho penal para obtener rédito electoral”⁴⁹, se apela por un Derecho penal autoritario, aunque sencillamente no más eficaz. Este desarrollo en Política Criminal refleja un nuevo alegato sobre el crimen en el que el sistema penal adquiere un nuevo rol. Un discurso del criminal como enemigo, cuya peligrosidad sólo tiene un camino, el de su neutralización (Castillo Moro, 2016: 68).

Para García Huitrón: “después de la caída del Estado de bienestar -el delito como herramienta de legitimidad- se configura en una herramienta política y una de sus últimas posibilidades (del Estado) para reconfigurar su poder, claramente desgastado y ampliamente criticado (2012, Pp. 77). Abriendo paso a lo que Robert Castel denomina *Estado de Seguridad* en el que, “se preconiza y pone en marcha el retorno a la ley y al orden, como si el poder público se movilizara esencialmente alrededor del ejercicio de la autoridad⁵⁰.”

Sobre la línea anterior es entonces que, “los individuos viven bajo el signo de la amenaza permanente porque no poseen en sí mismos el poder de proteger y protegerse”. (Castel, Robert 2008: 19). Por lo cual, “el surgimiento del Estado es, en su condición invertida, el nacimiento del miedo de los unos a los otros y la urgencia

⁴⁸ Ponzuelo Pérez, (2013) en Benito Sánchez, D, (2020), “Evidencia empírica y populismo punitivo: el diseño de la política criminal”, Bosch Editor, Barcelona J.M Pp. 145

⁴⁹ Berdugo Gómez de la Torre, (2012) en Benito Sánchez, D, (2020), “Evidencia empírica y populismo...” Op. Cit. Pp. 23

⁵⁰ Cfr. con Castel, Robert (2008), “La inseguridad social: ¿Qué es estar protegido?, 1ª edit. 2ª reimpresión, Editorial, Manantial, Buenos Aires. pp. 73.

de aquellos (los buenos) de vigilar, controlar, castigar, y destruir a los segundos (los malos)⁵¹. Así, señala Robert Castel, “la inseguridad moderna no sería la ausencia de protecciones, sino más bien su reverso, su sombra llevada al universo social que se ha organizado alrededor de una búsqueda sin fin de protecciones o de una búsqueda desenfrenada de seguridad”, la razón de ello, -continúa Castel- “es lo que da origen al dominar ciertos riesgos y, hacer emerger otros nuevos”. (2008, Pp. 12).

De manera subsecuente, “se nos incita a tratar a los delincuentes como – criaturas opacamente monstruosas- en una defensa social donde se condena más y se perdona menos [...] en nombre de la seguridad pública”⁵². Situación que se convierte en un discurso muy bien utilizado por el llamado cuarto poder: medios de comunicación en los cuales “son comunes noticias donde nos exponen constantemente a grandes dosis violencia, violación de derechos fundamentales y sufrimiento. La noticia es expuesta por medios que, nos hacen pensar y sentir que los responsables pueden ser personas cercanas a nosotros, que la casuística de los sucesos es mucho mayor que lo que en realidad es, aproximándose inexorablemente a nuestro entorno de convivencia” (Castillo Moro, 2016: 88).

Los medios de comunicación dramatizan, emplean un tono sensacionalista y sólo se hacen eco de los delitos más graves, -(como el narcotráfico)-, [...] que enmarca la opinión pública y deja entrever un mundo arriesgado y peligroso⁵³. Todo lo anterior, -infiere Gómez Pérez (2011)- como el miedo, reacciones de defensa, diferenciación del otro, son realizados y multiplicados a través de los medios de comunicación de masas que, en un modelo meramente comercial y de libre mercado, lanzan noticias que llegan a la sociedad en general, mostrando una imagen del delito y del delincuente que no corresponde con los datos reales analizados por los científicos sociales. Se dramatiza el sufrimiento individual trasladado en el caso particular (muertes, violaciones, robos), a uno más colectivo, donde todos somos en parte víctimas y el desviado ha de ser aislado o desterrado⁵⁴.

⁵¹ Cfr. con García Huitrón, (2014), “La política de seguridad...” Op. Cit. Pp. 125.

⁵² Cfr. con Garland, D. (2005) en Castillo Moro, 2016, “Miedo y control social...” Op. Cit. Pp. 168

⁵³ Cfr. con Stephen Farrall, (2008) en Castillo Moro, /2016), “Miedo y control social...” Op. Cit pp. 90

⁵⁴ Gómez Pérez (2011) en Castillo. Moro, (2016), “Miedo y control social...” pp. 168

En Política Criminal podríamos tener la idea preconcebida de que el hecho delictivo es competencia exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Ante el miedo por la actividad delincuencia, y partiendo de esta idea preconcebida, podríamos plantearnos que solo una Política Criminal encaminada a reforzar y aumentar la presencia policial y el número de agentes bastaría para controlar o minimizar la actividad delincuencia. Esto constituye uno de los errores más peligrosos al que todos nos hemos adaptado tanto en términos lingüísticos, legales como simbólicos. Las políticas criminales destinadas a garantizar seguridad como concepto genérico y el sentirse seguro como experiencia personal, trasciende las estrictas funciones de los agentes pertenecientes a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (Castillo Moro, 2016, Pp. 380-381)

La Política Criminal que es donde converge tanto el derecho penal con la criminología y la política [...], lleva a cabo una labor selectiva relevantes en materia penal, con el objeto de establecer penas y medidas de seguridad de acuerdo a las necesidades sociales. No todas las exigencias sociales pueden positivizarse en tipos penales. [...] -Y también-, no todas las exigencias sociales son ilegítimas y algunas de ellas necesarias⁵⁵. Al respecto Winfried Hassemer y Muñoz Conde mencionan que, “los dos grandes criterios en los que se debe inspirar la Política Criminal a la hora de adoptar decisiones sobre el control de la criminalidad, la creación de nuevas figuras delictivas o la elección de las medidas más adecuadas son, por un lado, la idea de *justicia* y, por otro, la de *utilidad* (2012: 27). Ambos son el complemento de una coherente Política Criminal.

Sin embargo, es común que, “en nombre del discurso de la seguridad del orden social y de las exigencias de las sociedad empieza a imponer una agenda autoritaria. [...] la situación empeora cuando la sociedad civil reacciona frente a la criminalidad, especialmente cuando el etiquetamiento y el pánico moral hacia grupos está regado en la sensibilidad social”⁵⁶. Tal exasperación de la sensibilidad a los riesgos muestra bien a las claras que la seguridad jamás está dada, ni siquiera

⁵⁵ Cfr. con Alejandro Nava T., (2021), “Populismo punitivo” Op. Cit. Spotify.

⁵⁶ Alejandro Nava T., (2021). “Populismo punitivo” Op. Cit. Spotify.

conquistada, porque la aspiración a estar protegido se desplaza como un cursor y plantea nuevas exigencias a medida que se van alcanzado sus objetivos anteriores (Robert Castel, 2008: 15).

En términos simples explica Castel, “el hombre moderno quiere de forma absoluta que se haga justicia en todos los dominios, incluidos en su vida privada [...]. Pero también querría que se garantice de forma absoluta su seguridad en los detalles de su existencia cotidiana, lo cual esta vez abre la vía a la presencia de los policías. Estas dos lógicas [...] dejan subsistir una brecha que nutre el sentimiento de inseguridad” (2008: 32).

Cuando se habla de *reacción social frente a la criminalidad*, se olvida muchas veces que la *libertad* es un elemento tan indispensable para el desarrollo de los individuos que integran la sociedad como lo es la *seguridad* que deben tener esos mismos de que no van a ser expuestos continuamente a peligros y ataques provenientes de terceros. Pero del mismo modo que no hay una libertad absoluta, tampoco puede pretenderse una seguridad absoluta. Por eso, bajo el lema <<libertad toda la que se posible, represión solo la estrictamente necesaria>>, las modernas sociedades, inspiradas en principios democráticos y en las reglas del Estado de Derecho, deben desarrollar programas de reacción frente al delito que mantengan lo mejor posible el difícil equilibrio entre la libertad y la seguridad [...]⁵⁷.

Una Política Criminal eficaz, depende de muchos más factores que la única y exclusiva organización policial. El clásico ejemplo del narcotráfico resulta evidente: ningún incremento en la dotación material de los Cuerpos policiales, ninguna reforma penal de carácter intimidatorio, y han sido muchas en los últimos años, han tenido un efecto determinante sobre la existencia del fenómeno (Castillo Moro, 2016:381). Esto es la base del análisis que habrá de cuestionarse a lo largo del desarrollo de la presente investigación.

⁵⁷ Winfried Hassemer y Muñoz Conde, (2012), “introducción a la crim...” Op. Cit., Pp. 161-162.

Cap. 2 Sistema Político Mexicano

La criminalidad en nuestro país es un tema que trastoca las fibras más sensibles de nuestra vida en sociedad, en muchas regiones del país el crimen -en relación con el narcotráfico-, se ha apoderado de la libertad, la estabilidad, la tranquilidad y la vida de sus habitantes; así como también, de sus gobernantes y por supuesto, del correcto funcionar de las instituciones, particularmente, las encargadas de la seguridad y justicia.

En los últimos treinta años en México el narcotráfico se ha colocado como un tema de reconocida preocupación y como una especie de herida o saldo pendiente que no pareciera encontrar soluciones entre los encargados de atenderlo. Se han concebido diversas formas de enfrentarlo o de contenerlo y en algunas ocasiones, de prevención de las cuales, ninguna pareciera conseguir los niveles mínimos de éxito requerido.

Por ello, de este pequeño, pero concreto análisis sobre las instituciones de seguridad para el combate al narcotráfico, se desprende no solo un breve panorama de la evolución de la construcción de la criminalización de las drogas en México; sino que, también, representa la forma en la que el Estado ha transformado su comprensión del fenómeno del narcotráfico y de ello desprendido una serie de acciones en función de contenerlo. En este capítulo observaremos la evolución histórica que desde las instituciones de seguridad y justicia que fueron construyéndose como respuesta ante dicha actividad y como antesala al análisis que se efectuará a lo largo del capítulo tercero de la presente investigación, en la que abordaremos de forma mucho más concreta la actuación únicamente de los gobiernos de alternancia en materia de crimen organizado y política criminal, y para lo que es necesario comprender la evolución histórica de las herramientas formales por medio de las cuales el Estado se ha encargado de hacer valer su potestad punitiva.

El régimen presidencial: Del control político al control de drogas

En México a lo largo de varias décadas había sido desarrollado -como en muchas partes del mundo- una forma de gobernar en la que el Estado era el eje rector de cada rincón de la vida pública, política y económica del país. No obstante, a la par del establecimiento del llamado “institucionalismo” a inicios del siglo XX, nuestro país también desarrollaría redes de poder secundarias con el único objetivo de asegurar la estabilidad política que había tratado de instaurarse al final de la etapa revolucionaria. Una vez culminada la revolución, en México se instauró “un estilo altamente centralizado en el gobierno nacional (federal), sin los contrapesos institucionales de los niveles del gobierno local, los estados y municipios, y sin las contrapropuestas de la competencia democrática y la lucha de ideas en la opinión pública (Aguilar, 1992:18)

Como es sabido, los asuntos públicos del país se encontraban directamente controlados por quien encabezara el Ejecutivo, robusteciéndose -y compartiendo dicho control-, con las facciones provenientes del partido oficial: PRI. En el partido del gobierno se agrupaban desde mediados de los años cuarenta las organizaciones más importantes de sectores como el campesino, obrero y magisterial⁵⁸. Aquellos sectores a la postre, durante los años 40s y 50s serían el motor esencial del partido, es decir: el corporativismo. Así, “[...] gracias a la política de corte estatista y corporativo, la presidencia de la República terminó por adoptar una centralidad que era desconocida [...], para lograrlo, tuvo que vincular la dimensión social con la institucional, así le confirió al sistema político mexicano una fuerte estabilidad” (Hernández Chávez, 1994: 30).

Esta forma centralizada de gobierno, de algún modo, -también- permitió controlar la violencia en el negocio de las drogas ilícitas durante unos cuarenta años (1947-

⁵⁸ Cfr. con Aguilar Villanueva en Alicia Hernández (Coord.), (1994) “Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos. México, D.F, FCE - Fondo de Cultura Económica. Pp. 46

1985).⁵⁹ La llamada *pax priista*⁶⁰ que, “hasta mediados de la década de 1990 el PRI suministró con eficacia [...], le permitió articular un juego geopolítico, en el cual, el narcotráfico sería objeto de la más rigurosa disciplina de los mecanismos policiales de Estado y su soberanía”, (Zavala, Oswaldo, 2018).

Hacia la década de los sesentas aquella forma de control autoritario comenzaría a mostrar sus deficiencias: “En México, como en otros países, no creció sólo el gobierno, su organización, aparato, personal, recursos, propiedades y programas. Creció el Estado. De derecho o de hecho creció el ámbito de los poderes, las atribuciones y las normas generales que estrecharon el radio de acción de las libertades políticas y económicas de los ciudadanos” (Aguilar, 1992: 18). Paralelo a ello, era visible un descontento compartido en torno los privilegios que con mezquindad gozaban únicamente las facciones más cercanas al partido oficial, en contraposición con las condiciones de abandono de las que padecía la mayor parte de la sociedad, y que, además, se sumaba a la profunda obstaculización en torno a la apertura de espacios para nuevas y diversas fuerzas políticas.

Hasta entonces, la forma de gestionar los asuntos públicos era una “que combinaba autoritarismo e hipertrofia, donde el ámbito estatal y el aparato gubernamental-burocrático se desbordaban” [...]⁶¹. El autoritarismo priísta era tal, que había llegado a desarrollar absurdos controles como la llamada *vigilancia operativa*. “Ésta no era más que el espionaje político contra los más importantes críticos del poder entre los que se encontraban periodistas, intelectuales, políticos de oposición y líderes sociales. La hoy denominada “Guerra sucia”⁶², desde la que se gestó la censura, la

⁵⁹ Cfr. con Palacios Marco y Serrano Mónica, (2010) en Arturo Alvarado y Mónica Serrano, (2010), “Seguridad nacional y Seguridad Interior. Los grandes problemas de México:”, 1ª ed. Colegio de México, México, D.F. Pp. 106

⁶⁰ El término “pax priista”, se refiere al control que durante el régimen priísta mantuvo el Estado sobre el negocio ilícito de drogas, generando que los niveles de violencia, si bien no fueran inexistentes, éstos se mantuvieron en bajos, haciendo que el mercado de las drogas no representara un problema de envergadura para las autoridades mexicanas. Véase Marcos Palacios y Mónica Serrano, (2010), en Arturo Alvarado y Mónica Serrano, (2010) “Seguridad nacional y ...” Op. Cit. Pp. 106.

⁶¹ Cfr. con Aguilar Villanueva, (1992), “El estudio de las políticas públicas” Miguel Ángel Porrúa, México Pp. 16

⁶² La guerra sucia tenía como principal objetivo la persecución y el espionaje de personajes que el gobierno consideraba representaban una posible peligro En este marco, la pionera de las organizaciones “de inteligencia” durante el régimen priísta, fue la entonces -y hoy extinta- Dirección Federal de Seguridad (1947- 1985). Véase en López Macedonio, Mónica Naymich, “El archivo de la Dirección Federal de Seguridad: una fuente para escribir la historia de la segunda mitad del siglo XX mexicano”, en *Legajos. Boletín del Archivo General de la Nación*, núm. 15 (enero-abril 2018), pp. 71-82.

persecución y represión contra los disidentes del poder era realizada con ayuda de la entonces Dirección Federal de Seguridad (DFS)⁶³. Aquellos absurdos controles no era más que, como menciona Aguilar Villanueva: “la raíz de las decisiones equivocadas del gobierno y de su incapacidad para comprender de los errores que se hallaban en la misma estructura autoritaria del sistema político-administrativo-, imponente, incontenible, sin el contrapeso de las libertades económicas (redimensionamiento) y políticas (democracia) de los ciudadanos (1992: 16).

“Las instituciones [...] solamente aparecían de manera formal en el discurso público, pero durante años quedaron subordinadas al predominio de los aparatos, -lo que-, provocó también el descubrimiento de sus rezagos y de sus debilidades”⁶⁴. En el ánimo de aquel contexto comenzarían a efectuarse las primeras señales de una creciente inconformidad con la forma autoritaria y despótica de conducir los asuntos públicos obligando a la reconfiguración del aparato estatal que lideraba el PRI.

Al abrirse los años ochenta, la insolvencia fiscal del estado mexicano, el detonador del colapso económico fue socialmente interpretada como desenlace y síntoma de una profunda patología: un gobierno interventor que llegó a imaginarse sin límites de poder y sin límites de recursos. Por ello, ocurrió la insurgencia social, reclamando controles democráticos y asignación eficiente de los recursos públicos. (Aguilar, 1992: 16). Estas crisis trajeron consigo la preocupación de uno de los sectores más importantes del país: el sector empresarial. Si bien hasta la fecha había resultado favorecido de aquellas manías políticas del gobierno en turno, el sombrío panorama agudizaba la ya de por sí complicada situación del mercado interno y la industria nacional. La “estocada final” se produjo luego de la nacionalización de la banca como parte de las acciones que desde el gobierno se gestaron: “La nacionalización de la banca creó un vacío institucional al afectar el espacio privilegiado de las

⁶³ Cfr. con Estrada, Oscar Tv UNAM, (01 abr. 2020), “Confidencial, Expedientes secretos de la Guerra Sucia: Julio Scherer García”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=qmYgMoasq1A>

⁶⁴ Cfr. con Huerta, Merino (2010), “la transición votada: crítica a la interpretación del cambio político en México” Fondo de Cultura Económica, México D.F., Pp. 31.

relaciones entre el Estado y los empresarios: el aparato financiero⁶⁵ (Puga Cristina y Luna Matilde, 2015: 40)

La crisis exhibía en mayor o menor grado la incompetencia financiera, normativa, política y administrativa del gobierno: su incapacidad o insuficiencia directiva (Aguilar, 2014: 66). La crisis/ingobernación puso de manifiesto también la crisis del esquema jerárquico o autoritario de las relaciones entre Estado y sociedad, entre el gobierno y las organizaciones económicas y sociales, y fue el detonador del giro (inconcluso) hacia la construcción de un nuevo tipo de relaciones directivas en modo menos vertical. (Villanueva, 2014: 67)

Es así que, “la democratización del régimen, era la condición necesaria para restablecer y asegurar la capacidad directiva de los gobiernos, cuya titularidad en el cargo (electoral bajo sospecha o impuesta) era cuestionada, así como eran cuestionados los contenidos y resultados nocivos de sus decisiones.” (Aguilar, 2014: 68). De esta manera el Estado dejaría de efectuar un papel predominante en áreas importantes del país que podrían conducirse sin necesidad de su intervención directa, ahora su papel se dirigía en función de asegurar los escenarios más favorables para el libre mercado y la libre competencia de las fuerzas encargadas de crear desarrollo y productividad.

Por otra parte, si bien los gobiernos mexicanos de la décadas de los noventa modificó los paradigmas sobre los cuales éste concentraría la mayor parte de su esfuerzos en función de conseguir eficiencia en el gobierno y eficacia en las acciones que de éste se desprendía, algunas de las responsabilidades no sufrieron una completa modificación, pues existían asuntos en los que la participación del Estado y gobierno resultaban primordiales para su correcto funcionamiento, entre ellas encontramos uno de los ejes más importantes de esta investigación: la seguridad pública. De manera tal que, como menciona Aguilar Villanueva, “durante la crisis, el gobierno no quedaba tal vez enteramente rebasado y conservaba

⁶⁵ Como mencionan Puga Cristina y Matilde Luna: “estas fricciones- “condujeron —por un lado— al replanteamiento por parte del empresariado del proyecto económico nacional y —por el otro— a la emergencia de una nueva voluntad política empresarial que van a tener efectos importantes en el proceso de modernización que experimenta el país en la década de los ochenta” (2015), “Modernización en México: la propuesta empresarial” Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales N. 121, V. 38, ISSSN 2448-492x, (pp. 33).

grandes poderes en varios territorios de la sociedad, especialmente en los campos de la seguridad pública o nacional, pero en las áreas económicas y sociales los errores de decisión y las ineficacias operativas exhibían sus límites directivos y suscitaban la desconfianza y desafección social” (2014, Pp. 67).

En materia Político criminal en México, en palabras de Guerra Begné (2018): desde finales de la década de los ochenta, lo que se hizo fue simplemente adoptar el mismo modelo de Estado que se había establecido unos años antes en Estados Unidos; en lo económico y social se siguieron las políticas neoliberales llevadas a cabo en aquel país, pero también se imitaron las políticas penales de control social de Nixon y Reagan, bajo un “Estado penal”, como lo llama Wacquant, o el sistema de sanción penal neoliberal, “neoliberal penalty”, como lo define Harcourt. La prueba de esto es el endurecimiento de las leyes contra todo tipo de delitos, el encarcelamiento masivo, sobre todo de hombres jóvenes en situación de pobreza, y la criminalización del consumo de drogas desde la década de los noventa” (Pp. 73).

Para Palacios Marco y Serrano Mónica (2010) “las transformaciones del Estado mexicano (del populismo priista a las reformas neoliberales de 1982 en adelante) coinciden con el escalamiento de las políticas prohibicionistas de Washington”⁶⁶. Sobre las cuales se inauguraría la noción de “*gobernar a través del delito*”.

Respecto a esto, García Huitrón, (2014) menciona lo siguiente:

Básicamente, darán cuenta de que el delito guarda íntima relación con el sentimiento llamado inseguridad y que la *sociedad del miedo* representa su proyecto más ambicioso, al hacer que el sujeto, a cambio de un poco de seguridad, esté dispuesto a perder su valor máspreciado: la libertad. Desde entonces, la clase dominante comenzará a generar políticas de seguridad dirigidas a lo peligroso [...] fortaleciendo con ello los instrumentos de coerción y represión expresados en las policías, los fiscales, los tribunales, las

⁶⁶ Marco Palacios y Mónica Serrano, (2010) en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (2010), “Seguridad nacional y ...” Op. Cit. Pp. 107

prisiones, así como en los dispositivos de vigilancia y no menos aun en los medios de comunicación". (Pp. 76-77)

Para llevar a la práctica el *gobernar a través del delito*, se requirió de la creación de instituciones encargadas de hacer valer la renovada *potestad punitiva* por la que el Estado mexicano ahora apostaba.

Evolución de las instituciones de seguridad en México: una mirada a la concepción del delito y el diseño del "enemigo de Estado"

Hasta inicios de la década de los ochenta, México, contaba con muy pocas agencias e instituciones especializadas en materia de narcotráfico debido a que, "[...] el consumo en nuestro país no era un problema, y esto no por los controles sanitarios o por la política criminal, sino que los consumidores se encontraban, en su mayoría, en Estados Unidos [...], las actividades relacionadas con el narcotráfico era principalmente la producción y el trasiego de droga para proveer a los consumidores del país vecino del norte⁶⁷.

Anteriormente a la aplicación de las políticas de prohibición drogas, en nuestro país era común observar cultivos de mariguana, "adormidera"⁶⁸ y amapola en algunas regiones del país como en los estados de Sinaloa, Sonora y Jalisco,⁶⁹ Durango y Chihuahua⁷⁰; desde finales del siglo XX y las primeras décadas del siglo XX. El tema de tráfico de drogas era un asunto visible, conocido y común, aunque principalmente entre las pequeñas localidades. Con respecto a su regulación, este se realizaba por vía de la Policía Sanitaria Antinarcóticos dependiente del Departamento de

⁶⁷ Cfr. con Martínez Rodríguez, M. Á. (2012). Política criminal del Estado de México sobre drogas y narcotráfico. Editorial Miguel Ángel Porrúa, México D.F, México: Pp. 23

⁶⁸ El nombre de adormidera es la denominación común de la planta de amapola conocida por tener propiedades de analgésicas.

⁶⁹ Véase Astorga, Luis (1996), "El siglo de las drogas: usos, percepciones y personajes", edit. Espasa Calpe, México, D.F. Pp. 29

⁷⁰ Véase Ortiz Sarkis M., (2013), "Orígenes y desarrollo del Crimen organizado en América Latina (1916-2013)" Revista Política y estrategia, Academia nacional de estudios políticos , ISSN: 0716-7415, Pp. 5

Salubridad, ya que en un principio la política era prohibicionista, pero de carácter administrativo y no judicial⁷¹ por ello, la legislación penal para el control de drogas aún no se encontraba regulada, y el consumo de drogas era percibido principalmente como un problema de salud⁷². En 1940 en el Reglamento Federal de Toxicomanía [...] aportaría un ordenamiento en el que se consideraba tratar como un enfermo al adicto, más que como un criminal [...] en relación con su farmacodependencia. Pues tal como señalaba el Doctor Salazar Viniegra⁷³: “el vicioso era un enfermo y no un delincuente”. Por lo que se hacía un llamado a que la venta de enervantes fuera por medio del Estado mediante control médico⁷⁴. La propuesta a pesar de innovadora en nuestro país y en el continente, no prosperaría.

Por otro lado, a través de zonas militares había comenzado la erradicación de cultivos de marihuana, adormidera y amapola en la región sinaloense a cargo del entonces Departamento de Salubridad y Asistencia de Procuraduría General de Justicia⁷⁵. No obstante, la llamada “erradicación de cultivos” no mermaría la proliferación del tráfico de drogas, sino que, como consecuencia, el efecto de estas campañas sería el desplazamiento de los sembradíos a nuevas regiones como Jalisco, Nayarit y Michoacán⁷⁶.

En cuanto a las organizaciones de tráfico de drogas, hasta antes de la década de los años cincuenta lo más conocidos traficantes serían Max Cossman “el llamado Rey del Opio”, Enrique Diarte, Francisco Orbe y María Dolores Esteves Azuleta conocida como “Lola la chata”. La mujer instalada en el barrio de la Merced era encargada de la distribución de adormidera en la Ciudad de México, lo que le valdría

⁷¹ Cfr. con Carvente Contreras, V. H., (2014), “Reestructuración de Órganos y Funciones de combate al tráfico de drogas. Procuraduría General de la República (1952-2012)”, Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, D.F. pp. 157.

⁷² Cfr. con Martínez Rodríguez, (2012) “Política Criminal del Estado...” Op Cit. Pp. 17

⁷³ Con respecto a la postura del Doctor Salazar Viniegra su propuesta señalaba que: “[...] *El Estado tuviera el monopolio de los enervantes, [...] no significaba que se abandonara la acción penal contra los especuladores; -considerando- que la actitud ortodoxa que se había asumido era un fracaso, pues el vicioso era un enfermo y no un delincuente. Habría que suprimir la competencia del traficante, hacer incontable el negocio. La venta no sería libre, sino mediante control médico. El traficante se auto eliminaría al no poder competir económicamente con el Estado*”. Martínez Rodríguez, (2012) “Política Criminal del Estado...” Op Cit. Pp. 22

⁷⁴ Cfr. Martínez Rodríguez., (2012) “Política Criminal del Estado...” Op Cit. Pp. 21.

⁷⁵ Véase Astorga, Luis (1996), “El siglo de las drogas...” Op. Cit. Pp. 63

⁷⁶ Cfr. con Astorga, Luis (1996), “El siglo de las drogas...” Op. Cit. Pp. 92

ser considerada la enemiga pública número uno en 1945⁷⁷. A pesar de ello, las organizaciones estaban lejos de ser consideradas grandes estructuras multinacionales de tráfico de drogas, los encargados del trasiego se encontraban categorizados de igual manera que los viejos contrabandistas de alcohol y otros productos no permitidos en el país. Los traficantes -a secas- eran un eslabón más de la cadena del tráfico de drogas. Como parte nuevo rumbo a la institucionalidad que tomaba el país, en 1947 sería creada la Dirección Federal de Seguridad institución clave durante las décadas siguientes en torno al control que el Estado mexicano mantendría en materia de tráfico de drogas, llevándolo a establecer la antes mencionada, *pax priista*⁷⁸.

A mediados de los años cincuenta se realizarían las primeras modificaciones al Código Penal Federal en el artículo 194 para tipificar los delitos contra la salud, entre los que se encontraban algunos relacionados con psicotrópicos, y que serían castigados con una pena de 12 años y multa de 500 a 20 mil pesos⁷⁹. Sin embargo, el programa para el control de drogas aún preponderaba el considerar a el consumo de drogas como de orden de salud pública antes incluso que de orden penal.

La llegada de los años sesenta marcaría un antes y después del primer momento del cambio en la concepción del mercado de las drogas y aquellos agentes y protagonistas inertes en él. La historia comenzaría con la puesta en marcha de las campañas antidrogas proveniente principalmente de Estados Unidos.

En este marco, para 1965 se crea la Oficina De Control De Estupefacientes y Otras Drogas Peligrosas (OCEDP) absorbiendo algunas funciones de la entonces Policía Judicial Federal⁸⁰, con el fin de prever la “toxicomanía. Según Carvente Contreras,

⁷⁷ En 1945, el presidente Manuel Ávila Camacho promulgaría un decreto para la Secretaría de Gobernación y organismos policiacos de todo México, esto con el fin de que pudiera llevarse a cabo el arresto de la “enemiga pública número uno: “Lola la Chata”. Fernández Velázquez, Juan Antonio (enero-junio, 2014), Revista Clivajes. No. 1. Disponible en: <https://clivajes.uv.mx/index.php/Clivajes/article/view/697/1518>, Pp. 2

⁷⁸ Cfr. con Marcos P. y Serrano, M. (2010) en Arturo Alvarado y Mónica Serrano, (2010), “Seguridad nacional y...” Op. Cit. PP. 106

⁷⁹ Cfr. con Martínez Rodríguez, (2012), “Política criminal...” Op. Cit. Pp. 22.

⁸⁰ Cfr. con Carvente Contreras, (2014), “Reestructuración de Órganos y Funciones...” Op. Cit. pp. 176

“la OCEPD se crea justo cuando la PJF despuntaba a ser la corporación con mayor dominio para hacer valer su poder ante los grupos delictivos” (2014, Pp.176). El aspecto más importante de crear esta dependencia era que se comenzaría a establecer oficinas especializadas, aunque bajo el mando de la Procuraduría General de la República⁸¹. Estas acciones respondían a los acuerdos internacionales a los que México en la década de los años cincuenta se había suscrito y que hasta la fecha no había hecho efectivos en su totalidad.

Para 1968 nuevamente se modificarían diversas disposiciones al Código Penal Federal en el que se decide aumentar las penas para inhibir el tráfico de estupefacientes. En esta modificación particularmente resaltan, la prohibición de concesión de libertad preparatoria al condenado cuando se trata de delitos contra la salud; la exclusión de delito de posesión por parte del toxicómano en cantidades racionales para su consumo y un aumento en las penas de la exportación e importación tipificándose hasta con 15 años de prisión y la inclusión de penalidad a los funcionarios públicos aduanales que permitieran la introducción o salida del país de drogas⁸². Esto, no solo podría interpretarse como un aumento de la función de *potestad punitiva* que el Estado por medio de las instancias de justicia comenzaba a hacer valer, sino también, la creciente concepción de que el aumento de penas sería la vía efectiva que inhibiera el tráfico de drogas.

La llegada de Richard Nixon a la presidencia de los Estados Unidos trajo consigo la formalización de una de las primeras políticas y campañas multinacionales de drogas en la zona norte de nuestro país. Durante su campaña el entonces candidato republicano había tomado como estandarte el problema del tráfico y consumo de drogas – principalmente de marihuana-, cada vez más frecuente entre la población joven estadounidense, argumentando que la droga era principalmente proveniente de los plantíos mexicanos o como país de paso para su ingreso hacia EE. UU⁸³. Ante dicho contexto, sería puesta en marcha la llamada Operación Intercepción en

⁸¹ véase Carvente Contreras, (2014), “Reestructuración de Órganos y Funciones...” Op. Cit. Pp. 176

⁸² Cfr. con García Ramírez en Martínez Rodríguez, (2012), “Política criminal...” Op. Cit. Pp. 23.

⁸³ Cfr. Craig, Richard (oct.-dic.1981), Operación intercepción: una política de presión internacional, (FI XXII-2), Foro Internacional, Vol. XXII, 2 (86) octubre-diciembre, 1981. Pp. 205

1969. La operación sería desarrollada principalmente por dependencias estadounidenses (Richard Craig, 1981: 225). Aunque se conocía la importancia de la colaboración bilateral entre México y EE. UU., la “cooperación” mexicana fue otorgada con profundas reservas debido a que la operación representaba un posible impacto en la soberanía nacional, puesto que implicaba la participación en asuntos internos de competencia exclusivamente mexicana⁸⁴. Sin saberlo, esta operación se convertiría en el catalizador de campañas contra las drogas a las que nuestro país se vería sometido.⁸⁵

Es así que, en palabras de Craig, Richard (1981), “la Operación Intercepción más que prohibir los narcóticos, lo que pretendía era dar publicidad a la lucha contra el crimen norteamericana” (Pp. 203). El mismo autor señala que, “los objetivos principales eran impresionar al público con la “política antidrogas” que llevaba a cabo la administración Nixon y “poner a trabajar a las autoridades mexicanas” para que realmente se lanzaran contra el cultivo y el tráfico de drogas” (1981: 216). Para nuestro país esto representaría irse apartando poco a poco de aquella forma incluso tolerante con la que entendía el narcotráfico para dar paso a enfrentarlo de manera mucho más directa e intolerante. Richard Craig menciona que: De hecho, muy poco había hecho México para controlar el cultivo, la manufactura y el embarque de narcotráficos de manera coordinada. La naturaleza de su campaña contra las drogas era esporádica, ineficiente, estaba plagada por la corrupción y obedecía a tácticas anacrónicas [...]. Pero la Operación Intercepción era una sobredosis diplomática mal planeada (1981: 221)

En junio de 1971, se iniciaría la primera “guerra contra las drogas” declarada durante el gobierno de Nixon⁸⁶, desplegando con ello la llamada Operación Cóndor. En el caso mexicano la Operación Condor, -(en una interpretación propia de lo escrito por

⁸⁴ Cfr. con Craig Richard, (oct.-dic.1981), “Operación intercepción: una política...” Op. Cit. Pp. 207

⁸⁵ Cfr. con Craig Richard, (oct.-dic.1981), “Operación intercepción: una política...” Op. Cit. pp. 230

⁸⁶ Marcos P. y Serrano, M., (2010) en Alvarado A. y Mónica Serrano, (2010), “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 137

Rafael H. Pagán Santini⁸⁷-, se diferenciaba en gran medida de las ejecutadas en el resto del continente por dos razones: la primera, porque la persecución de los llamados “disidentes políticos” en nuestro país había comenzado desde hacía casi una década anterior, por lo que el injerencia estadounidense en la persecución de personajes rebeldes al poder político era, en términos concretos, solo cuestión de robustecer lo iniciado por cuenta propia por el gobierno mexicano y que como bien interpreta Froylán Enciso: “aunque las amenazas que han caracterizado la relación de Estados Unidos con México puedan interpretarse como un ejercicio de extorsión y chantaje [...], hay que aceptar que en ocasiones los intereses estadounidenses han coincidido -eficazmente- con los de la élite mexicana (2010, Pp. 65).

La segunda diferencia en torno a la Operación -menciona Pagán Rafael H. (2018)-, (aunque la más importante), consistía en que el foco de interés del gobierno estadounidense en la operación mexicana Condor era la aplicación de una nueva política antidrogas, siendo la única operación con implicaciones en esta materia, en la que incluso se utilizaría soldados y agentes de la entonces Policía Judicial⁸⁸ para la destrucción de plantíos entre 1975 y 1978⁸⁹. En términos llanos, “la Operación Cóndor mexicana además de ser un instrumento del gobierno para la erradicación de los plantíos de adormidera y de marihuana, así como sus derivados” [...] género que, “ambos gobiernos -combinaran- la guerra contra el narcotráfico con la guerra de exterminio de la izquierda latinoamericana.”⁹⁰

En este sentido resulta importante destacar cómo es que nuestro país comienza a modificar la comprensión del fenómeno del narcotráfico y los agentes inmersos en él, pasando de ser una actividad a la que combatía y que en ocasiones toleraba a formar parte de una política de drogas bilateral que cambiaría radicalmente la forma

⁸⁷ Cfr. con Pagán Santini, Rafael H. (octubre 17, 2018), “Basta ya de violencia, significado de seguridad, violencia de Estado, y violencia criminal”, La Jornada de oriente. Disponible en <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/basta-ya-de-violencia-significado-seguridad-violencia-de-estado-y-violencia-criminal/> (consultado el 16 de marzo de 2021).

⁸⁸ Según Froylán Enciso, se tiene registro de por lo menos la participación de 5,000 soldados y 350 agentes de la de la Policía Judicial Federal, como participantes en la Operación. (Richard Craig, 1980b: 110 yss., en Alvarado Arturo y Mónica Serrano, (2010), “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 80

⁸⁹ Cfr. con Zavala Oswald, (2018), “Los carteles no existen: narcotráfico y cultura en México”, Ed. Malpaso Ediciones, México, D.F, Pp. 9.

⁹⁰ Cfr. con Pagán Santini, Rafael H. (octubre 17, 2018), “Basta ya de violencia...”, Op. Cit. La jornada de Oriente.

de hacer frente a este tema. El narcotráfico comenzaría a ganar terreno como un problema público al que habría de hacerle frente.

Ante esto, menciona Astorga (1996), “la palabra “narcotraficante”, comenzó a ser empleada desde fines de los años cincuenta e inicios de los años sesenta⁹¹. Con ella se pretende “abarcarse a todas las categorías particulares inventadas para nombrar a los múltiples agentes sociales de la división del trabajo en el tráfico de drogas” (Astorga, 1995: 70). Naturalmente, la categorización del denominado narcotraficante ha cambiado sobre el transcurso de la historia y una serie de hechos relativos a éste.

De manera paralela se intensificó la activa participación de los militares en tareas de combate a las drogas, lo que propició que fueran registradas múltiples violaciones a Derechos Humanos, así como la detención de cientos de personas relacionadas con la siembra de cultivos⁹². La persecución iniciada por la erradicación de los plantíos en Sinaloa, Durango y Chihuahua trajo consigo el desplazamiento de campesinos, productores y traficantes a las sierras y otros estados de la república para seguir trabajando en el cultivo de drogas⁹³. Lo más importantes traficantes de la época trasladarían sus operaciones principalmente a la ciudad de Guadalajara.⁹⁴

Un tanto independiente de las acciones promovidas por el país vecino en nuestro país, el gobierno mexicano en 1974 fundaría la Unidad Administrativa De Control De Estupefacientes (UACE), con motivo de crear un control estadístico e informes anuales sobre el control de drogas, complementada con la Coordinación general de

⁹¹ Cfr. con Astorga, Luis (1996), “El siglo de las drogas...”, Op. Cit. Pp. 103-104

⁹² Cfr. con Ortiz Sarkis, M. (2013), “orígenes y desarrollo del crimen...” Op. Cit. Pp. 130-131

⁹³ En Sinaloa muchos de los sembradores de marihuana y amapola fueron desplazándose a las ciudades o las zonas más serranas del estado, por ejemplo, de Badiraguato, principal zona sembrada de droga, a ciudades de Culiacán, Guamúchil y Guasave, zonas principalmente alejadas y de difícil acceso vía aérea o terrestre para los militares, por lo que una la sierra fue convirtiéndose en la zona perfecta para la siembra, cultivo de drogas. De ello deriva, entender la formación de zonas como el llamado *triángulo dorado* compuesto por las sierras de Chihuahua, Durango y Sinaloa. Fernández-Velázquez, Juan Antonio, (2018), “La operación cóndor en los altos de Sinaloa: la labor del estado durante los primeros años de la campaña antidroga”, Universidad Autónoma Indígena de México, Ra Ximhai, vol. 14, núm. 1, pp. 63-84, <https://www.redalyc.org/jatsRepo/461/46158062004/html/index.html>; y Miguel Ortiz Sarkis, (2013), Pp 131.

⁹⁴ Cfr. con Zavala, Oswaldo (2018), “Los cárteles no existen...” Op. Cit. pp. 9

Campaña y las Coordinaciones Regionales de Campaña, serían las encargadas de formular y llevar a cabo “El Plan Nacional de Campaña”⁹⁵; que tendrían como objetivo llevar a cabo las siguientes fases:

- La primera se dio a la tarea de formular un plan de trabajo en el que se contemplaba dividir al país en 13 regiones. Cada una merecía una estrategia distinta. Las zonas prioritarias fueron -limitadas- a Durango, Sinaloa y Chihuahua –consideradas especiales-, en las que se efectuaría un estudio socioeconómico para identificar “fuentes ocupacionales sustantivas”
- La segunda fase, contempló programas de prevención. Identificando con base a los estudios socioeconómicos “fuentes de empleo e ingresos que permitieran incorporar a la estructura ocupacional a quienes se dedicaren a actividades ilícitas.
- La tercera fase, se refería a acciones de indagación científica y social del “problema de las drogas”, de la mano de la Unidad de Reconocimiento y Verificación De Los Estudios Sobre Drogas⁹⁶.

Como pudiera observarse, la razón de la creación de la UACE correspondía principalmente a un modelo orientado hacia la investigación de la multiplicidad de factores presentes en materia de drogas. Desde esta óptica se buscaba ampliar la comprensión del problema no solo desde una esfera de salud o los aparatos punitivos (castigo), sino desde el panorama económico y social que permitían de esta actividad ser el sustento de algunos sectores poblacionales.

No obstante, a la par de la creación de la UACE como herramienta adjunta de control de drogas, no se desistió de medidas penales que pudieran efectuarse a la paralelamente a la mencionada unidad. En este marco, en el mismo año se reformó el art. 24 del código Penal Federal. En las modificaciones al código se contemplaba la sanción de entre seis meses y hasta seis años por posesión y el suministro para consumo de estupefacientes y psicotrópicos, además de todas las actividades

⁹⁵ Cfr. con Carvente Contreras, (2014), “Reestructuración de los órganos y funciones...” Op. Cit.Pp. 181-182.

⁹⁶ Cfr. con Carvente Contreras, (2014), “Reestructuración de los órganos y funciones...” Op. Cit. Pp. 182-184.

estipuladas como prohibidas por el Código Sanitario Federal, entre las que se encontraba desde la siembra hasta el comercio de drogas⁹⁷. Este artículo sería nuevamente modificado en 1978, en el que se resalta que se continuó con la exclusión de delito a la posesión y consumo de los sujetos toxicómanos y la puesta a disposición de éstos ante las autoridades sanitarias para su tratamiento, lo que refleja al paso del tiempo, el Estado y los legisladores no pudieron detener el consumo de estupefacientes con la política de atacar el tráfico con altas penas de prisión sin tener una regulación del consumo. (Martínez Rodríguez, 2012, Pp. 25-26)

Luego del inicio y desarrollo de la Operación Cóndor, esta operación tendría efectos notables en materia de drogas pues las organizaciones de tráfico comenzarían la modificación de las formas de trasiego y el tipo de drogas a comercializar, siendo “el comienzo del fin de la producción de goma de opio y el principio del trasiego de cocaína, que a su vez fue base para el surgimiento de los poderosos *cárteles* del narcotráfico”⁹⁸. Durante la década de los setentas, varios de los traficantes asentados ahora en Guadalajara se agruparían en la organización de Pedro Avilés.

En esta organización se encontrarían personajes como Miguel Ángel Félix Gallardo, Ernesto Fonseca Carrillo, Manuel Salcido, Juan José Quintero Payan, Pablo Acosta Villarreal y Juan José Esparragoza todos ellos contaban un rango importante dentro de la organización. En el segundo escalafón se encontraban traficantes secundarios como Amado Carrillo, Rafael Caro Quintero e Ismael Zambada⁹⁹. Fiel a su carácter de adaptación “la fuerte actividad del narcotráfico en Jalisco, reflejada en grandes inversiones en hoteles, restaurantes, desarrollos inmobiliarios, casas de cambio y lotes de autos de lujo, era solapada por el gobernador [...], y tolerada por la sociedad” (H. Anabel, 2010: 34) Tras la muerte de Pedro Avilés en 1978 (adjudicada a la traición de sus antiguos protectores; agentes de la entonces policía judicial

⁹⁷ Cfr. con Martínez Rodríguez, (2012), “Política criminal...”, Op. Cit. Pp. 24

⁹⁸ Cfr. con Arturo Cano, (24 de mayo de 2009), “La Operación Condor trajo miedo y éxodo en la sierra de Sinaloa”, (consultando el 12 de febrero de 2021), La Jornada.

⁹⁹ Cfr. con Hernández, Anabel (2010), “Los señores del narco”, Ed. Grijalbo, México, D.F. Pp. 34.

federal)¹⁰⁰, quien tomaría el control de la organización que incluía las rutas de tráfico, producción, los socios sudamericanos y por supuesto, la red de protección de las autoridades, entre otras; sería Miguel Ángel Félix Gallardo¹⁰¹, “quien había sido agente de la Policía Judicial Estatal en Sinaloa y después miembro de la escolta del gobernador del mismo estado, Pedro Sánchez Celis”.¹⁰²

Después de la realización de la operación Condor y el reordenamiento de las organizaciones de tráfico de drogas desplazadas a Guadalajara, el tráfico de ésta tuvo un notable crecimiento y visibilidad (Astorga 1996: 129; Lazcano y Ochoa, 1992: 232)¹⁰³. Paradójicamente y a pesar de la puesta en marcha de varias operaciones binacionales contra tráfico desde los años sesenta, nuestro país continuaba siendo el principal surtidor de droga hacia Estados Unidos.

Jorge Chabat describe que, tal crecimiento de las organizaciones fue debido a tres ejes principalmente:

1. El primero, en relación a la exportación masiva de cocaína proveniente de Sudamérica a EE. UU;
2. segundo, debido, a una política de tolerancia del gobierno mexicano hacia el narcotráfico;
3. *tercero, debido a* la debilidad de las instituciones policiales y de justicia mexicanas¹⁰⁴.

“Hasta los años ochenta, diversos agentes gubernamentales estadounidenses condicionaron su apoyo al régimen autoritario [...] con la adopción de políticas de combate al narcotráfico” (Froylán Enciso, 2010: 63). Las presiones políticas sobre éstos se agudizaron y en lo inmediato fueron empujados hacia una cooperación antidrogas más estrecha con los EE. UU, así como en la utilización cada vez mayor

¹⁰⁰ Cfr. con Astorga, Luis (1996), “el siglo de las drogas...” Op. Cit. pp. 119

¹⁰¹ Cfr. con Hernández, Anabel (2010), “Los señores del narco” Op. Cit. p. 33-34

¹⁰² Cfr. con Astorga, Luis (1996), “el siglo de las drogas...” Op. Cit. Pp.145

¹⁰³ Cfr. con Enciso, Froylán (2010), Arturo A. y Serrano M. (2010), “Seguridad nacional y...”, Op. Cit. pp. 81

¹⁰⁴ Cfr. con Chabat, Jorge en Arturo A. y Serrano, M., (2010), “Seguridad nacional y...”, Op. Cit. Pp. 24

del ejército¹⁰⁵. No obstante, a la par de los compromisos bilaterales adquiridos en la materia; el gobierno mexicano seguía desarrollando una estrategia de contención que [...], con el fin de evitar la violencia extrema, éste decidirá continuar tolerándolo (Pimentel, 2000)¹⁰⁶

El medio principal por el cual el gobierno mexicano mantenía niveles bajos de violencia se debía a la entonces Dirección Federal de Seguridad convertida “en un instrumento de control e interlocución —más de una vez mediante procedimientos extralegales y corruptos--, de las organizaciones criminales¹⁰⁷”.

Con la implantación de los modelos de “cero tolerancias” y sistemas punitivos fuertes de Ronald Reagan la lógica de combate a las drogas serían modificadas en nuestro país intensificando la presión de colaboración entre las agencias contra las drogas de ambos países¹⁰⁸, por lo cual, en opinión de Enciso Froylán “el régimen global de prohibición del consumo, producción y tráfico de drogas se explica(ría), en parte, por presiones externas y luchas políticas internas tanto en nuestro país como en Estados Unidos” (2010: 64). Evidencia de ello serían las acciones que serían puestas en marcha tras el asesinato en 1985 del entonces agente de la DEA Enrique Camarena y el piloto mexicano Alfredo Zalazar en Guadalajara, que ponía en severos aprietos a las autoridades mexicanas¹⁰⁹.

Dada las circunstancias, la situación representaba un conflicto de escala internacional por dos razones: la primera, era que el agente pertenecía a una de las dependencias estadounidenses más activas en la lucha contra el tráfico de drogas entre México y EE. UU.; la segunda, partía de lo evidente que era que las organizaciones criminales no habían sido mermadas en ningún aspecto de sus actividades a pesar de las intensas campañas con dicho fin. “Este hecho, como

¹⁰⁵ Astorga, Luis (2001) en Sampó, Carolina Y Troncoso, Valeska, (2017), “El crimen Organizado en América Latina, Manifestaciones facilitadores y reacciones”, Instituto de investigaciones General Gutiérrez Mellado sobre la paz, la seguridad y Defensa c/Princesa 36, Las rosas Madrid. Pp. 233

¹⁰⁶ Cfr. con Chabat, Jorge (2010) en Alvarado A. Serrano M. “Seguridad nacional y ...”, Op. Cit, pp. 24

¹⁰⁷ Cfr. con Froylán Enciso, (2010), en Alvarado A. y Serrano M. “Seguridad nacional y...”, Op. Cit pp. 82

¹⁰⁸ Véase Guerra, Begné (2018), “Neoliberalismo y Política crimina ...” Op. Cit., Pp. 46

¹⁰⁹ Cfr. con Enciso, Froylán (2010), en Alvarado A. y Serrano M. “Seguridad nacional y...”, Op. Cit pp. 82

había ocurrido con anterioridad, se acompañó por una agresiva estrategia diplomática y mediática de diversas agencias gubernamentales de Estados Unidos. (Froylán Enciso, 2010: 82). El asesinato de los agentes tuvo amplia cobertura en los medios de comunicación en ambos países. “Las notas periodísticas llegaron a mencionar a varios secretarios del gabinete presidencial en México como responsables directos e indirectos no sólo del asesinato, sino de los indicios de corrupción que se develaron en el proceso de búsqueda de los culpables materiales e intelectuales” (Enciso, Froylán, 2010: 82)

En la búsqueda de los perpetradores directos e indirectos, nuestro país comenzó por “reconocer” y evidenciar a los principales líderes de las principales organizaciones de tráfico de droga en nuestro país. La entonces PGR señalaba que se tenía registro de al menos 7 líderes principales del tráfico de drogas en México, entre los que se encontraban: Miguel Ángel Félix Gallardo, Rafael Caro Quintero y Ernesto Fonseca¹¹⁰. Éstos últimos serían capturados en 1985 con meses de diferencia.

Aquellas capturas servirían como un acto mediático que atrajo la atención de los medios de comunicación en el que encontraron un perfecto escenario para el sensacionalismo que captaba la atención de la sociedad. La mediatización del delito había abierto una doble puerta: por un lado, sería la vía efectiva de propaganda de la llamada “guerra contra las drogas”; y por el otro, se comenzaría a erigir la personificación de las figuras criminales sobre las que se establecería el discurso de “Seguridad Nacional¹¹¹”, consolidado en la década siguiente que, además, apuntalaba a legitimar las cuestionadas acciones en materia de drogas y la hiper-criminalización de las mismas. La captura de los narcotraficantes se convertiría en la principal faceta sobre la que descansaría el demostrar que se actuaba “eficazmente” en la lucha contra las drogas.

¹¹⁰ Cfr. con Luis Astorga, (1996), “El siglo de las drogas...”, Op. Cit. Pp. 140-141

¹¹¹ Véase Borjón Nieto, José J. (s/a), “La lucha contra el crimen organizado y las sombras de la militarización”, Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM, Pp. 21-42. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3005/4.pdf>

La década de los ochenta representaría las primeras fases del desestatización de diversas actividades y la reducción del gasto gubernamental, lo que impactaría también a las instituciones de seguridad. Nuevamente en el marco de los tratados internacionales de los que México ya hacía parte (y otros tantos a los que posteriormente se suscribiría); las instituciones de seguridad sufrieron una serie de modificaciones tratando de adaptarse a las nuevas tareas de lo que Martínez Rodríguez denomina la “Geopolítica de drogas” (2012: 30).

De igual forma Como menciona Chabat (2010), México también modifico otra serie de temas a los que anteriormente le había dado poco interés, y que terminarían por concretarse en la década siguiente: el primero, fueron las reformas institucionales que buscaban mejorar las capacidades del Estado para combatir el crimen organizado y dar mayor seguridad a los ciudadanos [...]; el segundo fue la mayor colaboración con EE. UU con el fin de mejorar las capacidades del gobierno mexicano y evitar conflictos diplomáticos; el tercero y último, fue la participación activa del ejército en un acto que hasta entonces no se había consolidado: la activa participación de militares en la captura de narcotraficantes.¹¹²

“Este apoyo marcó un cambio cualitativo frente al uso tradicional de las fuerzas armadas en las labores de erradicación de cultivos de drogas. No obstante, el Ejército también comenzó a realizar en esos años funciones en apoyo de la seguridad, tales como las labores de patrullaje en una parte de la ciudad de México, en mayo de 1997 y la participación en varios puestos de mando de la policía del Distrito Federal, lo cual dio pie a una serie de críticas sobre la *militarización* de la seguridad del país. El principal argumento de quienes criticaron que se usara el Ejército en labores de seguridad fue que éste no estaba preparado para ejercer funciones de policía y que se exponía a las fuerzas armadas a la corrupción del narcotráfico”. (Chabat, 2010: 27). A grandes rasgos esto representó que los cuerpos civiles de seguridad poco a poco perdieran autoridad ante la más importante de sus funciones: brindar seguridad a la ciudadanía. Dichas acciones propiciaron la pérdida

¹¹² Cfr. con Jorge Chabat en Marcos P. y Serrano, M., (2010), “Seguridad nacional y...” Pp. 25-27.

de confianza entre la sociedad y los cuerpos policíacos de primer contacto, a las que se les fue relegando un papel secundario.

En 1984 la unidad encargada para la atención del tráfico de drogas era Dirección General de Control de Estupefacientes (DGCE), que para 1985 sería degradada solo a Dirección de Control de Estupefacientes¹¹³. Lo que tendría repercusión en otras instancias de seguridad, incluidas las antes mencionadas Coordinaciones Regionales. Los recortes presupuestales que sufrieron gran parte de las instituciones de seguridad impactarían en los alcances operacionales para enfrentar varias de las actividades relacionadas con el tráfico de drogas quedando reducidas a actividades de prevención especial negativa¹¹⁴. En palabras de Froylán Enciso: “El narcotráfico fue el pretexto que encontraron los estadounidenses para presionar con el fin de que se hicieran cambios más amplios en su vecino. (2010, Pp. 82)

Enciso Froylán también que, “al mismo tiempo el Departamento del Tesoro aprovechaba para aclarar su agenda de liberación comercial encadenando sus temas al narcotráfico, la DEA filtraba cada día más información que revelaba la participación de altos funcionarios mexicanos en el tráfico de drogas” (2010: 83)

En 1985, el entonces presidente Miguel de la Madrid disolvió la DFS, creando así la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN), con el propósito de establecer un marco funcional y administrativo que integrara mejor las distintas fases de la aplicación de inteligencia¹¹⁵, pero sobre todo para borrar los señalamientos que relacionaban a los principales dirigentes de la DFS con el narcotráfico¹¹⁶. Una vez disuelta la DFS, “varios de sus miembros se repartieron en diferentes divisiones de la policía a lo largo del país. Pero al suprimir a la DFS, los

¹¹³ Cfr. con Carvente Contreras, (2014), “reestructuración de los órganos...” Op. Cit. Pp. 191-195

¹¹⁴ En palabras de Winfried Hassemer y Muñoz conde: “la prevención especial negativa se pudiera interpretar como “[...] las reformas del sistema penal [...] que pretenden convertir el sistema penitenciario en un sistema de aseguramiento y neutralización del autor de este tipo de delitos, ignorando o todo lo más, admitiendo como un fin secundario su resocialización, bien porque se estime que está ya ha fracasado, bien porque considere desde un principio que carece de sentido frente a este tipo de delincuentes a los que califica de “incurables””. Esta tendencia [...] se refleja principalmente en tres instituciones: la prisión perpetua, la agravación de la pena para los delincuentes habituales, y la aplicación de medidas de seguridad como forma de prolongación de la *duración de la pena* [...]”. (2012), “introducción a la política criminal...” Op. Cit. Pp. 186

¹¹⁵ Cfr. con Centro Nacional de Inteligencia, (2019), “Conoce Los Antecedentes Del CNI”, Gobierno de México, México. Disponible en: <https://www.gob.mx/cni/documentos/antecedentes-215445> Pp. 2.

¹¹⁶ Cfr. con Luis Astorga en Ortiz Sarkis, M, (2013), “Orígenes y desarrollo del crimen...” Pp. 127

narcotraficantes se volvieron más autónomos del poder político” (Miguel Ortiz S., 2013: 133)

En 1989 la década cerraba con la captura de Miguel Ángel Félix Gallardo, que en palabras de Astorga (1996) poco tenía de relación con los compromisos adquiridos en materia de narcotráfico. Dicha aprehensión se había realizado “gracias a una de las acciones espectaculares en busca de legitimidad ordenadas por el presidente Carlos Salinas de Gortari al inicio de su mandato (Pp. 146).

La captura de Miguel Ángel Félix Gallardo nuevamente atrajo la atención de la prensa nacional e internacional, no solo por su papel dentro del mundo del narcotráfico sino por su estrecho círculo de relaciones públicas que se tejían alrededor de él, y que iban desde sus constantes apariciones públicas en cercanía con el ex gobernador de Sinaloa, hasta las sociedades financieras con celebres empresarios y políticos de renombre¹¹⁷. Al respecto, menciona Astorga “la paradoja de quienes se dedican traficar con drogas prohibidas es que no actúan completamente desde la ilegalidad, pues para realizar sus actividades en forma plena recurren a aquellos que representan la autoridad encargada de perseguirlos...” (1995: 77)

La captura de los tres narcotraficantes, sumado a la entonces recién desaparecida DFS inició la resquebrajamiento del control que entonces tenía sobre él el Estado mexicano. En palabras de Sarkis O. Miguel, esto “produjo la incisión al interior de sus organizaciones, y sus lugartenientes que reconfiguraron la organización de los carteles, la distribución geográfica, la forma de ejercer la violencia y el tipo de relación con el Estado mexicano” (2013: 134), derivando en una tercera reconfiguración de las organizaciones, personajes como “Amado Carrillo Fuentes [...], los hermanos Arellano Félix, Joaquín *el Chapo* Guzmán, Héctor *el Güero* Palma, Ismael *el Mayo* Zambada y Jesús Labra, pasaron de ser segundos o terceros en la estructura organizacional de los carteles, a conformar sus propias

¹¹⁷ Cfr. con Astorga, Luis (1996), “El siglo de las drogas...”, Op. Cit. Pp. 145.

organizaciones, como el cartel de Juárez, de Sinaloa, de Tijuana y del Golfo. Los límites que durante años sirvieron para mantener, de alguna forma, controlado el narcotráfico ahora se había perdido” (Miguel Ortiz Sarkis., 2012: 134)

Esta falta de control, sumado a otros factores, permitió que los carteles nacientes crecieran a una velocidad insospechada en los años noventa (Sarkis O. Miguel, 2012: 134). Una vez dejando bacante el control que tenía la DFS de los traficantes, éstos fueron repartiéndose sus territorios¹¹⁸ Con ello iniciaría *la nueva generación de empresarios criminales* dispuestos a desafiar los límites convenidos sobre el uso de la violencia¹¹⁹, que fue despartándose de las viejas prácticas del sequito de narcotraficantes que los había antecedido.

En este contexto la comprensión de la actividad del tráfico de drogas también comenzó a sufrir las más notables modificaciones, “pasando de ser un asunto de Seguridad Pública a lo que el presidente Miguel de la Madrid denominaría “asunto de Estado” (Carvente Contreras, 2014: 191)

Como era de esperarse, para 1989, se reformó nuevamente Código Penal Federal en lo relativo a delitos contra la salud. En esta modificación se dictaban -nuevamente- un aumento a las penas de hasta 25 años de prisión en relación a las conductas de siembra, cultivo, cosecha, manufactura, fabricación, elaboración, preparación, acondicionamiento, almacenamiento, posesión, transportación, venta, compra, adquisición, enajenación, tráfico, suministración, exportación e importación de sustancias señaladas en el artículo 193 de La Ley General de Salud. Asimismo, se añadía las sanciones a las que estaría sujetos funcionarios públicos relacionados con delitos contra la salud, claramente en relación a los actos efectuados de servidores de la extinta DFS en sus últimos años de operación¹²⁰.

Para 1988 se crea la Subprocuraduría de Investigación y Lucha Contra El Narcotráfico (SILCN), en pleno contexto internacional en el que se apostaba por un

¹¹⁸ Marcos P. y Mónica Serrano, (2010) en Arturo A. y Serrano, M., (2010), “Seguridad nacional y ...” Op. Cit. Pp. 134

¹¹⁹ Cfr. con Marcos P. y Mónica Serrano, (2010) en Arturo A. y Serrano, M., (2010), “Seguridad nacional y ...” Op. Cit. Pp. 125

¹²⁰ Cfr. con Martínez Rodríguez, (2012), “Política criminal del Estado...” Op. Cit. Pp. 25

control más severo del combate hacia las drogas, y en la que se abogaba por la ocupación de “instituciones civiles y castrenses” de manera formal para atender lo relacionado con el tráfico de drogas en nuestro país¹²¹.

En 1989 la Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS) se convirtió en el actual Centro de Investigación y Seguridad Nacional¹²² (CISEN) dependiente -como sus predecesoras- de la Secretaría de Gobernación¹²³, en la que principalmente se desarrolló como un sistema de inteligencia civil orientado a alertar sobre riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional”. Cabe aclarar que, en un principio la organización tampoco tenía responsabilidades directas para el combate al narcotráfico, mismas que cambiarían en los años siguientes funcionando así hasta el 30 de noviembre de 2018.¹²⁴

En este ambiente, durante los últimos años del gobierno de Miguel de la Madrid, México adoptó el discurso de la seguridad nacional frente al tema de las drogas y el narcotráfico. Este cambio implicó la reestructuración de los aparatos de inteligencia, el papel de las fuerzas armadas y diversas reformas legales y políticas en el manejo del tema. El narcotráfico ya no era una cuestión de seguridad pública, y mucho menos estaba limitado a un tema de salud. Era un asunto de Estado. Esta perspectiva continuó y se radicalizó a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari (Enciso, Froylán, 2009)¹²⁵. El término cartel se fue consolidando de manera general para señalar a los traficantes en los discursos de medios de comunicación, fuentes oficiales y hasta en la literatura (Zavala (2018); Luis, Astorga (1995)).

¹²¹ Cfr. con Carvente Contreras, (2014), “reestructuración de los órganos...” Op. Cit. Pp. 199

¹²² Anterior a la creación de la CISEN, su antecesora denominada Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN), era un organismo en el que en un principio la inteligencia para el combate al narcotráfico no se encontraba entre sus responsabilidades. Luis Herrera Lazo en Arturo A. y Serrano, M., (2010), “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 200

¹²³ López Macedonio, Mónica Naymich, (enero-abril 2018), “El archivo de la Dirección Federal de Seguridad: una fuente para escribir la historia de la segunda mitad del siglo XX mexicano”, en *Legajos. Boletín del Archivo General de la Nación*, núm. 15 pp. 71-82.

¹²⁴ Cfr. Centro Nacional de Inteligencia, (2019), “Conoce Los Antecedentes ...” Op. Cit. Pp. 3

¹²⁵ Cfr. con Froylán Enciso en Arturo A. y Serrano, M., (2010), “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 83

Para 1991 se suplió la entonces SILCN por la Coordinación General de Investigación y Lucha contra el narcotráfico, “a la que se le sumaba un enfoque integral con otras dependencias, como las de hacienda, educación, salud, Defensa y Marina¹²⁶. Por lo que se pudiera considerar el parteaguas de la integración de múltiples dependencias federales para el combate al narcotráfico que representaba un enorme trabajo y reto de coordinación.

En 1993 sería creado el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD) como parte de las últimas instituciones de seguridad creadas por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, que más tarde sería señalada por una “marcada ineficiencia y corrupción”, misma que había sido documentada y que además se sumaba a la ineficiencia demostrada para el combate a los carteles de la droga¹²⁷. Desde el instituto se diseñaban estrategias para la persecución de los delitos relacionado con el tráfico de drogas, así como el de armas y lavado de dinero¹²⁸. Lo que representaría la diversificación y ampliación de áreas de operación de las instituciones de seguridad, mismas que trataban de actuar a la par de la multiplicidad de delitos en los que el narcotráfico comenzaba a operar.

De la misma forma, nuevamente se recurría a modificaciones del código penal Federal, en el que se adicionó el artículo 196-bis, que sancionaba con penas de prisión de hasta 40 años al que, por sí, o por tercera persona, dirigiera, administrara o supervisara cualquier tipo de asociación delictuosa constituida con el propósito de practicar cualquier actividad relativa a los delitos contra la salud¹²⁹. Lo que significaba el inicio de las penas prolongadas en materia de delitos contra la salud, representando no solo la consolidación de un sistema penal como principal medida para la contención del crimen, sino que también se acentuó la ideología de la extrema criminalización del hecho y del sujeto.

Durante el gobierno de Zedillo, sin embargo, las continuidades fueron mayores que las transformaciones en las políticas sobre narcotráfico. El cambio de mayor

¹²⁶ Cfr. con Carvente Contreras, (2014), “Reestructuración de los órganos...” Op. Cit. Pp. 204-205

¹²⁷ Cfr. con Venegas, Juan Manuel (2 de mayo de 1997), “Desaparece el INCD y se crea fiscalía especial contra el *narco*”, La Jornada, (Consultado el 24 de febrero de 2021)

¹²⁸ Cfr. con Carvente Contreras, (2014), “reestructuración de los órganos...” Op. Cit. 227

¹²⁹ García Ramírez (2006) en Martínez Rodríguez, (2012), “Política criminal del Estado...” Op. Cit. Pp.126

importancia fue la creciente militarización del llamado combate a las drogas, sobre todo durante los primeros tres años de gobierno. Ésta no sólo desembocó en el aumento de las violaciones a los derechos humanos, luego de que los militares ocuparon cargos clave en cuerpos policiacos locales y federales en 30 de los 32 estados, sino en el aumento de la evidencia pública de corrupción en que se involucraron los más altos mandos del Ejército (Serrano, Mónica, 2009: 233)¹³⁰

En diciembre de 1996, se expidió la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Esta Ley aumentó las penas contra el crimen organizado y sancionó la asociación criminal, de la misma manera que lo hacía la ley contra el crimen organizado de Estados Unidos (RICO Law) (Jorge Chabat: 2006)¹³¹. También, se crearon nuevas agencias de seguridad como lo fue el Sistema nacional de Seguridad Pública en 1995 para coordinar las políticas de seguridad en los tres niveles de gobierno -que, dicho sea de paso- fue la pionera en el uso de la tecnología de punta y la información de inteligencia en México¹³²

En 1997 el entonces Procurador General de la República, Jorge Madrazo Cuéllar, anunciaba la creación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud, en sustitución de la INCD, en razón de lo que él mismo describiría como “una deplorable injerencia del crimen organizado” en la institución¹³³. La Fiscalía contemplaba los apoyos que ofrecía el gobierno de Estados Unidos para el combate al narcotráfico. Se preveía, de igual modo, la facultad del procurador para celebrar acuerdos que refieran a la capacitación de los mandos de la Fiscalía por parte de las autoridades estadounidenses. Como particularidad, contemplaba que los militares que se integraran la FEADS, debían solicitar licencia o una comisión para separarse del fuero militar, al tiempo de acreditar los exámenes de confianza [...] ¹³⁴.

Estas acciones fueron programadas con el fin de “reorganizar, depurar y sanear” a las instituciones de seguridad, pero además con la responsabilidad de asumir la

¹³⁰ Cfr. con Enciso, Froylán (2010) en Alvarado A. y Serrano M. “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 83

¹³¹ Jorge Chabat (2010) en Alvarado A. y Serrano M. “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 25-26

¹³² Cfr. con Chabat, Jorge (2010), Alvarado A. y Serrano M “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 25-26.

¹³³ Cfr. con Venegas Juan Manuel, (02 de mayo, 1997), “Desaparece el INCD...” Op. Cit. La Jornada.

¹³⁴ Cfr. con Carvente Contreras, (2014), “Reestructuración de los órganos y funciones...” Op. Cit. Pp. 250-251.

coordinación de los programas nacionales, regionales y estatales en materia de control de drogas y la operación de los sistemas de información sobre actividades de organizaciones dedicadas al narcotráfico en el ámbito nacional e internacional. Así como, el análisis de la situación y las tendencias del narcotráfico, de la delincuencia organizada y de la farmacodependencia¹³⁵. En 1988, uno de los hechos más importantes durante los últimos años de la era priísta sería como menciona Chabat Jorge, “[...] la creación de la Policía Federal Preventiva compuesta por elementos militares y dependiente de la Secretaría de Gobernación.. (2010: 27). Un año atrás, en 1997 el gobierno mexicano aceptó realizar extradiciones temporales a Estados Unidos de narcotraficantes, práctica que continuó durante los años siguientes de manera muy reducida y que fundamentalmente buscaba facilitar la colaboración con Estados Unidos contra el narcotráfico (Storrs: 2004) ¹³⁶.

Las razones principales del trabajo de colaboración provenían, como menciona Piñeyro, José L. por la presión de los Estados Unidos a través de una gama de presiones diplomáticas, económicas y militares para intensificar la batida antinarcóticos en México y sanear diversos aspectos o tácticas deficientes (corrupción, coordinación, equipo, etc.) que se suponía existían entre las fuerzas de seguridad mexicanas y permitir así una mayor injerencia estratégica y logística en la misma. (1998, Pp. 101-102).

La utilización de las fuerzas armadas en el combate directo al narco fue presentada por el gobierno mexicano como una medida temporal ante la evidente incapacidad de los cuerpos policiacos para combatir este fenómeno. Sin embargo, su uso, lejos de reducirse, aumentó en los años siguientes (Chabat, Jorge 2010: 27).

Como se pudo observar, durante siglo XX nuestro país tuvo importantes y continuas modificaciones de gran repercusión en la forma de gestionar el problema del narcotráfico:

¹³⁵ Cfr. con Venegas, Juan Manuel (1997), “Desaparecen el INCD...” Op. Cit. La Jornada.

¹³⁶ Cfr. con Chabat Jorge (2010), en Alvarado A. y Serrano M. “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 26

Como menciona Chabat Jorge (2010), el narcotráfico no fue un problema de primer orden en la agenda pública mexicana hasta mediados de la década de los ochenta [...]. A pesar de ello, desde la creación del régimen internacional antidrogas, México fue parte de él y durante todo el siglo XX el gobierno mexicano firmó todos los acuerdos internacionales al respecto. De manera interna las autoridades del país desarrollaron un enfoque punitivo hacia las drogas ilegales durante los años cuarenta y cincuenta, aumentando las penas contra quienes traficaban drogas y dedicando un número creciente de soldados a la labor de erradicación de cultivos ilegales¹³⁷.

Bajo la presión que desde el exterior se generaría, (y como lo hemos evidenciado en la presente investigación), nuestro país fue orillado a gestionar en materia de drogas, fundamentalmente en dos ejes: el primero, con la creación de instituciones especializadas en el combate a las drogas y, segundo; la modificación desde los códigos penales en donde se aumentaron las sanciones contra las conductas relacionadas con el tráfico de drogas. Gestando con ello la apuesta por los modelos punitivos antes que los de prevención.

Ello arrojaría que las acciones destinadas a contener el narcotráfico pasaran de la erradicación de cultivos a la persecución de los personajes más importantes de dicho mercado considerando la vía efectiva para frenar el flujo de drogas abriendo paso a la utilización de los cuerpo militares en el combate a las drogas. Todos estos factores se combinaron para convertir al narcotráfico en una amenaza para la Seguridad Nacional. Sin embargo, a pesar de la gravedad del problema, el gobierno mexicano no desarrolló una estrategia de contención del problema y todo indica que, a fin de evitar la violencia extrema, el gobierno decidió tolerarlo [...]¹³⁸

¹³⁷ Cfr. con Chabat, Jorge (2010) en Alvarado A. y Serrano, M. (coor.), (2010), "Seguridad nacional y...", Op. Cit. p. 23

¹³⁸ Cfr con Jorge Chabat, (2010), "La respuesta de Calderón al desafío del narco..." Pp. 3

Cap. 3: La política Criminal en los gobiernos de alternancia.

Hacia la llegada del nuevo milenio nuestro país comenzó una etapa rumbo a la democratización política y de algunas esferas de lo social. La presencia de nuevos espacios para el desarrollo de los agentes políticos se tomaba con agrado no solo por la necesidad de dinamizar y transformar nuestro sistema, sino también, como un símbolo de “esperanza” de concretar una ruptura con las viejas prácticas y manías del priismo. Aquella esperanza radicaba en una transformación de la esfera institucional, y con ello, de toda la estructura política.

Por muchos años la sociedad mexicana había reclamado transformaciones al aparato burocrático que a todas luces se mostraba ineficiente. Sin embargo, el mayor hartazgo provenía de sostener una elite política indiferente a las necesidades y problemáticas de la sociedad. Aquella élite no era más que el retrato de los beneficios que del poder político se habían servido solo unos cuantos. De manera que, el mayor ímpetu de la transición política radicaba en la ruptura de las -a todas luces- ilegales manías de las que se había valido el partido oficial para asegurar su posición de autoritaria en el poder. El cambio y democratización no partía de un reclamo legítimo proveniente solo de las corrientes de oposición política, sino que también, era un reclamo que nacía desde la sociedad, el sector empresarial, los sectores obreros y estudiantiles.

Entrado el año 2000 las elecciones federales que coincidían con el inicio de un nuevo siglo marcarían precedente en la historia moderna de nuestro país. Se daba paso a la llegada del primer gobierno de oposición del México moderno de la mano del Partido Acción Nacional y encabezado por el exgobernador guanajuatense, Vicente Fox Quesada. Los resultados de las elecciones del 2 de julio de 2000 no sólo cambiaron la composición del poder político en México. También modificaron, de manera radical, el curso del debate sobre la transición mexicana a la democracia (Merino Huerta, 2010: 10) y la gestión de los asuntos de gobierno como los relativos a la Política Criminal que se instauraría, y por supuesto, la forma de conducir la Seguridad Pública.

Vicente Fox Quesada (2006-2012)

Con la caída del PRI en 2000 y la llegada de Vicente Fox a la presidencia de México se inició una nueva etapa en la vida política del país (Froylán Enciso, 2010: 85). Las expectativas de dicho suceso estaban ligadas mayormente por una diferenciación “entre el viejo régimen y quienes quedaban al frente del nuevo régimen democrático” (Merino Huerta, 2010). Sin embargo, en los hechos, la anhelada transición no fue un proceso que de inmediato contrastara con el viejo sistema político, en realidad, - como menciona Merino Huerta- “el cambio político de México ha sido un proceso en el que los liderazgos anteriores comenzaron a convivir con las nuevas dirigencias derivadas de su oposición” (2010, Pp. 13). Hecho que también impactaría en el campo de la seguridad pública y las acciones establecidas en materia político criminal, pues de alguna manera, como menciona Martínez Rodríguez, “-Quedando atrás el presidencialismo que perpetuó al Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el poder [...] paralelamente también quedó atrás el control central del narcotráfico”. (2012: 56).

En opinión de Raúl Benítez Manaut, en materia de seguridad el gobierno de Vicente Fox heredaría tres asuntos de seguridad importantes de su antecesor Ernesto Zedillo: el conflicto de Chiapas, el narcotráfico y la creciente inseguridad pública. Estas tres cuestiones serían las que determinarían la agenda de seguridad nacional¹³⁹. El narcotráfico y la inseguridad pública en particular serían los temas de mayor alcance del gobierno panista, pues desde los primeros meses de su gobierno fijaría los cursos de acción que habrían de ponerse en marcha para hacerles frente.

La Política Criminal establecida por el gobierno foxista en materia de narcotráfico y otros delitos conexos, sería enmarcada en el llamado Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006, como parte de las estrategias de seguridad del Plan Nacional de Desarrollo (2001- 2006). En el PNCD el gobierno mexicano definía al narcotráfico “como una amenaza para su seguridad nacional al atentarse contra las instituciones y la sociedad”. Fijando como tarea principal “luchar de manera decidida

¹³⁹ Cfr, con Raúl Benítez Manaut, (2008), “La seguridad nacional en la indefinida transición: mitos y realidades del sexenio de Vicente Fox”, Foro internacional 191-192, XLVIII, (ene-jun 2008), (1-2), Pp. 188

e impostergable contra las actividades de las organizaciones del narcotráfico evitando la producción y tráfico de drogas en territorio nacional [...]” (PNCD, 2002: 73)

El PNCD se erigiría como la carta fuerte del nuevo gobierno frente a un problema que cobraba considerable notoriedad ante la población. En palabras del propio presidente de la República:

“La aplicación del Programa [...] garantiza que el Gobierno de México combatirá al narcotráfico de manera organizada y conjunta, planeada y coordinada, con mayores y mejores resultados para la sociedad, en una lucha que involucra y corresponde dar no sólo a México, sino a todos los países cuyos intereses se vean afectados por este problema.” (Poder ejecutivo en PNCD, 2002: 8).

En una declaración más informal, el presidente, externaría que “había llegado la hora de dar la madre de todas las batallas en contra del crimen organizado” (Expansión, 2016). Por lo que de manera paradójica representaba que lejos de modificar la forma de gestionar en materia de drogas de sus antecesores, éste apostaba a combatirlos de manera mucho más frontal.

Con respecto a los ejes principales sobre los cuales se centraría el PNCD en materia de delincuencia organizada y narcotráfico, este tendría como objetivos las siguientes acciones:

- Lograr la **desarticulación de las organizaciones delictivas** dedicadas al tráfico de drogas y la comisión de delitos conexos;
- **Atacar frontalmente la producción y comercialización de drogas;**
- Generar en la sociedad una **cultura de rechazo a las drogas;**
- Realizar **acciones tendentes a inhibir los factores del consumo** de drogas;
- Coadyuvar **en acciones de tratamiento y reincorporación social** de los farmacodependientes; y,

- Fortalecer **las relaciones y mecanismos de cooperación con otros países y organismos internacionales**, con el objetivo de combatir de manera integral y eficaz el narcotráfico”.¹⁴⁰

Dichas acciones estarían coordinadas bajo cuatro rubros de operación:¹⁴¹

1. Prevención y control de la demanda;
2. Prevención y control de la oferta;
3. Atención a delitos conexos y;
4. La Cooperación internacional.

De igual forma, “Mediante una estrategia general fundamentada en el combate frontal e integral al narcotráfico, el Estado mexicano a través de un esfuerzo de coordinación gubernamental e institucional, aplicará una política de cero tolerancia y combatirá con resolución este fenómeno en todas sus vertientes”. (PNCD, 2002:7)

La apuesta era dirigida al control penal (política punitiva), la persecución, el combate frontal contra los “narcotraficantes”, y la criminalización del consumo como medidas que desincentivarán el tráfico de drogas radicalizando incluso las políticas de las que por algunos años el propio príncipe había tenido recelo para su aplicación. En palabras de Oswaldo Zavala “es en la década de los 2000 que el Estado mexicano adapta abiertamente al crimen organizado en el centro de una crisis de gobernabilidad que reclamaba una acción inmediata (2018: 54). [...] Así, “el tráfico de drogas se articuló en México como la mayor amenaza para la soberanía nacional” (Zavala, Oswaldo, 2018: 55).

La apuesta por la ideología de la intolerancia y la intervención represiva como pilares fundamentales del combate a las drogas; responde al hecho de querer combatir las consecuencias del tráfico de drogas preponderando las medidas penales. La razón de ello, como menciona Catalina Correa (2013), es que “el aumento de sanciones parece, a primera vista, una respuesta fácil y poco costosa para resolver los problemas de criminalidad. Por una parte, implica para los gobernantes poco esfuerzo de comunicación con la sociedad —no son necesarios

¹⁴⁰ Cfr con Procuraduría General de la República (PGR), (2002), Programa Nacional para el Control de Drogas (PNCD) (2001-2006). Pp. 20

¹⁴¹ Cfr. con PGR, (2002), “Programa Nacional para el Control de Drogas”, Op. Cit., Pp. 19

el estudio ni la comprensión de las causas que generan la delincuencia—; por otra, promete tener efectos inmediatos: más delincuentes incapacitados en la cárcel por más tiempo y un mayor efecto disuasivo”. (Pp. 288-289)

Dentro del Programa, como parte del modelo punitivo -mucho más radical-, se contemplaría la creación del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006 con el fin de consolidar un régimen de certidumbre jurídica y [...] crear las condiciones que permitirán al Estado prevenir la delincuencia, combatir a las organizaciones delictivas, perseguir y castigar oportunamente los delitos, particularmente aquellos que atentan contra la salud de la población¹⁴². Entre las leyes más importantes en materia de drogas y delincuencia organizada aprobadas dentro del sexenio se encuentran algunas modificaciones a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFDO), la Ley de Seguridad Nacional (2005)¹⁴³ y La Ley contra el narcomenudeo (2005), que es quizá en palabras de Randewich, “la gran novedad, pues por primera vez, se tomó en serio, aunque sea en el discurso, el problema del consumo interno [...]”(Randewich, (2006).¹⁴⁴

Como parte de la nueva política criminal del Estado mexicano el gobierno contemplaría la creación y modificación de algunas dependencias clave para hacer frente al tema; así, en el marco de la nueva Administración Pública Federal, se crearía y consolidarían unidades específicas para atender la tarea de combatir a las organizaciones, el tráfico de drogas y otros delitos conexos¹⁴⁵. Entre las nuevas instituciones destacaría el “desaparecer la entonces Policía Judicial Federal dependiente de la Procuraduría General de la República y en su lugar crear la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) en 2002, que pretendía ser una especie de FBI a la mexicana, con el uso especial de técnicas científicas de investigación y tecnología de punta” (Chabat, Jorge, 2010: 28).

¹⁴² Cfr. con PGR, (2002), “Programa Nacional para el Control de Drogas”, Op. Cit. Pp. 7

¹⁴³ Véase Chabat, Jorge, (2010) en Marcos P. y Serrano M. (2010) “Seguridad nacional y...” Pp.28-29

¹⁴⁴ Cfr. con Froylán Enciso, (2010) en Alvarado A. y Serrano M, (2010), “Seguridad nacional y ...”Op.Cit pp. 86

¹⁴⁵ Cfr. con PGR, (2002), Programa Nacional para el Control de Drogas., Op. Cit., Pp. 7.

La AFI era una policía civil, reclutada entre la población por medio de convocatorias públicas, pero con entrenamiento y mandos militares. Su jefe directo era civil pero el mando era de un general¹⁴⁶. Como parte de la nueva Administración Pública se daría de alguna manera, un “marcaje personal” a los nuevos y “renovados” cuerpos de seguridad que pretendían distinguirse de las viejas dependencias creadas en con el PRI.

Es de señalar que la AFI permitió retomar el carácter civil a algunos de los cuerpos de seguridad en nuestro país, pues según Raúl Benítez Manaut (2008) “la militarización de los cuerpos de seguridad era tal, que casi la mitad de los elementos de la Policía Judicial Federal eran militares (Pp. 200). Las acusaciones de corrupción eran conocidas y se encontraban como uno de los problemas más importantes de la entonces PJF. Hasta 2001 el 7.61% de los policiales judiciales contaban con procesos penales en contra; en 2002 con 3.64 % y en 2003 con 6.56%.¹⁴⁷ Sin embargo, de manera paradójica, la nueva agencia no implicó que las acusaciones y actos de corrupción desaparecieran, pues a pesar de la intención de instaurar el Servicio Civil de Carrera como medida de ingreso y blindaje para la profesionalización de los cuerpos de seguridad y justicia durante la nueva administración¹⁴⁸, estos seguirían arrojando vergonzosos casos de corrupción y la comisión de ilícitos igual de graves que la entonces PJF.

Según datos arrojados del llamado “Libro Blanco de la PGR”, como parte del informe de rendición de la cuentas de la Administración Pública federal 2000-2006, solo por detrás de los agentes del ministerio público federal (MPF); la AFI, se encontraba en el segundo lugar de los servidores públicos más corruptos de la PGR. (La Jornada, 2007)

El reporte elaborado por la Procuraduría General de la República, en octubre de 2006, refiere que más de la mitad del personal adscrito a la Agencia Federal de Investigación (que en 2006 se estimaba con alrededor de 6 mil elementos) fue

¹⁴⁶ Arturo Alvarado y Jorge Zaverucha (2010) en Alvarado A. y Serrano M. (2010), “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 255

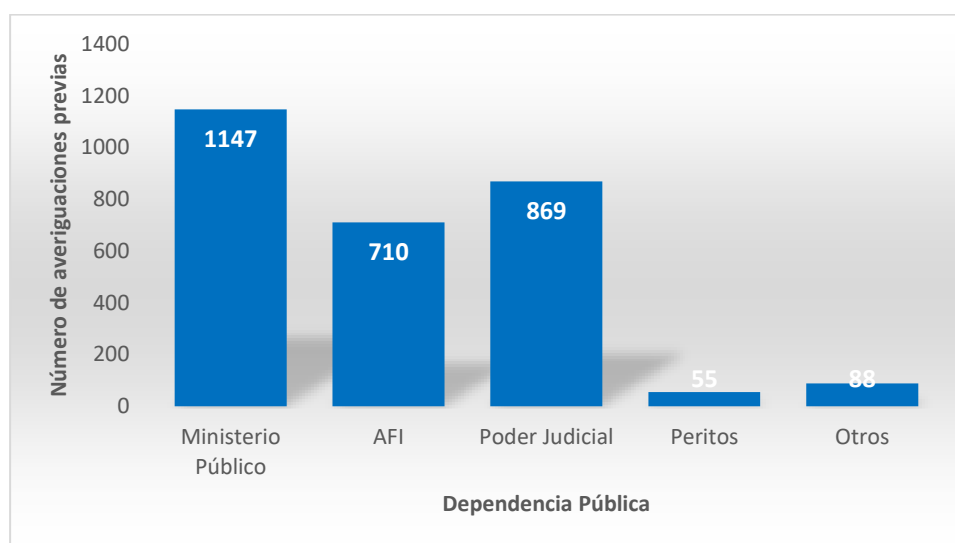
¹⁴⁷ García Luna, (2006) en Raúl Benítez Manaut, (2008), “La seguridad nacional...” Op. Cit. Pp. 201

¹⁴⁸ véase “libro Blanco: AFI, un nuevo modelo de policía”, rendición de cuentas 2000-2006, Procuraduría General de la República, México, D.F.

investigado por posibles actos delictivos, iniciando 3 mil 176 indagatorias por parte de la Dirección General de Supervisión e Inspección Interna de esa agencia, [...] y como resultado de ello, 3 mil 444 agentes resultaron involucrados en algún acto ilícito. (La Jornada, 2007)

Los reportes de ilícitos que iniciaron averiguaciones previas se desglosaron de la siguiente manera¹⁴⁹:

Grafica 1. Reportes de ilícitos en las dependencias públicas (2000-2006)



Elaboración propia con base en el informe del “libro blanco” PGR, publicado por la Jornada (2007)

“En cuanto a sujeción a proceso penal, 378 eran agentes del Ministerio Público Federal; 164 fungían como agentes federales de investigación; 283 laboraban como personal de la Policía Judicial Federal; 6 peritos, 51 empleados administrativos y 88 mandos medios y superiores” (La Jornada, 2007). Como se observa el panorama en las instituciones de seguridad seguía careciendo de controles en los que se trabajara en cuidaran que el propio personal pudiera cometer ilícitos. La premura con la que sería creada la AFI impactó en mermar su capacidad operativa y su calidad como institución.

¹⁴⁹ Cfr. con Castillo Gustavo, (3 de enero de 2007), “Agentes del MP y de la AFI, los más corruptos”, La Jornada. (consultado el 22 de abril de 2021).

Por otro lado, en la misión de crear nuevas instituciones, no únicamente de seguridad que pudieran dar respaldo a las acciones del gobierno contra el tráfico de drogas; el 25 de junio de 2003 se reformaría el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, señalando que la Procuraduría se integraría por cinco Subprocuradurías, entre ellas, la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), con seis Unidades Especializadas en Investigación de Delitos: contra la Salud; Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas así como también, para la investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o Alteración de Moneda¹⁵⁰; esta última, como parte de la Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero de la estructura de la PGR que se reforzaría con la Unidad de Inteligencia Financiera dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PNCD, 2001: 65)

Sin embargo, la acción más importante que contemplaría el gobierno foxista en materia de seguridad sería el crear “la Secretaría de Seguridad Pública en los primeros días de su mandato, separando la coordinación de acciones de seguridad pública de la Secretaría de Gobernación (Raúl Benítez, 2008: 185). A esto se le sumaría posteriormente la creación del Centro de Seguridad nacional (CISEN). Este último como “una institución fundamental en la defensa de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano y un importante soporte para la seguridad pública, la gobernabilidad y el Estado de Derecho” (PND, 2001: 179). No obstante, a pesar de la creación de nuevas instituciones y hasta una Secretaría que dieran solidez al actuar del Estado mexicano en su política de combate a las drogas y hasta en materia de Seguridad Nacional; “el gobierno mexicano optó por no dejar de utilizar a los cuerpos militares en tareas de seguridad, e incluso se nombró como procurador general de la República a un militar, el general Rafael Macedo de la Concha” (Chabat, Jorge, 2010: 28). Por lo que se privilegió a la Procuraduría y a las fuerzas armadas para realizar los operativos de captura de narcos” (Jorge, Chabat, 2010: 28). Entre las principales capturas que se vivieron a inicios de los años dos

¹⁵⁰ En esta reforma también se incluiría la creación de Agencia Federal de Investigación y otra serie de organismos y dependencias para combatir el crimen organizado y el tráfico de drogas. Cfr. con FGR, (2020), “Subprocuradurías y Fiscalías de la FGR” (consultado el 30 de abril de 2021)

mil, estuvieron las detenciones de personajes como Osiel Cárdenas (2003), del cártel del Golfo; Benjamín Arellano Félix (2002), del cártel de Tijuana; Adán Amezcua (2001), del cártel de Colima y otros líderes importantes como Gilberto García Mena, alias el June (2001), del cártel del Golfo (Chabat, Jorge, 2010: 28).

Aquellas capturas tuvieron consecuencias importantes, en opinión de Jorge Chabat “el descabezamiento de las organizaciones criminales rompió el equilibrio en el mundo del narcotráfico, lo cual provocó una guerra entre el cártel de Sinaloa y el cártel del Golfo [...]” (2010: 29). El panorama no era alentador pues, como señalaba el propio PNCD, señalaba “la gradual desintegración de las diferentes organizaciones criminales en todo el país ha(bía) dado lugar al crecimiento de otras organizaciones de menor nivel, pero igualmente peligrosas” (PNCD, 2001: 61-62).

La situación se recrudecía tras la primer fuga de prisión de Joaquín Guzmán Loera “El Chapo Guzmán”, quien encabezaría “La Federación”; una alianza con el Cártel de Juárez -y otras organizaciones¹⁵¹ que se enfrentaría con los cárteles de Tijuana y el Golfo¹⁵² por el control de territorios.

Según datos de la entonces Procuraduría General de la República (2005), el cártel del Golfo había consolidado una “alianza coyuntural” con el cartel de Tijuana (Arellano Félix), éste último, considerado por la propia Procuraduría como uno de los carteles más violentos a pesar de la captura de varios líderes de dicha organización¹⁵³. En unión, dichas organizaciones habían provocado una violencia extrema al enfrentarse al cártel de Sinaloa. Este último, había logrado afianzar alianzas con “ex líderes del grupo de Juárez, como Ismael *El Mayo* Zambada García; Juan José Esparragoza Moreno, *El Azul*; los hermanos Beltrán Leyva e Ignacio *Nacho* Coronel” (La Jornada, 2005). A inicios del sexenio foxista según el informe sobre el narcotráfico elaborado en 2001 por el extinto Centro de Planeación

¹⁵¹ Según Pachico, Elyssa, (Abril 18, 2013): La federación se formaría en 2002 logrando reunir a 25 de las más grandes fracciones de tráfico de drogas, hasta entonces presentes en el país. Disponible en Insight Crime. (consultado el 18 de abril de 2021).

¹⁵² Cfr. con Montalvo, Tania L. (enero 8, 2016), “Poderoso con el Chapo dentro o fuera de la cárcel: así es el cartel de Sinaloa, Narcodata (Consultado 15 de abril de 2021)

¹⁵³ Cfr. con Castillo, Gustavo (29 de diciembre de 2005), “Combate al narco, otro tema pendiente del gobierno de Fox”, La jornada. (Consultado el 30 de abril del 2021).

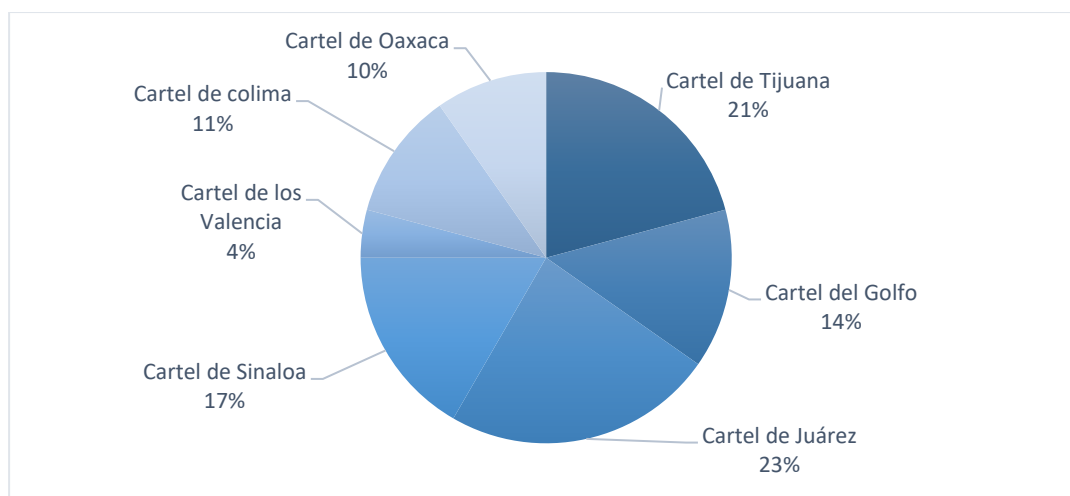
para el Control de Drogas (Cendro), se señalaba que los territorios que se encontraban dominados por los carteles se dividían de la siguiente manera¹⁵⁴:

Cuadro 1. Organizaciones de tráfico de drogas (2000-2006)

Organización	Numero de territorios	Lideres
Cartel de Tijuana	15 estados	Francisco Rafael Arellano Félix
Cartel del Golfo	10 estados	Osiel Cárdenas Guillen Y Antonio Cárdenas Guillen
Cartel de Juárez	17 estados	Vicente Carrillo Fuentes
Cartel de Sinaloa	12 estados	Joaquín Guzmán, Ismael Zambada Y Juan José Esparragoza
Cartel de los Valencia	3 estados	Armando Valencia Cornelio
Cartel de colima	8 estados	José De Jesús Amezcua Contreras Y Adan Amezcua Contreras
Cartel de Oaxaca	7 estados	Pedro Díaz Parada

Elaboración propia con base en el informe del Cendro y la PGR (2002); la Jornada, (2005) y el reporte elaborado por Tania L. Montalvo (2015) en Narcodata.

Gráfica 1.1. Porcentaje de territorios por organización.



Elaboración propia con base en el informe del Cendro y la PGR (2002); la Jornada, (2005) y el reporte elaborado por Tania L. Montalvo (2015) en Narcodata.

¹⁵⁴ Cfr. con PGR, (2002), "Programa Nacional Para el Control de Drogas", Op. Cit. Pp. 58-61

Para los años siguientes, y una vez iniciada la disputa entre el cárteles, la alianza entre el cartel de Tijuana y el *cártel* del Golfo ampliarían su presencia en al menos 22 entidades; el cartel de Sinaloa en 17; el cartel de Oaxaca de sumaría siete estados, y el *cártel* del Milenio sumarían seis entidades, principalmente Jalisco y Michoacán (La Jornada, 2005).

Mapa 1. Organizaciones de tráfico de droga (2000-2001)



Elaboración propia con base en Programa Nacional Para Combate a las Drogas 2001-2006, PGR (2002).

De los siete carteles que la PGR señalaba como operadores en el territorio nacional, durante el gobierno foxista el cartel más poderoso sería la organización del Golfo¹⁵⁵. Esto no solo debido a su alianza con el cartel de Tijuana, sino a la utilización extrema de la violencia para mantener el control de algunas zonas de distribución de drogas.

La batalla entre los cárteles comenzaría a arrojar cifras importantes, “los asesinatos entre bandas rivales pasarían de 1 543 en 2005 a 1600 en 2006”¹⁵⁶. Así mismo, comenzaría la puesta en práctica de “nuevas tácticas de sicariato” como las aprendidas por cortesía de los ex Kaibiles guatemaltecos encargados de entrenar a

¹⁵⁵ Cfr. con Raúl Benítez, (2008), “La seguridad nacional” Op.Cit. Pp. 205.

¹⁵⁶ Stratfor, 2006 en Raúl Benítez, (2008), “La seguridad nacional” Op. Cit. Pp. 204.

sicarios de diferentes cárteles, agudizando la brutalidad de sus prácticas (Laurie Freeman, 2006)¹⁵⁷. A esto se sumaría el surgimiento de grupos de ex integrantes del ejército mexicano que comenzarían a ser reclutados por las organizaciones de tráfico de drogas con el fin hacer frente a la disputa mantenida entre cárteles, tal sería el caso del grupo autodenominado “los Zetas”¹⁵⁸, brazo armado del Cartel del Golfo. Por su parte, el cártel de Juárez y Sinaloa, recurrieron a la formación de grandes células de sicario como lo sería La Línea (Juárez) y Los Pelones (Sinaloa)¹⁵⁹, para hacer frente a sus rivales.

Se puede estimar que una vez iniciada la guerra entre organizaciones el número de detenciones se potencializó, no solo por las disputas entre dichas organizaciones, sino también, por la orientación del gobierno mexicano de mostrar resultados en función de la detención de personas relacionadas con delitos contra la salud.

Documentos oficiales del gobierno mexicano, “indicaron que a partir del 1 de diciembre del año 2000 y hasta el 30 de septiembre de 2005, se tenía registro de que fueron detenidas más de 55 mil 500¹⁶⁰ personas por la comisión de delitos contra la salud” (La jornada, 2005). De los detenidos que se estima podrían incluso haber llegado a los 60 mil¹⁶¹, resulta interesante comentar que “solo 15 de ellos resultaron ser líderes de los carteles; 50 capturados pertenecían a las estructuras financieras, y solo 71 de ellos eran sicarios. En otras palabras, la mayoría de los detenidos correspondían a la cadena inferior de distribución o eran campesinos cultivadores”¹⁶².

Esta situación respondía a que la política de “cero tolerancia” emprendida por el gobierno foxista carecía de una sólida estrategia capaz de mermar a la cúpula de

¹⁵⁷ Cfr. con en Raúl Benítez Manaut, (2008), Op. Cit. “La seguridad nacional ...” Pp. 205

¹⁵⁸ *Ídem*

¹⁵⁹ Véase, Montalvo, Tania L., (octubre 23, 2015), “Los carteles se fortalecen con brazos armados que arrinconan a la ciudadanía” Narcodata, (Consultado el 01 de mayo de 2021)

¹⁶⁰ En 2001 según datos del primer informe trimestral solo de enero a marzo de 2002, el número de detenidos por delitos contra la salud habían alcanzado 2.550 personas; en el mismo periodo para 2002 serían detenidas 1.690. Consúltese (informe trimestral 1ª etapa, (2002), Procuraduría General de la República. Pp. 11. Disponible en http://pgrarchivos.blob.core.windows.net/info-trimestral-2002/1ertrim02_inf_lab.pdf

¹⁶¹ Sergio Aguayo, (2007); señala que la cifra de detenidos pudo haber llegado al finalizar el periodo de Vicente Fox, de alrededor de 60 mil detenidos por delitos contra la salud. En Raúl Benítez, (2008), “La seguridad nacional...” Op. Cit. Pp. 205.

¹⁶² *Ídem*

las organizaciones, las redes de operación y sus cómplices. En su lugar, se optó por dirigir los esfuerzos contra el escalafón más bajo y fácil de la cadena del narcotráfico, que terminaría por llenar de campesinos infractores las prisiones y la tendencia de la criminalización contra estos. El gobierno mexicano continuaría con el desarrollo de las operaciones contra el tráfico de drogas que no distaron mucho de lo que años atrás se había realizado. Las más importantes operaciones realizadas fueron:

Cuadro 2. Operativos realizados contra el narcotráfico de 2000- 2005

Año de la operación	Nombre	Objetivo
2000	Operación Directiva Azteca XXI	Encauzada a la tarea de combate a las drogas, en tanto se daba el proceso de reestructuración, especialización y depuración de la policía antidrogas de la PGR.
2001	Operación MILENIO	Localizar plantíos, centros desacopio, erradicación e intercepción de drogas
2002	Operación Zorro 2002	Lograr la destrucción de aquel enervante que no pudo ser destruido en su etapa de siembra y cultivo, dicha operación incluyó actividades intensas de localización y destrucción de centros de acopio y secaderos, intercepción local, fumigación aérea y combate a organizaciones productoras
2003	Zorro 2003	Con ella se continuaría con la erradicación de cultivos iniciada en la operación Zorro 2002.
2003	Operación guardián con la puesta en marcha del operativo Montaña	Establecer un cerco en las zonas fronterizas de mayor incidencia en el tráfico de estupefacientes, a fin de realizar con eficiencia y eficacia las operaciones de intercepción
2005	México seguro	El objetivo era desplegar policías y militares con el fin de combatir al crimen organizado y garantizar la seguridad de las poblaciones. En especial, las de la zona de Nuevo Laredo.

Elaboración propia con base en (Carvente Contreras, 2014: 130) y el Informe de resultados de 2003 de la Procuraduría General De La República para la secretaría de hacienda (2003: 20) disponible en https://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2003/documentos/gobierno_federal/17/g1700t30.pdf

Casi al final del mandato del sexenio foxista, sobre la mesa se pondría el intento por despenalizar la posesión de cantidades mínimas para el consumo personal, que se desprendía de la Ley de Narcomenudeo¹⁶³; sin embargo, esto no representó que, hasta el último día del primer gobierno de oposición, la política de drogas premiara la criminalización del consumo y seguirlo tratando como un asunto de tipo penal.

Así, al finalizar el primer sexenio panista encabezado por Vicente Fox, el resultado de las estrategias para contener el narcotráfico se centraría en tres principales estrategias:

La primera, sería la apuesta por la desintegración de las organizaciones con la aprehensión de sus principales, líderes, que efectuaría la atomización de éstas pasando de cuatro organizaciones con presencia en el país a por lo menos siete. En segundo lugar, se oficializaba el discurso de “combatir frontal a las organizaciones”, apoyado en la creación de cuerpos policiales especiales, que de alguna manera retrasaría -positivamente- el uso exacerbado de las Fuerzas Armadas en tareas seguridad pública. Finalmente, centrando al narcotráfico como un asunto que complicaba la paz pública y hasta la estabilidad del Estado mexicano el gobierno panista lejos de contrastar con las estrategias del viejo PRI, dio continuidad a optar por considerar el narcotráfico un tema importante de atender y en el que se centrarían las acciones más importantes de seguridad.

¹⁶³ Cfr. Randewich, 2006 en Froylán Enciso, (2010), Alvarado A. y Serrano M.. “Seguridad nacional y ...” Op. Cit Pp. 86

Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)

Una vez terminada la gestión de Vicente Fox y tras una cerrada y muy complicada jornada electoral, se daría paso al segundo gobierno panista que gobernaría nuestro país, el cual sería encabezado por Felipe Calderón Hinojosa que, al igual que su antecesor, decidía centrar la configuración de las estrategias de seguridad sobre el tráfico de drogas.

En materia de tráfico de drogas, cuando Felipe Calderón asumió la Presidencia en diciembre de 2006 heredaría una situación caracterizada por lo siguiente:

- A. El control del narcotráfico de diversos territorios del país;
- B. Una guerra entre cárteles de la droga causante de altos niveles de violencia;
- C. Renuencia del gobierno de Fox para usar la fuerza pública;
- D. Conflictos con Estados Unidos por la narcoviencia en la frontera;
- E. Flujo estable de drogas hacia Estados Unidos, y;
- F. El aumento considerable del consumo de drogas ilícitas en México¹⁶⁴.

La concepción del combate al narcotráfico sería definida al igual que su antecesor en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Dentro del PND se señalaba que una de las manifestaciones más violentas de la delincuencia organizada la representaban los cárteles del narcotráfico no solo generando inseguridad y violencia, sino que también, desafiando al Estado y convirtiéndose en una fuerte amenaza para la Seguridad Nacional¹⁶⁵.

Dentro del PND se establecida como uno de los objetivos prioritarios el “recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado” (PND,2007: 59). “Advirtiendo” de la peligrosidad con la que estas organizaciones se

¹⁶⁴ Cfr. con Chabat, (2010), Alvarado A. y Serrano M.. “Seguridad nacional y ...” Op. Cit. Pp. 29

¹⁶⁵ Cfr. con Poder Ejecutivo Federal, (2007), “Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012”, Presidencia de la República. Pp. 58.

conducían y el riesgo que representaba para la “paz pública” no combatir las, se establecía (en realidad se justificaba), la “necesaria colaboración de las Fuerzas Armadas en la lucha” (PND, 2007: 59).

El motivo de utilizar a las fuerzas Armadas Mexicanas se establecía en función de considerarlas como “garantes de la seguridad interior del país¹⁶⁶” y resaltando que “el primer deber del Estado era reservarse el monopolio de la fuerza, para salvaguardar la seguridad y la integridad de los ciudadanos,¹⁶⁷ por lo que la participación de las FA en el combate al crimen organizado se pensaba resultaría en una tarea legítima y exitosa. La apuesta era tal, que el Plan señalaba contar con el respaldo de la población ante tal decisión, destacando que esto se reflejaba en el respaldo ciudadano en el que casi el 90% de la población se encontraba de acuerdo en la participación del ejército en el combate al narcotráfico y los delitos que pudieran derivar de este¹⁶⁸. Con ello, el objetivo del gobierno mexicano por radicalizar las estrategias de combate al narcotráfico, sostenida en el discurso del “interés nacional” o “el bien común” fue consolidándose.

Esta estrategia en opinión de Chabat Jorge, (2010), respondía a que, “existía una fuerte presión de la opinión pública mexicana para que el gobierno enfrentara de una manera más decidida el problema, dada la renuencia del gobierno de Fox para utilizar la fuerza pública. El segundo aspecto, que prácticamente se había convertido en un entramado peligroso para el panista, consistía en que “era difícil para Felipe Calderón eludir la confrontación con el narcotráfico, dado su discurso constante de fortalecimiento del Estado de derecho y su creencia personal en la aplicación de la ley”. (2010, Pp. 34)

Ante esto, once días después de iniciado el segundo gobierno panista, en un contexto de crisis de legitimidad interna por su triunfo apretado en la elección de 2006, el entonces electo presidente Felipe Calderón Hinojosa decidió lanzar “una

¹⁶⁶ Cfr. con Poder Ejecutivo Federal, (2007), “Plan Nacional de Desarrollo, (2007), Op. Cit., Pp. 66.

¹⁶⁷ Cfr. con Poder Ejecutivo Federal, (2007), “Plan Nacional de Desarrollo, (2007), Op. Cit., Pp. 72-73

¹⁶⁸ Cfr con Poder Ejecutivo Federal, (2007), “Plan Nacional de Desarrollo, (2007), Op. Cit., pp. 66

campaña de combate directo al narco con el apoyo del Ejército” (Chabat, 2010: 29), por lo que sería puesta en marcha la “Operación Conjunta Michoacán”¹⁶⁹. Los operativos que realizaría el gobierno mexicano se podían distinguir por ser de carácter “policíaco-militares”, y se reprodujeron en estados como Baja California, Sinaloa, Durango, Nuevo León, Chihuahua y Guerrero¹⁷⁰.

Aunque desde los años noventa se optó por utilizar al Ejército en la captura de narcotraficantes; en el sexenio del presidente Calderón se optó por radicalizar el uso de estos y de manera formal, se utilizó al Ejército y también a la Marina en labores que comúnmente realizarían las policías civiles contra el narcotráfico. En opinión de Maureen Meyer, 2007: La dependencia respecto a las fuerzas armadas distrae la atención y los recursos necesarios para emprender las medidas necesarias para fortalecer a la policía civil, al aparato de inteligencia y al poder judicial. Las fuerzas militares están entrenadas para situaciones de combate, en las cuales se emplea la fuerza para derrotar a un enemigo. En contraste, las fuerzas domésticas de cumplimiento de la ley están formadas para emplear el menor grado posible de fuerza y para trabajar con las comunidades locales. La diferencia de roles y tácticas significa que los conflictos y abusos son virtualmente inevitables cuando se involucra a los militares en un papel que corresponde a las fuerzas civiles de la aplicación de la ley” (Pp. 9).

De esta forma, se mostraba que la estrategia “se dirigía más a resolver problemas que el gobierno considera una amenaza en lugar de los problemas que preocupan a los ciudadanos; confundía inseguridad con crimen organizado, e identifica a éste con el tráfico de drogas; la seguridad policial era presentada de manera aislada de otras políticas, dejando así de crear una política integral de seguridad”¹⁷¹.

¹⁶⁹ Según datos de Solano O. Ricardo, (2019). A la Operación conjunta Michoacán se enviarían más de 5,000 de la región para coadyubar a las acciones de seguridad. “Resultados de la estrategia contra el crimen organizado en México 2006-2018”, Consultoría de Riesgos Políticos, Ciudad de México, México, Pp. 11.

¹⁷⁰ Cfr. con Chabat, Jorge, (2010) en Alvarado A. y Serrano M, (2010) “Seguridad nacional y...”Op.Cit Pp. 30.

¹⁷¹ García Castillo, Gustavo (2007) en Maureen Meyer., Youngers, C., y Bewley-Taylor. (Noviembre, 2007), “En la encrucijada: Tráfico de Drogas, Violencia y el Estado Mexicano”, Washington office on Latin America & The Beckley Foundation Drug Policy Programme Pp. 8-9

En 2007, los operativos contra las organizaciones fueron desplegados en nueve estados e involucraron a cerca de 27,000 soldados, agentes de SEDENA, la Secretaría de la Marina, la Secretaría de Seguridad Pública y la PGR¹⁷². En años subsecuentes, los operativos no resultaron tan exitosos [...] y los diferentes cárteles comenzaron una batalla frontal contra el Estado, lo que provocó una escalada de violencia en el país”¹⁷³. En lugares donde se realizaron Operaciones Conjuntas, los delitos sufrieron alzas considerables¹⁷⁴; los resultados arrojarían [...] mayores tasas de homicidios, secuestros y extorsiones¹⁷⁵.

Según informes de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) federal tan solo de enero a noviembre de 2007 fueron *ejecutadas* por el crimen organizado en promedio 7.76 personas diariamente. Comparativamente, de 2006 a 2007, se incrementó 14.2 por ciento el número de asesinatos realizados por el narcotráfico, al pasar de 2 mil 221 a 2 mil 561 *ejecuciones* (La Jornada, 2007). Los estados que registraban el mayor número de homicidios, causados por grupos de la delincuencia organizada, principalmente de los *cárteles* de Sinaloa y Golfo; eran Sinaloa, Baja California, Michoacán, Guerrero, Distrito Federal, Tamaulipas y Nuevo León. (La Jornada, 2007)

El análisis refiere que en los primeros meses de la administración del presidente Felipe Calderón (diciembre 2006 a noviembre 2007), se cometieron 2 mil 794 *ejecuciones*, y señala que, al comparar el último año de la administración de Vicente Fox con el primer año del Felipe Calderón, la violencia aumentó en 10 entidades”. (La Jornada, 2007).

Para 2008 el número de muertos (que la administración calderonista clasifica como “Ejecuciones”, “Enfrentamientos” y “Homicidios-Agresiones), ascendería a 6 mil

¹⁷² Cfr. con Maureen Meyer., Youngers, C., y Bewley-Taylor. (2007), “En la encrucijada: Tráfico de Drogas...” Op. Cit. Pp. 8

¹⁷³ Cfr. con Corona Ojeda, (2019), “Breve historia de la guerra contra el narcotráfico y la regulación de la cannabis en México”, CIDE, Pp. 15.

¹⁷⁴ Según Chabat, “a raíz del operativo en Michoacán la violencia comenzaría a crecer en estados en lo que, anterior a las operaciones, no presentaban índices de violencia de manera importante, tal sería el caso de los estados de Sonora, Nuevo León, Veracruz y Tabasco.” En Alvarado A. y Serrano M. (2010) “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 30.

¹⁷⁵ Cfr. con Solano, Ricardo, (2019), “Resultados de las estrategias ...” Op. Cit. Pp. 17.

837; en 2009 la cifra alcanzaría 11 mil 753 homicidios; en 2010 serían 19 mil 546; en 2011 la cifra sería de por lo menos 24 mil 068¹⁷⁶. Aunque algunos reportan más de 27 mil asesinatos, es decir, 24 homicidios por cada 100.000 habitantes¹⁷⁷. Hasta el 31 de octubre de 2012 la cifra cerraría en 18 mil 161 asesinatos (Zeta, 2012). Se estima que en la administración de Calderón de 2007 a 2012 el número de muertes violentas alcanzó los 121 mil 683 homicidios (Proceso, 2013). De las que por lo menos, 83 mil ejecuciones registradas tendrían relación con el crimen organizado (Zeta, 2012). Siendo “las entidades que reflejaron un incremento constante en el número de homicidios: Coahuila, Colima, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Morelos, Puebla, Querétaro, Tamaulipas y Zacatecas” (Proceso, 2013). Durante 2012, el último año de gobierno de Calderón, Chihuahua y Guerrero fueron las entidades con el índice más alto de muertes violentas (Proceso, 2013). Lamentablemente, no todos los muertos han sido reconocidos por Calderón y su gabinete. (Zeta, 2012)

Con respecto a las bajas castrenses, tan solo en el primer año de haberse iniciado los Operativos Conjuntos, se registrarían 42 militares asesinados y cinco marinos; la mayoría de ellos en los estados de Guerrero, Sinaloa y Baja California. (La Jornada, 2007). En el mismo tenor, los ataques contra la población escalaron límites nunca vistos y llevaron a presenciar varios episodios de violencia inéditos en el país, entre ellos desataca el asesinato en Villas de Sálvarcar (2010) en C.d Juárez; el asesinato de dos estudiantes del TEC ejecutados en Monterrey, Nuevo León en 2010; la Masacre de San Fernando en Tamaulipas en el mismo año; El ataque al Casino Royale en Monterrey en 2011¹⁷⁸ y, la masacre ocurrida en Allende, Coahuila también en 2011.

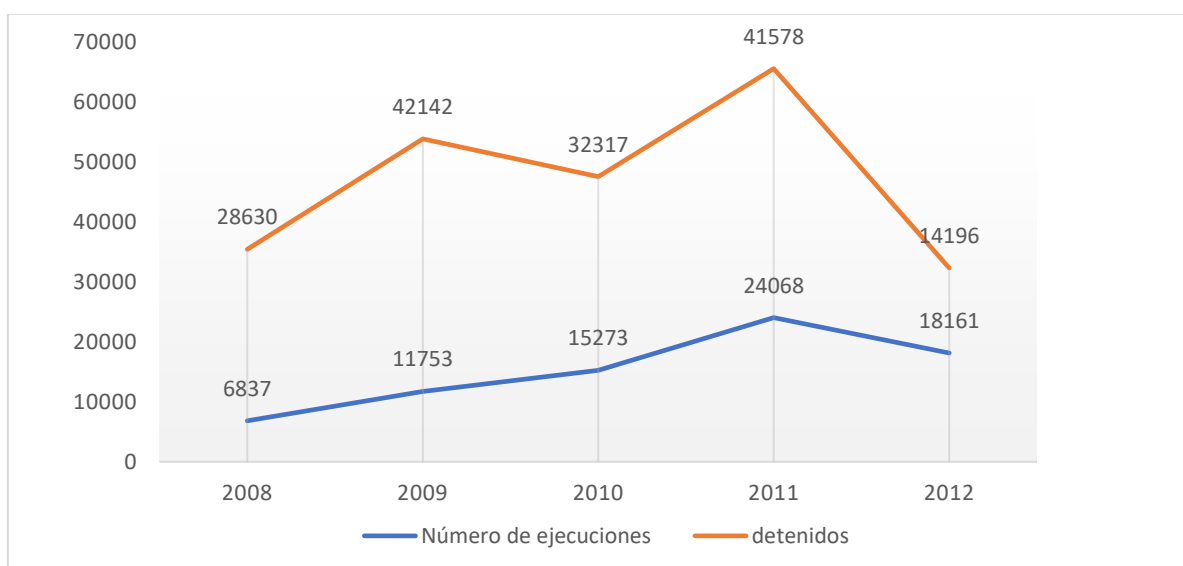
¹⁷⁶ Cfr. con Redacción, (23 noviembre, 2012), “El presidente de las 83 mil ejecuciones”, Zeta Tijuana. (Consultado el 19 de mayo de 2021).

¹⁷⁷ Cfr. con Camhaji, E., y García J (2016), “Una guerra sin rumbo claro”, El país. (Consultado el 11 de mayo de 2021).

¹⁷⁸ Cfr. con Ramírez Claudia., (12 de octubre, 2019), “La Guerra de Felipe Calderon contra el narco: el inicio de un espiral de violencia”, Infobae. (consultado el 07 de mayo de 2021)

Así mismo, el número de detenidos relacionados con delitos contra la salud en la lucha contra el narcotráfico creció de manera exponencial. Según el sexto informe de labores de la PGR en 2007 se contabilizaron 29 381 detenidos; en 2008 se contabilizaban 28 630; para 2009 la cifra sería de 42 142 personas; mientras que para 2010 alcanzaría 32 317 detenidos; en 2011 sumaron 41 578 personas detenidas registrándose solo del 1 de enero al 30 de junio de 2011, 20 645 detenciones; finalmente, en el mismo periodo (1 de enero al 30 de junio) de 2012 fueron detenidas 14 196 personas, la variación de las detenciones se estimó en - 31.2 5%¹⁷⁹.

Grafica 2. Relación entre el número de muertes y el número de detenidos.



Elaboración propia con base en Zeta Tijuana (2012) y el Informe de Labores de la PGR (2012).

Con respecto a la gráfica esta muestra que el número de detenidos triplicaba el número de personas asesinadas en el combate a las drogas, teniendo el mayor repunte en 2011, sin embargo, 2009, representaría la mayor disparidad entre las ejecuciones y el número de detenciones aumentando ésta última, cuatro veces más.

¹⁷⁹ Cfr. con Procuraduría General De La República (2012), Sexto informe de labores, Gobierno de M. Pp. 282.

En cuanto a las organizaciones de narcotráfico, durante el sexenio de Felipe Calderón se tenía registro de por lo menos 7 carteles con presencia en 24 estados de la república (el País, (2016); Tanía L. Montalvo en Narcodata, (2015)):

1. Los Golfo-Zetas¹⁸⁰
2. Cártel de Sinaloa (Pacífico)
3. Cártel de Juárez (Carrillo Fuentes)
4. La Familia Michoacana
5. Cártel de los Beltrán Leyva
6. Cártel de Tijuana (Arellano Félix)
7. Los Caballeros Templarios

De estas organizaciones y en el marco de las Operaciones Conjuntas con el fin de “neutralizar a los líderes de las organizaciones criminales”; la PGR en 2009 realizaría una lista con los criminales prioritarios del gobierno (Solano, Ricardo, 2019: 14)¹⁸¹:

Cuadro 3. Objetivos prioritarios para capturar (2009-2012)

Objetivo Prioritario	Organización
Cartel del Golfo	Heriberto Lazcano, Eduardo Costilla Sánchez, Ezequiel Cárdenas Guillén
Cártel de Sinaloa	Joaquín Guzmán L., Ismael Zambada García, Ignacio Coronel Villarreal, Juan José Esparragoza Moreno
Cartel de los Beltrán Leyva	Arturo y Mario Alberto Beltrán, Edgar Valdez Villarreal
Cártel de Juárez	Vicente Carrillo Fuentes y Vicente Carrillo Leyva
Familia Michoacana	Nazarío Moreno, Servando Gómez, José de Jesús Méndez, Dionicio Loya Plancarte
Cartel de Tijuana	Teodoro García y Fernando Sánchez Arellano

Elaboración propia con base en la lista elaborada por la PGR, (2009), publicada en el diario oficial de la Federación el 23 de marzo de 2009.

De la lista de los 37 criminales más peligrosos de México que publicó en marzo de 2009 la

¹⁸⁰ Los Zetas se consideran el brazo armado del Cartel del Golfo, hasta 2009, se le consideraba unido al Cártel. Posteriormente, éste se agruparía en su propio Cártel.

¹⁸¹ En el presente trabajo, solo se hace referencia a los cabecillas de las organizaciones con mayor prioridad del gobierno federal. La lista completa de los líderes y lugartenientes prioritarios de la Administración de Felipe Calderón puede encontrarse completa en la Publicación realizada por la Procuraduría General de la República en el Diario Oficial de la Federación (DOF: 23/03/2009), ACUERDO A/ 123 /09, Procuraduría General de la República. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5084563&fecha=23/03/2009

PGR, al 30 de julio de 2012, se había logrado inhabilitar al 60% de estos delincuentes, es decir, 22 líderes [...] inhabilitados, detenidos o fallecidos resistiéndose al arresto.” (Solano, Ricardo, 2019: 14)

Por otro lado, el proyecto de combate al tráfico de drogas y el crimen organizado de Felipe Calderón también contemplaría algunas modificaciones en el ámbito penal, entre ellas la “Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia” en dicha estrategia se incluían el “ fusionar a las cuatro fuerzas policiales federales de México, crear una base de datos penal a nivel nacional (Plataforma México)¹⁸², profesionalizar a la Policía Federal y a los mecanismos para combatir la corrupción en la policía, reformar el sistema penal y estimular la activa participación de la sociedad civil en la prevención del crimen” (Maureen Meyer, 2007: 8).

En materia de justicia penal, once serían las propuestas de gobierno calderonista, desglosándose de la siguiente manera: Tres relacionadas en ampliar el marco de actuación del Ministerio público en relación con delitos de delincuencia organizada y delitos graves (cateo, intervención y arraigo); tres de orden penal en la que se ampliaban las sentencias y la forma de purgar las mismas, así como una reforma al código penal para delitos graves del fuero federal; tres en relación con la protección de los derechos y protección de las víctimas; y dos con respecto a la profesionalización y ampliación de las facultades de los cuerpos policiales de los tres órdenes de gobierno¹⁸³. A estas propuestas se sumaría la ley federal de extinción de dominio, aprobada en 2009. (Chabat, Jorge, 2010, 32)

De todas las propuestas solo tres de ellas (cateos sin orden judicial, remoción libre de agentes del Ministerio Público y policías, así como el código penal único), no serían aprobadas en 2008 (Arriaga Valenzuela, 2008).¹⁸⁴ Sin embargo, el más importante cambio del sistema de justicia en el sexenio sería la “transformación [...]”

¹⁸² La llamada Plataforma México, se crearía con el objetivo de facilitar el intercambio de información de sus diferentes bases de datos a fin de optimizar la eficacia de estrategias y operativos para enfrentar a la criminalidad” Cfr. con Jorge Chabat, (2010) en Alvarado A. y Serrano M, “Seguridad nacional y...” Op cit Pp.33

¹⁸³ Cfr. con Jorge, Chabat, 2010, en Alvarado A. y Serrano M, (2010) “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 31

¹⁸⁴ Jorge, Chabat, (2010), en Alvarado A. y Serrano M. (2010) “Seguridad nacional y...” Op. Cit. Pp. 31

del sistema de justicia penal que sustituye el sistema inquisitorio por uno acusatorio, conocido popularmente como *juicios orales*" (Chabat, 2010: 32). Esto con el fin de consagrar el principio de hacer la justicia pronta y expedita.

Pese a todos los esfuerzos del presidente Calderón por atacar desde todos los frentes al narcotráfico y la delincuencia organizada, los resultados fueron poco alentadores. La estrategia del entonces gobierno federal tanto en el discurso como en la práctica, centro el alcance de sus esfuerzos -sin calcular el efecto de los mismos-; en un combate frontal contra las organizaciones del narcotráfico que ingenuamente pensaba ganar con la mano en la cintura. El resultado de ello sería la expansión de dichas organizaciones a lo largo del territorio mexicano, dejándose acompañar de una defensa violenta en torno a sus actividades.

Como pudiera observarse al estrategia político criminal del sexenio calderonista fue una de las más radicales concentrándose en aspectos como:

- La ausencia de un apolítica integral de seguridad dado que, los mayores esfuerzos se centraron el combate frontal contra las organizaciones criminales.
- El uso directo de las fuerzas armadas en materia de seguridad, pasando de la captura de líderes criminales a otorgar atribuciones a las Fuerzas Armadas en tareas de los cuerpos de seguridad civil. Esto representó el uso descontrolado de la fuerza letal con la que se conducían las acciones militares dado el aumento de la violencia en las regiones donde se llevaron a cabo operativos. Lo que violaba gravemente el Estado de derecho con el que debía conducirse el Estado mexicano.
- Las tareas de seguridad fueron centradas en la figura del narcotraficante como enemigo de Estado sobre el que se justificaba comprender el asunto no solo como problema público o como problema de seguridad pública, sino como un asunto que amenazaba la paz pública y el orden de la nacional, es decir, como un asunto de Seguridad Nacional.

Enrique Peña Nieto: (2012-2018)

Para 2012 nuestro país presenciaría el retorno del PRI a la presidencia de la república. El encargado de encabezar al Ejecutivo nacional sería el ex gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto. El Gobierno de Peña Nieto que si bien no llegaba en un contexto político hostil como lo había presenciado Felipe Calderón, sin embargo, su reto más importante serían las consecuencias generadas por el narcotráfico heredado de su antecesor: múltiples acusaciones en materia de violaciones a Derechos humanos, el saldo pendiente respecto a la procuración de justicia, poblaciones siendo desplazadas por el narcotráfico, un aumento en las víctimas de desaparición forzada y la continua crítica por el desplazamiento de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad.

Ante las críticas que habían surgido por las estrategias realizadas por su antecesor, le gobierno entrante optaría por “un cambio importante en el discurso, apartándose de la lógica belicista y enfatizando, en cambio, la dimensión social de la inseguridad y un compromiso con la prevención del delito. (Serrano, Mónica, 2020: 825)

Lo anterior sería enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en la meta definida como “Construir un México en Paz” (PND: 2012), en el que los objetivos se basaban en “abatir los delitos que más afectan a la ciudadanía mediante la prevención del delito y la transformación institucional de las fuerzas de seguridad. En este sentido, se busca disminuir los factores de riesgo asociados a la criminalidad, fortalecer el tejido social y las condiciones de vida para inhibir las causas del delito y la violencia” (PND, 2012)

En términos prácticos y según Mónica Serrano tres grandes iniciativas estuvieron en el centro de la propuesta de seguridad (política Criminal) de Enrique Peña Nieto:

- 1) La recentralización de las decisiones en materia de seguridad en la SEGOB y la consecuente desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP),
- 2) La decisión de crear una nueva fuerza pública: la gendarmería, y;

- 3) La reorganización de las policías estatales y municipales bajo la figura de un mando único (Serrano, Mónica 2020: 825).

Con respecto al primer eje, en opinión de Jorge Chabat (2019), la desaparición de la SSP, “buscaba marcar una clara diferencia con la política seguida por el gobierno de Calderón” (Pp. 998). Dicha acción permitiría “que la rectoría del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las funciones de la Policía Federal fueran absorbidas por la Secretaría de Gobernación. La estrategia definida por el gobierno era encaminada a usar menos la fuerza y atender más las causas sociales (Chabat, 2019: 998). De esto último se desprendería el “Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, 2014-2018 (PNPSVD), con un enfoque multifactorial e interinstitucional que impulsaran propuestas que logran reducir los factores de riesgo de la violencia y la delincuencia¹⁸⁵.

Para el segundo aspecto, se publicaría en agosto de 2014, el decreto para crear la División de Gendarmería como parte de la Policía Federal¹⁸⁶. Que, en términos prácticos, terminaría por ser “una corporación de proximidad más” [...] (Solano, Ricardo, 2019: 27)

Respecto al último eje, dentro de PND se había realizado un diagnóstico en el que se señalaba intención de capacitar a los cuerpos policiales, “poco estructuradas, capacitadas y profesionalizadas”, por lo que el “mando único”, surgía como respuesta ante la “penetración hacia algunas corporaciones por parte de las organizaciones criminales en algunas regiones del país, por lo que era indispensable replantear una nueva estrategia integral que recupere la confianza de la ciudadanía en las corporaciones policiales” (PND, 2012). Sin embargo, y a pesar de ser uno de los proyectos más importantes del sexenio priísta, éste (Mando Único) solo fue adoptado en algunos estados como Guerrero, Morelos y Veracruz”. (Serrano, Mónica, 2020: 827)

¹⁸⁵ Cfr. con Ricardo, Solano, (2019), “Resultado de las estrategias...” Op. Cit. Pp. 22.

¹⁸⁶ cfr. con Chabat, Jorge, (2019), “La seguridad en la política exterior de Peña Nieto: el invitado incómodo, Foro Internacional (FI), LIX, 2019, núm. 3-4, cuad. 237-238, 989-1020, ISSN 0185-013X; e-ISSN 2448-6523, DOI: 10.24201/fi.v59i3-4.2649 Pp. 999.

Aunque el PND enfatizó en el uso y atención de los cuerpos de seguridad regionales y locales, las Fuerzas Armadas seguirían teniendo un papel crucial en las tareas de seguridad. De ello, “se desprendería la propuesta de concretar la Ley de Seguridad Interior (2018)¹⁸⁷. Esto con el fin de justificar la labor de las fuerzas militares y suavizar la opinión pública a nivel internacional en el sentido de que ya no habría de facto un estado de excepción (Alejandro Madrazo, 2018).¹⁸⁸ Las acciones llevadas a cabo por la SEDENA “hasta el momento se habían hecho al margen de lo establecido por la Constitución Mexicana y que correspondían a lo que se buscaba regular como parte de las funciones de Seguridad Interior” (Corona Ojeda, 2019: 19). Dentro del programa sectorial de la SEDENA se pueden destacar dos aspectos operativos: el primero estaba relacionado con la protección y vigilancia del territorio nacional, y el segundo sobre la seguridad y el orden interno (Programa Sectorial SEDENA, 2012-2018). Con relación al segundo (seguridad y orden interno), se enmarcaron las labores que había realizado la SEDENA para hacer frente a los grupos del crimen organizado y sus actividades (Corona Ojeda, 2018: 19).

En la era peñista “la política de drogas en términos más integrales (derechos humanos, salud, seguridad) nunca tuvo una postura oficial contundente (Corona Ojeda, 2019: 17). En la respuesta al combate al crimen organizado se optó por una postura multidisciplinaria, en colaboración con Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Salud y Secretaría de Educación¹⁸⁹. El PND 2013- 2018, tendría como defecto que muchas de las acciones con el fin de contener la oleada de violencia e inseguridad se basarían en acciones ambiguas ante un panorama que exigía respuestas concisas, así los resultados en materia de seguridad continuaron siendo desalentadores, y el objetivo de anteponer el uso de los cuerpos policiales antes que el de las fuerzas armadas

¹⁸⁷ Consúltese Cámara de Diputados, (21 de diciembre de 2017), Ley de Seguridad Interior”, Diario Oficial de la Federación. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSInt_300519.pdf

¹⁸⁸ Corona Ojeda, Alejandro, (2019), Breve historia de la guerra contra el narcotráfico y la regulación del cannabis en México, Programa de Política de Drogas, Aguascalientes, México. Edit. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Pp. 19.

¹⁸⁹ Véase Corona Ojeda, Alejandro, (2019),” Breve historia de la” Op. Cit. Pp. 17

termino por desdibujarse ante una violencia que comenzaba nuevamente a recrudecer.

En el sexenio de Enrique Peña Nieto los cárteles de narcotráfico continuaron expandiéndose a lo largo del territorio. Las principales organizaciones presentes durante el sexenio priísta serían: el Cartel de los Beltrán Leyva, cartel de Sinaloa, cartel de Juárez, cartel de Tijuana, cartel del golfo, cartel de los zetas, familia Michoacana y caballeros Templarios¹⁹⁰. Al igual que el gobierno calderonista (y el foxista), el gobierno de EPN centraría las acciones de su gobierno en identificar y capturar a “Objetivos prioritarios” (cabecillas de cárteles), con el objetivo de mermar o en el mejor de los casos, desarticular a estas organizaciones. En palabras de Gustavo López Montiel “el gobierno federal tuvo una estrategia de identificación de los líderes de los cárteles y, a partir de ahí, hubo un proceso de captura y desmantelamiento” (El Economista, 2018)

“Al inicio de su administración, el presidente [...] determinó un listado de 122 presuntos criminales cuya captura sería “prioritaria” en el marco de la lucha contra el crimen organizado en el país”¹⁹¹. De aquellos 122 objetivos prioritarios al final de gobierno de EPN, se lograría “neutralizar” a 110 objetivos; 96 de ellos serían capturados, 3 extraditados, 9 sentenciados y 14 habrían de ser abatidos (Insight Crime, 2018). De igual forma que su antecesores, la captura de líderes o figuras criminales se erigió como sinónimo de resultados y efectividad de las estrategias diseñadas contra el tráfico de drogas, pasando por alto el hecho de que estas organizaciones solo continuarían reconfigurándose aún detenidos sus principales líderes. Esto, “no se tradujo en una mejoría tangible en las dinámicas violentas y de inseguridad que marcaron a su gobierno.” (Mónica Serrano, 2019: 213). El caso más evidente sería la detención y extradición de Joaquín Guzmán Loera, detenido el 8 de enero de 2016. La captura fue tomada y presentada prácticamente como un “triumfo nacional”, pero esta no valió para que la organización que lideraba dejara

¹⁹⁰ Cfr. con Montalvo Tania L. (octubre 10,2015), “Con Peña Nieto, “El Chapo” y Jalisco Nueva Generación dominan el negocio de drogas” Narcodata. (consultado el 13 de mayo de 2021)

¹⁹¹ Cfr. con Victoria Dittmar, (4 de sep 2018), “Los capos capturados durante el gobierno de Peña Nieto en México” Insight Crime. (consultado el 13 de mayo de 2021)

de tener un importante control del mercado de las drogas nacional e internacional. Paradójicamente el cartel de Sinaloa y el cartel de Jalisco serían las organizaciones de mayor crecimiento durante la administración de EPN¹⁹². Esta última organización, llegaría a tener presencia en 22 de los 32 estados. (Zeta Tijuana, 2018)

Los operativos diseñados contra el narcotráfico fueron desprendidos del diagnóstico del gobierno federal en que se señalaba que la situación de violencia que afrontaba el país en los últimos años no era generalizada y se encontraba [...] ubicada en ciertas regiones, por lo que se optaba por estrategias de seguridad pública diversificadas, acordes con la realidad de cada región.” (PND, 2012)

Así, “la estrategia de seguridad se “regionalizó”; es decir, se dividió al país en cinco regiones¹⁹³:

Mapa 2. Regiones para el desarrollo de Operativos de Seguridad (2012-2018)



Elaboración propia con base en Solano Ricardo, (2019).

¹⁹² Hasta 2015 el control territorial del CJNG alcanzaba al menos ocho estados, entre ellos Jalisco, Nayarit, Colima, Michoacán, Guanajuato, Veracruz, Guerrero, Morelos e incluso hay reportes de presencia en el Distrito Federal y Baja California. Cfr. con Montalvo, Tania L. (octubre 10, 2015), “Con Peña Nieto...” Op. Cit. Narcodata. (consultado el 13 de mayo de 2021).

¹⁹³ Cfr. con Solano, Ricardo, (2019), “Resultados de las estrategias contra” Op. Cit. Pp. 26

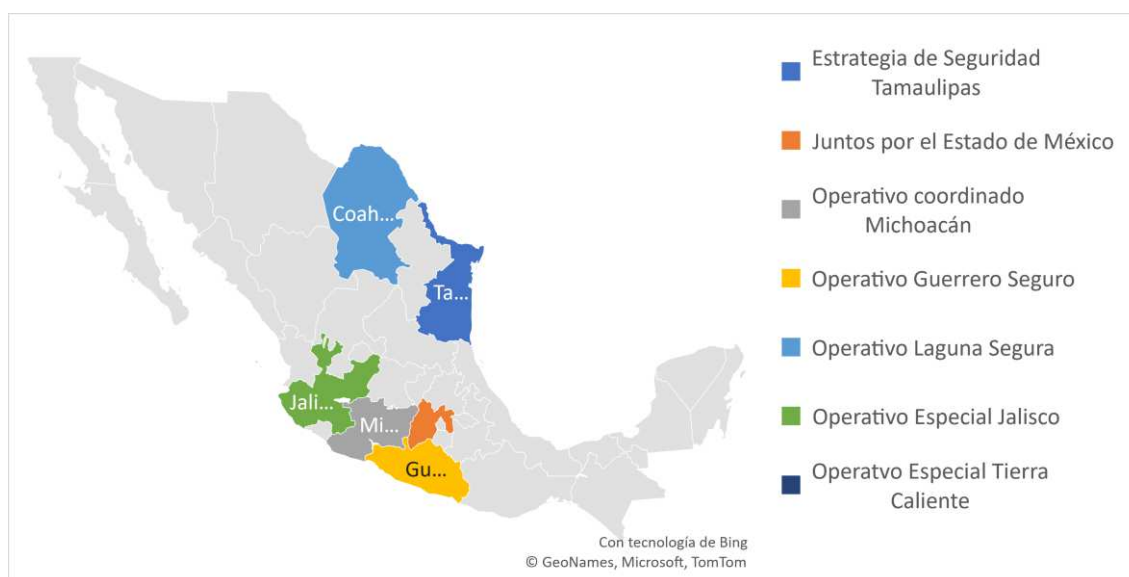
De ello se desprendieron los “Grupos de Coordinación Operativa” instalados en las 32 entidades federativas [...], a través de las coordinaciones estatales de la Policía Federal, la SEDENA, SEMAR, PGR y el CISEN (Solano, Ricardo, 2019: 26). De la coordinación entre dichas dependencias de 2012 y 2018 se llevarían a cabo siete Operaciones de importancia contra el tráfico de drogas (Solano, Ricardo, 2019: 26):

Cuadro 4. Operaciones Especiales contra el narcotráfico (2012-2018)

Operaciones contra el narcotráfico	AÑO
Estrategia de Seguridad Tamaulipas	2015
Juntos por el Estado de México	----
Operativo coordinado Michoacán	2013
Operativo Guerrero Seguro	2012
Operativo Laguna Segura	
Operativo Especial Jalisco	2015-2017
Operativo Especial Tierra Caliente	2014

Elaboración propia con base en Solano, Ricardo, (2019).

Mapa 2.1 Operativos realizados de (2012-2018)



Elaboración Propia con base en Solano, Ricardo, (2019)

Como resultados de las Operaciones contra el Narcotráfico, la SEDENA, registraría solo en diciembre del 2012, la detención de 599 personas vinculadas con grupos criminales; para 2013 la cifra alcanzaría 7,040 detenidos; en 2014 se registrarían

6,167 detenciones; en 2015 sumarían 5,419; mientras que en 2016, 4,357; para 2017 el número de detenidos registrarían el máximo de todo el sexenio con 8,971 detenciones, y de enero al 30 de septiembre de 2018 serían detenidas 6,128 personas (El Economista, 2018); sumando así un total de 38, 681 detenciones. Sin embargo, datos del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI), registraría que del 1 Dic. 2012 al 30 Nov. 2018 de acuerdo con el informe de resultados de la PGR, el número de detenciones llegaría a sumar 39, 733¹⁹⁴.

En cuanto a la cifra de asesinato de personas en relación al crimen organizado, la cifras del sexenio priista rebasaron las ejecuciones de su predecesor, situación que hasta entonces se creían poco probable. Tan solo en el primer año del sexenio se registrarían 22 mil 433 asesinatos violentos producto de enfrentamientos, vendettas, ajustes de cuentas, secuestros, extorsiones; en 2013 se registrarían 23 mil 928 y para 2014 20 mil 276¹⁹⁵. Hasta el 30 de noviembre de 2015 se tendrían registrados 17 mil asesinatos (Zeta Tijuana, 2016). Para 2017 la cifra llegaría a su nivel más alto con 32 mil víctimas de homicidio doloso (Zeta Tijuana, 2018).

Gráfica 3. Relación de asesinatos y detenciones (2012-2018)



Elaboración propia con base en Zeta Tijuana (2016) e informe de resultados PGR (2018).

¹⁹⁴Resultados en proceso de validación con el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI). Informe de resultados PGR (2018). Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/627020/1_DIC_2012_AL_30_NOV_2018.pdf

¹⁹⁵ La cifra de asesinatos contabilizada únicamente del primer mes de diciembre, el primer mes de gobierno de Enrique Peña Nieto, asciende a 2 mil 325 homicidios. Cfr. con Redacción, (26 de enero, 2016), Zeta Tijuana. (Consultado el 18 de mayo de 2021).

“Comparando los últimos tres años de gobierno calderonista con el primer trienio peñista, los homicidios dolosos en la gestión de Peña Nieto no presentaron disminución pues, con Calderón del 1 de diciembre de 2009 al 30 de noviembre de 2012, 65 mil 118 ejecuciones fueron registradas; mientras tanto, en los tres primeros años de gobierno de EPN del 1 de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2015, sucedieron 65 mil 209 homicidios. (Zeta Tijuana, 2016).

Al finalizar la presidencia de Felipe calderón “en los seis años de la “guerra contra las drogas” se reportaron 121 mil 35 muertes violentas” (Proceso, 2018), mientras que, del primero de diciembre de 2012, día en que Peña tomó posesión como presidente de la República, al 31 de octubre de 2018 -a un mes de concluir su mandato-, en el país se registraron 150 mil 992 muertes violentas, la mayoría vinculadas al crimen organizado” (Zeta Tijuana, 2018).

Las cuentas luctuosas de Peña Nieto rebasaron por mucho la barrera que ingenuamente, seis años atrás, se consideró insuperable por muchos (Mónica Serrano, 2020: 804). Así, “De las tres iniciativas -propuestas a inicios del mandato-, sólo la recentralización de las decisiones y responsabilidades en la SEGOB se cumpliría como estaba previsto [...], la iniciativa del mando único naufragó en medio de una verdadera anarquía policial, mientras que la fuga del Chapo Guzmán del penal del Altiplano cuestionaría de tajo la lógica de la centralización de las decisiones y responsabilidades en la SEGOB”. (Mónica Serrano, 2020: 826). De ello que, en opinión de Chabat, Jorge: “la estrategia del gobierno mexicano para combatir la inseguridad resultó un fracaso”. (2019: 1008)

Dicho fracaso, según Froylan Enciso, se debió principalmente, a tres factores:

- El Primero, fue la estrategia del Gobierno de la República por centrar su combate al crimen en la captura de objetivos prioritarios.
- La segunda causa, estrechamente ligada a la primera, sería “el descabezamiento de organizaciones criminales y, por lo tanto, la

fragmentación que aumentaría el número de organizaciones delictivas que olerían en el país, lo cual generó incentivos para incrementar la violencia intra e inter-cartel”.

- La tercera razón sería la diversificación del mercado ilícito. Es decir, debido a que las organizaciones fragmentadas veían necesario sobrevivir a toda costa en el mercado clandestino, agregaron otras actividades delictivas y no solo las relacionadas con las drogas¹⁹⁶. El resultado de ello sería que sería mucho más complejo el combatirlas.

De esta forma, externaría Enciso, Froylán: “La herencia que nos deja Peña Nieto es un crimen fragmentario, diversificado de acuerdo a condiciones locales, con gran poder de corrupción y pactos con diferentes niveles de gobierno, y se tiene que atender desde lo local”, (Zeta, 2018).

¹⁹⁶ Cfr. con Froylan Enciso en Redacción, (28 de mayo, 2021), “150 mil ejecutados: la herencia de Peña Nieto” Zeta Tijuana. (consultado el 18 de mayo de 2021).

Andrés Manuel López Obrador: (2018-2024*)

La llegada a la presidencia de Andrés Manuel luego de una histórica jornada electoral que le valió ser electo con el 63.3%¹⁹⁷ de las votaciones, fue percibida como un triunfo sospechado tras un sexenio lleno de cuestionamientos de un debilitado PRI, un casi invisible PRD, y un difícil, pero no suficiente oponente, PAN. Sin embargo, la situación de seguridad no sería para nada comparable con el panorama político, “López Obrador asumió el poder en medio de una crisis descomunal de seguridad y de violencia¹⁹⁸”, aunque a diferencia de sus antecesores, tendría como ventaja, “el control de ambas cámaras -que- dotó a la nueva administración de un recurso político clave para enfrentar la crisis¹⁹⁹ [...]”.

A lo largo del periodo de campaña del actual presidente, varias fueron las ocasiones que externaría su fines en materia de seguridad pública y combate a las drogas (narcotráfico): “Yo voy a conseguir la paz, ese es mi compromiso, voy a conseguir la paz y a terminar con la guerra; no vamos a continuar con la misma estrategia que no ha dado resultados” externaría el entonces candidato presidencial. (Milenio, 2018), así como también, trabajar en el retiro de las Fuerzas Armadas en la tareas de seguridad a las que habían sido asignadas en los sexenios anteriores.

Una vez asumida la presidencia, las propuestas en materia de seguridad pública serían formalizadas de manera general dentro de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2018-2024²⁰⁰. En esta, se fijaría el objetivo establecer “un cambio de paradigma en la política de seguridad²⁰¹” con respecto a las estrategias

¹⁹⁷ Serrano, Mónica, (2019). “La estrategia de seguridad de AMLO...” Op. Cit. Pp. 208

¹⁹⁸ Ídem

¹⁹⁹ Ídem

²⁰⁰ Aunque las propuestas en materia de seguridad pública fueron expuestas por el presente gobierno en el Plan nacional de Desarrollo 2019-2024; el Plan Nacional para de Paz y Seguridad; y la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2018-2024, para fines de esta investigación y considerando que de manera general las propuestas se encuentran señaladas dentro de los tres documentos, se consideró pertinente centrar nuestra atención en la Estrategia 2018-2024, por considerarla más esclarecedora en materia de combate a las drogas.

²⁰¹ Cfr. con Vélez Salas D., Vélez Salas., aa. vv; AA. VV., (2020), “La Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2018-2024). Un análisis desde la perspectiva de coherencia de políticas públicas”, Observatorio Nacional Ciudadano De Seguridad, Justicia Y Legalidad, México, Ciudad de México. Pp. 7

formuladas por los gobiernos antecesores. De dicha estrategia se desprenden tres aspectos clave²⁰²:

- “En primer lugar, retirar a las Fuerzas Armadas de las labores que realizaban en materia en seguridad pública e interior. Lo que mediática y coloquialmente se llamó “regresar al ejército a los cuarteles”²⁰³.”
- En segundo lugar, “reformular el combate a las drogas”, es decir, abandonar la estrategia de detención de objetivos criminales prioritarios y legalizar el consumo de la marihuana. Esto formaba parte del “fin de la guerra contra el narco”.
- En tercer lugar, se buscaría “pacificar a México” mediante políticas de prevención social del delito y la violencia. Bajo la consigna de “abrazos, no balazos” se anunciaron diversos programas de apoyo social con el objetivo de alejar a los jóvenes de la delincuencia, “becarios sí, sicarios no” en palabras del propio presidente de la República”

En materia institucional “se apostaría por una reorganización de las instituciones de seguridad, siendo el primer cambio el traspaso de funciones a una nueva Secretaría, denominada secretaria de Seguridad Pública y Protección Ciudadana; a esto se sumaría la creación de la Guardia Nacional como “una fuerza de paz, alimentada por un ejército de jóvenes que se sumarían a dicha fuerza. En términos prácticos, la Guardia Nacional congregaría diferentes contingentes de las fuerzas armadas, incluidas las Guardias Presidenciales, así como 50 000 jóvenes, en un esfuerzo conjunto para afianzar una fuerza de tipo policial y no ofensiva”²⁰⁴. El distintivo de la estrategia sería el establecer “la paz, no la guerra”²⁰⁵.

²⁰² Cfr. con Vélez Salas D., Vélez Salas, M., [...], (2020), “La Estrategia Nacional de Seguridad Pública...” Op. Cit. Pp. 7

²⁰³ Sobre esto se acordaría que el despliegue de las Fuerzas Armadas además se encontrarse sujeto a criterios de regulación, fiscalización y subordinación; contaría con un periodo máximo de cinco años para el retiro de estos en las tareas de seguridad pública” Mónica Serrano, (2019), “La estrategia de seguridad de AMLO...” Op. Cit. Pp. 223

²⁰⁴ Cfr. con Zavala Misael, (2018) en Mónica Serrano, (2019), “La estrategia de seguridad de AMLO...” Op. Cit. PP. 219.

²⁰⁵ López Obrador, (2018) en Vélez Salas, Vélez Salas, M., [...], (2020), “La Estrategia Nacional de Seguridad Pública...” Op. Cit. Pp. 11

Con respecto a la estrategia del combate a las drogas, situación en la que se presentan mayores matices con respecto a sus antecesores, la ENSP buscaría “trascender el orden de lo punitivo y hacer de la prevención el eje central de esta política²⁰⁶”. Así mismo, apuntaría a que “la alternativa inevitable es que el Estado renuncie a la pretensión de combatir las adicciones mediante la persecución de las sustancias que las generan y se dedique en una primera instancia a mantener bajo control las de quienes ya las padecen mediante un seguimiento clínico [...] con “programas masivos, pero personalizados de reinserción y desintoxicación” (ENSP, 2018: 8). En este sentido se rechaza de alguna manera, la postura de criminalizar el consumo orientándolo a asumirse como asunto de salud antes que de orden penal²⁰⁷, postura que desde los años cuarenta de la mano del Dr. Salazar Viniegra había tratado de impulsar en nuestro país.

De igual forma se señala que se rechaza “la efímera popularidad de un golpe espectacular²⁰⁸” (refiriéndose a la captura de narcotraficantes, común denominador de la estrategia de sus antecesores); para dar paso a “atacar los esquemas financieros de manera paralela a los llamados objetivos prioritarios” (ENSP, 2019: 6)

En palabras del propio presidente, se señalaba que, “No se va a encargar específicamente de decapitar a los grupos delictivos y cárteles”, sino que se centrará (la estrategia) en el mantenimiento en general de la seguridad pública.” (el Economista, 2019). Parte esencial de la nueva estrategia sería reorientar la seguridad “más allá del narcotráfico y del crimen organizado” (ENSP, 2019: 3). Dado que, el origen del problema de la violencia, -según el diagnóstico de nuevo gobierno-, proviene de “factores muy diversos, empezando por los de índole económica y social, [...], la descomposición institucional, el deterioro del tejido

²⁰⁶ Véase Vélez Salas D., Vélez Salas, M., [...], (2020), “La Estrategia Nacional de Seguridad Pública...” Op. Cit. 2020, Pp. 61

²⁰⁷ De manera sorpresiva, la estrategia señala que la única droga que sobre la que se combinaría una estrategia de seguridad y de salud, sería el comercio y consumo de “Cristal”, dada la violencia que su consumo puede generar. Presidencia de la República, “Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República”, (2019), Diario Oficial de la Federación (**DOF: 16/05/2019**), Pp. 8.

²⁰⁸ Cfr. con Diario Oficial de la Federación, (DOF: 16/05/2019), “Estrategia Nacional de Seguridad Pública ...” Op. Cit. Pp. 5

social, la crisis de valores cívicos, el fenómeno de las adicciones”, entre otros (ENSP, 2018: 3-4). De una u otra manera, el desde el discurso oficial, se orientó a dar prioridad a las tareas de inteligencia, a la coordinación y a la incautación de los recursos financieros de las organizaciones criminales, sobre el uso ofensivo de la fuerza²⁰⁹; así como también, la reducción de penas y amnistías condicionadas al perdón de personas y colectividades²¹⁰.

De manera preliminar (aunque no debidamente definido), se observaba que el nuevo gobierno dejaría de contemplar el problema de tráfico de drogas como un asunto de Seguridad Nacional para retomarlo dentro del marco de la agenda de Seguridad Pública, algo que en casi dos décadas no había sucedido. Sin embargo, la situación sería contradictoria tras la búsqueda por formalizar uno de los proyectos más importantes del gobierno federal: La Guardia Nacional

Dicha institución aprobada para su creación el 26 de marzo de 2019, señalaba ser una institución de Seguridad Pública adscrita a la secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, construida bajo una doctrina policial de carácter civil, teniendo entre sus elementos miembros de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval para auxiliar en materia de seguridad pública²¹¹. Sin embargo, a pesar de hacer hincapié en el “carácter civil” de la institución, en la práctica la situación distaba de ser así, pues “, el 77% de los 78,699 elementos que la conformarían hasta 2019 eran militares comisionados y, 31 de las 32 coordinaciones estatales se encontraban bajo el mando de militares en activo²¹².

La creación de la Guardia Nacional sería acompañada de la aprobación de tres leyes secundarias: la ley orgánica de la Guardia Nacional, la ley para el registro de detenidos y una ley sobre el uso legítimo de la fuerza.” (Mónica Serrano, 2019: 223). Sin embargo y pese a la creación de las tres leyes que pretendían dar la certeza de

²⁰⁹ Cfr. con Serrano, Mónica, (2019), “La estrategia de seguridad de AMLO...” Op. Cit. Pp. 218

²¹⁰ Cfr. con Diario Oficial de la Federación, (DOF: 16/05/2019), “Estrategia Nacional de Seguridad Pública ...” Op. Cit. Pp. 9

²¹¹ Cfr. con Diario Oficial de la Federación, (DOF: 16/05/2019), “Estrategia Nacional de Seguridad Pública ...” Op. Cit., Pp. 11- 12

²¹² Cfr. con Vélez Salas D., Vélez Salas, M., [...], (2020), “La Estrategia Nacional de Seguridad Pública...” Op. Cit. 2020, Pp. 14

que la GN se encontraría con un freno para regular su actuación como no había sucedido con las Fuerzas Armadas en el pasado (hecho que sería criticado por algunos de los funcionarios del nuevo gobierno); las contradicciones comenzaron a ser evidentes pues su carácter civil comenzaba a desdibujarse.

El especialista en seguridad Alejandro Madrazo, señala que resulta contradictorio el llamado “cambio de paradigma” que contemplaba la estrategia, pues como expone: “si esta administración quisiera corregir la estrategia de los últimos tres lustros, debería estar fortaleciendo a las policías municipales y estatales y desmilitarizando [...]” (Expansión, 2020). Lo anterior, debido a que el principal problema de hacer uso excesivo de los cuerpos militares radica en que “los cuerpos de policía son los primeros en responder frente a la comisión de algún hecho ilícito, y los que están en contacto directo con la población. Si bien, es cierto que las corporaciones policíacas y de procuración de justicia han sufrido un desgaste sistemático, no se apuesta por fortalecer y consolidar esas instituciones, y por profesionalizar sus procedimientos y a sus elementos, sino por continuar con el desmantelamiento” (Huerta Peruyero, 2020: 142).

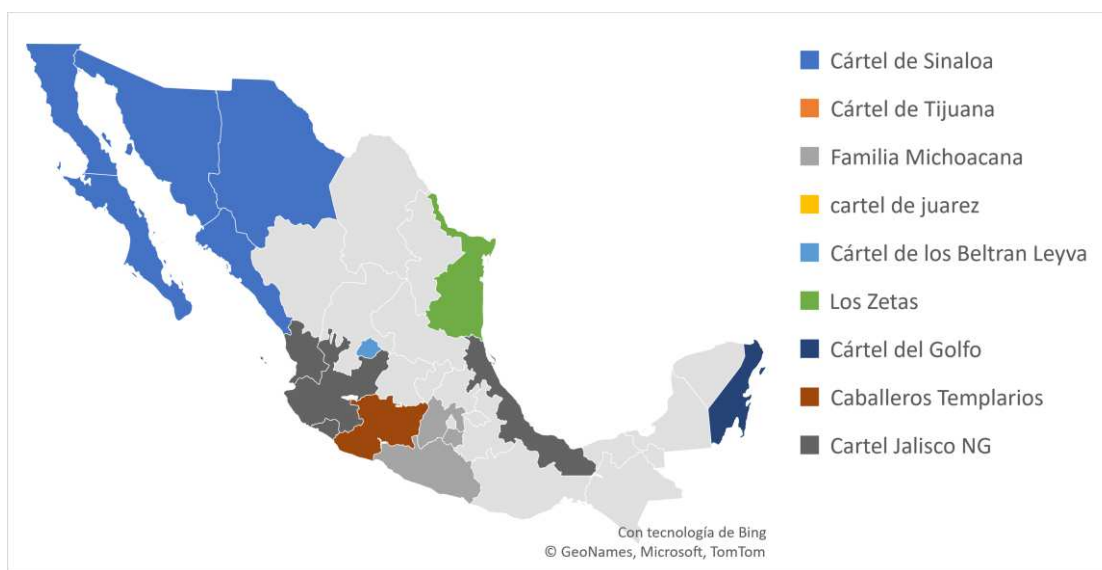
Ello significaría que “Por un lado, los elementos del Ejército y la Marina Armada que realizaban operaciones en el marco del “Esfuerzo Nacional de la Lucha contra el Narcotráfico”, lo seguirán haciendo. Por el otro, elementos de la Policía Militar y Naval patrullarán el país con el uniforme de la Guardia Nacional²¹³.” lo que de alguna manera representaba “formalizar la actuación de las fuerzas armadas y darles continuidad a las acciones desarrolladas durante los dos sexenios previos (Huerta, Peruyero, 2020: 33). Resultando contradictorio querer pacificar al país desplegando cientos de militares y formalizando su actuar, que en opinión de Froylán Enciso: parecería “que estamos en una circunstancia en la que tenemos a un presidente que está buscando el poder de fuego militar para no usarlo.” (Infobae, 2019). Por lo que nuevamente resultaría poco claro el curso de la ENSP en torno a la composición y actuar de las instituciones contempladas para atender el problema.

²¹³ Cfr. con Véase Vélez Salas D., Vélez Salas, M., [...], (2020), “La Estrategia Nacional de Seguridad Pública...” Op. Cit. 2020, Pp. 14

De igual forma, los resultados de las acciones en materia de narcotráfico no arrojan contraste con lo acontecido anteriormente. En 2020 marzo, se convertiría en el mes más violento en lo que va en la gestión con 2 mil 585 homicidios dolosos, ocurriendo uno cada 20 minutos” (El Financiero, 2020). De manera general el año cerraría con una cifra de 24,807 homicidios registrados en relación con las organizaciones **criminales**²¹⁴.

Respecto al número de detenidos tan solo del 1 Dic. 2018 al 31 Mar. 2021²¹⁵, se tenía registro de la detención de 18,126 personas en relación con el crimen organizado y el tráfico de drogas. Con respecto a las organizaciones de tráfico de drogas con presencia en nuestro país hasta 2019, la Fiscalía General de la República tenía registro de por lo menos 37 organizaciones de tráfico de drogas de importante influencia que operaban en el país (El Economista. (2019), tales como:

Mapa 3 . Organizaciones de tráfico de drogas que operan en el país (2019).



Elaboración propia con base en El Economista (2019)

²¹⁴La cifra se basa en informes forenses de las víctimas y carpetas de investigación, según el monitoreo realizado por Latina Consultores y retomado por Redacción, (20 de enero de 2020), “Narco en México: en 2020 se registraron 24, 87 homicidios relacionados con el crimen organizado” IFOBAE, (consultado el 16 de mayo de 2021)

²¹⁵ Resultados en proceso de validación con el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI), (2021). Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/627017/1_DIC_2018_31_MAR_2021.pdf

Cuadro 5. Organizaciones de tráfico de drogas que operan en el país (2019).

Organización Criminal	Subgrupos
Cártel de Sinaloa	Gente Nueva, Los Cabrera, Cártel del Poniente y/o de la Laguna, Los Bardales, El Aquiles, El Tigre, Los Mixicles, Los Salazar y los Menos.
Cártel de Tijuana	Ramificaciones lideradas por El Chan, El Jorquera, y el Kieto
Familia Michoacana	Guerreros Unidos y/o la Nueva Empresa y La Empresa
Cártel de Juárez	La Línea y los Azteca
Cártel de los Beltrán Leyva	Los Mazatlecos, El 2000, Los Granados, Los Rojos, La Oficina, Los Ardillos, Cártel Independiente de Acapulco
Caballeros Templarios	Célula de Homero González Rodríguez y/o Gonzalo González (a) el Gallito en Tumbiscaño
Los Zetas	Grupo Operativo Zetas, Fuerzas Especiales Zetas
Cártel Jalisco Nueva Generación	Sin información de subgrupos
Cartel del Golfo	Los Metros, Los Rojos, Grupo Dragones, Los Fresitas, Los Pelones y Talibanes

Elaboración propia con base en El Economista, 2019.

Para 2020, según el mapeo realizado por el Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE) y elaborado por el investigador Jorge Roa, al menos 148 grupos criminales -algunos de ellos afiliados a cárteles más grandes-, se encontraban en disputa por el control de territorios ligados al tráfico de drogas²¹⁶. Siendo el grupo de mayor auge CJNG con presencia en 28 de los 32 estados, seguido por el cártel de Sinaloa con 15 estados y contando con 11 brazos armados. (Infobae, 2021)

A pesar del panorama, el gobierno mexicano ha insistido que el problema principal para enfrentar la violencia e inseguridad en relación con el narcotráfico se debe en gran medida a “la persistencia y el incremento de la pobreza, la marginación y la

²¹⁶ Los datos pueden ser consultados a detalle en Jorge Roa, (2020/06/03), “Presencia de grupos criminales en México, (2018-2019)”, Programa de Política de Drogas, CIDE, Disponible en: <https://politicadedrogas.org/site/OGrafica/id/137.html>

falta de servicios educativos y de salud²¹⁷”, mismos de los cuales presenta escasos datos que sustenten dicha afirmación. Aunque el análisis empírico de dichas asociaciones no ha demostrado que la relación sea universal, ni que esta sea causal. Esto no significa que no exista una relación entre la pobreza, desigualdad y marginación con la conducta delictiva. Sin embargo, el pensamiento criminológico moderno considera que la relación no es causal, sino indirecta, y afecta más a factores que aumentan las oportunidades delictivas.” (Nexos, 2018)

De tal forma que, resulta importante destacar, que la estrategia actual de seguridad con preocupación se presenta con severas debilidades, no en su diagnóstico sobre las principales fallas que hasta ahora se han cometido en torno a la Política criminal del Estado mexicano de las últimas dos décadas; pero sí en los cursos de acción efectivos y congruentes que empaten de manera adecuada con el muy complejo panorama de violencia que acumula el país.

La política de drogas actualmente trata de romper con el común denominador de gobiernos pasados centrados principalmente en la captura de narcotraficantes redirigiendo el actuar del Estado mexicano en atender los factores que a éste le pudieran dar origen; sin embargo, aunque no se menosprecia que estos cambios pudieran efectuarse, los datos relévenla que el problema es mucho más complejo para resolver en la práctica, y que, desafortunadamente, amenaza con acrecentar si no se actúa con inmediatez de manera controlada y coordinada entre instituciones, gobiernos y la población.

En opinión de Manelich Castilla Craviotto, las principales causas por las que se desarrollan los grupos criminales en México: tienen su origen en aquellos lugares más alejados de la mano del Estado, allá, donde el gobierno no se percibe y donde el Estado no tiene presencia eficaz; siempre ha habido grupos que pretenden sustituir al Estado a través de conductas que no necesariamente van en el mismo sentido de las mejores causas del gobierno o del propio Estado [...]. La visión actual (del actual gobierno), tiene que ver con una línea de apoyo con la gente que más

²¹⁷ Cfr. con Véase Vélez Salas D., Vélez Salas, M., [...], (2020), “La Estrategia Nacional de Seguridad Pública...” Op. Cit. 2020, Pp. 4

vulnerable es para alistarse a la delincuencia organizada [...]; sin embargo - menciona Castillo Craviotto-, esta estrategia debería de acompañarse de acciones firmes que dejen ver la fortaleza del Estado. No riñen una cosa y la otra [...]. La estrategia debería también contar con un complemento táctico, operativo guiado por la inteligencia para ser eficaz²¹⁸.

Con respecto a lo anterior, vale la pena resaltar el análisis realizado por Elena Azaola, en el que se menciona que “nadie ha puesto en duda las buenas intenciones que tiene el plan y que no han generado debate [...]. Las propuestas parecen apuntar a un concepto apropiado [...], en el que la seguridad es mucho más que el combate a la delincuencia organizada [...], queda claro que el nuevo gobierno entiende que la seguridad requiere de una mayor y mejor coordinación y armonía con las políticas económicas, sociales y culturales para poder alcanzar su objetivos. Sin embargo, alcanzar cada una de las metas que se mencionan, propone retos de gran envergadura que el plan no contempla puesto que solo enuncia los propósitos, pero no se ocupa de desarrollar las estrategias ni las acciones concretas que se requieren para lograrlas [...]. Los fines [...] son atendibles, pero los medios no quedan claros ni tampoco los indicadores que se requieren para medir los avances y evaluar los resultados; es por ello, que mientras todos podemos coincidir con los buenos deseos y la necesidad urgente de modificar la política de seguridad de los últimos años; seguramente, podría haber más desacuerdos en relación con los cómo(s) [...], es decir, de lo que se requiere para alcanzar cada una de las metas”²¹⁹.

²¹⁸ Cfr. con Castilla Craviotto, Manelich, (Anfitrión). (09 de julio de 2020). Delincuencia Organizada (N°009), [episodio de Podcast]. INACIPE, Spotify. Disponible en:

<https://open.spotify.com/episode/0by3xtMSBzz9fi0N7AL1g1> (Consultado el 28 de mayo de 2021)

²¹⁹ El análisis que realizó Elena Azaola fue presentado en el marco del Seminario sobre violencia y paz realizado por el Colegio de México, titulado “Cinco opiniones sobre el Plan Nacional de paz y seguridad de AMLO”, llevado a cabo el 27 de noviembre de 2018. La versión completa del seminario se encuentra disponible en https://www.youtube.com/watch?v=1LH_QmxgFGw

Conclusiones:

Hace poco más de veinte años nuestro país miraba con esperanza la derrota en las urnas de un régimen hiperpresidencialista que había gobernado nuestro país durante casi todo el siglo XX. La apuesta era dirigida a romper las viejas prácticas de control y centralización con la que se habían gestionado los asuntos gubernamentales de todas las áreas la vida pública, entre las que por supuesto, como parte de las responsabilidades del Estado, se encontraba la seguridad. Sin embargo, como pudo observarse a lo largo de esta investigación los resultados tras la llamada alternancia de partidos en materia Político Criminal han sido complejos y pocas veces han resultaron satisfactorios. Retomando a Merino Huerta (2010) la alternancia de partidos poco representó una ruptura, “el cambio político de México ha sido un proceso en el que los liderazgos anteriores comenzaron a convivir con las nuevas dirigencias derivadas de su oposición (Pp. 12).

En México, la aplicación de políticas de “cero tolerancia” como única medida de contención del crimen ha ido ampliándose y, de manera escalonada, formalizándose como un modelo univoco para frenar al narcotráfico. En un primer momento, se amplió desde el discurso donde se llamó a iniciar una “batalla”, seguido de un “combate” y desembocado en una “guerra” contra las drogas y los agentes inmersos en ellas, en la que por desgracia en medio del fuego ha quedado la sociedad civil. De manera similar, esta lógica se ampliaría en la práctica con la persecución de líderes criminales que hoy da como resultado organizaciones cada vez más balcanizadas y por consecuencia, violentas.

Como se mostró a lo largo del capítulo tres, cada año la cifra de detenidos por delitos relacionados con la salud se presentó en constante crecimiento. Sin embargo, esto no demostró que existiera como resultado una efectiva desarticulación de organizaciones producto de la captura de los líderes criminales. Si bien algunas organizaciones han logrado reducirse, esto ha sido debido a la continua confrontación entre estas y la poca habilidad para mantener su hegemonía en el mercado ilegal.

Las organizaciones hasta hoy vigentes son el resultado del reagrupamiento de viejas organizaciones y generaciones criminales que pretenden tomar autonomía ante los antiguos cárteles. Lo anterior fue evidente durante los años noventa y desde inicios de los años dos mil, que como fuera un patrón cíclico, como resultado hoy deriva más de 148 organizaciones criminales de tráfico de drogas que se disputan el control de las rutas de comercio de drogas del país y que propician la oleada de violencia y terror que azota amplios territorios de la República.

Una de las debilidades más sobresalientes que han sido evidentes de las administraciones de los últimos veinte años, es la discontinuidad que suelen enfrenar las instituciones de seguridad. Desde los años noventa se ha trabajado en crear cuerpos de seguridad que puedan auxiliar en contrarrestar al narcotráfico; sin embargo, en últimos cuatro sexenios la continua creación de éstos (AFI con Vicente Fox; la Gendarmería Nacional con Enrique Peña Nieto y la Guardia Nacional con López Obrador), dificulta la operatividad de las mismas, pues su constante desintegración o hasta su extinción como sucedería con la AFI, irrumpe la cohesión y debilita la fortaleza institucional con la que el Estado debería contar. La utilización de la Fuerzas Armadas en tareas de seguridad ha influido de igual forma, en cuanto a la importancia que hoy día se les resta a las policías de primer contacto como cuerpos de seguridad desestimando su capacidad para llevar a cabo tareas de seguridad, dejándolas así a merced y captación de las organizaciones criminales.

El hecho de crear nuevos cuerpos de seguridad ha generado que se desatiendan los ya existentes como lo son las instituciones de policía locales, municipales y estatales. El uso de las Fuerzas Armadas ha generado, por lo tanto, que estos cuerpos, los más cercanos a la población, se encuentren en total abandono y deterioro.

En los gobiernos de alternancia (que en realidad de alternancia han tenido poco) se ha dado continuidad a *gobernar a través del delito* haciendo del tráfico de drogas un uso mediático y electoral que pretende mostrar a la sociedad que se combate con todo el peso de las instituciones del Estado ante el auge criminal, no importando si se actúa lejos del Estado de derecho y el respeto a los Derechos Humanos.

Es entonces, que uno de los principales problemas que hoy presenta la Política criminal del Estado mexicano, es la ausencia de efectividad de las estrategias de seguridad en sinergia con el Estado de derecho y un correcto funcionar de las instituciones de seguridad y justicia. Las estrategias desde hace veinte años han continuado dirigiéndose bajo un patrón universal en el que se desestima las particularidades de las zonas más golpeadas por la violencia. Si bien desde el gobierno de Felipe Calderón se trabajó en involucrar en materia de combate al narcotráfico a los gobiernos locales mediante los Operativos Conjuntos, esto no logró completarse de manera exitosa. De igual forma, el gobierno peñista, trataría de realizar lo propio “regionalizando” las estrategias de seguridad de acuerdo a su ubicación y contexto de violencia. Sin embargo, el esfuerzo se desdibujaría cuando en la manera de efectuar las acciones la única decisión a tomar en cuenta sería la proveniente del nivel federal. De manera desalentadora, en cuanto al presente gobierno, tampoco existe claridad sobre la intención de romper con esta práctica.

De igual forma, se observa que las políticas criminales en la materia han carecido de intención por contrarrestar decididamente el problema de tráfico de drogas. En los últimos tres sexenios el narcotráfico como delito, paso de convertirse en un asunto de seguridad a un asunto de legitimidad y mediatización, convirtiéndose en un redituable botín político; y es que, no importando el origen partidista del gobierno en turno, el combate al tráfico de drogas no se comprende desde otra lógica que no sea la peligro que representa para “la gobernabilidad”. La razones de ello, siguen sin claras.

De manera similar la legislación de la que se ha integrado el combate al narcotráfico ha contemplado únicamente el agravamiento de penas (principalmente criminalizando el consumo) o la ampliación de atribuciones en materia de seguridad, es decir, se ha dirigido en torno a la prevención especial negativa, centrando la atención en las reformas al sistema penal. Entre las más importantes modificaciones de los últimos veinte años destacamos la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley de Seguridad Nacional y La Ley contra el narcomenudeo del gobierno Foxista; en el sexenio calderonista donde se realizarían el mayor número

de propuestas de ley en materia de narcotráfico y/o delincuencia organizada, se contemplaron once propuestas; tres de ellas eran dirigidas a la ampliación del castigo, tres a la ampliación de facultades para la actuación frente a delitos de crimen organizado, y dos más que pretendían ampliar la capacidad de actuación de los cuerpos de seguridad. Con Enrique Peña Nieto La ley de seguridad interior sería el proyecto más importante, misma que retomaría el gobierno de Andrés Manuel López Obrador y que terminaría por ser invalidada un año después de asumir el mandato.

Finalmente, en cuanto a los programas de prevención del delito área clave en materia político-criminal, si bien todos los gobiernos han contemplado ejes de prevención en sus estrategias de seguridad, también es un hecho que estas han quedado relegadas frente al uso de los medios de castigo como fin de prevenir el delito. La razón se ha originado en que ninguno de los programas ha logrado tener continuidad en el sexenio siguiente, por lo que la atención a las causas que le dan origen al problema sigue siendo la tarea más ignorada de los gobiernos de alternancia. Y aunque es de destacar que la mayor parte de las estrategias del actual gobierno se presumen centrar en esta materia, lejos se encuentra de lograr los objetivos planeados dada la carencia de claridad entre los medios y los objetivos para anteponer la prevención a la reacción.

Es entonces, que ante tal panorama cerramos esta investigación señalando que el principal problema de la Política Criminal que se ha desarrollado en nuestro país es que carece de sentido y objetivo. En primer lugar, por la poca resonancia en torno a la importancia que como disciplina debería tener en México, comúnmente al ser confundida con la Seguridad Pública. En segundo lugar, resalta el hecho de pretender mantenerla arraigada únicamente en preceptos jurídicos negando la estrecha relación que mantiene con otras políticas como la social, la económica, la de salud o la educativa.

En nuestro país se ha carecido de comprender al tráfico de drogas como un fenómeno que emerge de otra serie de factores como los sociales, culturales y de salud; se ha enfatizado únicamente en las consecuencias que genera desatendiendo el ciclo de la reproducción de la violencia y la desintegración social como pilares en los que la criminalidad encuentra un sólido soporte.

Es cierto que el contexto en el cual vivimos en México influye en aclamar justicia y castigo a los culpables, pero también es cierto, que en el aquel reclamo ha sido aprovechado para imponer modelos autoritarios de seguridad cada día menos garantes de derechos de los que de manera latente todos podemos ser presa. La solución no es imponer la violencia para calmar la sed de justicia o recurrir al populismo criminal para “atender” la agitación social, sino el tránsito de las políticas punitivas a políticas de atención de riesgos que impidan la generación de ambientes de inseguros y se fortalezca así la cohesión social. Mientras lo anterior no sea modificado resulta impensable imaginar que un problema tan complejo como lo es el narcotráfico será cosa del pasado a corto plazo.

Consideraciones finales

En nuestro país se continúa pensando que el problema de narcotráfico en el que hoy nos encontramos sumergidos debería de ser atendido u combatido con “mano dura” y penas más severas, es decir de “tolerancia cero”. Hay incluso quienes afirman, -mayoritariamente la sociedad que ha sido o presa del delito o presa de la mediatización de él-, que la forma más efectiva de acabar con los llamados “criminales” es arrasando con ellos con penas como las de muerte y el retiro de sus derechos humanos de los que hoy todos gozamos y que por supuesto, todos deberíamos de seguir poseyendo.

Es un hecho que la violencia en nuestro país, como en el mundo, difícilmente podrá ser erradicada, la criminalidad es un suceso que nos acompaña desde el origen de hombre (como se muestra al inicio de esta investigación). Por lo tanto, debe comprenderse que el desarrollo de estrategias que afronten el crimen es con el fin de lograr que estos se reduzcan a mínimos tolerables, dado que, es imposible de logra erradicar por completo el delito. El tráfico de drogas está muy lejos de terminar, hoy en día el mercado de las drogas sigue siendo tan redituable como lo son el comercio de mercancías legales como el alcohol y el tabaco. La diferencia radica en la excesiva criminalización que se le suele dar a las drogas en relación con su ilegalidad. Queda claro que las estrategias Político-Criminales en nuestro país siempre han resultado una decisión política más que un tema de seguridad, justicia o la búsqueda de la paz, por ello, es importante que como sociedad no caigamos en la trampa de creer que la sanción penal, el uso excesivo de los cuerpos de seguridad o la “justicia por mano propia”, son la vía efectiva para enfrentar dicha problemática.

El Estado debe redoblar esfuerzos en fortalecer el correcto funcionar de las instituciones con las que este cuenta para desentramar las causas -que a estas alturas ya son evidentes-. El uso del excesivo del Derecho penal no generara automáticamente que delitos como este se reduzcan, su fin no es ése, por lo que resulta importante comprender que la principal motivación del sistema de justicia es y debe seguir siendo, el procurar una armonía social.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. F. (2014). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica, México D.F. Recuperado de <https://bidi.uam.mx:7137/es/ereader/biduiam/109360?page=7>.

Aguilar Villanueva, L. F. (1992), "El estudio de las políticas Públicas", 1ª Edit. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.

Astorga, Luis (1996), "El siglo de las drogas: usos, percepciones y personajes", Edit. Espasa Calpe, México, D.F.

Astorga, Luis, (1995), "Mitología del 'narcotraficante' en México", Edit. UNAM-Plaza y Valdés, México, D.F.

Alvarado Arturo y Serrano Mónica, (coordinadores), (2010), "Seguridad nacional y seguridad interior. Los grandes problemas de México"; V. 15, 1a. ed. -- El Colegio de México, México D.F.

Azaola, Elena., Aguayo, S., Guerrero, E., Serrano M., Benitez, R., (27 de noviembre de 2018), titulado "Cinco opiniones sobre el Plan Nacional de paz y seguridad de AMLO". En Seminario sobre violencia y paz del Colegio de México, Ciudad de México, Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=1LH_QmxqFGw (Consultado el 21 de mayo de 2021).

Baratta, Alessandro (2004), "Criminología crítica y el Derecho Penal: *Introducción A. La Sociología Jurídico-Penal*", 1 ra ed. 1ra reimp., Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.

Begné Guerra, C. (2018). "Neoliberalismo y política criminal en México". Editorial Miguel Ángel Porrúa, Ciudad de México, México, Recuperado de <https://bidi.uam.mx:7137/es/ereader/biduiam/118471?page=2>

Belmont, José Antonio, (03 de enero de 2018), En 3 años termino con la "narco guerra": AMLO, Milenio, <https://www.milenio.com/politica/en-3-anos-termino-con-la-narcoquerra-amlo> (consultado el 9 de mayo de 2021).

Benito Sánchez, D. (2020). "Evidencia empírica y populismo punitivo: el diseño de la política criminal". Barcelona, J.M. Bosch Editor. Recuperado de <https://bidi.uam.mx:7137/es/ereader/biduiam/130494?page=23>.

Cámara de Diputados, El H. Congreso De La Unión, (DOF 21-12-2017), "Ley de seguridad Interior," Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSInt_300519.pdf

Camhaji, E., y García J., (2016), "Una guerra sin rumbo claro, el país, 2016", El País. Disponible en: <https://elpais.com/especiales/2016/guerra-narcotrafico-mexico/> (Consultado el 11 de mayo de 2021)

Cano Arturo, (24 de mayo de 2009), "La Operación Cóndor trajo miedo y éxodo en la sierra de Sinaloa "La Jornada. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2009/05/24/politica/004r1pol>. (Consultado el 12 de febrero de 2021).

Carvente Contreras, Víctor Hugo (2014), "Reestructuración de Órganos y Funciones de combate a al tráfico de drogas. Procuraduría General de la República (1952-2012)", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, D.F

Casas, Gibram, (31 de enero de 2019), "Analistas: declaración de AMLO sobre el fin de la guerra contra el narco no termina con la violencia ni con los cárteles", Infobae. Disponible en <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/01/20/narco-en-mexico-en-2020-se-registraron-24-807-homicidios-relacionados-con-el-crimen-organizado/> (Consultado el 08 de mayo de 2021).

Castel Robert, (2008), "La inseguridad social: ¿Qué es estar protegido?, 1ª edit. 2ª reimpresión, Editorial, Manantial, Buenos Aires.

Castillo, Gustavo, (3 de enero de 2007), Agentes del MP y de la AFI, los más corruptos, La Jornada. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2007/01/03/index.php?section=politica&article=004n1pol> (consulado el 22 de abril de 2021)

Castillo, Gustavo, (29 de diciembre de 2007), "Se logró "frenar y revertir" el número de ejecuciones en México durante 2007", La Jornada, Disponible en <https://www.jornada.com.mx/2007/12/29/index.php?section=politica&article=014n1pol>. (Consultado el 05 de mayo de 2021).

Castillo, Gustavo (29 de diciembre de 2005), "Combate al narco, otro tema pendiente del gobierno de Fox", La Jornada, Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2005/12/29/index.php?section=politica&article=017n1pol>. (Consultado el 30 de abril de 2021).

Castillo Moro, M. (2016). "Miedo, control social y política criminal: una visión multidisciplinar de la seguridad, derechos y libertades", Edit. Dykinson, España, Spain.

Castilla Craviotto, Manelich, (Anfitrión). (09 de julio de 2020). Delincuencia Organizada (N°009), [episodio de Podcast]. INACIPE, Spotify. Disponible en: <https://open.spotify.com/episode/0by3xtMSBzz9fi0N7AL1g1> (Consultado el 28 de mayo de 2021)

Centro Nacional de Inteligencia, (2019), “Conoce Los Antecedentes Del CNI”, Gobierno de México, México. Disponible en: <https://www.gob.mx/cni/documentos/antecedentes-215445> (consultado el 16 de febrero de 2021).

Corona Ojeda, Alejandro, (2019), “Breve historia de la guerra contra el narcotráfico y la regulación del cannabis en México”, Programa de Política de Drogas, Aguascalientes, México. Edit. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Corona, Salvador, (28 de octubre de 2018), “Por narco, 38,681 detenidos y 63 millones de dólares incautados”, El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Por-narco-38681-detenidos-y-63-millones-de-dolares-incautados-20181028-0080.html> (consultado el 21 de mayo de 2021)

Chabat, Jorge, (2019), “La seguridad en la política exterior de Peña Nieto: el invitado incómodo”, Foro Internacional (FI), LIX, 2019, núm. 3-4, cuad. 237-238, 989-1020, ISSN 0185-013X; e-ISSN 2448-6523, DOI: 10.24201/fi.v59i3-4.2649, PP. 1008, disponible en <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2649/2575>

Chabat, Jorge, (2010), “La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor”, N. 196, Centro de Investigación y Docencias Económicas, México, D.F.

Craig, Richard, (oct- dic, 1981), Operación intercepción: una política de presión internacional, (FI XXII-2), Foro Internacional, Vol. XXII, 2 (86) octubre-diciembre, 1981.

Diario Oficial de Federación, (**DOF: 20/05/2013**) “Plan nacional de Desarrollo 2013-2018”. Gobierno de la República, Secretaría de Gobernación. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

Diario Oficial de la Federación, (**DOF: 23/03/2009**), ACUERDO A/ 123 /09, Procuraduría General de la República, Secretaría de Gobernación. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5084563&fecha=23/03/2009

Diario Oficial de la Federación (**DOF: 16/05/2019**), “Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República”, Presidencia de la República. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019

Dittmar., Victoria (24 SEP 2018), “Los capos capturados durante el gobierno de Peña Nieto en México” en Insight Crime, <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/capos-capturados-pena-nieto-mexico/> (consultado el 13 de mayo de 2021).

Elbert, Carlos. (2018). "Franz Von Liszt: teoría y práctica en la política criminal (1899 -1919)". Barcelona, J.M. BOSCH EDITOR. Recuperado de <https://bidi.uam.mx:7137/es/ereader/bidiuam/121409?page=19>

Enciso, Froylán (01 de julio de 2009), "Régimen global de prohibición, actores criminalizados y la cultura del narcotráfico en México durante la década de 1970", *Foro Internacional 197, XLIX (3)*, 595-637. PP 616-627

Estrada, Oscar Tv UNAM, (01 abr. 2020), "Confidencial, Expedientes secretos de la Guerra Sucia: Julio Scherer Garcia". Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=qmYgMoasq1A>(Consultado el 03 de abril, 2021)

Fernández-Velázquez, Antonio (2018), "La Operación Cóndor en los altos de Sinaloa: la labor del estado durante los primeros años de la campaña antidroga", Universidad Autónoma Indígena de México, Ra Ximhai, vol. 14, núm. 1, pp. 63-84,. Disponible en:

<https://www.redalyc.org/jatsRepo/461/46158062004/html/index.html>

Fernández Velázquez, Juan Antonio, (enero-junio, 2014), "Las mujeres en el narcotráfico", Revista Clivajes. No. 1. Disponible en: <https://clivajes.uv.mx/index.php/Clivajes/article/view/697/1518>, (consultado el 05 de abril de 2021).

Fiscalía General de la República, (2020) Subprocuradurías y fiscalías de la FGR: conoce las Unidades Administrativas que conforman la Fiscalía". Gobierno de México. Disponible en <https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/subprocuradurias-de-la-fgr> (consultado el 30 de abril de 2021)

García. J., (19 de mayo de 2017), "Fox tuvo violencia, Calderón la disparó pero, en 5 años, las cifras de EPN auguran cierre de terror", Sin embargo, Recuperado de <https://www.sinembargo.mx/19-05-2017/3213458> (consultado el 18 de mayo de 2021).

García Huitrón, (2014), "La política de seguridad en México, Evaluación y reflexiones desde la criminología crítica (2006-2012)", Instituto Nacional de Ciencias Penales, Edit. INACIPE, México

Letner, Gustavo Adolfo, (2006), "Lineamientos para una política criminal del siglo XXI", 1a ed. Unidos por la Justicia Asociación Civil, Buenos Aires.

Luna, Matilde; Puga, Cristina. (2015) "Modernización en México: la propuesta empresarial". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, N° 121, [S.I.], v. 38, n. 151. ISSN 2448-492X. Disponible en:

<<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/50821/45548>>.

(Fecha de acceso: 8 feb. 2021)

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, (agosto, 2018), 6to Informe de Gobierno EPN, Presidencia de la República, Ciudad de México, ISBN: 978-607-9408-45-9,

Hernández Anabel, (2010), “Los señores del narco”, Ed. Grijalbo, México, D.F.

Hernández Chávez, Alicia. (Coord.) (1994). Presidencialismo y sistema político: México y los Estados Unidos. México, D.F, FCE - Fondo de Cultura Económica. Recuperado de <https://bidi.uam.mx:7137/es/ereader/bidiuam/110163?page=>

Hernández. P., (Mayo de 2010), “Legislación de drogas y situación carcelaria – El caso de México” en S/A, “Leyes De Drogas Y Cárceles En América Latina”, Washington office on Latin America, Pp. 1-49, Disponible en: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/6-3/sistemas_sobrecargados-completo_mexico.pdf

Huerta-Peruyero, Roberto (2020), “La Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2019-2024 y la Guardia Nacional frente a la crisis de violencia y criminalidad. Análisis y prospectivas”, en Cejas, López y Rosas (coordinadoras), Logros, retos y contradicciones de la 4T, UAM-X, México.

Lara Bermúdez, I., (5 de diciembre de 2018), “Hubo más ejecuciones con Enrique Peña Nieto que con Felipe Calderón”, Proceso. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/nacional/2018/12/5/hubo-mas-ejecuciones-con-enrique-pena-nieto-que-con-felipe-calderon-216650.html> (consultado el 18 de mayo de 2021)

Lidia Arista, (12 de mayo, 2020), “Fuerzas Armadas en las calles, la continuación de una estrategia fallida”, Expansión. Disponible en <https://politica.expansion.mx/mexico/2020/05/12/fuerzas-armadas-en-las-calles-la-continuacion-de-una-estrategia-fallida> (consultado el 16 de mayo de 2021).

Martínez Rodríguez, M. Á. y Martínez Rodríguez, M. Á. (2012). Política criminal del Estado de México sobre drogas y narcotráfico. México D.F, Mexico: Editorial Miguel Ángel Porrúa. Recuperado de <https://bidi.uam.mx:7137/es/ereader/bidiuam/38635?page=>

Merino Huerta, M. (2010). “La transición votada: crítica a la interpretación del cambio político en México”. FCE - Fondo de Cultura Económica, México D.F. Recuperado de <https://bidi.uam.mx:7137/es/ereader/bidiuam/110452?page=3>.

Meyer, M., Youngers, C., y Bewley-Taylor. (Noviembre, 2007), “En la encrucijada: Tráfico de Drogas, Violencia y el Estado Mexicano”, Washington

office on Latin America & The Beckley Foundation Drug Policy Programme, Pp. 1-14. Disponible en [https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/Beckley%20Briefing13spanishweb%20\(2\)%20\(1\).pdf](https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/Beckley%20Briefing13spanishweb%20(2)%20(1).pdf)

Montalvo L. Tania, (Octubre 23, 2015), “Siete presidentes, pocos resultados: 40 años de expansión del crimen organizado”, Narcodata. Disponible en <https://narcodata.animalpolitico.com/7-presidentes-pocos-resultados-40-anos-de-expansion-del-crimen-organizado/> (03 de mayo de 2021).

Montalvo, Tania, (Octubre 23, 2015), “Los cárteles se fortalecen con brazos armados que arrinconan a la ciudadanía, Narcodata, disponible en: <https://narcodata.animalpolitico.com/brazos-armados-texto/> (Consultado el 01 de mayo de 2021).

Montalvo, Tania L. (Octubre 10, 2015), “Con Peña Nieto, ‘El Chapo’ y Jalisco Nueva Generación dominan el negocio de la droga, Narcodata, disponible en <https://narcodata.animalpolitico.com/con-pena-el-chapo-y-jalisco-nueva-generacion-dominan-el-negocio-de-la-droga/> (consultado el 13 de mayo de 2021)

Montalvo, T., (Enero 8, 2016), “Poderoso con ‘El Chapo’ dentro o fuera de la cárcel: así es el Cártel de Sinaloa”, Narcodata , Disponible en: <https://narcodata.animalpolitico.com/recaptura-chapo-guzman/> (Consultado el 15 de abril de 2021)

Monroy, Jorge, (19 de mayo de 2019), “Reconoce gobierno la operación de 37 cárteles del narco, en el país”, El economista, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Reconoce-gobierno-la-operacion-de-37-carteles-del-narco-en-el-pais-20190519-0035.html>

Mosso, R., (30 de Julio de 2018), “Presos o abatidos, 109 de los 122 objetivos prioritarios”, Milenio. Recuperado de <https://www.milenio.com/policia/presos-abatidos-109-122-objetivos-prioritarios> (consultado el 13 de mayo de 2021)

Nava T. Alejandro, (Anfitrión). (04 de marzo de 2021). Populismo Punitivo (N° 034) [episodio de Podcast]. INACIPE. Spotify. <https://open.spotify.com/episode/3bCjntJ61vT6O38Jtbw38>

López Macedonio, Mónica Naymich, (enero-abril 2018), “El archivo de la Dirección Federal de Seguridad: una fuente para escribir la historia de la segunda mitad del siglo XX mexicano”, en *Legajos*. Boletín del Archivo General de la Nación, núm. 15 (enero-abril 2018), pp. 71-82.

Olivares Alonso, Emir. (10 de abril de 2019), “La cifra de muertes violentas en México, de un país en guerra”, La jornada. Disponible en:

<https://www.jornada.com.mx/2019/04/10/politica/003n1pol> (consultado el 22 de mayo de 2021).

Ortiz, Sarkis, Miguel (2013), "Orígenes Y Desarrollo Del Crimen Organizado En América Latina (1916-2013)", Revista Política y Estrategia, Academia Nacional De Estudios Políticos Y Estratégicos ANEPE, ISSN: 0716-7415.

Palacio Legislativo de San Lázaro, (martes 30 de abril de 2019), Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Secretaría de Gobernación, Gaceta parlamentaria, Número 5266-XVIII
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/wo122731.pdf>

Pachico, Elyssa, (Abril 18, 2013), "De como la lucha entre los Beltrán Leyva y el cartel de Sinaloa desangró México, Insight Crime, Recuperado de : <https://es.insightcrime.org/investigaciones/de-como-la-lucha-entre-los-beltran-leyva-y-el-cartel-de-sinaloa-desangro-a-mexico/> (consultado el 18 de abril de 2021)

Patricio R. Estévez Soto, (14 de mayo de 2018), "Interrogantes sobre las propuestas de seguridad de López Obrador", Revista Nexos. Disponible en: <https://seguridad.nexos.com.mx/interrogantes-sobre-las-propuestas-de-seguridad-de-lopez-obrador/> (consultado el 13 de mayo de 2021)

Peralta, Yadira; Roa Jorge; Miranda Alfonso y Alarid Fernando. (2021) "Proyecto de Análisis de Decisiones en Contextos Inciertos (PADeCI), Programa de Política de Drogas (CIDE-PPD). Pp. 1-16.

Pérez Correa, Catalina (2013), "Marcando al delincuente: estigmatización, castigo y cumplimiento del derecho", Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología 75, núm. 2 (abril-junio, 2013): 287-311. México, D.F. ISSN: 0188-2503/13/07502-05

Piñeyro, José Luis. (agosto, 1998) "El narcotráfico y la seguridad nacional de México: cambios, críticas y propuestas." Revista de Administración Pública. Seguridad nacional. Número 98: 101-115. ISSN 0482-5209, Instituto Nacional de Administración Pública, México.

Poder Ejecutivo Federal, (**DOF: 30/05/2001**), Plan nacional de Desarrollo 2001-2006, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/22317/PLAN1.pdf>

Poder Ejecutivo Federal, (mayo,2007), "Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012", Presidencia de la República. Disponible en <http://www.paot.org.mx/centro/programas/federal/07/pnd07-12.pdf>

Procuraduría General de la República, (2002), "Programa Nacional para el control de Drogas 2001-2006", 1ª edición. ISBN 968-818-182-X. Disponible en:

<http://www.extranet.cnpj.gob.mx/normatec/Documentos/PNCD%202001-2006.pdf>

Procuraduría General de la República, (2003), “Informe de labores. Resumen ejecutivo de (septiembre 2002- 30 de junio 2003)”, Recuperado de <http://www.cnpj.gob.mx/informesinstitucionale/RESUMEN%20EJECUTIVO%20DE%20LABORES/2003.pdf>

Procuraduría General de la República. (2005). “Informe de Rendición de Cuentas De La Administración Pública Federal 2000-2006 1ª. Etapa”. Disponible en:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/342598/Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2000-2006 Primera etapa.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/342598/Informe_de_Rendicion_de_Cuentas_de_la_Administracion_Publica_Federal_2000-2006_Primer_etapa.pdf)

Procuraduría General de la República, (2012), Informe Sexenal de Resultados 2007-2012, Programa Nacional Para el Control de Drogas, Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI). Disponible de: http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/informe_sexenal.pdf

Procuraduría General de la República, (2012), “Sexto Informe de Labores”. Gobierno de México. Disponible en: <http://cnpj.gob.mx/informesinstitucionale/INFORME%20DE%20LABORES/2012.pdf>

Procuraduría General de la República, (2006), “libro Blanco: AFI, un nuevo modelo de policía”. Informe de rendición de cuentas 2000-2006, México, D.F.

Ramírez, Claudia, (12 de octubre de 2019), “La guerra de Felipe Calderón contra el narco: el inicio de una espiral de violencia sin fin, Infobae. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/10/12/la-guerra-de-felipe-calderon-contra-el-narco-el-inicio-de-una-espiral-de-violencia-sin-fin/> (Consultado el 07 de mayo de 2021)

Rafael H. Pagán Santini, octubre 17, 2018, “Basta ya de violencia: significado de seguridad, violencia de Estado y violencia criminal” La Jornada de Oriente. Disponible en https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/basta-ya-de-violencia-significado-seguridad-violencia-de-estado-y-violencia-criminal/#_ednref3. (Consultado el 16 de marzo de 2021)

Raúl Benítez Manaut, (2008), “La seguridad nacional en la indefinida transición: mitos y realidades del sexenio de Vicente Fox”, Foro internacional 191-192, XLVIII, (ene-jun 2008), (1-2), Pp. 184-208.

Redacción Zeta, (23 noviembre, 2012), “El presidente de las 83 mil ejecuciones”, Zeta Tijuana, <https://zetatijuana.com/2012/11/el-presidente-de-las-83-mil-ejecuciones/> (consultado el 19 de mayo de 2021)

Redacción, (20 de diciembre de 2013), “Revela PGR lista de los 69 narcotraficantes más buscados”, La Jornada, Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2013/12/20/politica/010n2pol> (consultado el 22 de mayo de 2021)

Redacción, (30 de julio, 2013), “más de 121 mil muertes, el saldo de la narcoguerra de Calderón: Inegi”, Revista Proceso. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2013/7/30/mas-de-121-mil-muertos-el-saldo-de-la-narcoguerra-de-calderon-inegi-121510.html> . (consultado el 01 de mayo de 2021)

Redacción, (26 de enero de 2016), “Sexenio de muertos: van 65 mil 209”, Zeta Tijuana, <https://zetatijuana.com/2016/01/sexenio-de-muertos-van-65-mil-209/> (consultado el 18 de mayo de 2021)

Redacción, (10 de mayo de 2016), “Las diferencias en la política de drogas en los años de Fox, Calderón y Peña”, Nexos, Disponible en: <https://expansion.mx/nacional/2016/04/20/las-diferencias-en-la-politica-de-drogas-en-los-anos-de-fox-calderon-y-pena> (Consultado el 17 de mayo de 2021).

Redacción, (19 de agosto de 2020), “Desapariciones forzadas: la huella más dolorosa del narco en el territorio mexicano”, Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/08/19/desapariciones-forzadas-la-huella-mas-dolorosa-del-narco-en-el-territorio-mexicano/> (Consultado el 21 de mayo de 2021)

Redacción, (20 de enero de 2021), “Narco en México: en 2020 se registraron 24, 807 homicidios relacionados con el crimen organizado”, Infobae. Disponible en <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/01/20/narco-en-mexico-en-2020-se-registraron-24-807-homicidios-relacionados-con-el-crimen-organizado/> (consultado el 16 de mayo de 2021)

Redacción, (17 de abril de 2021), “Radiografía del narco en México: así están distribuidos los 148 grupos criminales que operan en el país”, Infobae. Disponible en <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/04/17/radiografia-del-narco-en-mexico-asi-estan-distribuidos-los-148-grupos-criminales-que-operan-en-el-pais/> (consultado el 19 de mayo de 2021).

Redacción, (28 de mayo de 2021), “150 mil ejecutados: la herencia de Peña Nieto”, Zeta Tijuana. Recuperado de <https://zetatijuana.com/2018/12/150-mil-992-ejecutados-la-herencia-de-pena/> (consultado el 18 de mayo de 2021).

Roa, Jorge, (2020/06/03), “Presencia de grupos criminales en México, (2018-2019), programa de política de drogas, CIDE. Disponible en: <https://politicadedrogas.org/site/OGrafica/id/137.html> (consultado el 20 de mayo de 2021)

Rodríguez Rosa Icela y Venegas, Juan Manuel, (19 de febrero de 1997), "Sedena: el general Gutiérrez Rebollo atentó contra la seguridad nacional", La Jornada, México, Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/1997/02/19/sedena.html> (consultado el 19 de febrero de 2021)

Salas Porras, Alejandra, (2014), "Las élites neoliberales en México: ¿cómo se construye un campo de poder que transforma las prácticas sociales de las élites políticas", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. LIX, núm. 222, septiembre-diciembre, Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México

Sampó, Carolina; Troncoso, Valeska (comp.), (2017), "El crimen organizado en América Latina manifestaciones, facilitadores y reacciones", Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa c/ Princesa 36, Las Rozas, Madrid.

Serrano, Mónica, (2020), "Del "Momento Mexicano" A La Realidad De La Violencia Político-Criminal", Foro Internacional del Colegio de México, V. LX 2020, núm. 2, cuad. 240, Pp. 791-852, ISSN 0185-013X; e-ISSN 2448-6523, DOI: 10.24201/fi.v60i2.2739. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2739/2640>

Serrano, Mónica, (2019), La estrategia de seguridad de AMLO. ¿De la pacificación a la militarización?, Revista Del Instituto De Ciencias Jurídicas De Puebla, México. E-ISSN 1870-2147. Nueva Época Vol. 13, No. 44. Julio - Diciembre De 2019. PP 207-227. <http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v13n44/1870-2147-rius-13-44-207.pdf>, 208

Solano Olivera, Ricardo., (2019), "Resultados de las estrategias contra el crimen organizado en México 2006-2018), Consultoría Riesgos Políticos, Ciudad de México. Pp. 1-66

Tavosnanska, Norberto R. (2011). "Seguridad y política criminal. Buenos Aires, Argentina", Argentina: Ediciones Cathedra Jurídica. Recuperado de <https://bidi.uam.mx:7137/es/ereader/bidiuam/77133>

Vélez Salas D., Vélez Salas, M., Ambrosio Jaramillo, Laura., Bonilla Alguera, Gerardo, Peláez Gálvez, Arturo; Amador Arellano, Antonio; Acosta Chávez, Fernando; Monterrubio Salaza... Jorge; [...], (2020), "La Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2018-2024). Un análisis desde la perspectiva de coherencia de políticas públicas", Observatorio Nacional Ciudadano De Seguridad, Justicia Y Legalidad, Ciudad de México, México.

Vela, David Saúl, (02 de abril 2020), “Marzo de 2020, el mes más violento, con 83.5 homicidios diarios, El Financiero. Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/marzo-de-2020-el-mes-mas-violento-con-83-5-homicidios-diaros/> (consultado el 17 de mayo de 2021).

Venegas, Juan Manuel, (2 de mayo de 1997) “Desaparece el INCD y se crea fiscalía especial contra el *narco*”, *La Jornada*. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/1997/05/02/desaparece.html> (Consultado el 24 de febrero de 2021)

Winfried Hassemer y Muñoz Conde, (2012), “Introducción a la Criminología y a la Política Criminal”, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, España.

Zavala, Oswaldo, (2018), “Los cárteles no existen: narcotráfico y cultura en México”, Edit. Malpaso ediciones, México D.F.

Zedillo, E., Correa, Catalina., Madrazo, A., y Alonso F., (2019), “La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional. Una propuesta radical e indispensable para remediarla”, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., Región Centro - Programa de Política de Drogas. Aguascalientes, Ags., México.