

## **Rigoberto Pérez Ramírez**

Universidad Autónoma del Estado de México - México

Ciudad de México, México

rperezn@uaemex.mx

## **Dayri Jaruny Flores Ramírez**

Investigadora independiente - México

Ciudad de México, México

jaruny.floresr@gmail.com

## **Militarización y debilidad institucional de la seguridad pública en México**

Militarization and institutional weakness of public security in Mexico

### **Contenido**

RESUMEN	226
ABSTRACT	226
1. INTRODUCCIÓN	227
2. METODOLOGÍA	228
3. DESARROLLO	228
3.1 Estado y seguridad	228
3.2 Evolución y concepto de seguridad.	230
3.3 Arquitectura institucional de seguridad pública	231
3.4 Militarización de la seguridad.	233
3.5 La debilidad institucional	234
4. CONCLUSIONES Y DISCUSIÓN	236
REFERENCIAS	237
AUTORES	238
CONFLICTO DE INTERESES	238

## Militarización y debilidad institucional de la seguridad pública en México

*Militarization and institutional weakness of public security in Mexico*



Rigoberto Pérez Ramírez

Universidad Autónoma del Estado de México - México  
Ciudad de México, México  
rperezr@uaemex.mx



Dayri Jaruny Flores Ramírez

Investigadora independiente - México  
Ciudad de México, México  
jaruny.floresr@gmail.com

### RESUMEN

La seguridad pública es uno de los principales problemas que enfrenta el gobierno mexicano en la actualidad. El problema es central al funcionamiento de la democracia en tanto incide en la confianza social, socava el desarrollo social sostenible y puede eventualmente afectar su estabilidad política. El objetivo principal de este trabajo es analizar las estrategias de política de seguridad pública implementadas por el Estado mexicano en el periodo 2006-2020, a través del método descriptivo-analítico que permite realizar un recorrido de la narrativa en torno al uso de las fuerzas armadas en la lucha contra el crimen organizado y brindar protección a la población, a fin de comprender el alcance de sus resultados en el país ante la militarización de la seguridad pública. Esto permite establecer la hipótesis de que la debilidad institucional en materia de seguridad pública en México hace que el Estado tenga como principal instrumento al poder militar para reponer la autoridad e imponer la ley en el país. La violencia generalizada es el resultado de las estrategias de política cuya narrativa de la seguridad pública se funda en el control punitivo estatal a través del incremento de las fuerzas armadas en labores policiales de seguridad, pero que no contemplan la previsión primaria, ya que el problema estructural es la cuestión social: empobrecimiento, desempleo, marginalidad, entre otras. De ahí, la idea de que el Estado mexicano ha incumplido con su obligación de garantizar la seguridad de las personas, por la existencia de un débil sistema institucional de seguridad.

**Palabras clave:** debilidad institucional, militarización, seguridad pública, violencia, política.

### ABSTRACT

Public security is one of the main problems facing the Mexican government today. The problem is central to the functioning of democracy insofar as it affects social trust, undermines sustainable social development and may eventually affect its political stability. The main objective of this work is to analyze the public security policy strategies implemented by the Mexican State in the 2006-2020 period, through the descriptive-analytical method that allows us to carry out a narrative journey around using the armed forces in the fight against organized crime and provide protection to the population, in order to understand the scope of its results in the country in the face of the militarization of public security. This allows the hypothesis to be established that the institutional weakness in matters of public security in Mexico means that the State has as its main instrument the military power to restore authority and impose the law in the country. Widespread violence is the result of policy strategies whose public security narrative is based on punitive state control through the increase of the armed forces in security police tasks but which do not contemplate primary provision, since the social is the structural problem: impoverishment, unemployment, marginality, among others. Hence the idea that the Mexican State has failed to fulfill its obligation to guarantee the security of people due to the existence of a weak institutional security system.

**Keywords:** institutional weakness, militarization, public security, violence, politics.

## 1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la seguridad pública en México es uno de los principales problemas en la agenda gubernamental, poniendo énfasis en la amenaza múltiple del narcotráfico y el crimen organizado, el cual impacta a la salud pública (extensión de la drogadicción), la legitimidad social de algunos delincuentes (identificación de amplios sectores sociales con los narcotraficantes) frente a las organizaciones de gobierno, la seguridad pública (protección de la integridad física y/o familiar, y diversas formas de propiedad), las actividades diarias (económicas, laborales y culturales) de lo societal. Todo ello, construido sobre supuestos del mercado neoliberal que parten de la negación o debilidad de los derechos económicos y sociales, como causa de la expansión de la pobreza y la miseria, considerada una amenaza del *laissez faire* del neoliberalismo.

El problema de la política de la seguridad pública está presente tanto en países desarrollados como en vía de desarrollo. Y es consustancial al funcionamiento de la democracia en tanto incide en la confianza social, socava el desarrollo social sostenible y puede eventualmente afectar su estabilidad política. Los datos estadísticos muestran que en años recientes la inseguridad ha crecido. El clima y la percepción de la violencia han perjudicado la solidez del tejido social y afectado la participación en la vida social, política y económica.

En el pasado, las fuerzas armadas en México han sido utilizadas para distintas tareas por los gobiernos en turno, por ejemplo en la década de los sesenta y setenta, la colaboración del ejército con la policía y, en particular, con los agentes federales en el desarrollo de servicios de inteligencia y de información de grupos subversivos, permitió el cambio en la dirección de la seguridad interna que tuvo su punto de inflexión en la represión de los estudiantes, el 2 de octubre de 1968 en la plaza de Tlatelolco. Ello abre un periodo de represión a través de grupos paramilitares denominados Brigadas Blancas como fuerza de contragolpe con personal selecto militar y civil, militarmente organizada contra la oposición al régimen, como fue el caso del Halconazo, el 10 de junio de 1971. Estos hechos históricos en los que estuvo involucrado la milicia reorientaron el papel del ejército hacia acciones cívicas e incrementaron sus responsabilidades de seguridad interna. Así, el presidente José López Portillo, sucesor de Luis Echeverría Álvarez, alentó a los militares a:

...consolidar e incrementar su papel en áreas de seguridad pública y asumir la protección de instalaciones vitales, como las petroleras [...], inclusive en la elaboración de políticas; aceleró la modernización del ejército no sólo en educación, sino en armas, y acrecentó su presencia pública (Maza, 1992, p. 9).

En el sexenio de Miguel de la Madrid se intensificaron estas medidas necesitado de legitimar la Presidencia y las instituciones añadiéndole títulos de “piedra angular” de la estabilidad interna y “guardián” de la sociedad. Cabe mencionar, que la participación del ejército en la lucha contra el narcotráfico empezó con López Portillo, pero fue el gobierno de De la Madrid Hurtado que denominó al ejército “la falange de México más honesta y dedicada a la campaña antidroga” (Maza, 1992, p. 9). Sin embargo, se limitó la participación del ejército con un papel demasiado pasivo involucrándolo en tareas de emergencias de desastres naturales.

En 1988, el desprestigio del poder civil en la crisis político-electoral y la urgencia de legitimar su Presidencia condujo a Carlos Salinas de Gortari a hacer uso extensivo del ejército para ejecutar algunas decisiones, por ejemplo, usó de tropas para mantener el orden y evitar la violencia electoral que se daba en tiempos de su mandato, a niveles estatales y municipales, en algunos casos para perpetrar fraudes e imponer resultados electorales, ocupar plantas industriales como en Cananea, Sonora, arrestar narcotraficantes como Miguel Ángel Félix Gallardo, arrestar líderes sindicales opositores como Joaquín Hernández Galicia “La Quina”, entre otros.

Sin embargo, es a mediados de la década de los noventa que la idea dominante de que la seguridad pública era un asunto de Estado empieza a derrumbarse. Asuntos como el narcotráfico, el crimen organizado, la corrupción institucional y las guerrillas, irrumpieron violentamente, deteriorando las instituciones que garantizaban condiciones de gobernabilidad. Nuevos actores violentos comenzaron a disputar al Estado el monopolio del uso de la violencia con éxito. Ello condujo al gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, a diseñar políticas públicas de seguridad desarrollando una diversidad institucionalidad basada en la presencia militar en fuerzas policiales.

La escalada de violencia por la lucha intestina de los distintos cárteles del narco por la conquista de

territorios para el trasiego y control de la droga, así como, el enfrentamiento de estos grupos criminales con las fuerzas armadas del país ante la declaración de “Guerra” del presidente Felipe Calderón Hinojosa y la continuidad del ejército para contrarrestar la violencia en el gobierno de Enrique Peña Nieto, llevan al cuestionamiento ¿Por qué el actual gobierno de Andrés Manuel López Obrador, a pesar de los resultados negativos de gobiernos anteriores en seguridad pública, mantiene la estrategia de militarización? Este trabajo buscará responder a esta pregunta para comprender si fue y es adecuado prorrogar la actuación de las fuerzas armadas en las calles para brindar seguridad a la población.

En este sentido, el presente trabajo tiene como principal objetivo analizar las estrategias de política de seguridad pública implementadas por el Estado mexicano en el periodo 2006-2020, a través del método descriptivo-analítico que permita realizar un recorrido de la narrativa en torno a utilizar las fuerzas armadas en el combate al crimen organizado y brindar protección a la población, con el propósito de comprender el alcance de la impronta de sus resultados en el país ante la institucionalidad militar de la seguridad pública. De acuerdo con varios académicos mexicanos el concepto de seguridad pública debe girar en torno a dos ruedas, la seguridad y la justicia, utilizando medios democráticos dentro del marco del Estado de derecho. García Ramírez, propone una seguridad integral como capítulo de la política social,

La seguridad pública suele asociarse, con mayor o menor razón, a los asuntos de la justicia. Es verdad que la administración de la justicia tiene que ver con la seguridad pública, pero no lo es que sean [*las policías*] responsables de ésta [...] Si queremos identificar el problema [...] habrá que referirse así, a la seguridad pública en función de la economía, de la seguridad, de la cultura, de la salud, de la democracia, para citar solamente los más importantes factores de seguridad o inseguridad públicas (García, 1996, p. 237).

Acorde a las garantías de seguridad que consagra la Constitución mexicana, la seguridad es la confianza que el Estado otorga a sus habitantes al desplegar su actividad, así como la garantía de que los actos de las autoridades se realizarán conforme a las leyes. En este contexto, el trabajo se estructura en ocho epígrafes: introducción, metodología, Estado y seguridad, evolución y concepto de seguridad, arquitectura institucional de seguridad pública, militarización de la seguridad, debilidad institucional, conclusiones y discusión.

## 2. METODOLOGÍA

La metodología aplicada en este artículo se basa en un estudio descriptivo-analítico del fenómeno de la militarización de la seguridad pública en términos del análisis de la narrativa de la información documental de fuentes primarias y secundarias, de artículos de revistas, capítulos de libro, libros, estudios empíricos, prensa escrita, encuestas de forma impresa y digital, desarrolladas por otros investigadores en el tema, a través de las bases de datos de Redalyc, Researchgate, academia.edu, letrasjuridicas.com.mx, google académico y Banco Mundial, utilizando palabras como inseguridad, violencia, estado de derecho, cultura de la legalidad, estado, estado débil, institucionalidad fallida, militarización, criminalidad, política, políticas públicas, índice de violencia y seguridad pública, para obtener un abordaje general e integral del enfoque estudio, que establece una serie de elementos teóricos y supuestos sobre el rol del Estado gendarme en materia de seguridad bajo el neoliberalismo, en el compromiso y responsabilidad estatal con la sociedad a través de la provisión bienes públicos (marco legal, policía, seguridad ciudadana), el mantenimiento de equilibrios macroeconómicos y de la equidad como principio del derecho social a mantener un nivel mínimo de calidad de vida dejan de ser públicos, para transformarse en privados, bajo la tutela del mercado. Esto permitió, para el caso de México y de la literatura revisada, conocer la evolución de los datos de la inseguridad en el país en el periodo 2006-2020, asociados a las estrategias de política de seguridad pública y la arquitectura institucional que se crearon tanto en las administraciones de Calderón y Peña Nieto, como del actual gobierno de López Obrador, para abordar los altos índices de violencia y permitir una mejor comprensión de la huella de los resultados de la militarización de la seguridad pública en el país.

## 3. DESARROLLO

### 3.1 Estado y seguridad

En la doctrina clásica del liberalismo político de Hobbes, Locke, Montesquieu, Kant, Humboldt, Constant, John Stuart Mill, entre otros, se parte de la premisa de neutralidad económica y social del Estado que

garantice el ejercicio de las libertades públicas y políticas de los individuos. El liberalismo como teoría política es simpatizante del Estado que gobierne lo menos posible o, como se dice hoy, del Estado mínimo (es decir, reducido al mínimo indispensable). En otras palabras, es retirarlo del dominio de la esfera en la que se desarrollan las relaciones económicas, lo que quiere decir que la intervención del poder político en los asuntos económicos no debe ser la regla sino la excepción. Sin embargo, la teoría de los límites del poder del Estado no se refiere únicamente a la intervención en la esfera económica, sino se extiende a la esfera espiritual o ético-religiosa (Bobbio, 1986).

En la doctrina liberal el papel del Estado se limita a proteger el libre desenvolvimiento del orden económico privado; sus acciones son de garantía, y su técnica de actuación es de policía (Estado policía), sustentado en un subsistema jurídico individualista y privado. En contra de la figura del Estado policía, la intervención del Estado en el ámbito económico busca los instrumentos (fiscales, comerciales, monetarios y laborales) y mecanismos estatales que coadyuven a forzar el sistema económico hacia alguno de los fines fijados por el Estado. En el ámbito político, la intervención del Estado implica el orden jurídico y su orden político, la garantía contractual, la defensa y seguridad nacional e interna, así como la preservación de los valores de la sociedad.

La intervención del Estado consiguió aparecer como una estrategia exitosa en el denominado *Welfare State* (Estado de Bienestar) debido a que el capitalismo había entrado en una etapa de tremenda expansión que creó las condiciones en las cuales el gasto estatal y el Estado de bienestar podían desarrollarse sin dañar la acumulación capitalista y sí, por el contrario, confiriéndole un cierto grado de proporcionalidad y capacidad de consumo a la sociedad. Cuando esta onda expansionista llegó a su fin, los límites del Estado de Bienestar quedaron al descubierto y las políticas estatales se revelaron como una respuesta inadecuada a la crisis.

Ante la severa crisis de la economía y las críticas de la estatización de lo público y lo social como esferas de intervención del Estado de Bienestar, se construye la propuesta neoliberal que retrocede a la concepción liberal clásica del Estado gendarme para el análisis del capitalismo contemporáneo. Con ello, el compromiso y responsabilidad estatal con la sociedad a través de la provisión bienes públicos (marco legal, policía, seguridad ciudadana), el mantenimiento de equilibrios macroeconómicos y de la equidad como principio del derecho social a mantener un nivel mínimo de calidad de vida dejan de ser públicos, para transformarse en privados, bajo la tutela del mercado.

La reforma económica impulsada por el neoliberalismo (fundamento ideológico de la globalización como etapa superior del capitalismo), también transforma las esferas de la vida social, donde el Estado cada vez ocupa un espacio de referencia menos relevante, y de lo que esto deriva para la seguridad externa e interna de la Nación. Para algunos autores, dicha reforma de preeminencia económica termina desembocando en algunos casos en Estados débiles, provocando deficiencias de seguridad doméstica, denominadas de diversa manera; espacios vacíos, áreas sin ley, zonas rojas, etc., (Emmerich, 2015).

En esta postura, donde la globalización implica debilidad del Estado, el narcotráfico se posiciona en un Estado que tiene un determinado grado de soberanía, que aprovecha una situación para sus negocios ilegales, en una aldea global donde ningún Estado es completamente autónomo ni completamente débil (Emmerich, 2015). En la visión de Spanger (2000) y Sorensen (2001), el Estado débil contiene aún porcentajes de estatalidad determinables que inducen a una reforma institucional para recuperar porcentajes de estatalidad superior y, por ende, incrementar su presencia en la vida social.

Para el caso de México, mientras se imponían las reformas estructurales de la economía que sentaran las bases de su crecimiento en la globalización, se experimentaba un deterioro de los estándares de vida y de seguridad de la población, la cual empieza a ser percibida como un problema público que requiere la intervención del Estado. De esta manera, la cuestión criminal se suma a la cuestión laboral, educativa, de salud, entre otros. Un artículo del Banco Mundial que estudia el aumento en criminalidad en México en el contexto de la guerra contra las drogas encontró que en los municipios con menor desigualdad se observó menores tasas de criminalidad (Enamorado *et al*, 2014). El estudio en cuestión halló que entre 2006 y 2010 un incremento de un punto porcentual en el coeficiente de Gini se tradujo en un aumento de más de 10 homicidios relacionados con drogas por cada 100.000 habitantes.

Por su parte Corona-Juárez (2014), muestra que, en el ámbito estatal, los niveles de actividad criminal y de homicidios en México se asocia de manera significativa con bajos niveles de educación entre los jóvenes y con altas tasas de desempleo juvenil. Esto resulta más claro en zonas urbanas, en donde la concentración de jóvenes con pocas oportunidades de estudiar o trabajar suelen traducirse en mayores niveles de violencia y criminalidad.

Para enfrentar la inseguridad permanente en México ante la falta de capacidad estatal y la baja calidad

institucional (corrupción política, impunidad, vacíos de autoridad) que hacen que la efectividad de la ley se distribuya de forma irregular en la sociedad, el gobierno de López Obrador ha puesto su mirada en militarización de las relaciones políticas interiores como el medio para asegurar el cumplimiento de la ley en todo su territorio, retener el monopolio legítimo de la violencia física o uso de la fuerza y, proveer a la población de bienes públicos mínimos (salud, educación y servicios), así como, continuar manteniendo el reconocimiento internacional como entidad soberana. Esto permite establecer la hipótesis en el sentido de que la debilidad institucional en materia de seguridad pública en México hace que el Estado tenga como principal instrumento al poder militar para reponer la autoridad e imponer la ley en el país. De tal suerte, que la protección de los ciudadanos que caen bajo la jurisdicción del Estado de derecho vigente encuentra en él sus respectivos horizontes legales y simbólicos de la seguridad pública.

### 3.2 Evolución y concepto de seguridad.

La seguridad ha generado algunas polémicas debido a la polisemia connotativa prevaleciente e interrelacionada (seguridad pública, nacional, ciudadana, humana, integral, económica, ambiental, alimentaria, laboral, social, privada, jurídica, etcétera). Sin embargo, Baratta señala que:

No puede haber otra seguridad que aquella que permite cumplir la función general del Estado y del derecho, permitir la coexistencia de todos y cada uno de los individuos. Los adjetivos estrangulan al sustantivo y pretenden también estrangular los derechos humanos cuando son malentendidos, [y afirma], el Estado debe proveer a la seguridad de todos a través de un orden que necesariamente es normativo, pero debe ser lo menos coactivo y restrictivo de la libertad (Baratta 1997, citado por Espinosa, 2010, p. 3-4).

En este sentido, para académicos como Baratta y García Ramírez, el debate sobre la seguridad se resume en dos modelos distintos: el modelo de derecho a la seguridad y el modelo de seguridad de los derechos. En el primero, la seguridad es un derecho, una necesidad humana y una función del sistema jurídico, haciendo énfasis en penalización de los delitos contra la propiedad: el robo y el hurto, íntimamente relacionado con la construcción social al miedo. El segundo, parte de la premisa de que la seguridad es una necesidad humana y un derecho de carácter secundario, respecto de todas las otras necesidades básicas o primarias (alimento, abrigo y vestido), es decir, pone énfasis en la deconstrucción de la demanda de pena en la opinión pública y reconstrucción de la demanda de seguridad como demanda de seguridad de todos los derechos (Ávila, 2006, p. 7).

La irrupción de la agenda sistémica de la seguridad pública en la década de los ochenta, como parte de los asuntos comúnmente percibidos por los miembros de una comunidad como merecedor de la atención pública por parte del gobierno, y al mismo tiempo, una preocupación común de que se trata de una cuestión que compete a la autoridad pública, genera una serie de acciones estatales inconexas e incoherentes de carácter militarizado, etnocéntrico y centrado en el poder (Larenas, 2013), que se dirigen a la securitización (Cervantes, 2018), en el caso de particular de México.

Así, en el país, la primera ley que habló de seguridad pública fue la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guerrero de 1992, que, en los artículos segundo y tercero, que señalan que la seguridad pública es una función del Estado y municipios, y tiene por objeto salvaguardar la integridad las garantías individuales y derechos de las personas, preservar sus libertades, el orden y la paz pública, respectivamente.

En 1994 se reformó el artículo 21 de la Constitución General de la República que adiciona algunos párrafos para definir dicho término como una “[...] función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios: la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez” (CPEUM, 1994, p. 1).

El artículo 3º de La ley general que regula este precepto constitucional y establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), señala que el Estado en su conjunto (no precisa los órganos encargados) le corresponde combatir las causas de los delitos y fomentar el respeto a la legalidad.

A partir de esta legislación, la seguridad pública dejaba de ser un tema propio y exclusivo de la policía, para dar paso a un esquema de comunicación y coordinación entre policías, jueces y ministerios públicos incorporando a las Secretarías de la Defensa Nacional y la Marina al combate a la delincuencia y contribuir al objetivo de proveer seguridad. En otras palabras, “el Estado eludía la responsabilidad de atender los factores de la [delincuencia] y se limitaba a generar acciones reactivas en el ámbito penal y

policial” (Regino, 2007, p. 2).

Posteriormente, la reforma al artículo 21 constitucional en 2008, adiciona al párrafo de seguridad pública el respeto a los derechos humanos. Actualmente no sólo se discuten la salvaguarda de la integridad de los ciudadanos y sus bienes que deben proteger las políticas de la seguridad pública, sino también como señala Valencia (2002), la relación entre la noción de “seguridad” con los derechos humanos, libertad, democracia, criminalidad, orden público, entre otros, aun cuando una de las amenazas más visibles a la seguridad pública es la delincuencia.

Para el gobierno de Enrique Peña Nieto, la seguridad pública y la seguridad interior se encuentra ampliamente interrelacionadas y exigen un uso diferenciado del poder del Estado. En el primer caso, para velar por la observancia del estado de derecho y garantizar la seguridad de los ciudadanos y sus bienes; en el segundo, para hacer frente a riesgos y amenazas que vulneran el orden constitucional y sus instituciones fundamentales (PNSP 2014-2018).

Esta idea legal conceptuada de la seguridad pública como función a cargo de las instituciones oficiales es algo que no ha redituado los frutos debidos en materia de prevención del delito; en principio, porque se reduce a una visión de la institución colonial en funciones de vigilancia preventiva generalmente reducida al ámbito municipal, para luego, transitar hacia una ideal legal conceptuada en sentido amplio como la función genérica a cargo del Estado enfocada a labores de materia de prevención del delito, procuración de justicia, impartición de justicia y la ejecución de sanciones. Todo esto se observa en la arquitectura institucional creada para combatir al crimen organizado.

### 3.3 Arquitectura institucional de seguridad pública

Durante los años de gobiernos priistas la idea de seguridad por parte del Estado se vio reducida a garantizar el control político de todos los actores. Se estaba en presencia de un Estado policía o gendarme que vigilaba a la sociedad para reprimir y no prevenir la violencia.

Cuando esta idea estrecha dejó de tener relación con los resultados que esperaba conseguir, básicamente, las instituciones que garantizaban condiciones de gobernabilidad dejaron de responder eficazmente a los problemas de seguridad de manera apropiada. A ello, se suma la presión de variables internacionales como la democratización del régimen, el libre comercio, reducción del tamaño del Estado y la influencia de las nuevas formas de organización de la sociedad civil a principios de la década de los noventa (Mendoza, 2004).

De tal suerte que, a mediados de los noventa asuntos como el narcotráfico, el crimen organizado, la corrupción institucional y las guerrillas, irrumpieron violentamente, deteriorando las instituciones que garantizaban condiciones de gobernabilidad. Así que “empezaron a modificarse los términos de las ideas para diseñar políticas públicas de seguridad eficientes, desarrollando una diversa institucionalidad” (Mendoza, 2004, p. 91-92).

En 1989 se creó el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), que reemplazó a la Dirección de Investigación y Seguridad Nacional (Disen), fundado en 1985, para sustituir a la Dirección Federal de Seguridad, que había caído en descrédito por involucrarse en actividades criminales (Cursio, 2002, citado por Chabat, 2010). En 1995, se creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) para coordinar las políticas de seguridad en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, así como construir una base de datos a nivel nacional con la información sobre criminales y el personal de diferentes cuerpos policíacos. En 1996 se promulga el Programa Nacional de Seguridad Pública (PNSP), 1995-2000. En 1997 desapareció el Instituto Nacional de Combate a las Drogas, debido al arresto de su titular, el general Jesús Gutiérrez Rebollo, acusado de tener vínculos con el tráfico<sup>1</sup> y se instituyó en su lugar la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud. En agosto de 1998, el gobierno presionado por el movimiento México Unido contra la Delincuencia, convocó a una Cruzada Nacional Contra el Crimen y la Delincuencia, en cuyos ejes se encontraban: i) crear un verdadero sistema de seguridad pública, ii) integrar la comunicación efectiva entre todas las corporaciones policiales, con apoyo de tecnología, iii) crear un registro de delincuentes y reos, iv) registrar a todos los elementos de seguridad del país para su control y evitar ingresos de aquellos que hubiesen sido dados de baja en otras corporaciones, v) capacitación y mejor salario a los policías, y vi) establecimiento del servicio civil de carrera en seguridad pública. En 1998 se creó la Policía Federal Preventiva, compuesta por elementos

1 El arresto de Gutiérrez Rebollo daba la razón a quienes criticaron que se usará el ejército en labores de seguridad pues éste no estaba preparado para ejercer funciones de policía y se exponía a las fuerzas armadas a la corrupción del narcotráfico.

militares y dependiente de la Secretaría de Gobernación (Chabat, 2010).

Con el cambio político y el arribo de Vicente Fox a la presidencia se continuó con la institucionalidad de la seguridad pública a través de la creación de una nueva secretaría de Estado, la de Seguridad Pública que, entre otras funciones, debía ejercer el mando sobre la Policía Federal Preventiva. Desapareció la Policía Judicial Federal dentro de la Procuraduría General de la República y, en su lugar, se creó la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) que pretendía ser un FBI a la mexicana. Con el uso de técnicas científicas de investigación y tecnología de punta. En este gobierno se buscó regular la actividad de la agencia de inteligencia civil, el Cisen, mediante la Ley de Seguridad Nacional, aprobada en 2005, que establecía controles judiciales para las intervenciones telefónicas realizadas por ese organismo (Chabat, 2010).

Siguiendo a Mendoza (2004) la diversa arquitectura instrumentada con fines de seguridad estuvo caracterizada por su falta de institucionalidad, pues por más de setenta años, las agencias encargadas de la seguridad e inteligencia estuvieron y están subordinadas a la Secretaría de Gobernación y a la Secretaría de la Defensa Nacional, aunque también la Armada de México y la Procuraduría General de la República (actualmente Fiscalía General de la República) han tenido unidades especializadas.

Cuando Felipe Calderón asumió la Presidencia en diciembre de 2006 en un contexto de crisis de legitimidad por la sospecha de fraude electoral de gran parte de la sociedad mexicana, decide lanzar una campaña de guerra directa al narco con el apoyo del ejército para construir un enemigo interno que permitiera otorgar una imagen de fuerza que desdibujara su déficit de legitimidad. En ese mismo año, anunció una Cruzada Nacional contra la Delincuencia iniciando por el estado de Michoacán, de donde es originario. Se sumaron 10 mil militares a las Fuerzas Federales de Apoyo, el brazo fuerte de la Policía Federal Preventiva.

Bajo este gobierno, la Secretaría de Seguridad Pública presentó un nuevo programa para combatir el delito, en el que se lanzó el proyecto Plataforma México, que consistió:

...en la interconexión de redes de dependencias e instituciones vinculadas directamente al ámbito de la seguridad pública, que propicien y faciliten 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 (Presidencia de la República, 2008).

En 2008 entró en vigor el Plan Mérida centrándose en el fortalecimiento de las capacidades de inteligencia del gobierno mexicano y cuyo monto de ayuda aprobada por el Senado de los Estados Unidos fue de 1.400 millones de dólares en equipo, durante tres años.

Para profesionalizar la Policía Federal Preventiva cuyo nombre cambió a Policía Federal, con la Ley de la Policía Federal que entró en vigor en 2009, se establecieron los requisitos para el ingreso y permanencia, tanto en esta ley como en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, tales como la inscripción en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública y la obtención del Certificado Único Policial, que expediría el Centro de Control de Confianza, conforme al protocolo aprobado por el Centro Nacional de Acreditación y Control de Confianza.

El regreso del Partido Revolucionario Institucional a la presidencia de la República en la figura de Enrique Peña Nieto no estuvo exento de la sospecha de fraude electoral al igual que su antecesor Felipe Calderón. Pero a diferencia de éste, su toma de protesta como mandatario del país en la Cámara de Diputados, estuvo marcada por la represión en las calles de las fuerzas policiales sobre cientos de manifestantes que repudiaban su ascenso al poder ejecutivo. La forma en que se reprimió a los ciudadanos era ejemplo del gobierno autoritario que se instauraba el 1º de diciembre de 2012. Y que no estaba lejos de los gobiernos autoritarios del PRI en décadas pasadas. Esto se mostró en 2014, con la violación de los derechos humanos en la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal "Isidro Burgos", no era un tema que preocupara a su administración a pesar de que es una obligación constitucional del Estado conforme al artículo 21 garantizar el respeto a los derechos humanos en materia de seguridad pública.

El gobierno peñista identificaba la seguridad pública como parte interrelacionada de la seguridad interior, la cual definía como una perspectiva multidimensional cuya "función política es garantizar el orden constitucional y la gobernabilidad democrática, sienta las bases para el desarrollo económico, social y cultural de nuestro país, permitiendo así el mejoramiento de las condiciones de vida de su población" (Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018, p. 58). Puso en marcha la Política Pública

de Seguridad y Procuración de Justicia que enfatizaba la prevención del delito, y privilegiaba el uso de la inteligencia y la tecnología en el combate a la delincuencia.

Para llevar a cabo estas estrategias propuso la continuidad de las fuerzas armadas (Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, al igual que la Armada de México) en actividades vinculadas con la Seguridad Pública y la Seguridad Interior en un marco que permitiera su coordinación con otras instituciones federales para el intercambio de información e inteligencia. Desaparece la Secretaría Pública y reasume sus funciones la Secretaría de Gobernación<sup>2</sup>. En 2014 se creó la Gendarmería Nacional<sup>3</sup> integrado con 10 mil elementos con perfil militar, la cual era responsable de fortalecer el control territorial en los municipios del país con mayor debilidad institucional y el cuidado de instalaciones estratégicas tales como puertos, aeropuertos y fronteras. También se estableció el Centro de Control y Comando que actuaría en tres instancias: una Unidad de Fusión de Inteligencia, un Atlas Nacional de Delincuencia y la creación de la Policía de Investigación Científica. Además de un nuevo Centro Nacional de Inteligencia, el cual fusionaría toda la información de inteligencia (estratégica y operativa) de otras áreas (Procuraduría General de la República, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina) centralizada en la Secretaría de Gobernación, cuyo operador inmediato sería el Centro de Inteligencia y Seguridad Nacional (López, 2014).

En 2014 se creó la Ley General de Víctimas impulsada por organizaciones civiles como el Movimiento para la Paz con Justicia y Dignidad, la cual tiene como propósito reparar el daño que sufren las víctimas de la violencia a través de una compensación subsidiaria del Estado (La Jornada, 28 de noviembre de 2014).

A pesar de que la administración de Peña Nieto observa en la retórica una mayor reflexión del problema de la inseguridad pública como un fenómeno multidimensional, se insiste en el enfoque de contrarrestar la violencia con las fuerzas armadas que para muchas organizaciones civiles y autores expertos en el tema consideran que no es el adecuado, si no incluye en él, el paradigma preventivo de una nueva estrategia que considere las variables socioeconómicas, políticas y culturales, como de los derechos de las personas y no como una atribución de la arquitectura de las instituciones del Estado.

### 3.4 Militarización de la seguridad.

La participación de las fuerzas armadas en los cuerpos de policías en tareas de seguridad pública, persecución de los delitos, procuración de justicia y en todo tipo de labores de vigilancia y represión, se ha ampliado legalmente a través del decreto de marzo de 2019, que crea la Guardia Nacional (conformada por la Policía Federal, Policías Militar y Naval, Gendarmería Nacional), expedido por el presidente Andrés Manuel López Obrador, esta intervención radica en: a) la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado es un tema de seguridad nacional, y b) la ineficiencia, la incapacidad, la corrupción policial y la de los altos mandos responsables de las policías. Empero, sostienen que el concepto de seguridad nacional “se está expandiendo de una manera que borra los límites con la interior y permite una acción militar a la que ocurría durante el régimen autoritario” (Alvarado y Zaverucha, 2010, p. 235).

Durante los últimos años, los mexicanos han experimentado una violencia criminal inédita producida tanto por las bandas criminales como también por las intervenciones militares y policiales en los tres órdenes de gobierno. Los niveles de violencia apenas tienen comparación con otros periodos en la historia cercanos a la Revolución mexicana y sus años posteriores. Esos años fueron momentos de disputa política y armada por controlar el aparato del Estado y sus órganos represivos, los militares y las policías. El despliegue de fuerzas del Ejército en varias ciudades y diversas regiones del campo mexicano es sólo comparable a las etapas más cruentas de los gobiernos autoritarios, como ocurrió en México durante 1968 y en los años posteriores de la “guerra sucia” en el periodo 1970-1976 (Alvarado y Zaverucha, 2010, p. 228-229).

Al mismo tiempo que los militares se han involucrado en el combate al narcotráfico, también han

2 La Secretaría de Gobernación reasume las funciones de presupuesto público, control policiaco armado e inteligencia policial, concentrando poder político y fuerza armada en ella, además de recursos financieros muy cuantiosos (algo poco usual en países que se precian de ser democráticos).

3 El carácter de las policías gendármicas es que son esencialmente policías militarizadas para combatir un tipo de criminalidad superior a la del orden común, obviamente entrenadas y equipadas con armamento largo y pesado. La línea delgada y de mucho cuidado es que las gendarmerías suelen ser también policías antiterroristas y contrainsurgentes (como en Argentina y en Colombia). Para los especialistas en la materia es importante vigilar su actuación para evitar una derivación hacia actitudes represivas de orden político-social. Cabe mencionar que la policía colombiana, por su tamaño y capacidad de fuerza, es considerada un ejército dentro del ejército, lo cual es absolutamente inconveniente en México.

intervenido en operaciones de inteligencia, contrainsurgencia, control policial y control político (como ocurrió en Michoacán en el mes de junio de 2009, en donde fueron detenidos varios presidentes municipales). El Ejército interviene no sólo en casos en donde existen operativos contra el narcotráfico y el crimen organizado, también ha cometido numerosas violaciones a derechos humanos de la población, entre las cuales se cuentan desapariciones forzadas, asesinatos y ejecuciones, tortura, abusos sexuales, violaciones a mujeres indígenas y aprehensiones arbitrarias, así como detenciones y tortura a ambientalistas en zonas rurales de Guerrero. Muchas víctimas de estos abusos no tienen conexión con el tráfico de drogas o con guerrilleros (Véase Human Rights Watch, 2009, p. 2-3). El informe del Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en abril de 2015, refleja el estado de impunidad que impera en México, de acuerdo con sus conclusiones:

La tortura y los malos tratos durante los momentos que siguen a la detención y antes de la puesta a disposición de la justicia son generalizados en México y ocurren en un contexto de impunidad. Generalmente la finalidad es castigar o extraer confesiones o información. Hay evidencia de la participación activa de las fuerzas policiales y ministeriales de casi todas las jurisdicciones y de las fuerzas armadas, pero también de tolerancia, indiferencia o complicidad por parte de algunos médicos, defensores públicos, fiscales y jueces. Esta situación obstaculiza la consolidación de nuestra democracia en tanto los militares tienden a crear su propia autonomía y enclaves autoritarios<sup>4</sup> cuando ejercen sus funciones (Méndez, 2014, p. 18).

Siguiendo a Alvarado y Zaverucha:

...un régimen democrático está sustentado en el respeto a los derechos civiles y políticos, a la rendición de cuentas y a la responsabilidad de todos los funcionarios frente a violaciones a los derechos humanos, sin excepción. Es una condición *sine qua non* de la democracia (2010, p. 234).

De tal suerte, que para obtener la seguridad que todos los mexicanos anhelan se tienen que garantizar a la sociedad el libre y pleno ejercicio de todos y cada uno de sus derechos y libertades que ostentan, tanto individuales como colectivos. No será con una sobre reacción de los cuerpos policiales y militares como se logre frenar el fenómeno de la violencia que actualmente vive México.

### 3.5 La debilidad institucional

La imagen de fragmentación del Estado mexicano durante los primeros años de gobierno de Felipe Calderón dominó la discusión internacional. Después de que la revista *Forbes* publicó un escandaloso artículo de portada sobre la descomposición social en que se encontraba México, en su edición de diciembre de 2008, la opinión pública internacional empezó a calificar al país como un Estado débil. La percepción de fracaso se observa en las cifras que dejó Calderón al concluir su mandato dando al tiempo la razón y a los especialistas que se mostraron escépticos ante las medidas adoptadas.

Organizaciones civiles como México Evalúa hablan de 101 mil 109 personas asesinadas al concluir el gobierno de Calderón, saldo superior al que dejó la guerra de los Balcanes entre 1992-1995, de estos crímenes 50% están asociados al narcotráfico; 200 mil desplazados y 40 mil 180 desaparecidos desde 2006 (Turati, 2019), cifras que denotan una institucionalidad estatal débil al mostrar una capacidad limitada para reconstruir su legitimidad sólo mediante acciones punitivas, es decir, de combate contra el crimen organizado, convirtiéndose en otra vía de introducción de violencia en el plano regional (Bartra, 2012, p. 66-67). La seguridad pública como función a cargo de las instituciones oficiales es algo que “no ha redituado los frutos debidos” (Plascencia, 1998, citado en Espinosa, 2000, p. 3). Para Espinosa:

El Estado ha fallado en el principal objetivo de proveer seguridad y frecuentemente se incurre en demagogia al proponer reformas inconsecuentes y superficiales como la agravación de las penas y el establecimiento de un sistema paralelo al penal. Estoy pensando en la inconstitucional ley de Delincuencia Organizada (2000, p. 2).

4 Enclave autoritario es una institución que posee leyes, escritas o implícitas, que prohíben la interferencia de fuerzas políticas democráticas. En suma, se trata de una institución inmune a los *checks and balances* de la sociedad y que, por lo mismo, funciona con reglas autónomas, que difieren de aquellas que rigen las instituciones sometidas al juego democrático.

Esta idea de que el Estado mexicano ha fracasado, faltado o incumplido con su obligación de garantizar la seguridad de las personas, de sus bienes y de sus derechos humanos, por la existencia de un sistema de seguridad débil, que no puede garantizar el derecho a la vida, y que tampoco ha podido ser la base de la autoridad del Estado mexicano (Cervantes, 2018), que ha sido desplazado por la preeminencia de la mercantilización de las relaciones sociales del neoliberalismo conservador profundizando la distribución desigual de la renta e incrementado la exclusión social. En este sentido, se fortalece el individualismo como racionalidad egoísta en el ser humano, que niega el interés por la vida pública, acompañado de la creencia que ha identificado a la justicia con el mercado (Escalante, 2017).

En Estados débiles, se halla que ha surgido un actor relevante tanto a nivel política como económica, que es la economía criminal. Ciertas actividades como el narcotráfico, la trata de personas, la venta de armas, el tráfico de personas, el robo de combustible, entre otras actividades mueven flujos de capital tan importantes que su retirada de la economía podría provocar una recesión. En otras palabras, la actividad económica ilegal genera transacciones económicas, mercado laboral, y ofrece a los sectores que se encuentran excluidos una manera de obtención de ingreso no solamente mediante la participación en actividades delictivas, sino también otras de carácter lícito que son atraídas por el crecimiento local producido por la economía criminal (Bulcourn y Cardozo, 2015, p. 356).

Lo anterior, complejiza el fenómeno y la articulación que requiere su intervención no plantea una solución en términos racionales, sino que aparecen políticas erráticas, focalizadas en acciones represivas contra delincuentes, pero que no contemplan la prevención primaria. Esta intervención en las políticas de seguridad pública dado que no aborda las causas del delito, resuelve muy poco el problema, ya que el problema estructural es la cuestión social (empobrecimiento, desempleo, marginalidad, violencia, entre otras) (Bulcourn y Cardozo, 2015, p. 356-357).

La debilidad del sistema de procuración de justicia mexicana plantea que hay una asimetría en el ejercicio de los derechos por parte de los ciudadanos, y esto se vincula doblemente con el sistema penal y la seguridad pública. El ciudadano medio aparece como legítimo depositario de derechos civiles, el cual reúne determinadas características (clase media, trabajador, propietario, etc.), pero se encuentra limitado en el ejercicio de sus derechos por dos cuestiones: a) La acción de delincuentes transgresores que atentan contra la propiedad y la integridad; y b) la ineficacia del accionar policial y la ineffectividad del sistema judicial que hace que no se apresen a los malhechores y, si los detienen salen en lo que popularmente se denomina “puerta giratoria” (Bulcourn y Cardozo, 2015, p. 355).

La falta de aplicación de la ley por parte del Estado ha fomentado la creencia social de que las instituciones de justicia sólo acrecientan la injusticia social. De esta forma, se generaliza la creencia en la tendencia de los demás en incumplir la ley, propagándose intersubjetivamente la desconfianza en el respeto ajeno a la ley, generándose lo que denomina Bardhan una “trampa social” (Bardhan, 1997, citado por Villoria y Jiménez, 2012, p. 89), ya que la gente puede aceptar como natural incumplir las normas para su beneficio más allá de la legalidad, implicándose en actos violentos, ilegales y corruptos.

Siguiendo a Roger Bartra (2012), en México el incumplimiento selectivo de la ley ha sido el referente de una narrativa que ha explicado la violencia como consecuencia de la crisis del sistema político autoritario y corporativo, en el manejo selectivo estatal de la no aplicación de la ley, que prosigue en la llamada transición democrática en los gobiernos de Fox y Calderón, y continúa a dos años de la administración de López Obrador<sup>5</sup>, aun cuando en la retórica de su discurso plasmado en el Plan Nacional de Paz y Seguridad Nacional 2018-2024, enuncia un paradigma de seguridad pública distinto al que ha sido aplicado en los sexenios anteriores, bajo mecanismos de justicia transicional con un enfoque integral y transversal de política pública.

5 Por ejemplo, en cuanto a la aplicación selectiva de la ley en el combate a la corrupción consustancial a la inseguridad, la administración de López Obrador puede considerar suficiente la sospecha de corrupción en la construcción de un nuevo aeropuerto de la Ciudad de México para su cancelación, pero esta misma razón es insuficiente para cancelar el Tren interurbano México-Toluca (TIMT), por sospechas y sobrecostos en su obra. En 2014, la construcción TIMT fue presupuestado en 38 mil millones de pesos, para 2018 el costo ascendió a 59 mil millones de pesos. En 2020, la obra está suspendida por cuestiones técnicas de planeación y legales administrativas. El actual gobierno federal considera invertir 25 mil millones de pesos para concluir su construcción y entrar en operación en 2022, ascendiendo el sobre costo a 84 mil millones de pesos. Y en este hecho nadie es llamado a cuentas por no haber realizado una planeación eficiente, eficaz y económica en la construcción del tren interurbano. Otro caso, es la designación de Banco Azteca para distribución de tarjetas a programas sociales, cuyo dueño es Ricardo Salinas Pliego, uno de los hombres mas ricos de México y miembro del Consejo Asesor Empresarial del presidente Obrador. Pareciera que en el combate a la corrupción y en erradicar el conflicto de interés existe una aplicación selectiva de la ley.

Desde la perspectiva económica, el impacto de la violencia en México ascendió a 5.16 billones de pesos (US\$ 268 mil millones) en 2018, 10% más que en 2017 y equivalente a 24 % del PIB del país. El indicador que más contribuyó al impacto económico fue el de homicidio, con 51% del total o 2.63 billones de pesos en 2018, un aumento de 15 % en comparación con 2017. En términos per cápita, el impacto económico de la violencia fue de 41,181 pesos, más de cinco el salario mensual promedio de un trabajador mexicano (IEP, 2019, p. 2-6).

El incremento de la violencia ha sido una constante en las estadísticas del INEGI y percepción de la gente, desde el sexenio de Felipe Calderón hasta el día de hoy, por ejemplo, en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) durante 2012, último año de su gestión, hubo 21.6 millones de víctimas de algún delito –extorsiones, secuestros y homicidios dolosos-. Por su parte, el gobierno de Peña Nieto superó estas cifras, 2017-2018 fueron los años más sangrientos en la historia de México con 31,174 y 33,369 personas asesinadas, respectivamente. La tasa promedio de homicidio en ambos años fue de más 25 por cada 100,000 habitantes por encima de Colombia y Nicaragua. La tendencia no ha dejado de crecer desde inicios de 2015.

De acuerdo con las cifras actualizadas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de diciembre de 2018 a mayo de 2020, del actual sexenio, fueron asesinadas 53 mil 628 personas, un promedio de 98 homicidios todos los días, pese a la estrategia de pacificación a través de reforzar la seguridad en todo el país

Como puede observarse, la violencia extrema de la delincuencia organizada y los abusos generalizados por parte de los militares a los derechos humanos de la población civil ha provocado pocos avances en la pacificación del país, así como pocos avances para mejorar las prácticas de derechos humanos durante las gestiones de Calderón y Peña Nieto, y por supuesto en los dos años del actual gobierno. De poco ha servido la diversa arquitectura institucional promovida por las reformas constitucionales para combatir los delitos de alto impacto en el pasado y en el presente, los cuales siguen en aumento, lo que lleva a pensar en términos weberianos que la pérdida del uso de la violencia legítima por parte del Estado se ve reflejada en el incremento en los índices de violencia generalizada, provocado por las actividades ilícitas de las organizaciones criminales en diferentes estados del país. Esto debilita el Estado de Derecho, entendido como la ejecución imparcial y efectiva de la norma, el cual, en otras palabras, exige derechos civiles y políticos reconocidos y tutelados, separación de poderes, igualdad ante la ley, seguridad jurídica, principio de legalidad y la aplicación coherente de la ley. Estado de derecho que en el país es una aspiración de lo normativo por la forma en que se aplica y transgrede la ley tanto por las autoridades como por los ciudadanos.

#### 4. CONCLUSIONES Y DISCUSIÓN

El carácter tradicional de la toma vertical de decisiones en materia de políticas de seguridad en gobiernos pasados como en la presente administración, en los que predomina la visión represiva y reactiva del uso de las fuerzas armadas, como lo evidencia la cadena de acciones: investigaciones, persecución, arresto, consignación, enjuiciamiento y encarcelamiento están asociados a otros factores como la ineficiencia en la administración de justicia, la corrupción política y la impunidad policial-militar, dificultando la reducción de la violencia generada por la criminalidad en todos los órdenes.

La respuesta a la inseguridad pública en los últimos años se ha basado en un modelo incremental: si el crimen organizado incrementa su capacidad de violencia y corrupción, entonces se requiere de más policías y militares, armamento más moderno, equipo técnico superior y mejores salarios, racionalidad desde cualquier aspecto técnico-militar.

La pérdida de credibilidad en las autoridades de los tres niveles de gobierno ante la creciente incapacidad de las agencias de seguridad para garantizar la integridad, las garantías y los derechos de los ciudadanos conlleva a ver la seguridad pública en función de la política, la economía, de los derechos humanos, de la cultura de la democracia, de la cultura de la legalidad y del Estado de derecho.

La lucha contra la inseguridad pública hoy requiere de la cooperación e interacción de las organizaciones civiles, el sector privado y el Estado para asegurar una nueva institucionalidad de seguridad, no solo en la retórica discursiva de los funcionarios sino también para reconocer el problema de manera multicausal. Es decir, sobre cómo resolver los diferentes tipos de violencia que denotan debilidad institucional en las distintas áreas del país.

## REFERENCIAS

- Alvarado Mendoza, A., y Zaverucha J. (2010). La actuación de las fuerzas armadas en la seguridad pública en México y Brasil: una visión comparada. En, A. Alvarado, M. Serrano (coords.). *Los grandes problemas de México. Seguridad Nacional y Seguridad Interior* (pp. 227-268). El Colegio de México.
- Ávila, K. (2006). Estudio de la participación comunitaria o ciudadana como modalidad de una política criminal preventiva. *Derecho penal on line*. 1-43. <https://cutt.ly/AfX1290>
- Baratta, A. (1997, 25 de noviembre). *Entre la política de seguridad y la política social en países con grandes conflictos sociales y políticos* [Conferencia] Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Bardhan, P (1997). Corruption and Development: A Review of Issues. *Journal of Economics Literature*, 35 (3), 1320-1346. <https://www.jstor.org/stable/2729979>
- Bartra, R. (2012). *La sombra del futuro. Reflexiones sobre la transición mexicana*. Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Bulcourn, P., y Cardozo, N. (2015). Estado, seguridad pública e inteligencia: algunos desafíos para la Argentina. En, E. Del Percio, (coord.). *Diálogo Latinoamericano. Apertura Argentina* (pp. 337-369). Octubre editorial.
- Chabat, J. (2010). La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor. En Alvarado Arturo, Serrano Mónica (coords.). *Los grandes problemas de México. Seguridad Nacional y Seguridad Interior* (pp. 21-41). El Colegio de México.
- Cervantes Facundo, N. (2018). La seguridad ciudadana ¿realidad o ficción en México: En F. Medina, y J. Velasco. (Coords.). *Criminalidades, violencias, opresiones y seguridad pública* (pp. 127-147). Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, AC; Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma de San Luis Potosí; El Colegio de San Luis Potosí, A.C. <https://www.comesco.com/ciencias-sociales-agenda-nacional/cs/article/view/1484>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1994). *Diario Oficial*. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_133\\_31dic94\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_133_31dic94_ima.pdf)
- Corona-Juárez, N. (2014). *Essay on the economics of violent crime in Mexico*. PhD Dissertation. Heidelberg University. <https://tinyurl.com/yyvsjz43>
- Emmerich, N. (2015). *Geopolítica del narcotráfico en América Latina*. Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Enamorado, T., López-Calva, L., Rodríguez-Castelán, C. et al. (2014). *Income Inequality and Violent Crime Evidence from Mexico's Drug War*. The World Bank Latin America and the Caribbean Region Poverty Reduction and Economic Management Unit. <https://tinyurl.com/yx9u7p6r>
- Escalante, F. (2017). Imaginación, violencia y ciudadanía. El tránsito de los derechos humanos en el cambio del siglo. En, R. Becerra, (coord.). *Informe sobre la democracia mexicana en una época de expectativas rotas* (pp. 69-86). Siglo XXI.
- Espinosa Torres, M. (2000). Seguridad Pública. Marco Teórico y Legal. *Revista Letras Jurídicas*, 1, 1-20. <https://doctrina.vlex.com.mx/vid/seguridad-marco-teorico-legal-42161831>
- García Ramírez, S. (1996). *Poder Judicial y Ministerio Público*. Editorial Porrúa.
- Human Rights Watch (2009). *Uniform Impunity. Mexico's Misuse of Military Justice to Prosecute Abuses in Counternarcotics and Public Security Operations*. Nueva York. [https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0409webwcover\\_o.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0409webwcover_o.pdf)
- Institute for Economics and Peace (2019). Índice de Paz México 2019. IEP. <https://tinyurl.com/yy3oa3q5>
- Larenas Álvarez, A. A. (2013). La confluencia entre estudios críticos de seguridad humana: las dinámicas de inclusión y superación. *Revista de Relaciones Internacionales*, 23, 81-99. <https://revistas.uam.es/index.php/relacionesinternacionales/article/view/5180>
- López, L. (2014, septiembre. 14). Planea crear un nuevo centro de inteligencia. Milenio. <https://www.milenio.com/policia/planean-crear-nuevo-centro-de-inteligencia>
- Editorial (2014, noviembre. 8). Murillo Karam: falla el Estado. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2014/11/08/edito>
- Maza, E. (1992). *Alemania politizó al Ejército, Salinas lo lleva a determinar comicios*. *Revista Proceso*, 810, 6-11.
- Méndez, J. E. (2014, 21 de abril al 22 de mayo). Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes, sobre su misión a México, 1-21. [http://www.hchr.org.mx/images/doc\\_pub/G1425291.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/G1425291.pdf)

- Mendoza, A. (2004). Seguridad nacional en México: las herencias de la administración Fox. *El Cotidiano*, 19 (123), pp. 90-99. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32512309.pdf>
- Plascencia Villanueva, R. (1998). Seguridad Pública y cero tolerancia como modelo de actuación policial. *Criminalia*. (3), 112.
- Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018 (2014, 30 de abril). *Diario Oficial*. <https://tinyurl.com/y2gt6snw>
- Regino, G. (2007). Seguridad Pública en México. Una aproximación al holocausto. *Revista electrónica de Derecho Penal Online*. <https://tinyurl.com/yxq4gggq>
- Sorensen, G. (2001). War and state making – why doesn't it work in the Third World?, *Security Dialogue*, 32 (3), 341-354. <https://doi.org/10.1177/0967010601032003006>
- Spanger, H. (2000, 7-14 de abril). Failed State or Failed Concept? Objections and Suggestions [Failed States Conference], Peace Research Institute Frankfurt. Florence, Italy. [http://mstohl.faculty.comm.ucsb.edu/failed\\_states/2000/papers/spanger.html](http://mstohl.faculty.comm.ucsb.edu/failed_states/2000/papers/spanger.html)
- Turati, M. (2019). La cifra de desaparecidos es más de la que admitió Peña Nieto. *Revista Proceso*, 2203, 22-25.
- Valencia Ramírez, V. G. (2002). La seguridad pública como un derecho humano. En Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. *La seguridad pública como un derecho humano* (pp. 8-23). 5to. Certamen de ensayos sobre derechos humanos. LIV Legislatura del Estado de México, CDHEM. <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/htm/difus/ensayo/5En.pdf>
- Villoria, M. y Jiménez, F. (2012). Estado de derecho, cultura de la legalidad y buena gobernanza. En I. Wences, R. Conde, y A. Bonilla, (eds.). *Cultura de la legalidad en Iberoamérica: Desafíos y experiencias* (pp. 83-118). FLACSO-Costa Rica.

---

## AUTORES

**Rigoberto Pérez Ramírez.** Profesor investigador SNI 1. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM. Sus principales líneas de investigación son: Gestión Pública, Gobernanza, Transparencia, Rendición de Cuentas y Políticas Públicas.

**Dayri Jaruny Flores Ramírez.** Maestra en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede México. Sus principales líneas de investigación son: Estudios de Género, Migración, Violencia, Femicidios.

## CONFLICTO DE INTERESES

No existe ningún conflicto de interés por parte de los autores.

## FINANCIAMIENTO

No se reporta asistencia financiera de partes externas al presente artículo

## AGRADECIMIENTOS

N/A