

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

HACIA UNA DECLARATORIA DE CIUDAD JUÁREZ COMO ZONA DE  
DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO

*“UNA ALTERNATIVA CONTRA LA INSEGURIDAD PÚBLICA”*

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JUAN CARLOS CRUZ CASTAÑEDA

DIRECTOR DE TESIS: LIC. VÍCTOR HUGO PÉREZ HERNÁNDEZ

*“POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU”*

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F. ENERO DE 2006



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## *Dedicatorias:*

A mi esposa Leticia y a mis hijos Juan Manuel y Diego, que son la razón de mi existencia.

A mis padres Ma. Del Carmen y Carlos quienes me vieron nacer y me impulsaron a estudiar.

A mis hermanos y a mis tías quienes me han apoyado a lo largo de mi carrera.

A mis tíos **Román, Raymundo y Juan Manuel** que se han adelantado en el camino, pero quienes antes de partir, me apoyaron incondicionalmente.

# *Agradecimientos:*

Mi agradecimiento y reconocimiento a mi director de tesis, Lic. Víctor Hugo Pérez Hernández, por la paciencia, comentarios, correcciones y observaciones, pero sobre todo por el tiempo que me dedico para la realización de esta tesis.

A mi esposa Leticia, quien ha estado y está conmigo en todo momento.

A mis hijos Juan Manuel y Diego por ser el aliento que me da ánimo para seguir siempre adelante.

A mi *Alma Mater* **La Universidad Nacional Autónoma de México**, por darme la oportunidad de conocer su grandeza como institución

A mis amigos que me ayudaron y contribuyeron en la realización de esta investigación.

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

## **CAPITULO I**

### **MARCO JURÍDICO DEL TURISMO EN MÉXICO**

1.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	1
1.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA.....	4
1.3 LEY FEDERAL DE TURISMO.....	6
A) LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL SECTOR TURISMO.....	14
B) FONATUR Y EL SECTOR TURISMO.....	15
1.4 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006.....	16
1.5 PROGRAMA NACIONAL DE TURISMO.....	19
1.6 PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2004-2007.....	24

## **CAPITULO II**

### **CARACTERÍSTICAS NATURALES, HISTÓRICO-MONUMENTALES Y CULTURALES DE CIUDAD JUÁREZ**

2.1 CARACTERÍSTICAS NATURALES.....	28
2.2 CARACTERÍSTICAS HISTÓRICO MONUMENTALES .....	30
2.3 CARACTERÍSTICAS CULTURALES.....	34
2.4 OTRAS CIRCUNSTANCIAS CON VALOR AGREGADO.....	36
2.5 IMPORTANCIA EN EL DESARROLLO NACIONAL.....	38
2.6 POBLACIÓN Y MIGRACIÓN .....	43
2.7 SALUD EDUCACIÓN Y VIVIENDA.....	47
2.7.1 SALUD.....	47
2.7.2 EDUCACIÓN.....	50
2.7.3 VIVIENDA.....	54
2.8 EMPELO Y MAQUILA.....	56
2.9 DESARROLLO URBANO Y SERVICIOS.....	65
2.9.1 DESARROLLO URBANO.....	66
2.9.2 INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS.....	68
2.10 PARTIDOS POLÍTICOS, RELIGIÓN Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....	70
2.10.10 PARTIDOS POLÍTICOS.....	71
2.10.2 RELIGIÓN.....	73
2.10.3 MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....	75

## CAPITULO III

### PROBLEMÁTICA DE SEGURIDAD PÚBLICA

3.1 ÍNDICE DELICTIVO GLOBAL E INFRAESTRUCTURA POLICIAL, DE PROCURACIÓN ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y EJECUCIÓN DE PENAS.....	78
3.1.1 JUZGADOS .....	85
3.1.2 PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL.....	85
3.1.3 CENTRO DE READAPTACIÓN SOCIAL DE CIUDAD JUÁREZ.....	87
3.1.4 ESCUELA DE MEJORAMIENTO ESPECIAL PARA MENORES INFRACTORES.....	90
3.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO.....	91
3.2.1 SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	91
3.3 MARCO JURÍDICO DE SEGURIDAD PÚBLICA EN CIUDAD JUÁREZ.....	95
3.4 PLANEACIÓN MUNICIPAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL.....	96
3.4.1 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DE CIUDAD JUÁREZ.....	97
3.4.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA EN CIUDAD JUÁREZ.....	98
3.5 NARCOTRÁFICO TRATA Y TRAFICO DE PERSONAS VIOLENCIA INTRAFAMILIAR.....	105
3.6 FEMINICIDIOS.....	109
3.6.1 PROBLEMÁTICA GENERAL.....	109
3.6.2 CLASIFICACIÓN DE ACTOS VIOLENTOS CONTRA MUJERES EN CIUDAD JUÁREZ.....	112
3.6.3 RECOMENDACIONES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE LOS FEMINICIDIOS EN CIUDAD JUÁREZ.....	115
3.7 COORDINACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA.....	118

## CAPITULO IV

### HACIA UNA DECLARATORIA DE CIUDAD JUÁREZ COMO ZONA DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO:

#### UNA ALTERNATIVA CONTRA LA INSEGURIDAD PÚBLICA

4.1 LAS ZONAS DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO.....	122
4.2 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE UNA DECLARATORIA.....	124
4.3 IMPACTO DE LAS ZONAS DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO EN LA SEGURIDAD PÚBLICA.....	127
4.3.1 CORREDOR SAN FELIPE PUERTECITOS: UN EJEMPLO DE DECLARATORIA DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO.....	134
4.4 HACIA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO PARA CIUDAD JUÁREZ.....	136
A) CARACTERÍSTICAS CULTURALES E HISTÓRICAS.....	136

B) OPORTUNIDAD PARA MEJORAR EL NIVEL DE VIDA.....	140
CONCLUSIONES.....	143
PROPUESTAS .....	150
BIBLIOGRAFÍA.....	156

## INTRODUCCIÓN

La propuesta principal de nuestra investigación, se centra en la implementación de un acto jurídico de naturaleza económico-administrativa, que consideramos puede incidir en el desarrollo social de Ciudad Juárez consecuentemente contribuir a la disminución de la incidencia delictiva en aquella entidad, tristemente celebre por los casos de feminicidios y desapariciones de mujeres.

Dicho Instrumento es la Declaratoria de Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, prevista en la Ley Federal de Turismo y que como su nombre lo indica tiene por objeto impulsar el crecimiento y la economía de la región de que se trate, a partir de sus atractivos turísticos.

Al mismo tiempo, sostenemos que la inseguridad no es únicamente un problema que pueda resolverse con el aumento de la policía, cultura de la denuncia o captura de algunos delincuentes, sino que la prevención del delito integral es aquella que comprende las principales variables socio-económicas tradicionalmente desatendidas y que constituyen el principal detonador de la alta incidencia delictiva.

Las declaratorias de desarrollo turístico prioritario previstas en la legislación de turismo, cuando hay elementos que determinen su procedencia, pueden coadyuvar a resolver otros problemas de manera indirecta.

La insuficiencia de los programas de prevención y punición aplicados por las instancias de seguridad pública, procuración y administración de justicia, así como de las de readaptación social, han puesto en evidencia la necesidad de una prevención holística, es decir integral, que incluya políticas públicas de empleo bien remunerado, de educación de calidad, de servicios urbanos dignos, etc. y no nada más operativos policiales o transparencia del quehacer ministerial y judicial.



Por ello interesados en ofrecer soluciones viables tanto al desarrollo social de como al problema de la inseguridad pública en Ciudad Juárez, es que consideramos que el Derecho Económico ofrece canales de acción que atiendan simultáneamente ambas cuestiones.

Repasamos las cuestiones que son requisito cubrir para obtener la declaratoria en cuestión. En efecto, Ciudad Juárez tiene gran potencial turístico que no ha sido aprovechado ni explotado en toda su magnitud. Por ello dedicamos especial apartado a su historia, riquezas prehispánicas, culturales, naturales, y en general a cualquier atractivo que sirva para dar fundamento y motivación a dicha eventual declaratoria.

También abordamos la problemática de inseguridad pública, generada principalmente por la pobreza extrema, migración descontrolada, desempleo, e infraestructura urbana, y social deficiente, mismas que se traducen en delitos tales como narcotráfico, tráfico de personas, homicidios y feminicidios, diversos delitos sexuales, robos con violencia, etc.

Recordemos que una de las justificaciones del establecimiento de las maquiladoras en Juárez (y en general en todo el país) fue precisamente el de generar fuentes de empleo, sin embargo a partir de la apertura comercial, muchas maquiladoras han abandonado la plaza, otras han disminuido su oferta de trabajo y prestaciones y otras simplemente ya no tienen razón de operar bajo dicho esquema porque los tratados comerciales ya no les ofrecen ventajas significativas en relación con otros competidores de la propia zona de libre comercio pero que no operan en Juárez (o en México) bajo el régimen de maquila.

En este sentido es que la declaratoria que proponemos puede generar los empleos y recursos que se han perdido pero además impulsar la creación de nuevos servicios y mayores oportunidades laborales, de desarrollo y calidad de vida.

Los apartados de nuestro estudio, están divididos de manera que empezamos por el Marco Jurídico del Turismo en México, analizan sus ventajas y desventajas, las motivaciones y fundamentos de la misma, y perfila la proyección de la declaratoria en los términos y con la motivación y fundamentación propuesta.

En el capítulo segundo se aborda el acontecer histórico de Ciudad Juárez y el Estado de Chihuahua porque es ahí donde cualquier iniciativa de declaratoria turística debe partir.

El tercer capítulo lo dedicamos al problema de la inseguridad en la ciudad la cual a través de la declaratoria de zona de desarrollo turístico prioritario, pretendemos disminuir de manera indirecta pero efectiva. Es por ello que también se refiere a la infraestructura policial existente, así como de procuración y administración de justicia, y readaptación social.

Además se consideran las expresiones de la participación ciudadana en la prevención del delito y, por supuesto, la intención de que la sociedad civil incluya y fomente dentro de las políticas de prevención del delito, la implementación de la declaratoria.

En el cuarto capítulo se propone al Municipio de Ciudad Juárez Chihuahua, que esta sea una Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, como una alternativa contra la inseguridad pública. Tomando en cuenta a los casi dos millones de mexicanos que trabajan en el Sector Turístico y sus familias, quienes encuentran en esta noble actividad, no solo su fuente de ingresos, sino una excelente oportunidad para mejorar su calidad de vida.

# CAPITULO PRIMERO

## MARCO JURÍDICO DEL TURISMO EN MÉXICO

### 1.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Dentro del contexto turístico se refiere a una gran variedad de conceptos, personas, servicios sobre todo y lo más importante: el marco jurídico sobre el cual versará todo lo referente al turismo en sus tres niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal. Esta regulación emana de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que va a regular el actuar del hombre en sociedad, las obligaciones que tiene como ciudadano, las garantías individuales, como la de libre tránsito, la decisión del número de hijos que tendrá cada habitante, la libre expresión, pero también lo concerniente a los derechos que tiene como individuo libre de escoger cualquier profesión, es decir, que una vez que el individuo haya definido la profesión que realizará, éste como ente de Derecho la podrá ejercer y desarrollar en donde prefiera, siempre y cuando no afecte a terceros y aún más, que signifique un avance para la economía de su comunidad al generar empleos.

El sector turismo, como generador de empleos y captador de divisas, comprende para la región en donde se lleva a cabo esta actividad, un desarrollo, este desarrollo se llevará a cabo con el apoyo y la directriz que marque el Gobierno, sea Federal, Estatal o Municipal conforme a lo que establece el Art. 25<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a su letra dice: ...” *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno*

---

<sup>1</sup> Art. 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Sisita, México 2005, pagina 21.

*ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución...*” misma que se traduce en la generación de empleos, captación de divisas, ya sea nacionales o extranjeras, por medio de la prestación de un servicio que se verá reflejado en un mejor nivel de vida para los habitantes de la comunidad, que sea apoyada a través de los programas implementados por el Gobierno para fomentar el desarrollo de la economía.

El artículo 26<sup>2</sup> Constitucional plantea la necesidad de que el Estado organice un sistema de planeación democrática del desarrollo, ya que al haber un interés general por parte de la sociedad en el crecimiento económico y en el aumento del poder adquisitivo de los ciudadanos, el Gobierno Federal, Estatal Municipal el Sector Privado y el Social, deberán de incentivar la actividad industrial, comercial o de servicios, toda esta actividad deberá ser regulada por el Estado, a través de una verdadera coordinación para que se vea reflejado un desarrollo y así lograr solidez y equidad en el crecimiento demandado tanto en la comunidad local como en el territorio nacional.

Conforme a lo que establece el artículo 27<sup>3</sup> Constitucional, La Nación Mexicana es dueña del territorio nacional y tiene el derecho de transmitir el dominio de éste a los particulares, con lo que se constituye la propiedad privada. Asimismo, el Estado tiene el derecho de dictar las modalidades adecuadas para regular el aprovechamiento de los elementos naturales en beneficio social, con el

---

<sup>2</sup> Art. 26 El estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Sista, México, Febrero de 2005.

<sup>3</sup> Artículo 27 La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública mediante indemnización. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Sista, México, Febrero de 2005.

objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y así beneficiar el crecimiento económico del Estado.

Para que el Gobierno logre la captación de recursos a través de impuestos y demás contribuciones que conllevan al desarrollo económico, la actividad comercial deberá regirse por las normas emitidas por el H. Congreso de la Unión quien está facultado para expedir leyes sobre comercio exterior, según el artículo 73, Fracciones XXIX inciso 1 y XXIX-F<sup>4</sup> de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en consideración que el turismo puede ser estimado como comercio internacional, es decir el producto que ofrece el Estado, a los turistas internacionales.

En materia turística, los visitantes no buscan productos, lo que en realidad buscan es que se les brinde un buen servicio de calidad, al visitante extranjero le vendemos la propia imagen de la nación, por lo que el turismo internacional podría verse desde una perspectiva de comercio exterior.

El H. Congreso de la Unión está facultado para legislar en materia de planeación del desarrollo económico por medio de leyes que promuevan la inversión mexicana con el respaldo del Gobierno, es por esto que se genera la captación de divisas, pero además, es una de las causas que fomentan la inversión de capital extranjero en nuestro país.

Una vez que se han coordinado el Gobierno Federal, Estatal, Municipal el Sector Privado y el Social respecto a las inversiones que se realicen dentro del país para su desarrollo económico, que será previamente establecido en un plan estratégico de inversión y en la expedición de leyes a través del H. Congreso de la Unión, el Ejecutivo Federal tiene la obligación de la observancia y aplicación de las

---

<sup>4</sup> Art. 73 El Congreso tiene facultad: Frac. XXIX Para establecer contribuciones 1 Sobre el comercio exterior...XXIX-F Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional; CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Sista, México, Febrero de 2005.

leyes que se promulguen, conforme a lo establecido en el artículo 89 inciso I<sup>5</sup> de nuestra carta magna.

## **1.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA**

En la Constitución Política del Estado de Chihuahua, que data del 17 de Junio de 1950, contempla en su título undécimo, relativo al Municipio Libre artículo 138 Fracción sexta que a su letra dice "... Artículo 138 *El Código Municipal determinará los ramos que sean de la competencia de la administración municipal. En forma enunciativa y no limitativa, lo siguiente: Fracción VI En materia de economía: cooperación con las demás autoridades para combatir la especulación y carestía de la vida y fomento del Turismo...*"

Es decir, el Estado delega a los Municipios el derecho de poder implementar en materia de economía, las estrategias necesarias para fomentar el turismo, aunque esto en muchas ocasiones no se realiza, ya sea por la falta de difusión o por falta de apoyo del Gobierno Estatal al Gobierno Municipal o simplemente por pugnas políticas.

Como ejemplo, tenemos al propio Estado de Chihuahua que cuenta con una gran diversidad de atractivos turísticos que hasta la fecha no se la ha dado una verdadera difusión a nivel nacional y por supuesto, mucho menos a nivel internacional; estos atractivos turísticos se encuentran a lo largo y ancho del Estado distribuido en sus Municipios, mismo que van desde grandes montañas y cascadas hasta los desiertos.

---

<sup>5</sup> Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Sista, México, Febrero de 2005.

Chihuahua el Estado más grande de nuestra República Mexicana, cuenta con una gran diversidad de bellezas naturales, propias de explotación turística; dentro de los cuales encontramos la fastuosidad de las barrancas del cobre, que son una red de enormes cañones que conforman la parte más abrupta de la sierra Tarahumara, entre las barrancas más importantes que se encuentran se localiza la de Urique con una profundidad de 1879<sup>6</sup> metros de profundidad, la barranca Sinforosa, con una profundidad de 1830 metros, esto por mencionar algunas de las barrancas más profundas del Estado.

Así mismo este universo de cañadas encierra una de las más importantes biodiversidades del mundo; en su vegetación destacan los bosques de pino y encino principalmente, localizados a más de 2000 metros sobre el nivel del mar en regiones donde cada invierno caen fuertes nevadas.

De igual forma Chihuahua cuenta con dos de las cascadas más grandes del país que son las de Basaseachi, con un caída de agua de 246 metros de altura, siendo esta la ventosa a nivel mundial se localiza en las imponentes montañas de la Sierra Madre Occidental. Piedra Bolada, es otra de las cascadas con una caída de agua de posiblemente mayor a la de Basaseachi alrededor de los 450 metros de altura<sup>7</sup>

Además, Chihuahua cuenta con un universo de atractivos y bellezas naturales que se pueden potencializar turísticamente, lo cual atraería una gran captación de divisas, tanto nacionales como internacionales; sin embargo, hasta la fecha no se ha realizado. Dentro de esta diversidad, encontramos la zona del silencio, cuevas, lagos, desierto, entre otros que se encuentran dentro del municipio Ciudad Juárez.

---

<sup>6</sup> Vease <http://www.mexicodesconocido.com.mx>

<sup>7</sup> Vease <http://www.mexicodesconocido.com.mx>

Desde esta perspectiva, se hace notar la importancia que se debe prestar al Sector Turístico dentro del contexto del marco jurídico de cada entidad federativa y no relegarlo, ya que se ha demostrado que gran número de estados de nuestra nación, basan su economía en el turismo. Al haber nuevas opciones de turismo o turismo alternativo, como lo son las caminatas en llanuras o en barrancas, rappel en montañas y rocas, descenso en ríos, ciclismo de montaña, salto libre e inclusive el turismo cinegético que se refiere a la caza deportiva por temporadas, es un atractivo muy importante para fortalecer el mercado turístico y corresponde a la Secretaría de Turismo la formulación y conducción de la política del desarrollo del turismo, bajo los lineamientos y mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección y aprovechamiento de los recursos turísticos nacionales con la preservación del equilibrio ecológico. Para la práctica del turismo cinegético, Chihuahua cuenta con ranchos a lo largo y ancho de su territorio. Por lo anterior, se abren nuevas puertas a la expansión del turismo en lugares y regiones nunca antes imaginadas y que aunque ahora son explotados turísticamente, aún falta difusión para que en realidad sea una fuente importante de riqueza para nuestro país.

### **1.3 LEY FEDERAL DE TURISMO**

La **Ley Federal de Turismo** vigente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1992, siendo Presidente el Lic. Carlos Salinas de Gortari, la última reforma a esta ley se publicó el 6 de junio de 2000 en el Diario Oficial de la Federación.

La Ley Federal de Turismo tiene por objeto promover la actividad turística para elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los habitantes de las zonas que cuenten con afluencia turística, estableciendo la coordinación con las entidades federativas y los municipios para vigilar que la inversión del Sector



Privado, cumpla con la aplicación y cumplimiento de los objetivos que marca esta Ley.

Una vez que se han coordinado el Sector Público y el Sector Privado, para el cumplimiento de la ley, el Gobierno determinará los mecanismos necesarios para la creación, protección, conservación y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos; éstos atraerán al turismo nacional e internacional y por consiguiente, la captación de divisas, que a su vez, absorberán la atención de inversionistas nacionales y extranjeros en nuestro país, lo que logrará un desarrollo económico que impactará directamente a la población local al mejorar su nivel de vida, puesto que al crearse empleos y oportunidades de crecimiento, esta se verá favorecida y así se cumplirán los objetivos que marca la Ley Federal de Turismo.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 3º de la Ley Federal de Turismo, La Secretaría de Turismo será quien regule la actividad que se realiza entre el prestador de servicios turísticos y el turista<sup>8</sup> como son: los servicios prestados a través de Hoteles, Moteles, Albergues y demás lugares en donde se puede hospedar. Así como los prestados en restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos que se encuentren dentro de las instalaciones de los establecimientos mencionados anteriormente, así mismo los que se encuentren en Aeropuertos, Terminales de Autobuses, Estaciones de Ferrocarril, Museos y Zonas Arqueológicas, que en ocasiones son contratados por medio de agencias de viajes, quienes son reguladas por la misma ley, además la Secretaría verificará que estos servicios se realicen conforme lo pactado en los paquetes ofertados por el propio prestador del servicio.

La operación de los Prestadores de Servicios, se registrará por la Ley Federal de Turismo y la Ley Federal de Protección al Consumidor, dichos prestadores de

---

<sup>8</sup> Ley Federal de Turismo Art. 3º. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: **Turista**, La persona que viaja desplazándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utilice alguno de los servicios turísticos a que se refiere esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población. Agenda de los Extranjeros 2005. México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, pagina 2.

servicios, deberán cumplir con una serie de requisitos, mismos que impondrá la Secretaría Federal de Turismo.

Para que la Secretaría de Turismo cumpla con todos y cada uno de los objetivos mencionados en el Art. 2 de la Ley Federal de Turismo, ésta deberá ser apoyada por las entidades y dependencias del Gobierno Federal. En caso contrario, la misma Secretaría hará del conocimiento del Ejecutivo, aquellas entidades y dependencias que ejecuten acciones que entorpezcan y afecten el cumplimiento de los objetivos de la propia Secretaría, para que se tomen las medidas pertinentes para evitar que estas acciones no afecten el desarrollo turístico del lugar.

En este sentido se contempla la creación de una Comisión Técnica, misma que conocerá y manejará asuntos única y exclusivamente en materia turística. Esta Comisión será presidida por el titular de la Secretaría de Turismo, actualmente, el Lic. Rodolfo Elizondo Torres y, por titulares de otras dependencias y sus equivalentes de la administración pública Federal.

La propia Secretaría, elaborará un Programa Sectorial Turístico, que se sujetará a lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo, mismo que deberá de contener sus objetivos, prioridades y políticas que normarán al sector del lugar en donde se llevará a cabo el Programa Turístico.

Uno de los puntos más importantes que la Ley Federal de Turismo menciona, es la jerarquía que tiene el Turismo Social, ya que a través de éste, se otorgarán facilidades para que las personas de bajos recursos y con alguna discapacidad, puedan realizar viajes con fines recreativos, deportivos y culturales y que éstos sean económicos, accesibles, seguros y cómodos.

La Secretaría de Turismo promoverá la conjunción de esfuerzos para mejorar la atención y desarrollo de aquellos lugares susceptibles de elevar el nivel

de vida de sus habitantes por medio de la actividad turística. El crecimiento económico sólo se logrará a través de convenios celebrados entre el Gobierno Federal, Estatal o Municipal con la iniciativa privada y con los prestadores de servicios turísticos, con otros Estados e inclusive con otros países, en los que se establezcan los precios y condiciones de los paquetes ofertados, para que se dé el debido cumplimiento a los objetivos de la Ley Federal de Turismo en beneficio de grupos con menos recursos económicos mencionados anteriormente.

De conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Turismo y en uno de los puntos centrales más importantes de la presente tesis, refiere que la Secretaría de Turismo en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), con los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, formularán las declaratorias de Desarrollo Turístico Prioritario y se expedirán conforme a los planes locales de desarrollo, para crear o ampliar centros de Desarrollo Turístico Prioritario, sin pasar por alto la creación de centros dedicados al turismo social, estas zonas se declararán a criterio de la Secretaría.

Se podrán considerar como Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario, aquellas que la Secretaría determine tomando en cuenta sus características naturales, histórico-monumentales o culturales que constituyan un atractivo turístico, tal es el caso del corredor turístico en Baja California, San Felipe Puertecitos, misma que fue decretada Zona de Desarrollo Turístico Prioritario el 30 de marzo del 2000.

De esta manera la Secretaría de Turismo, en conjunto con dependencias y Entidades Federativas, así como el sector privado crearán y fomentarán dentro de la Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, la creación de empresas dedicadas a la prestación de servicios turísticos, apoyando éstas a la creación de infraestructura, tomando en cuenta, el turismo social y a los discapacitados.

La Secretaría de Turismo con base en lo establecido en la Ley Federal de Turismo, celebrará convenios con las entidades federativas y los Municipios para efectos de crear y ejecutar programas enfocados al Programa Turístico del Gobierno Federal y en caso de que un municipio sea considerado como Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, se creara un Órgano Municipal de Turismo siempre en coordinación con el Gobierno Local y el Federa<sup>9</sup>.

La promoción turística, debe de llevarse a cabo a través de la Secretaría de Turismo que comprende, la planeación, programación y la difusión de la publicidad de todos los atractivos turísticos que ofrece el país tanto a turistas nacionales como extranjeros, en esta difusión podrá coadyuvar el sector privado y social, que esté interesado en darle mayor impacto y así elevar la afluencia turística, que se refleja en la generación de empleos y la derrama económica que esto significa.

Por lo anterior, se creó el Consejo de Promoción Turística de México que se integra por representantes tanto del sector público como del sector privado, y está constituido por: una Asamblea General, una Junta de Gobierno, un Contralor General, un Comisario y un Director General y cuyo principal objetivo es planear, diseñar y coordinar las políticas y estrategias de promoción turística tanto a nivel nacional como internacional en coadyuvancia con la Secretaría de Turismo, conforme a lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo, Ley de Planeación<sup>10</sup> y Programa Regional de Turismo; asimismo suscribe convenios celebrados entre prestadores de servicios turísticos nacionales y extranjeros que pretendan incrementar la afluencia turística en el país y, por consiguiente, incrementar la captación de recursos económicos.

Una vez coordinadas las Secretarías de Estado, las Entidades Federativas, el Sector Público, Privado, deberán contar con un apoyo para lograr el cumplimiento de los objetivos mencionados en la Ley Federal de Turismo, así

---

<sup>9</sup> Artículo 17 Fracción IV de la Ley Federal de Turismo. Agenda de los Extranjeros 2005. México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, pagina 5.

<sup>10</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de Enero de 1983. ultima reforma 13 de Junio de 2003.

como para cumplir los objetivos de la Propia Secretaría de Turismo, por lo cual se crea el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR). fideicomiso que participa en la programación, fomento y desarrollo turístico, con apego ala Ley Federal de Turismo y de acuerdo a las políticas estratégicas del Ejecutivo Federal; éste se sostiene con las aportaciones realizadas por el Gobierno Federal, por las Entidades Federativas y por los Municipios.

Para tener una visión más amplia de lo que involucra el FONATUR, cabe mencionar que este es un fideicomiso, el fideicomiso de conformidad con lo establecido en el artículo 381 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que a su letra dice “...*En virtud de fideicomiso, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria...*”

Ahora bien dentro el Fideicomiso comprende diversas figuras como lo son;  
Fideicomitente: Es la persona que constituye el fideicomiso y destino de los bienes o derechos necesarios para el cumplimiento de sus fines, transmitiendo su titularidad al fiduciario.

El fiduciario: Es la persona que tiene la titularidad de los bienes o derechos comitados y que se encarga de la realización de los fines del fideicomiso. El fiduciario lleva a efecto la realización o cumplimiento de los fines por medio del ejercicio obligatorio de los derechos que le ha trasmitido el fideicomitente.

El fideicomisario: Es la persona que recibe los beneficios del fideicomiso.

Así mimo es importante distinguir o diferenciar entre Fideicomiso Público y Privado. El Fideicomiso Público adoptando una definición de Acosta Romero, define al Fideicomiso Público como “*un contrato por medio del cual el Gobierno Federal a través de sus dependencias y en su carácter de fideicomitente,*

*transmite la titularidad de bienes del dominio público o privado de la Federación, o afecta fondos públicos, a un institución fiduciaria (por lo general instituciones nacionales o de crédito) para la realización de un fin lícito, de interés público”<sup>11</sup>.*

De esta manera podemos concebir de una manera más amplia la función que tiene el fideicomiso a través del (FONATUR) creado única y específicamente para el desarrollo del turismo en México.

Debido a la importancia del turismo para México y dada la necesidad de coordinar en forma efectiva los esfuerzos encaminados a su desarrollo integral, el Gobierno Federal, por Ley del 29 de diciembre de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1974. Creó el “Fondo Nacional de Fomento al Turismo”, como un fideicomiso público, entidad paraestatal.

El FONATUR cuenta con un equipo dedicado y confiable de especialistas experimentados en la industria turística. Son personas que se esfuerzan por crear mayores y mejores oportunidades de urbanización para beneficio de toda la nación.

México es ya uno de los destinos turísticos más atractivos del mundo que ofrece un cúmulo de oportunidades para la inversión privada a través del FONATUR, ocupa el 8º lugar mundial en llegadas de visitantes y 12º lugar en captación de divisas, en ambos rubros tiene el liderazgo en América Latina.

Se han tenido resultados exitosos aún en las circunstancias difíciles que se viven a nivel internacional, en el año 2002 México recibió una afluencia de visitantes parecida a la de Canadá y Alemania, 19.8 millones de visitantes internacionales, cifra similar a la de 2001, pero con más de 8,400 millones de dólares en derrama económica, 4.1% más que en el año 2001. También se ha

---

<sup>11</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Bancario, México, 1978, Editorial Porrúa, S.A. de C.V.

tenido 5% de incremento en el gasto medio del visitante. México cuenta con consolidadas fortalezas que le permiten competir en la globalización<sup>12</sup>.

Los principales atractivos que tiene México para ofrecer a los turistas son: Sol, Playa, Cultura y una gran Biodiversidad que nos coloca en el 5º lugar a nivel mundial, ubicación geográfica privilegiada, el país cuenta con el acceso más seguro de Estados Unidos de Norte América a México y cómodas rutas aéreas a los principales destinos de descanso y negocios. Amplia y diversificada oferta turística cuya inversión acumulada es de 35,000 millones de dólares<sup>13</sup>

Las funciones que tiene a su cargo el FONATUR, son todas aquellas enfocadas a elaborar estudios de aquellas zonas territoriales que sean factibles para ser destinos turísticos y una vez creados consolidarlos y explotarlos conforme a proyectos previamente definidos, preservando un equilibrio ecológico para de esa forma obtener más recursos, urbanizar y ejecutar obras de infraestructura, para así poder ofertar más espacios turísticos.

Para que los prestadores de servicios turísticos brinden un óptimo servicio, deben de ser regulados por la Ley Federal de Turismo y supervisados por la propia Secretaría de Turismo, así como por la Procuraduría Federal del Consumidor, para poder saber que tipo de servicio prestan, cuantos son los servidores y, si están cumpliendo con los requisitos que marca la propia Ley, La Secretaría de Turismo es encargada de la operación del Registro Nacional de Turismo<sup>14</sup>, según el Artículo 36 de la Ley Federal de Turismo, éste tiene por objeto la inscripción voluntaria de los Prestadores de Servicios Turísticos, por medio del cual se elaborará un Catálogo Nacional de Turismo.

La finalidad que tiene el Catálogo Nacional de Turismo, es que la Secretaría de Turismo y la Procuraduría Federal del Consumidor, verifiquen que los

---

<sup>12</sup> Vease <http://www.fonatur.gob.mx>

<sup>13</sup> Vease: <http://www.fonatur.gob.mx>

<sup>14</sup> **Art. 36 y 36 bis** de la Ley Federal de Turismo vigente. Agenda de los Extranjeros 2005. México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, pagina 12.

prestadores de Servicios Turísticos, cumplan con los términos y condiciones ofrecidas en los servicios que presta a los turistas, conforme a las Normas Oficiales Mexicanas<sup>15</sup> que se expiden de acuerdo con la propia Ley Federal de Turismo. Si de esta verificación resulta una violación a la reglamentación impuesta por la Ley Federal de Turismo, así como a lo que están comprometidos los prestadores de Servicios Turísticos o a las Normas Oficiales Mexicanas, para con los turistas, se harán acreedores a una sanción de conformidad con lo previsto en el capítulo quinto, en los artículos del 47 al 50 de la Ley Federal de Turismo<sup>16</sup>.

Ante este acto de autoridad, el Prestador de Servicios Turísticos, podrá interponer el recurso de revocación en un plazo no mayor a quince días después de su notificación, mismo que será dirigida al titular de la Secretaría de Turismo. El recurso tiene como fin revocar, modificar o confirmar la sanción emitida por la Autoridad Federal.

## **A) La inversión extranjera en el Sector Turismo <sup>17</sup>**

El inversionista reconoce en México el potencial del sector turismo y prueba de esto es que en el año 2001 de los 1,519 millones de dólares de inversión privada nacional y extranjera que recibió el país, el 30% provino del exterior, de los 170 proyectos para esa inversión una tercera parte se invirtió en playas y otro

---

<sup>15</sup> **Art. 39** Ley Federal de Turismo vigente. Agenda de los Extranjeros 2005. México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, pagina 13.

<sup>16</sup> **Art. 47** Las infracciones a los dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y a las normas oficiales mexicanas derivadas de ella, serán sancionadas por la Secretaría, de Conformidad con lo dispuesto en el presente Capítulo. Agenda de los Extranjeros 2005. México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, pagina 14.

**Art. 48** Las infracciones a los dispuesto en los artículos 35, fracciones II y IV y 37, primer párrafo, serán sancionadas con multa hasta por el equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario. Agenda de los Extranjeros 2005. México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, pagina 14.

**Art. 49** Las infracciones a lo dispuesto en los reglamentos que regulan los servicios turísticos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 4º y a los dispuesto en los artículos 35, fracción I y 38, se sancionarán con multa hasta por el equivalente a mil veces el salario mínimo diario. Agenda de los Extranjeros 2005. México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, pagina 14.

**Art. 50** Las infracciones a lo dispuesto en los artículos 34, 35, fracción III y 37 segundo párrafo, serán sancionadas con multa hasta por el equivalente a tres mil veces el salario mínimo diario. Agenda de los Extranjeros 2005. México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, pagina 15.

<sup>17</sup> Vease <http://www.sectur.gob.mx>



tercio se invirtió en el mundo maya, sin olvidar la importancia invaluable que existe en sus destinos turísticos Histórico-Naturales.<sup>18</sup>

El turismo es una prioridad nacional, por lo que se le da a la inversión extranjera todas las facilidades y las garantías legales necesarias. El marco regulatorio mexicano apoya totalmente a la propiedad extranjera en la mayoría de las actividades económicas, incluso en la propiedad inmobiliaria permitiendo participar al 100% en el capital social.

Las leyes vigentes relativas a la inversión extranjera prevén garantías legales, otorgan certidumbre a los inversionistas mexicanos y extranjeros, así como repatriar libremente utilidades, regalías, dividendos y pagos por intereses entre otros.

## **B) Fonatur y el Sector Turismo**

El FONATUR ha desarrollado 5 Centros Integralmente Planeados (CIP's): Cancún, Los Cabos, Ixtapa, Loreto y Bahías de Huatulco, destinos de playa, hoy mundialmente conocidos, con ventajas competitivas que no poseen otros destinos turísticos nacionales e internacionales, como son sus Planes Maestros, herramientas de planeación urbana-turística; su Programa Anual de Obras, a cargo de FONATUR y su Programa Anual de Mantenimiento.

Siendo FONATUR un factor determinante en el crecimiento del Sector Turismo y de sus perspectivas, en 30 años ha desarrollado destinos turísticos que han coadyuvado marcadamente a sextuplicar el turismo de internación en el país.

Estos 5 destinos desarrollados por FONATUR concentran más de 245 hoteles y más de 36,800 habitaciones, su tasa de ocupación en el año 2002

---

<sup>18</sup> Vease <http://www.fonatur.gob.mx>

alcanzó 61.7% esto es más de 7 puntos porcentuales por encima de los demás centros turísticos de playa del país.

A nivel nacional captan el 54% de las divisas que ingresan al país por este concepto y se reciben cerca del 40% de los turistas extranjeros que se integran en México. Para la economía nacional y las finanzas públicas estos destinos generan anualmente como derrama económica 2,765 millones de dólares y un flujo tributario superior a los 300 millones de dólares, sólo en IVA e impuestos sobre el hospedaje<sup>19</sup>.

Estos destinos son ejemplo de detonadores regionales, en el año 2002 Quintana Roo y Baja California Sur, estados donde se ubican Cancún y los Cabos se ubican en 4º y 8º lugar en Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, respectivamente.

#### **1.4 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006<sup>20</sup>**

De conformidad con lo establecido en los artículos 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 20 y 21 de la Ley de Planeación, el titular del Ejecutivo Federal, tuvo la obligación de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo que corresponde al periodo 2001-2006, al que se sujetan obligatoriamente los programas de la administración pública federal, el cual fue remitido al H. Congreso de la Unión, quien en su momento lo aprobó y se encuentra en vigencia.

La base para un desarrollo económico sólido y con certeza que permita revertir la condición de pobreza en la que vive gran parte de la población mexicana, es la coordinación entre los tres niveles de gobierno, Federal, Estatal y Municipal, con el Sector Privado y social, una vez coordinados el sector público y

---

<sup>19</sup> Vease <http://www.sectur.gob.mx>

<sup>20</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de Mayo de 2001

el sector privado, se conseguirá que entre éstos se brinden apoyo mutuo, lo que significara una mejora económica, misma que se traducirá en prosperidad y una mejor calidad de vida para los habitantes de las zonas que sean consideradas como de desarrollo turístico prioritario.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo en el punto número siete que habla de gran importancia que significa para el Estado la Seguridad Nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones, así mismo la prevención del delito, el combate frontal a la impunidad y a la corrupción, la procuración de Justicia, el pleno respeto de los Derechos Humanos dentro del marco del Derecho.

Una de las directrices que aplica el Plan Nacional de Desarrollo vigente a este Sexenio del Presidente de la República Vicente Fox Quesada, es impulsar la vocación social de la cultura, abriendo puertas a la participación ciudadana organizada, desarrollando una infraestructura y oferta culturales, de acuerdo con las nuevas necesidades de la población, apremiar los lazos que existen entre educación y cultura; así mismo, fomentar el turismo y fortalecer el sistema federal, mediante la asignación de recursos o marcos normativos transparentes, estableciendo además una comunicación con los Estados y Municipios, y la sociedad organizada de una forma cada vez más directa.

El Sector Turismo es una prioridad del Estado Mexicano y éste se ha propuesto asegurar su capacidad competitiva. Se busca desarrollar y fortalecer la oferta turística para consolidar los destinos turísticos tradicionales y diversificar el producto turístico nacional, aprovechando el enorme potencial cultural, natural y humano con el que cuenta el país.

Al tener planeado un crecimiento del Estado de gran dimensión, como está planteado en el Plan Nacional de Desarrollo, se requiere de infraestructura para

respaldar este crecimiento, por ello se señala que en materia turística, se impulsará la inversión y el financiamiento privado mediante la creación de marcos regulatorios transparentes, equitativos y que fomenten la competencia entre los que están inmersos en un mercado de oferta y demanda.

Un punto importante y que es relevante para el desarrollo de este tema, es que el Plan Nacional de Desarrollo establece que se buscará estructurar, coordinar y financiar los proyectos de inversión que sean socialmente rentables. Se apoyará a los estados y municipios en el fortalecimiento de las áreas de planeación, de inversiones, para que cuenten con las condiciones e incentivos, necesarios que impulsen la participación del sector privado en el desarrollo y el mejoramiento de la infraestructura pública, y los servicios que el sector productivo requiere para su eficaz operación.

Por tal razón el Gobierno Federal según lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, aplicará una estrategia para la promoción del comercio exterior que incluye de igual forma al Sector Turismo y la inversión que contemple la facilitación de los procesos y, que al mismo tiempo, asegure el cumplimiento de la normatividad vigente.

En el Sector Turismo, con el fin de incrementar las corrientes de visitantes extranjeros, se dará particular atención a las acciones de promoción. Así mismo se apoyará la modernización de la Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES<sup>21</sup>),

---

<sup>21</sup> Con el objeto de impulsar e instrumentar programas para mejorar la calidad en la prestación de servicios y coadyuvar a consolidación de los destinos turísticos mexicanos con servicios de clase mundial, la Secretaría de Turismo instrumentó el Programa de Modernización para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas Turísticas. Su objetivo es apoyar a los micro, pequeños y medianos empresarios turísticos para conducir la dirección de sus negocios hacia la modernización, mediante la adopción de sistemas de gestión, estándares de calidad y servicio de clase mundial; a fin de satisfacer las necesidades de sus clientes internos y externos, traduciéndose en mayor rentabilidad y competitividad para las empresas. Ver información en <http://wwsector.gob.mx>

## **1.5 PROGRAMA NACIONAL DE TURISMO<sup>22</sup>**

México es un lugar único por su riqueza y su diversidad natural, cultural e histórica, esto hace que nuestro país sea un espacio de innumerables y maravillosos atractivos turísticos que captan el interés de inversionistas en la Industria Turística. Para el desarrollo de esta importante industria, es fundamental el apoyo del Gobierno Federal, así como el del sector privado para que esto genere un gran impulso al crecimiento de nuestro país.

En nuestro país existe prácticamente un mundo cautivador para los turistas que lo visitan, los principales atractivos son: playas, selvas, montañas, desiertos, ciudades coloniales, sitios prehispánicos y pueblos pintorescos, aunado a la exhuberancia natural y cultural de nuestro país se suman el talento empresarial y la calidad de servicio que ofrecen los prestadores de servicios turísticos.

En el turismo tenemos una de las grandes y prometedoras alternativas de desarrollo, ya que se está convirtiendo rápidamente en una dinámica muy importante a nivel mundial y se refleja en los beneficios que puede aportar a la economía y al progreso de México.

En los últimos años, el turismo ha contribuido al crecimiento económico y ha permitido elevar el nivel de vida de la población de nuestro país; por tal motivo, el Programa Nacional de Turismo, establece que se diversificarán los destinos turísticos en el país para ofertar un mejor servicio a los visitantes extranjeros.

El Programa Nacional de Turismo tiene como objetivo principal el incrementar la actividad turística y que esto se traduzca en un desarrollo social y bienestar de una colectividad, conformando una nueva forma de entender las relaciones entre los sectores público, privado y social.

---

<sup>22</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Abril de 2002

Este Programa Nacional de Turismo está basado en las ideas, propuestas y opiniones de las partes que intervienen dentro del Sector Turismo, Empresarios, Prestadores de Servicios Turísticos, representantes de los Estados y Municipios, Legisladores, Organizaciones Sindicales, Académicas y Miembros de la Sociedad Civil, La Industria Turística, la Pequeña y Mediana Empresa<sup>23</sup>, juegan un papel estratégico y fundamental por lo que su fortalecimiento, en términos de capacitación y modernización es primordial para el crecimiento del Sector Turismo.

El Programa Nacional de Turismo 2001-2006, es el instrumento, para convertir la actividad turística en una oportunidad de cambio y transformación para el desarrollo integral de México, como una poderosa herramienta que nos permita alcanzar una mejor y más justa distribución del ingreso y un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y culturales de la Nación.

Los ejes rectores del Programa Nacional de Turismo, que orientan y dan base a los proyectos prioritarios que realiza la Secretaría de Turismo y los Gobiernos de los Estados, junto con el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM), Adicionalmente, en coordinación con la banca de desarrollo Nafin, Bancomext y Banobras y Sectur como cabeza de Sector, se asegura que la asignación de crédito de las instituciones públicas a la actividad se realice en armonía con la política turística definida en el Programa Nacional de Turismo 2001-2006.

Contar con el apoyo de los tres niveles de Gobierno, con la iniciativa privada, los trabajadores y organizaciones sociales y no gubernamentales es una premisa fundamental para el logro de los objetivos del Programa Nacional de Turismo.

---

<sup>23</sup> Las MPYMES turísticas representan una proporción importante de los establecimientos a nivel nacional. Por ello, si se apoya la modernización de las MPYMES turísticas y éstas se suman a los servicios de calidad de las grandes inversiones, se estará fortaleciendo la calidad y competitividad de la mayor parte de los servicios turísticos. Al impulsar la modernización de las MPYMES turísticas y contribuir a mejorar la calidad del servicio, será posible que este segmento de empresas mejore su rentabilidad; en consecuencia, el esfuerzo debe ser competir elevando la calidad, no bajando precios. <http://www.sectur.gob.mx>

Es importante el impulso a la investigación, información y la difusión turística por medios electrónicos, aprovechando los avances tecnológicos, de éste modo la difusión que se haga de este Sector va a impactar al turista para que visite los diversos centros turísticos que se ubican en el país.

El Programa Nacional de Turismo establece diversos rubros para el fortalecimiento y desarrollo de la franja fronteriza norte en materia de turismo y no fue sino hasta el Programa de 1991-1994 cuando se especifica la importancia de impulsar un crecimiento sostenido de la actividad turística en al frontera norte y así lograr una mayor y mejor distribución de sus beneficios en las economías locales.

En el actual Programa Nacional de Turismo, se plantea un programa sobre fronteras, en el cual se determina que “El Programa Fronteras<sup>24</sup>” está integrado por los estados de Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas.

La frontera norte tiene 3,153 kilómetros de extensión y 47 puentes y cruces fronterizos, con el mercado más grande del mundo. Desde el punto de vista turístico, que esto trae como beneficio que haya más destinos de viaje y la mayor afluencia al turismo de internación.

Su principal objetivo, es posicionar a los Estados de la frontera norte de nuestro país como un destino turístico atractivo, seguro, con servicios de calidad y con clara identidad nacional, beneficiando la creación de empleos, a la captación de divisas y al fomento del desarrollo económico y social de la región.

Las líneas estratégicas que establece el Programa Nacional de Turismo 2001-2006, son las encaminadas al mejoramiento de los servicios al turista, concentración de obras de infraestructura y equipamiento para el mejoramiento integral de carreteras, facilitación migratoria y, conjuntamente con otras

---

<sup>24</sup> Vease [http://www.sectur.gob.mx/wb2/sectur/sect\\_Programa\\_Mexico\\_Norte](http://www.sectur.gob.mx/wb2/sectur/sect_Programa_Mexico_Norte)

dependencias federales se realizarán acciones para facilitar y agilizar la internación de personas y mercancías, llevando a cabo programas de capacitación técnica y empresarial para prestadores de servicios turísticos, promoción y comercialización de la región y mejorar las instalaciones en los retenes y garitas internacionales.

Asimismo, otro tipo de acciones que el Programa Nacional de Turismo establece, son aquellas que se realizarán en conjunto con el Gobierno Federal, Estatal y Municipal, así como con la iniciativa privada que permiten incrementar la afluencia de visitantes a la región, aumentar la estadía y el gasto a través del apoyo a la creación y desarrollo de atractivos turísticos que complementen la oferta turística de los destinos turísticos en la frontera norte, fortalecer los corredores y rutas que faciliten la internación de turistas. Mantener e incrementar los niveles de rentabilidad de las empresas prestadoras de servicios turísticos en los Estados de la frontera norte, fortalecer la imagen de la frontera norte.

La gran importancia que tiene el turismo en la frontera norte, derivado de la derrama económica que esto significa, no se puede llevar a cabo si no es mediante el impulso de esquemas de coordinación y participación para el desarrollo regional con los estados y municipios, ya que de acuerdo al Programa Nacional de Turismo y la Secretaría de Turismo, está comprometida a impulsar el desarrollo turístico de los Estados y Municipios, contribuyendo a impulsar una más justa redistribución del gasto y a favorecer la inversión privada en el Sector Turismo, para que se incremente la capacidad de generar mayor captación de divisas.

Los efectos derivados de esta importante inversión y ayuda del Gobierno Federal a los Estados y los Municipios, permitirá multiplicar las inversiones con apoyo de las propias entidades federativas, de la industria privada, los beneficios no serán únicamente en términos económicos, pues el establecimiento de planes y programas turísticos Municipales rescatará y hará posible el mejoramiento



urbano de la entidad, creando así un ambiente propicio para el desarrollo de la actividad turística.

Independientemente de las propuestas, líneas de acción, objetivos y demás propósitos que se marcan en el Plan Nacional de Desarrollo así como en el Programa Nacional de Turismo, metas que se fijaron a corto, mediano y largo plazo, éstas no han llegado a las plazas de la frontera norte de nuestro país, como es el caso específico de Ciudad Juárez, Chihuahua, que es uno de los puntos fronterizos más importantes de nuestro país, no ha sido beneficiada esta entidad con este tipo de programas establecidos por el Gobierno Federal.

En el caso específico de Ciudad Juárez, a cinco años que lleva el actual Gobierno Federal, la ayuda necesaria para este municipio nunca ha llegado; esto se ve reflejado en el alto grado de pobreza y marginación en el que se ve inmersa la ciudad, la falta de empleo, la falta de explotación de lugares turísticos con que cuenta este municipio fronterizo, que a pesar de que la población se esfuerza día a día para tener una ciudad mejor, la calidad de vida de los habitantes de la región no es buena, muchas veces por la falta de apoyo del propio Gobierno del Estado, quien por pugnas políticas condiciona la ayuda, y los únicos que pagan las consecuencias, son los propios pobladores, que sin duda estas condiciones de vida son detonadores para que se originen conductas delictivas entre la población y principalmente en jóvenes, que aunado falta de cultura de civilidad y de valores, termina convirtiéndose en una ciudad generadora de delincuencia.

## **1.6 PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA 2004-2007<sup>25</sup>**

El Plan municipal de Desarrollo 2004-2007 del Municipio de Juárez, Chihuahua, que tiene su fundamento en la Ley de Planeación del Estado de Chihuahua, mismo que esta razonado en la participación ciudadana, en la consulta de diversos grupos sociales que integra la población de Ciudad Juárez, así como de la planeación Municipal.

El fin primordial del presente plan Municipal de Desarrollo 2004-2007, esta asentado, básicamente en la visión que se quiere de Ciudad Juárez, no como una Ciudad peligrosa y con altos índices delictivos, sino como un Juárez con una esperanza de vida mayor para sus habitantes y con un nuevo clima de convivencia ciudadana, derivado de esto hacer que Ciudad Juárez se considere, como un Municipio generador de riqueza y oportunidades.

En este sentido, el Plan Municipal vigente en Ciudad Juárez, contempla una mejora integral de la imagen de Ciudad Juárez, que es básica para que, hablando de turismo, Juárez comience a ser destino atractivo del turismo nacional e internacional, seguro y por ende generador de empleos y captador de divisas.

Este plan mira un desarrollo integral de la Ciudad en todos sus espacios, social, económico, urbano, educativo, cultural. De la misma manera este plan contempla, la participación de todos los sectores de la comunidad, el sector público, el sector privado y el sector social.

En este sentido se hace notar que el plan de desarrollo se constriñe a una mejora en la calidad de vida de los habitantes de Ciudad Juárez tanto a corto mediano y largo plazo, esto significa abordar temas que van desde crecimiento

---

<sup>25</sup> Aprobado por el H. Ayuntamiento en sesión Extraordinaria del 03 de Febrero de 2005

poblacional, crisis social, la economía, generación de empleos y Seguridad Pública.

El punto más importante que debiera contener el Plan Municipal de Desarrollo de Ciudad Juárez, es el de Seguridad Pública, sin embargo aun cuando se menciona en el cuerpo del plan, no se le da la importancia que se requiere, sin bien es cierto se enfoca en la planeación a futuro que se tiene del Municipio para detentar un potencial económico que merece la ciudad, pero también se debe de ponderar, que no hay un desarrollo sin seguridad pública.

Para tener una Municipio productivo y en lo que concierne a nuestro tema, una ciudad potencialmente turística, se debe no solo tomar en cuenta la mejora urbana, que también es un elemento esencial para evitar un medio ambiente hostil, si no de igual forma la seguridad que la ciudad ofrece tanto al turismo nacional como al turismo internacional, así como del mismo modo al turismo de negocios y a los propios habitantes de la región.

Como ejemplo tenemos que en la actualidad la industria manufacturera ha disminuido en la entidad, debido al elevado pago de impuestos, a que no hay una simplificación administrativa, para efectos de que los tramites que se realicen para la creación y mantenimiento de esta industria sean los adecuados y así estimular el crecimiento de las grandes maquiladoras en el Municipio, y esto afecta tanto al municipio por que deja de captar estos impuestos como al habitante de la entidad ya que a falta de empleo este es orillado mucha de las veces a delinquir.

El mencionado plan tiene como una de sus directrices, la conciencia que debe de tener la ciudadanía Juarense en el crecimiento de la industria del turismo en la entidad, ya que el resultado será la creación de empleos y la captación de divisas. La conciencia que se debe crear al ciudadano respecto a la trascendencia que tiene el turismo en la frontera es de vital importancia; una frontera segura en donde el turista, cualquiera que sea su actividad, se sienta confiado y seguro,

tanto en su integridad física como en sus bienes materiales y económicos, es decir que vea segura su inversión.

Por ser una ciudad insegura su inversión puede correr peligro de perderse por muchos factores, uno de ellos es precisamente la preocupación que se tiene por los elevados índices delictivos que se reportan en la entidad, pero también la delincuencia organizada, el narcotráfico y las grandes bandas delictivas que poco a poco han ido atemorizando a los inversionistas, esto influye directamente en el desarrollo económico del Municipio de Ciudad Juárez, pero también en el de la Federación, ya que esto impide la captación de impuestos e inversiones.

De la misma forma es considerado dentro del Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007, dotar a la Ciudad de la infraestructura necesaria, para poder ser competitivos en los diversos ramos de mercado turístico que ofrecerá la ciudad con esta infraestructura deseada, pero hay que señalar que el plan es relativamente nuevo y que su aplicación aun un no se ve reflejada en la ciudad, dado que para que el plan cumpla con sus objetivos rectores, también debe de haber cooperación de los tres niveles de gobierno, ya que a fin de cuentas se vería beneficiado el bien común que persigue el Estado, el desarrollo económico del país así como del bienestar de la población.

Es importante señalar que de conformidad con el Programa Nacional de Turismo, debe agregarse un apartado especial sobre Turismo Municipal al Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez; asimismo, deberá implementarse como una estrategia que permita convertir la actividad turística de esa Ciudad en una oportunidad de cambio y transformación para su desarrollo integral en materia turística, ya que éste debe entenderse como una poderosa herramienta para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

De la misma manera fomentar la participación de los diversos sectores en la planeación, ejecución y evaluación de la promoción turística; apoyar la capacitación de los prestadores de servicios, para brindar un mejor servicio y el surgimiento de una cultura de inversión turística.

Se considera que se debe de incluir dentro del mencionado plan de desarrollo un programa de sensibilización del servicio a los turistas, enfocado al buen trato que éstos deben recibir de parte de los prestadores de servicios turísticos, funcionarios públicos, cuerpos de seguridad y de la población en general. Realizar gestiones para que se cree un cuerpo de vigilancia que garantice la seguridad y la atención a los turistas. Elaborar un diagnóstico de las necesidades de capacitación de los prestadores de servicios al turismo.

La infraestructura adecuada para brindar un servicio turístico de calidad, es necesaria para lograr competitividad en el mercado y así brindar un buen servicio, no olvidando también y complementario a la infraestructura, proporcionar seguridad y confianza en materia de Seguridad Pública ya que como se ha mencionado no puede existir un desarrollo integral sin una seguridad pública que es obligación del Gobierno (Municipal, Estatal y Federal) brindar a los gobernados, por lo que se debe propiciar el establecimiento de infraestructura básica en los sitios que cuenten con un potencial turístico; de la misma forma se debe promover ante las instancias de gobierno correspondientes la adecuación de los servicios complementarios para su funcionamiento.

En ese orden de ideas debe de ir aparejado tanto el desarrollo económico de la entidad, como el desarrollo de los cuerpos policíacos que brindan la seguridad dentro de la propia entidad, al profesionalizarlos capacitarlos e incentivarlos, para que estos cumplan con el propósito para el cual fueron creados: brindar seguridad a los habitantes del Municipio.

## CAPITULO SEGUNDO

### CARACTERÍSTICAS NATURALES, HISTÓRICO-MONUMENTALES Y CULTURALES DE CIUDAD JUÁREZ

#### 2.1 CARACTERÍSTICAS NATURALES

El crecimiento urbano de Ciudad Juárez, ha impactado de manera negativa y en ocasiones de manera irreversible a los ecosistemas que forman parte del valle. Asimismo, ha provocado la desaparición de gran parte de los valores ecológicos originales del área. Conforme el borde del crecimiento se expande, la zona natural aledaña es sometida a la presión de los asentamientos humanos, alterándose constantemente el equilibrio natural.

El avance de la superficie urbanizada sobre los ecosistemas que rodean la ciudad se realiza a un ritmo excesivamente rápido. De las 20 mil hectáreas actuales que ocupa la ciudad, se puede llegar a tener entre 28 mil y 32 mil hectáreas en el 2020, significando la destrucción de 8 mil a 12 mil hectáreas de ecosistemas naturales.

En biomasa<sup>1</sup> vegetal y en desaparición de hábitat para la fauna, este avance significa una pérdida dramática en dichos ecosistemas. Dentro de la zona urbana, se presenta el fenómeno de “la isla de calor”, donde la temperatura experimenta una elevación de 2 a 3 grados por la absorción de energía térmica de las superficies oscuras que recubren el suelo urbano. Este fenómeno se magnifica por la ausencia de vegetación y del proceso denominado evapotranspiración que contribuye a refrescar el ambiente. Sólo las pocas zonas arboladas no permiten experimentar este fenómeno. El efecto de la isla de calor se

---

<sup>1</sup> **Biomasa**, abreviatura de masa biológica, cantidad de materia viva producida en un área determinada de la superficie terrestre, o por organismos de un tipo específico. Diccionario Academia Enciclopédico, Editorial Fernández Editores México 2005

irá incrementando conforme crezca la ciudad y difícilmente podrá mitigarse ante la ausencia de áreas verdes.

Se han realizado estudios encaminados a compensar la destrucción del ecosistema del desierto conforme avanza el crecimiento de la mancha urbana, que se estima ocurre a un ritmo de 300 a 500 hectáreas por año.

Con relación al manejo de residuos, principalmente en una ciudad como las dimensiones de Juárez, se genera una gran cantidad de residuos que es necesario mantener bajo control para evitar el deterioro de la calidad de vida de sus habitantes y la degradación del ecosistema, lo que actualmente representa un serio problema para esta ciudad.

Las fuentes de suministro de agua son las que han recibido la mayor atención en los últimos años dejándose relativamente de lado la situación del agua pluvial ya que existen pocos estudios formales para planear a futuro el uso del agua, que para esta ciudad es de suma importancia. La zona agrícola, ubicada en el Valle de Juárez, hacia el oriente de la ciudad, irrigada tanto por un Sistema de Riego y por la humedad provocada por los escurrimientos, antiguamente rica en cultivos de algodón de magnífica calidad, sorgo, trigo, soya, y nogal, esta dejando de existir por la insuficiente cuota de agua pactada en los Tratados Internacionales de Agua firmados entre México y Estados Unidos, el 21 de mayo de 1906<sup>2</sup> y por su contaminación del lado americano.

El municipio de Juárez comprende gran parte de la zona desértica llamada Médanos de Samalayuca explotados irracionalmente por su arena silica y cuya belleza natural, importancia ecológica y potencial turístico ha sido desestimada y

---

<sup>2</sup> Convención para la equitativa distribución de las Aguas del Río Grande. (Tratado de Agua para el Valle de Juárez), 21 de Mayo de 1906. Tomado de: Secretaría de Relaciones Exteriores, *Tratados y convenciones sobre límites y aguas entre México y los Estados Unidos*. SRE, Ciudad Juárez, 1957.

por tanto no protegida. Las zonas arqueológicas y paleontológicas, entre las que destacan los yacimientos de fósiles marinos, y los petroglifos de etnias prehispánicas están igualmente desprotegidas y sin explotación turística alguna.

## **2.2 CARACTERÍSTICAS HISTÓRICO-MONUMENTALES**

El origen de la palabra CHIHUAHUA<sup>3</sup>, es una palabra interesante, oscurecida por el tiempo, el nombre adecuado para una región seca y desértica. Esa tierra es la más extensa de la República Mexicana, es una porción de México que ha tenido una historia turbulenta y sangrienta, la cual ha jugado papeles importantes y destacados a lo largo de su historia.

Los habitantes de Chihuahua, mineros, agricultores o clérigos, siempre han sido guerreros, ocasionalmente lo fueron por un ideal, pero siempre han sido guerreros para sobrevivir; esto ha ocurrido así, debido a que su ambiente les exigió un poco más el esfuerzo máximo tanto en valor como en tenacidad y fuerza de carácter. Esta ha sido la Historia de los hombres de Chihuahua y de Ciudad Juárez.

Hasta antes de su fundación, la región geográfica de lo que hoy es Ciudad Juárez Chihuahua, estuvo poblado por diversas etnias indígenas entre las que destacan los Sumas, los Mansos, los Cochises del sur de Arizona y otras más que en su totalidad eran alrededor de ochenta y cinco grupos, separados conformaban las tribus que se encontraban a lo largo y ancho de Chihuahua, algunos eran nómadas, otros sedentarios, eran cazadores y buscadores de plantas, con estos grupos comenzó la prehistoria de Chihuahua cuyo primer

---

<sup>3</sup> El 06 de Julio de 1824, la Provincia de Chihuahua se convirtió en el Estado de Chihuahua, nombre que conserva hasta el momento actual. Florence C. Lister y Robert . Lister, Edición 1999, **CHIHUAHUA ALMACÉN DE TEMPESTADES**



contacto con el hombre blanco fue con los reconocimientos de los exploradores españoles encabezados por Coronado y Cabeza de Vaca<sup>4</sup> antes de 1546.

Después de 1546 el Segundo Virrey de la Nueva España Luis de Velasco autoriza nuevas expediciones para localizar sitios apropiados para fundar ciudades y hallar minas. En 1563 se designa a Francisco de Ibarra como portaestandarte de la empresa oficial hacia el norte del altiplano, se organizó la expedición para conquistar y colonizar las tierras que estaban al norte y noreste del mineral de Zacatecas con rumbo al noreste, para practicar un reconocimiento con miras a la explotación minera. A este hecho se debe principalmente, la colonización definitiva de lo que hoy es el estado de Durango y gran parte de Chihuahua.

Una vez informado de la situación geográfica de la Villa de San Miguel de Culiacán, Francisco de Ibarra, decidió extender su conquista, a la que había designado con el nombre de la Nueva Vizcaya. Prosiguió sobre los pueblos situados sobre las riberas de los ríos Sinaloa y Fuerte<sup>5</sup>, que si bien habían sido explorados y combatidos por expedicionarios anteriores, no se les había sometido, ni se habían instruido en los principios de la fe cristiana, requisitos forzosos para que el gobierno español considerara una comarca incluida a una jurisdicción política.

En el año de 1567, con la finalidad de hacer un reconocimiento de los recursos mineros de esta región, Francisco de Ibarra, con un grupo de 60 soldados escogidos y un grupo de oficiales, que a la vez eran expertos mineros, llegó para explotar el recurso superior del Río Mayo<sup>6</sup>, y del Río Yaqui; ensayando

---

<sup>4</sup> Sánchez J. 2003, **Monografía de Ciudad Juárez** pag. 30

<sup>5</sup> El río del fuerte nace en el norte del Estado de Durango con el nombre de Río Verde. Entra a Chihuahua donde recibe las aguas de los ríos de Chinatú, Baborigame, Tenoriba, Guachochi, Batopilas, Tuartipa y urique. Penetra al estado de Sinaloa y recibe ahí las aguas de los ríos Chihipa, Choix y de Cuchujuqu. Los ríos Yaqui, Mayo y Fuerte desembocan en el Golfo de California. El Río Yaqui nace en el Estado de Chihuahua con el nombre del Río Papigochi. Recibe las aguas de los ríos de Pichachi, Tomochi, basuchil, Chico y Tutuca y penetra en Sonora. Florence C. Lister y Robert . Lister, Edición 1999, **CHIHUAHUA ALMACÉN DE TEMPESTADES**

<sup>6</sup> El Río Mayo Nace en Chihuahua con los arroyos de Basaseachi y el Durazno de Tello, que juntos forman la cascada de Basaseachi, la cual, con trescientos diez metros de caída libre, es la más alta y *una de las más* hermosas de México.

sobre el terreno de los metales de las vetas que, con ayuda de los nativos lograron encontrar, siguió su ruta hacia el norte, hasta llegar al territorio de los Pimas Sobaipures y visitar las ruinas de “Casas Grandes” del río Gila.

El descubrimiento del sendero hacia el norte del Río Bravo fue realizado por Juan de Oñate<sup>7</sup> en 1598 y fue hasta el 8 de diciembre de 1659 cuando españoles y frailes franciscanos fundan la ciudad bajo el nombre de Misión de Guadalupe de los Mansos del Paso del Río del Norte, cuya jurisdicción quedó a cargo de la Provincia de Nueva Vizcaya<sup>8</sup> (hoy Durango).

De 1681 a 1693 su jurisdicción cambió y fue capital de la Provincia de Nuevo México, periodo en donde se inicia el crecimiento y desarrollo urbano, por los beneficios a dicha capitanía, elevándose su categoría a la de Presidio Paso del Norte, con lo que se unieron las provincias del norte y del sur. En 1857 la población norteamericana del norte del río también tomó el nombre de El Paso.

Ciudad Juárez Se ubica a 1,167 metros sobre el nivel del mar, con temperaturas que van desde 42°C a -15°C<sup>9</sup>, siendo la superficie total del municipio de 4,853.84 kilómetros cuadrados. El relieve del suelo es plano y al poniente se

---

Después de la cascada, el río toma el nombre de Cadameña, recibe las aguas del río moris y penetra a Sonora. Florence C. Lister y Robert . Lister, Edición 1999, **CHIHUAHUA ALMACÉN DE TEMPESTADES**

<sup>7</sup> Juan de Oñate (1549-1624) conquistador español de Nuevo México. Nació en el actual estado mexicano de Zacatecas, siendo su padre Cristóbal de Oñate.

<sup>6</sup> El territorio del Estado de Chihuahua ha sufrido las siguientes transformaciones 1) En 1651 la corona Española otorgo al Conquistador Francisco de Ibarra la concesión para explotar todas las tierras al norte de Zacatecas y dio el nombre de Nueva Vizcaya al enorme territorio que comprendía, aproximadamente, los actuales Estados de Durango, Chihuahua, Sonora, Sinaloa y las Jurisdicciones de Saltillo y Parras 2) En 1732 los Estados de Sonora y Sinaloa fueron separados de la Nueva Vizcaya 3) en 1776 fue formada la jurisdicción de las provincias internas de la nueva Vizcaya 3) En 1776 fue formada la jurisdicción de las provincias internas de las Nueva España, que comprendía los territorios de Nuevo México, Nueva Vizcaya (Durango y Chihuahua ) Sonora, Sinaloa, Coahuila, Nuevo León, Nuevo Santander y Texas. 4) De 1790, las Provincias Internas fueron divididas en occidentales, que comprendían Nuevo México, Nueva Vizcaya, Sonora y Sinaloa; y en orientales, que comprendían Coahuila, Nuevo León, Nuevo Santander y Texas. 5) En 1790 las provincias internas occidentales y orientales volvieron a quedar unidas en una misma jurisdicción. 6) En 1811 las provincias internas fueron nuevamente separadas en occidentales y orientales, forma que conservaron hasta la consumación de la independencia. 7) Lograda ésta, la Nueva Vizcaya desapareció definitivamente el 19 de Julio de 1823, quedando su territorio dividido en las provincias de Chihuahua y Durango. Florence C. Lister y Robert . Lister, Edición 1999, **CHIHUAHUA ALMACÉN DE TEMPESTADES**

<sup>9</sup> INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez 2002* Edición 2002 Formato Disco Compacto.

encuentra la Sierra de Juárez cuyas betas minerales de carbón no se aprovechan por su mala calidad, pero si se extraen grava, arena, caliche, etc.

El 8 de Diciembre de 1659, se funda la Misión de Nuestra Señora de Guadalupe del Paso del Río del Norte. El 08 de Diciembre de 1942 el honorable Ayuntamiento de Ciudad Juárez presidido por don Antonio J. Bermúdez declaró por primera vez esta fecha, como la fecha de fundación de Ciudad Juárez colocando una placa alusiva en la plaza principal, frente a la parroquia, sobre una gran piedra con toda la historia de la fundación de la misión de nuestra Señora de Guadalupe esta placa duro ahí hasta la administración del Lic. José Reyes Estrada en que fue removida del centro y aun no se sabe cual fue su destino.

En 1942 se presento el trabajo de José Urbano Escobar acerca del 8 de diciembre como fecha de la fundación de Ciudad Juárez en 1659; esta investigación fue descubierta a finales del Siglo XIX por el investigador Adolph Bandelier en los archivos de la parroquia de Guadalupe por encargo de una Universidad del Norte de los Estados Unidos pero en realidad a quien se debe la difusión de tal fecha, es al profesor don Baudelio Pérez Mucharraz, quien sostenía una escuela de comercio gratuita en el convento que estaba atrás de la parroquia y que en sus ratos libre conoció y analizó los libros existentes en el archivo de dicha parroquia concluyendo con el descubrimiento que años antes había hecho Bandelier.<sup>10</sup>

Elaboró una ponencia y la mando para su análisis y aprobación al primer Congreso Nacional de Historia celebrado en Jalapa, Veracruz por la Sociedad Mexicana de Historia y Geografía en 1940, una vez analizada y verificada por los sabios historiadores miembros de esa institución que le dieron el visto bueno en todo lo relativo a la fundación de Ciudad Juárez; al recibir dicha aceptación comparte este descubrimiento con José U. Escobar quien edita un pequeño libro titulado “Siete viajeros y unas apostillas” estas investigaciones de Baudelio

---

<sup>10</sup> SÁNCHEZ, Jacinto, *Monografía de Ciudad Juárez*, Edición 2004.

Pérez Mucharraz y José U. Escobar ha servido de base para muchos investigadores que han rectificado a la fecha la fundación de Ciudad Juárez. Para tener una versión exacta de la fundación de Ciudad Juárez se acudió al presidente de los Cronistas de Ciudades de México y se estableció que el 8 de diciembre era tomado como la fecha de fundación de Ciudad Juárez.

El Nombre primitivo de Ciudad Juárez se lo puso Fray García de San Francisco “Misión de Nuestra Señora de Guadalupe de los Mansos del Paso el Río del Norte”; entre los franciscanos era común fundar una misión cuando ya tenía cuatro mil indígenas bautizados y cuando tenían doce mil bautizados tenían derecho a fundar una Iglesia, por eso se han confundido el nombre de misión con el nombre de iglesia. El 08 de Diciembre se puso la primera piedra de la iglesia que dio principio a la misión.

Los Franciscanos obtuvieron la autorización por bula papal del Papa Adriano VI, de fundar ciudades en la Nueva España por eso fundaron primero Santa Cruz de Tlaltelolco en México y fuera de la capital la primer ciudad fundada por franciscanos fue Acámbaro Michoacán, siguiendo luego San Felipe y Zacatecas.

### **2.3 CARACTERÍSTICAS CULTURALES**

La riqueza histórica de Juárez Chihuahua, comienza con la gran diversidad de antecedentes indígenas. La presencia indígena autóctona y extinta se estima en más de 15 etnias, más la presencia indígena actual de otras partes del estado y del país. Además, los relevantes acontecimientos históricos vinculados a la colonia y la independencia hasta el siglo XX han sido poco exaltados, como es el caso de Pancho Villa.

El papel de Ciudad Juárez en las invasiones norteamericanas a Chihuahua, el refugio ofrecido a Benito Juárez<sup>11</sup> durante la intervención francesa, y ser sede de las batallas que determinaron la caída de la dictadura porfiriana, merecen exaltarse como valores culturales, y por otra parte las terribles guerras de exterminio contra los apaches y otras etnias, deben tratarse desde la reconciliación y reivindicación de los valores y orígenes autóctonos.

Otro punto importante que no puede pasar inadvertido en la Historia de Ciudad Juárez, es el caso del Chamizal, único caso de nuestra historia donde se nos devolvió territorio nacional gracias al laudo arbitral canadiense-mexicano-americano se le dio la razón a México, en el corazón de la ciudad y el río, mismo que creció como una zona de edificios comerciales y de oficinas; era también un conjunto de hogares y pequeñas industrias de mexicanos. Su valor, en pocos años, superó muchas veces al que había tenido en 1868, apreciándose en más de 400,000.00 dólares. El Gobierno de los Estados Unidos se negó a reconocer las reclamaciones mexicanas que solicitaron su reintegro a Ciudad Juárez<sup>12</sup>, y en 1911 México y Estados Unidos decidieron aceptar el arbitraje pese a que la controversia inició casi 100 años antes con las observaciones de Benito Juárez<sup>13</sup> a Lincoln.

Una comisión tripartita –un mexicano, un norteamericano y un canadiense neutral- se reunieron para analizar la controversia y concluyeron, por mayoría de

---

<sup>11</sup> Durante el conflictivo siglo XIX con nuestras guerras internas y externas, este lejano rincón de la Nación siempre estuvo presente. Siendo los momentos más difíciles que hubo en la intervención francesa y el llamado Imperio de Maximiliano de Habsburgo, el Presidente de la República Benito Juárez acosado por el ejército francés busco refugio aquí en agosto de 1865, en donde permaneció hasta que le fué posible retornar a la ciudad de Chihuahua en franco triunfo de la República en 1867. Como justo homenaje al momento tan difícil que tuvo México cuando Juárez permaneció en el Paso del Norte en el año de 1889, el Congreso del Estado decidió mudar el nombre de la antigua villa de Guadalupe del Paso del Norte por el actual de Ciudad Juárez. Vease <http://www.juarez.gob.mx>

<sup>12</sup> En 1866, el Gobierno del Licenciado Benito Juárez, por conducto de la Secretaria de Relaciones Exteriores, expreso “la preocupación del Gobierno Mexicano por las desviaciones del río bravo que ocasionaban pérdidas del territorio Nacional y dejo la puerta abierta para las declaraciones procedente”. En 1868 y nuevamente 1874, el Gobierno mexicano insistió sobre el mismo asunto. En 1889 los representantes de los Gobiernos de México y de los Estados Unidos dieron vida a la Comisión Internacional de Límites, con el objeto de estudiar y resolver los casos en disputa, debido a las variaciones del Río Bravo. El caso de El Chamizal se presentó a la consideración de dicha comisión el 23 de enero de 1894, tratándose por primera vez en la sesión del 4 de Diciembre de 1897, no habiéndose llegado entonces a ningún acuerdo. Florence C. Lister y Robert . Lister, Edición 1999, **CHIHUAHUA ALMACÉN DE TEMPESTADES**

<sup>13</sup> Op. Cit pag. 2

votos del mexicano y del canadiense, la restitución de la porción del Chamizal, perdida por la acción violenta del río a México y no es sino hasta los acuerdos alcanzados por López Mateos y Kennedy, que dicha restitución fue posible.

El 19 de Julio de 1963 los presidentes Kennedy <sup>14</sup> y López Mateos anunciaron oficialmente un acuerdo para re canalizar el Río Bravo de tal forma que regresara a su antiguo curso, de esa manera devolvieron el Chamizal a México, la conmemoración, año con año ha pasado casi inadvertida.

Ciudad Juárez ubicado originalmente en un oasis en medio del desierto, ha sido desde siempre punto de encuentro de diversas culturas. Las culturas indias, la conquista española, las caravanas mercantiles y científicas de los norteamericanos, la intervención francesa, las migraciones de belgas, boares, ingleses, escoceses, germanos, menonitas, chinos y mormones, así como las recientes de latinoamericanos y mexicanos del resto del país, han producido tal amalgama cultural, que sólo se entiende su problemática, si se mira desde su origen como una gran ciudad.

## **2.4 OTRAS CIRCUNSTANCIAS CON VALOR AGREGADO**

Ciudad Juárez cuenta con una diversidad de características propias de la entidad, mismas que hacen a la ciudad más atractiva, aun cuando éstas no estén del todo explotadas turísticamente hablando, la entidad cuenta con una infraestructura amplia en museos, como lo es el de la ex aduana, el museo de arqueología del chamizal o el de arte e Historia, esta gama se ampliaría y sería más atractivo si hubiera un museo dedicado exclusivamente a Ciudad Juárez, museo que hasta la fecha no existe.

---

<sup>14</sup> Florence C. Lister y Robert . Lister, Edición 1999, CHIHUAHUA ALMACÉN DE TEMPESTADES Pág. 333

Así mismo, se cuenta con parques industriales, auditorios y teatros que se encuentran subutilizados, ya que por falta de promoción de estos espacios casi es nula su ocupación, hay escuelas de educación superior misma que cuentan con un nivel educativo muy elevado, como lo fue en su tiempo la escuela superior de agricultura de los hermanos escobar; Así mismo cuenta con sus propios canales locales de televisión una gran red de bancos y casas de cambio para compra y venta de divisas nacionales y extranjeras, debido a la afluencia de turistas y visitantes que realizan compras en ambas partes de la línea fronteriza.

Cuenta con infraestructura hotelera muy amplia que ofrece a los turistas y visitantes que vienen en plan de negocios una gama de opciones para poder hospedarse en hoteles que van de dos hasta de cinco estrellas.

Ciudad Juárez cuenta con su propio Aeropuerto internacional, una central de autobuses y una estación de ferrocarril y por su cercanía con Estados Unidos, permite una buena opción para poder ingresar al vecino país a través de sus puentes y cruces internacionales.

Las características con las que cuenta Ciudad Juárez que la hace una ciudad atractiva e importante para nuestro país, es lo que fortalece la idea de que esta frontera norte, una de las más importantes, sea considerada como zona susceptible de ser explotada turísticamente, ya que cuenta con lo elementos suficientes para poder serlo. Pero aun cuando el Municipio cuenta con infraestructura, no es la suficiente para lograr el impacto que se requiere, es decir falta una coordinación armonizada de los tres niveles de gobierno para proporcionar el apoyo adecuado y suficiente para su desarrollo, así también se requiere en materia de Seguridad Pública.

## 2.5 IMPORTANCIA EN EL DESARROLLO NACIONAL.

Por la magnitud de su industria maquiladora, el tamaño de su población, su aporte al producto nacional, su ubicación estratégica hacia los importantes mercados del noroeste mexicano, centro y sudoeste americano, y por ser parte de un área metropolitana con relaciones múltiples y cotidianas, conformada por Juárez- El Paso-Las Cruces, (Chihuahua, Texas y Nuevo México), Juárez es hoy una de las más importantes ciudades Fronteriza de México, que por una parte, es polo de desarrollo cultural, político, y económico, pero por la otra padece grandes deficiencias de infraestructura para el desarrollo integral, con problemas severos de pobreza extrema, marginación falta de oportunidades, e inseguridad.

Ciudad Juárez tiene un gran potencial turístico que no ha sido explotado debidamente, la zona del PRONAF (Programa Nacional Fronterizo) esta subutilizada y se aprecian grandes baldíos y construcciones abandonadas, la zona arqueológica y los médanos de Samalayuca<sup>15</sup> carecen por completo de infraestructura turística.

La zona PRONAF, se deriva del Programa Nacional Fronterizo, es una Institución fundada en 1961, durante el mandato del Presidente Adolfo López Mateos, y aun siendo una Institución del Gobierno Federal, se consideró como una institución descentralizada. La razón por la cual se creó dicho programa respondió a la necesidad de elevar el nivel económico, urbanístico, funcional y cultural en

---

<sup>15</sup> Medanos de Samalayuca, aproximadamente a 51 kilómetros al sur de Ciudad Juárez, por la carretera Panamericana, se encuentran los Medanos de Samalayuca hermosas dunas de arenas blancas. Es una zona notable tanto por su extensión, como por los fósiles marinos que en ella se encuentran y que atestiguan la existencia de un mar en una época remota. Lo más admirable es la movilidad de las dunas; cuando sopla el viento sopla una finísima arena blanca que a la luz del sol torna dorada. Es un espectáculo natural que hace que las colinas cambien de lugar. Bajo las arenas se han encontrado vestigios de casa habitación artefactos rústicos fabricados en hueso piedra, así como los fósiles mamíferos terrestres. Esta zona tiene una extensión de 150 kilómetros cuadrados, pero el desierto, que es una cuenca cerrada e independiente de las vertientes hidrográficas del Estado, alcanza más 30 mil kilómetros cuadrados. Otra peculiaridad de los medanos es que existe una gran diversidad de flora y fauna. Aquí existe un vasto patrimonio histórico en forma de arte rupestre con más de tres mil petograbados en varios conjuntos. Destacan figuras femeninas, animales, escenas rituales de cacería y numerosas construcciones de signos entrelazados. Abundan también temas míticos y restos de instrumentos que fueron utilizados por los grupos que habitaron la zona, dando muestra de su desarrollo natural y social. Florence C. Lister y Robert . Lister, Edición 1999, **CHIHUAHUA ALMACÉN DE TEMPESTADES**



todas las poblaciones fronterizas de México, tanto en la frontera norte con Estados Unidos como en la frontera sur con Guatemala.

El presidente López Mateos y el Secretario de Hacienda en ese momento Antonio Ortiz Mena, iniciaron el rescate de los mercados fronterizos, la creación de este programa la concibieron como un medio de desarrollo regional que impulsaría el desarrollo de las zonas fronterizas del país tanto en el intercambio de bienes y servicios como en lo relacionado con el turismo familiar.

Este programa trajo consigo la inversión de grandes sumas de dinero, otorgando con ello beneficios a ciudades de la frontera norte como Mexicali y Tijuana en Baja California Norte; Nogales en Sonora; Piedras Negras en Coahuila; Nuevo Laredo en Reynosa, Matamoros en Tamaulipas; y Ciudad Juárez en Chihuahua. En Ciudad Juárez se realizaron diversas obras durante el (PRONAF) como las urbanizaciones de avenidas, incluyendo el gran boulevard Abraham Lincoln, el anillo envolvente del PRONAF, la pavimentación de calles, la construcción del Hotel Camino Real<sup>16</sup> actualmente considerado uno de los mejores Hoteles de la Entidad, la edificación de la sala de convenciones, el Museo de Arte e Historia (El museo en la actualidad se encuentra olvidado) , el Monumento a Lincoln, la avenida Adolfo López Mateos que comunicó la zona más poblada de Ciudad Juárez que antes se encontraba aislada, el Puente de la Amistad (Puente de Córdoba) así como la pavimentación y la ampliación del puente internacional, lo que facilitó el tránsito entre México y Estados Unidos, actualmente la Zona PRONAF en Ciudad Juárez es una de las más atractivas ya que cuenta con gran infraestructura turística pero aun falta mucho por explotarla.

---

<sup>16</sup> El hotel Camino Real Cd. Juárez está ubicado estratégicamente en la zona comercial y financiera más moderna de la ciudad, sobre el Boulevard Teófilo Borunda a tan solo 7 minutos del Aeropuerto Abraham González, a 3 minutos de plaza Las Misiones y a 15 minutos del centro de la ciudad y de El Paso, Texas. Está catalogado como un hotel de 5 estrellas, diseñado para todo hombre de negocios que está acostumbrado al confort y buen servicio que nos distingue. Su arquitectura totalmente moderna y contemporánea es lo que nos distingue, con notable influencia mexicana. En él se observan sus diferentes texturas y colores conformando un excelente recinto de hospedaje y banquetes, combinados con la más alta tecnología en la industria hotelera. Véase: <http://www.juarez.gob.mx>

La frontera de México con Estados Unidos es una faja que comprende 2,597 kilómetros que van desde el Golfo de México hasta el Océano Pacífico y abarca seis Estados mexicanos y cuatro del lado americano. La frontera Norte ha sido uno de los principales focos de atracción demográfica del país, lo que ha provocado mucha mano de obra para el mercado; podría suponerse que siendo vecinos del país más poderoso y rico, se obtendrían grandes beneficios económicos, pero la realidad es distinta el beneficio es más favorable para las poblaciones norteamericanas, que para la economía mexicana.

El (PRONAF) tan ambicioso por parte del Gobierno Federal en conjunto con el estado Chihuahua y el municipio de Ciudad Juárez específicamente, tenía como principales objetivos: Elevar el nivel de vida de los habitantes de las regiones fronterizas, mejorando el ambiente en el que viven y procurar conseguir que sus ingresos tuvieran una mejor estabilidad.

Otro de sus objetivos era cambiar la apariencia física de las poblaciones fronterizas en beneficio de la población, ya que estas poblaciones representan las puertas de entrada a nuestro país y son la primera impresión que recibe tanto el mexicano que regresa a su país como el extranjero que visita nuestra nación.

El programa que tan atinadamente se había puesto en marcha en un periodo de cuatro años es decir del 1° de febrero de 1961 al 30 de Noviembre de 1965, Ciudad Juárez fue favorecida con una inversión de \$114,872,274.81 pesos<sup>17</sup>.

Es de mencionar que la realización de estas obras sirvieron para que de forma acelerada se diera el crecimiento demográfico, la urbanización y el relativo crecimiento económico de Juárez, principalmente por el establecimiento de la industria maquiladora de exportación que se instaló en 1965 a través de este programa PRONAF. Por desgracia este solo fue un intento del Gobierno Federal

---

<sup>17</sup> Vease <http://www.sectur.gob.mx>

al que ya no se le dio continuidad, por lo menos en Ciudad Juárez, ya que de haber sido así, Juárez estaría en un nivel económico más elevado del que se encuentra en la actualidad.

Su capital humano varía desde el analfabetismo y mano de obra mal calificada, hasta profesionistas locales y emigrados de otras regiones del país y del extranjero de nivel medio a excelente, su crecimiento demográfico y urbano precisa atención igual o equiparable a la de las grandes urbes del resto del país. Tiene instituciones municipales suficientes pero padecen serios déficit presupuestales, continuidad de programas y sus cuadros burocráticos deben profesionalizarse.

Ciudad Juárez durante muchos años, ocupó el cuarto lugar en cuanto a territorio se refiere, la frontera más grande del país; su población de casi dos millones de habitantes, concentra al 39.9% de los pobladores del Estado, 4 de cada 10 pobladores del estado vive en Ciudad Juárez, su tasa de crecimiento anual es de 4.35%, en Ciudad Juárez el 50.27 % de la población es de sexo masculino, mientras que el 49.72% es femenino, el 74.3% de los inmigrantes se concentran en el Municipio de Juárez, el 75% de la población es menor de 35 años, el crecimiento del 5.3% anual que representa entre 48,000 y 50,000 mil nuevos habitantes por año aproximadamente<sup>18</sup>, se cuenta dentro de las primeras localidades en procurar cambios demográficos, con una población estrechamente vinculada por lazos familiares, laborales, sociales, lingüísticos, religiosos, y culturales a sus vecinos del norte del río Bravo.

Garantizar la seguridad pública y jurídica al inversionista así como a la población en general no debe soslayarse, el combate al narcotráfico, el secuestro, la prostitución, el contrabando, la violencia intrafamiliar, la corrupción, el robo de autos y a transeúntes, constituyen parte de las causas del cierre de maquiladoras.

---

<sup>18</sup> INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez 2002* Edición 2002 Formato Disco Compacto.

La sensibilidad de los capitales se ha acentuado a partir de los señalamientos hechos por los observadores de derechos humanos y por la calificación de riesgos internacionales realizada por agencias financieras de prestigio internacional, como Standard And Poors, empeoradas a raíz de los acontecimientos de desapariciones y feminicidios.

La atención de sus problemas no es a través de las mismas fórmulas diseñadas para cualquier localidad de la provincia mexicana, sino a partir de la realidad de tratarse de una urbe plural y con problemas semejantes a los de megalópolis.

La importancia de Juárez para El Paso y las Cruces es fundamental, la economía de estos últimos, en mucho depende de las oleadas de mexicanos que compran y demandan todo tipo de mercancías y servicios del otro lado de la frontera. A su vez Juárez en mucho depende de la derrama económica generada por el intercambio múltiple de paisanos de ambos lados del río.

La recaudación fiscal, producto del comercio exterior, en especial de las importaciones, ubica a Juárez dentro de las cinco principales Aduanas, por lo que la corrupción en la aduana, garitas y demás recintos fiscales debe combatirse seriamente, así como el contrabando, en especial el documentado.

Las políticas públicas de desarrollo nacional deben considerar a Juárez como un eslabón fundamental, cuya precariedad en mucho se deben a las pugnas políticas de los distintos gobiernos. Los planes y programas municipales deben apoyarse intensivamente, tanto por el gobierno del Estado como por la Federación. El desarrollo de Ciudad Juárez va a ser posible si se reorientan los recursos a las prioridades sociales y si se suman los recursos de los tres niveles de gobierno, brindando un fuerte apoyo económico, más allá de las diferencias partidistas, o niveles de gobierno.

## 2.6 POBLACIÓN Y MIGRACIÓN

De acuerdo con el Censo del año 2000<sup>19</sup>, se indica que cuatro de cada 10 chihuahuenses viven en Ciudad Juárez, mientras que en 1995 sólo lo hacían 3.6, lo que indica que no solamente es el polo de mayor atracción poblacional del estado, sino también del país. Según el conteo de 1995 y el último censo de población, Juárez tuvo entre 1995 y 2000, una de las tasas de crecimiento más altas a nivel nacional, 4.5% anual, superior incluso a la de todas las ciudades fronterizas, con excepción de Tijuana.

Juárez no solamente alberga el 74.3% de toda la población que inmigró al Estado de Chihuahua, sino que también incrementó considerablemente el origen de la inmigración. Según los últimos datos del INEGI, la procedencia de los inmigrantes son el 30.8% de Durango, el 19.6% de Coahuila, el 11.6% de Veracruz y el 11.0% de Zacatecas, entre otros.

La migración es un fenómeno social que ha existido en todos los tiempos y en todas las sociedades. Se trata de una vocación natural del ser humano, que se acentúa cuando las circunstancias políticas, sociales, económicas, culturales, etc., no son favorables en sus lugares de origen.

Ciudad Juárez, desde su nacimiento en el siglo XVI hasta la fecha, es una comunidad de migrantes, primero por ubicarse en un oasis del desierto en el que convergieron las tribus indígenas, después por ser la estación más avanzada de los españoles para unir el centro de México con Santa Fe, Nuevo México, posteriormente por el cruce de caminos de oriente poniente y norte-sur de las caravanas mercantiles del oeste americano y norte mexicano y actualmente por ser una de las principales puertas de la frontera, a la economía más poderosa del mundo, muy atractiva para cualquier persona de cualquier nacionalidad.

---

<sup>19</sup> XII Censo General de Población y vivienda del Año 2000, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática

Las migraciones planeadas u ordenadas en Ciudad Juárez, empezaron con la conquista española y terminaron con las promovidas por Porfirio Díaz de Belgas, Mormones<sup>20</sup> Norteamericanos de origen irlandés y escocés. Desde entonces, la migración ha sido no planeada y desordenada, tanto Juárez como El Paso han recibido migrantes en su mayoría mexicanos.

Aquellos con mayores recursos, han regularizado su situación y los migrantes con mayores desventajas se han sumado a los cinturones de miseria de Ciudad Juárez o se han incorporado a la mano de obra mal remunerada e ilegal de Estados Unidos.

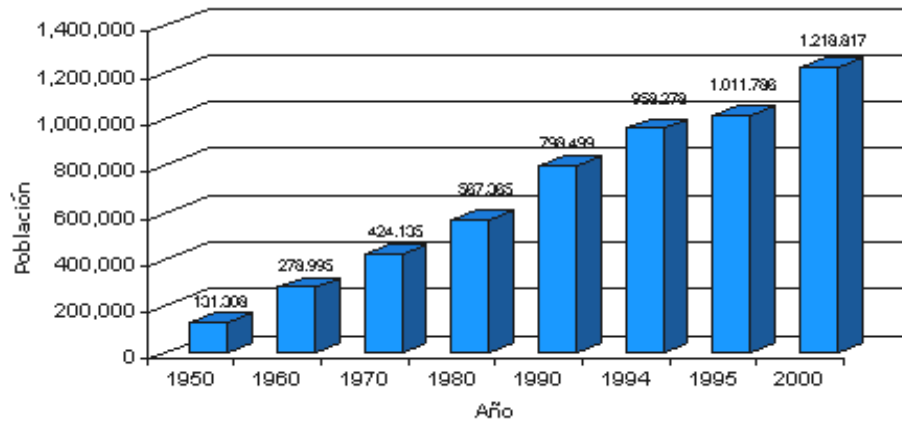
La única medida para desalentar la migración desordenada a Ciudad Juárez, recomendada por el Centro Internacional de las Migraciones, por las Naciones Unidas y las propias autoridades norteamericanas ha consistido en promover la creación de fuentes de empleo y calidad de vida mínimas en las comunidades exportadoras de migrantes, situación que no ha sucedido.

Las autoridades del municipio han complementado lo anterior con campañas de desaliento; informando las dificultades para cruzar la frontera, los peligros del desierto, la discriminación racial, el cierre de maquiladoras y por tanto la falta de empleo anteriormente abundante, con resultados casi nulos, pues esta continúa y la pobreza aumenta. No es posible prohibir la migración porque violenta la libertad de tránsito y de residencia que contempla nuestra constitución y atenta contra una de las más importantes conquistas sociales. El flujo de juarenses y paisanos por cuestiones de trabajo, salud, educación, comercio, etc., al Paso, Texas y su regreso en contraflujo diariamente, conlleva una serie de ventajas y desventajas simultáneas. Por un lado el flujo de capitales y circulación de la riqueza en ambos lados de la frontera, pero también la dificultad para planear servicios, vivienda, y demás infraestructura con base en cifras más estables de población.

---

<sup>20</sup> Op. Cit. Pag. 11.

Tasa de crecimiento media anual 1950-2000	
Período	Tasa (%)
1950-1960	7.70
1960-1970	4.50
1970-1980	2.80
1980-1990	3.60
1990-1995	4.30
1995-2000	4.50



**Promedio de población económicamente activa en Ciudad Juárez, 2000:**

Población de 12 Años Y Más	888,639
Población Económica Activa	711,789

Fuente: INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez "Así Comenzó el 2003"* Edición 2003 Formato Disco Compacto.

### Asegurados permanentes y eventuales en el IMSS en la zona de Juárez:

Período	Permanentes	Eventuales	Total	Variación %
1993	230,855	12,255	243,110	
1994	266,817	17,138	283,955	1.16
1995	278,064	7,936	286,000	0.99
1996	304,446	15,361	319,807	0.89
1997	335,056	11,726	346,782	0.92
1998	356,073	9,625	365,698	0.94
1999	386,752	6,592	393,344	0.92
2000	404,833	9,084	413,917	1.05

Fuente: INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez "Así Comenzó el 2003"* Edición 2003 Formato Disco Compacto.

En el pasado en las ciudades fronterizas y en especial Juárez, ofertaban abundantes fuentes de empleo, al grado de que los empleadores se colocaban en las estaciones de autobuses foráneos para contratar inmediatamente a los migrantes, inclusive, hubieron campañas de contratación directamente en las comunidades de origen de los migrantes, de ahí que las oleadas de migraciones correspondieran en un momento dado a un lugar geográfico determinado. Tanto fue así, que muchos de los asentamientos humanos y colonias de Ciudad Juárez tienen un mismo origen y son de alguna mayoría regional, por ejemplo, de Veracruz, Oaxaca, Sinaloa, etc.

Hoy, las condiciones son distintas, el cierre de maquiladoras, los empleos mal remunerados, la migración masiva y desordenada, las crisis económicas recurrentes, la falta de servicios de infraestructura, así como los problemas endémicos de salud, la contaminación ambiental, el agotamiento de las reservas de agua, entre otros, ha traído como consecuencia el crecimiento de los



cinturones de miseria y ciudades perdidas que se multiplican y crecen cada día por toda la ciudad.

## **2.7 SALUD, EDUCACIÓN Y VIVIENDA**

### **2.7.1 SALUD**

En el Municipio de Ciudad Juárez gran parte de la población carece de los servicios de salud, vivienda digna, empleo bien remunerado, educación, servicios urbanos y de desarrollo integral, problemas que se han agudizado por la aparición diaria de nuevas colonias marginadas, de las cuales ni el propio Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Catastro Municipal, Guía Roji y el Instituto Municipal de Plantación e Investigación (IMIP) tienen registradas. Se trata de la región al lado poniente de la Sierra de Juárez, cuya extensión es casi igual a la zona urbana de Ciudad Juárez y del valle de Juárez al oriente de la sierra que tienen las zonas marginadas más antiguas.

Si bien es cierto que las instituciones Municipales han realizado algunos esfuerzos por atender la problemática social, la realidad es que han sido rebasados por completo y no alcanzan a cubrir ni atender siquiera al 52% de la población.

El DIF (Desarrollo Integral de la Familia) Municipal atiende en internado a 241 niños víctimas de maltrato, mediante dos albergues para niños recién nacidos hasta seis años y de 7 a 12, a 2 mil 683 en externación en el último año, lo que significa que solamente atiende al 8.3% de la población infantil que se estima sufre algún tipo de abuso y que es de aproximadamente de 30 mil, por lo que son totalmente insuficientes sus programas, presupuesto e infraestructura para este

rubro, así como para atención médico odontológica, prevención de la violencia, asesoría legal,<sup>21</sup> etc.

El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), igualmente padece de insuficiencia crónica en la atención a las personas de la tercera edad. No todos los jubilados por edad utilizan sus servicios y quienes carecen de seguridad social, difícilmente acceden a ellos por ser limitados y carecer de los recursos necesarios para el desarrollo de programas integrales para este sector que cada día aumenta más.

Tampoco hay una política integral de atención para personas con discapacidad de cobertura total. El programa **Rompiendo Barreras** del DIF padece igualmente las mismas restricciones presupuestales señaladas en los anteriores. Cabe señalar que otro programa del DIF el denominado **Vertebración**, cuyo objeto es sumar y optimizar la asistencia social pública y privada, no ha tenido los resultados esperados y continúan la duplicidad de acciones y la aplicación desorganizada de recursos, tanto por instituciones pública como privadas.

Igualmente insuficientes, han sido el **Programa de Asistencia Social Alimentaria a Familias**, los **Centros Comunitarios**, las **Cocinas Populares y Unidades de Servicios Integrales** y el **Programa de Raciones Alimenticias** que no han podido cumplir a cabalidad con la distribución de desayunos escolares en la zonas marginadas y población de bajos recursos, ya que el 90% de la población escolar de las zonas marginadas no se beneficia de ellos.

La infraestructura de hospitales y centros de salud comprende los siguientes:

---

<sup>21</sup> INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez 2002* Edición 2002 Formato Disco Compacto.

Institución Responsable	Subsistema	Unidades Básicas de Salud		Déficit 2002
		Requeridas	Existentes	
<b>SSA/Instituto Chihuahuense de Salud</b>	Centro de Salud Rural	4	4	0
	Centro de Salud Urbano	107	39	-68
	Centro de Salud Con Hospitalización	222	0	-222
	Hospital General	533	180	-353
	Hospital de Especialidades		0	0
<b>IMSS</b>	Unidad de Medicina Familiar	278	133	-145
	Hospital General	1,104	641	-463
<b>ISSSTE</b>	Módulo Resolutivo	1	0	-1
	Clínica de medicina Familiar	31	9	-22
	Clínica Hospital	2	2	0
	Hospital General	0	0	0
	Hospital Regional	0	0	0
<b>Cruz Roja Mexicana</b>	Puesto de Socorro	222	8	-214
	Centro de Urgencias	222	0	-222
	Hospital de Tercer Nivel	222	0	-222

Fuente: INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez "Así Comenzó el 2003"* Edición 2003 Formato Disco Compacto.

Como se aprecia del anterior cuadro, hay déficit de 1,932 Unidades Básicas de Salud en Ciudad Juárez.

## **2.7.2 EDUCACIÓN**

Al igual que acontece en el resto del país, en Juárez, la pirámide de demanda de los servicios educativos se ha invertido, demandándose más la educación superior y menos la básica, lo que no significa que se haya resuelto el problema del analfabetismo, ni mucho menos que no se requiera educación básica para todos, como tampoco significa que haya mejorado la calidad de los servicios educativos, sino por el contrario, se aprecia un deterioro generalizado en su eficiencia terminal.

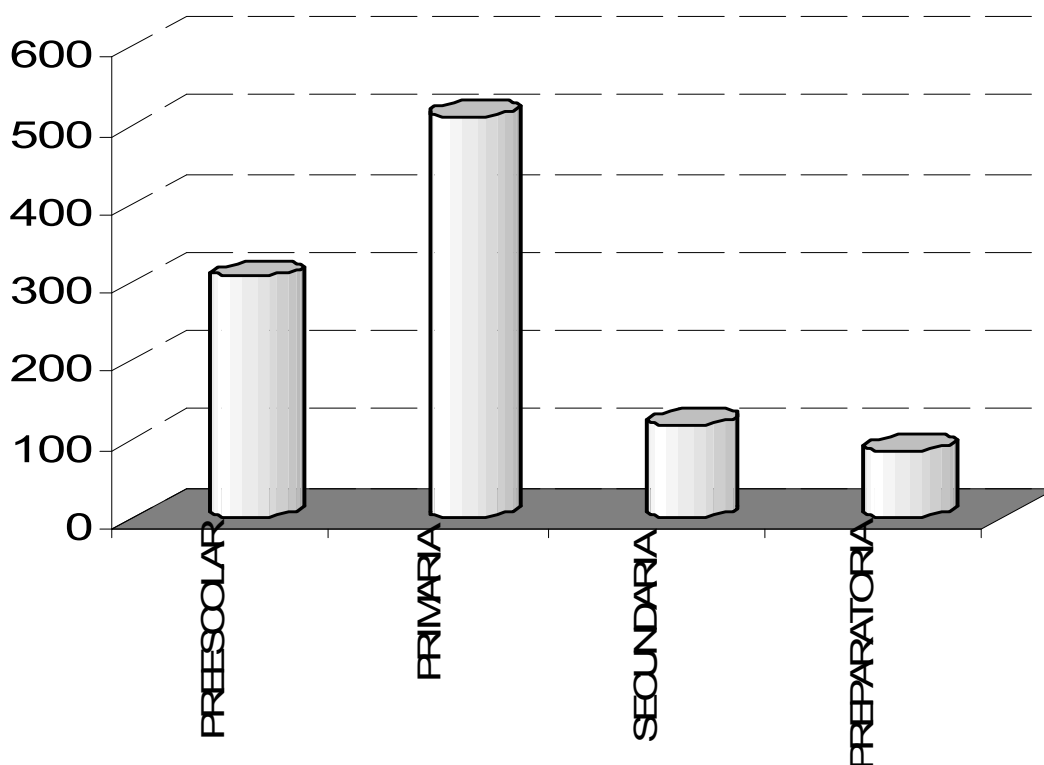
Respecto al nivel primaria, se tiene una cobertura física sobrada, que no atiende al 100% de la población escolar, por la incorporación cada vez mayor de niños al mercado laboral y la migración. El 25 por ciento de las aulas de primaria, es decir 1,380 utilizan un solo turno, lo cual redundará en la sub-utilización de la infraestructura. Sin embargo, la calidad del magisterio y de las instalaciones son muy deficientes, por ejemplo, sólo el 38% de los planteles tiene biblioteca, el 7% laboratorio y el 50% carece de espacios para juegos y actividades deportivas; y por lo que hace al magisterio, el ausentismo, la falta de especialización, la baja remuneración y por ende su alta politización, inciden necesariamente en su calidad.

La movilidad de la población migrante y consecuentemente de sus hijos y familias en las ciudades fronterizas se manifiesta claramente, especialmente en el nivel básico, ya que es mayor la población que asiste a estudiar primaria en la Ciudad de Chihuahua en comparación con Ciudad Juárez. Esta situación encuentra su determinante, entre otros factores, en la inestabilidad que origina la población flotante, y desde luego en las oportunidades escolares que ofrecen cada uno de los lugares.

La educación media tiene una situación diferente, pues la escasa inscripción, aunada a la ineficiencia terminal, muestra una realidad que los jóvenes enfrentan. Las complicaciones económicas impiden que muchos jóvenes no completen su educación. Las instalaciones existentes ofrecen una deficiente cobertura territorial y menor cobertura poblacional. Solamente 44 mil 700 adolescentes se encuentran inscritos en este nivel, lo cual representa el 61 por ciento de quienes debieran asistir.

Las instalaciones destinadas a la educación secundaria se componen de dos telesecundarias en el medio rural, 88 planteles de secundaria general y 26 de secundaria técnica. Para dar la atención que requiere el municipio se necesitan actualmente 20 planteles adicionales a los que existen.

FRECUENCIA ESCOLAR POR GRADO ESCOLAR



Fuente: INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez "Así Comenzó el 2003"* Edición 2003 Formato Disco Compacto.

Las preparatorias se dividen en dos grupos: preparatorias generales con 21 planteles y profesionales técnicas con 13. Los inscritos en este nivel son 25 mil 300 que representan el 28.35% de los que debieran acudir. La educación media terminal, que prepara recursos humanos de nivel técnico, es deficiente, pues sólo atiende a 2,400 alumnos y las carencias de personal preparado son manifiestas.

Con relación a la educación superior, en el año 2000 los alumnos inscritos eran aproximadamente 20 mil sumando la matrícula de instituciones privadas y públicas. Las tres instituciones públicas de nivel superior son desiguales en su consolidación y en cuanto a capacidad de atención. En este nivel educativo, la población atendida en la ciudad de Chihuahua es mayor, con 25 mil 148 alumnos, no obstante que Ciudad Juárez tiene más población. Por lo que hace a quienes estudian algún postgrado la relación desproporcionada persiste, contando con más alumnos la ciudad de Chihuahua (2,273), en tanto que Ciudad Juárez solamente tiene 1,215.

Con mucho prestigio en el pasado, fue la Escuela de Agricultura fundada por los hermanos Numa y Rómulo Escobar en 1906, cuya licenciatura y postgrado, desaparecieron en 1993, al ser ocupadas sus instalaciones por la policía estatal, al parecer bajo la presión de intereses económicos en ocupar sus 56 hectáreas en un parque industrial y comercial y una pésima decisión política consistente en dismantelar su infraestructura. Se perdieron sus colecciones entomológicas, botánicas, 160 investigaciones de postgrado con apoyo internacional y el jardín botánico más importante de las especies endémicas del norte de México.

Atendía no solo al noroeste del país, sino también a estudiantes de otras partes del mundo. Actualmente sólo sobrevive su bachillerato (creado en la reforma a los planes de estudio de los años 60's), en instalaciones precarias en el centro de la ciudad, bajo el mismo nombre, con una matrícula de 750 alumnos inscritos a finales de 2003 y con estudios orientados hacia un bachillerato general y no ya técnico-agrícola como solía. Existe gran resentimiento social del pueblo de

Juárez para con la autoridad, por el atentado a su institución de educación superior con hondas raíces históricas y culturales, por lo que debiera reconsiderarse su reapertura y un apoyo mayor a su bachillerato.

El Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez pertenece al Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos, lo que implica una formación de calidad. Es de las primeras instituciones de educación superior en Cd. Juárez. Sus carreras se diseñaron con el fin de responder a las exigencias de su industria maquiladora cuyos cuadros técnicos y administrativos, en su mayoría son egresados de esta institución. Sus antecedentes son la Escuela Técnica Industrial número 5 fundada en 1935, que cambió su nombre por el de Escuela de Enseñanzas Especiales número 21, y después se transformó en la Escuela Técnica Industrial y Comercial y más tarde en el Instituto Tecnológico Regional número 11. Su matrícula es de 4,821 alumnos distribuidos en 5 ingenierías (Industrial, Eléctrica, Mecánica, Electrónica y Sistemas Computacionales) y dos licenciaturas (Contaduría y Administración).

La Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, sub dividida en el Instituto de Ciencias Sociales y Administrativas, el Instituto de Ciencias Biomédicos, el Instituto de Ingeniería y Tecnología y el Instituto de Arquitectura, Diseño y Artes, tiene una matrícula de 9,669 alumnos y cuenta con la acreditación a nivel nacional de la Asociación de Acreditación de las Ciencias Sociales en México en las carreras de Trabajo Social y Sociología, siendo la primera y segunda licenciatura en ser acreditadas a nivel nacional.

La Universidad Autónoma de Chihuahua campus Ciudad Juárez, tiene una matrícula de 1,205 alumnos en tres carreras. La Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES) ubica a la Universidad Autónoma de Chihuahua) UACH en el tercer lugar de las universidades estatales en materia de acreditación de calidad de sus programas educativos y según la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP en el

séptimo lugar del total de las Instituciones Públicas y Privadas de Educación Superior en México. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) tiene registrados 9 programas de excelencia de la UACH a nivel postgrado.

Cabe señalar que la población con poder adquisitivo alto, educa a sus hijos en instituciones educativas de El Paso o privadas de prestigio en Juárez, como el Tecnológico de Monterrey.

Como se mencionó anteriormente, la oferta de educación básica está excedida pero es de mala calidad, tanto en sus docentes como en sus instalaciones. En tanto que en la educación media superior y superior pública, la oferta es insuficiente. El desmantelamiento de las licenciaturas y postgrados de la Escuela de Agricultura acentuó el problema. Por otra parte, el empleo mal remunerado, las largas jornadas laborales en la industria maquiladora, la deserción escolar, el bajo nivel de estudios en educación básica, la violencia intrafamiliar, las malas condiciones de salud de amplios sectores de la población, la drogadicción y el alcoholismo, el falso atractivo de la impunidad del delito como medio de vida, aunado a que la infraestructura escolar en zonas marginadas es casi inexistente, no permite que la mayor parte de la población acceda a la educación.

### **2.7.3 VIVIENDA.**

De acuerdo con el censo de 2000<sup>22</sup>, existían en Ciudad Juárez 293 mil 743 viviendas. No obstante que la tasa de crecimiento de vivienda es superior a la de la población, en su mayor parte es de pésima calidad, asentada en terrenos irregulares, sin ningún servicio y plusvalía, sin ninguna área recreativa, centro de salud, escuela, mercado, transporte, drenaje y pavimentación. El 25% de estas viviendas, aproximadamente 75 mil, están en condiciones inaceptables con

---

<sup>22</sup> XII Censo General de Población y vivienda del Año 2000, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática



dimensiones mínimas en sus espacios. Adicionalmente, según los censos realizados por la Dirección General de Ecología y Protección Civil, la Dirección General de Asentamientos y el Instituto Municipal de Investigación y Planeación, se estima que existen cerca de 27 mil viviendas en zonas de alto riesgo que deben ser reubicadas.

La densidad domiciliaria está asociada a la demanda de vivienda. En países del primer mundo se alcanzan índices entre 1.8 y 3.8 hab/viv. En los Estados Unidos, la densidad domiciliaria es de 2.59 hab/viv, en Texas 2.74 hab/viv y el Paso 3.07 hab/viv. En Ciudad Juárez, la media general es de 4.15 hab/viv., pero en las zonas marginadas es de 8.5 hab/viv.

El costo de la vivienda ha aumentado constantemente, en términos reales, desde 1973. Una vivienda tipo (INFONAVIT) Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, costaba en 1974 mil 667 veces el salario mínimo, en 1992 cerca de 6 mil y en 2002 8 mil 038.

El número de viviendas construidas anualmente por el sector formal mantuvo un ritmo bajo a partir de la crisis financiera de 1995, pero ha crecido rápidamente a partir de 1998, principalmente a través del INFONAVIT y los esquemas asociativos con el sector privado. La producción anual de viviendas del sector formal fue de 6 mil 780 en 1998, 10 mil 336 en 1999, 12 mil 904 en 2000 y aproximadamente 13 mil viviendas en 2001.

El problema actual de vivienda se concentra principalmente en las colonias y asentamientos humanos irregulares, ya que carecen de todos los servicios básicos, además de haber sido construidas sin ninguna planeación estructural y de diseño, y peor aún estar asentadas en terrenos poco seguros, de dimensiones ínfimas y cuyos materiales son totalmente improvisados, como llantas, cartón, plásticos, etc.

La problemática se agrava cuando aparecen intereses políticos que apoyan a los nuevos habitantes para efectuar ocupaciones irregulares; por otro lado, se haya la cuestión jurídica de las tierras ejidales, cuando pasan casos como éste, los ejidatarios dicen que ellos se rigen por las leyes de la Reforma Agraria y no quieren acatar los reglamentos urbanos estatales ni municipales. El problema no es legal, la ley es clara respecto a estos asuntos, pero se requiere también, tener fuerza para aplicarla.

## **2.8 EMPLEO Y MAQUILA**

Juárez tuvo durante mucho tiempo sobreoferta de fuentes de empleo. Sin embargo, en la última década, dicha oferta de redujo considerablemente, situación provocada principalmente por el cierre de maquiladoras, la apertura comercial derivada del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y la casi extinción del sector agrícola provocada tanto por el crecimiento de la mancha urbana, como por la escasez y contaminación del agua que lo volvieron poco lucrativo.

La oferta de trabajo, mantuvo de 1980 a 2000 un crecimiento en términos absolutos en el sector industrial, fundamentalmente el maquilador. La participación de esta industria se ha visto reducida en los últimos años, en términos relativos, por la reubicación de maquiladoras en otros países, que ofrecen mejores condiciones de competitividad.

La ciudad alojaba en diciembre de 1995 el 11 por ciento de las maquiladoras de México, cifra que se redujo a 8.9% al cierre de 2001. Asimismo, en 1995, el 23.6% de los trabajadores mexicanos en maquiladoras radicaban en la ciudad, disminuyendo este porcentaje al 19.5% en diciembre de 2001. La falta de empleo no fue un problema de la ciudad hasta noviembre de 2000, en que la tasa de desempleo abierto promedió el 0.7%.

Los problemas ligados a la recesión estadounidense de fines del año 2000, impactaron significativamente la economía local. La tasa de desempleo abierto aumentó y cerró en 3.2% en 2001, lo que convirtió a Juárez en la quinta ciudad con mayor desempleo del país, después de Monclova con 5.4%, Tlaxcala con 3.9%, Chihuahua con 3.8% y Coahuila con 3.7%; y la primera en cuanto al número de empleo absolutos perdidos entre noviembre de 2000 y diciembre de 2001.

Del mes de diciembre de 2000 a noviembre de 2001 se perdieron en la ciudad 49,988 empleos de la maquiladora, cifra que aumentó a 55 mil 718, si consideramos el periodo entre noviembre del 2000 y diciembre de 2001<sup>23</sup>.

Las cifras que registran el número de asegurados corroboran la grave situación que prevalece en Juárez en este sector de la economía. De acuerdo con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), se perdieron entre noviembre de 2000 y diciembre de 2001, 82 mil 768 empleos en el estado, de los cuales 55 mil 718 corresponden a Juárez, es decir, el 62 por ciento del total del estado de Chihuahua. En números absolutos esta cifra es superior a lo acontecido en la Ciudad de México, que perdió 55,045 empleos en el mismo periodo.

Esta situación de desempleo, se agrava en Juárez por la dependencia del sector maquilador. De ahí que mientras la caída porcentual de empleos de la industria maquiladora de exportación en el país durante 2001 fue del 17.31%, en el municipio de Ciudad Juárez fue de 19.02%.

Por todo lo anterior, se requiere el diseño de una política laboral y salarial emergente y específica para Ciudad Juárez, donde necesariamente habrán de concurrir los tres niveles de gobierno, pues implican variables que tienen que ver

---

<sup>23</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRÁFICA E INFORMÁTICA, *Anuario Estadístico del Estado de Chihuahua*, Edición 2004.

con exenciones fiscales, financiamiento, capacitación, innovación tecnológica, calidad, mano de obra calificada, encadenamientos industriales, reactivación del sector agropecuario, fomento al turismo, **Seguridad Pública**, certidumbre jurídica en los tribunales, combate a la corrupción, simplificación administrativa, facilidades de contratación y estabilidad en el empleo, modernización de los parques industriales, tratamiento de aguas negras y desechos tóxicos e industriales, protección al ambiente y responsabilidad social empresarial, entre otros.

Juárez es uno de los 67 municipios del Estado de Chihuahua y su principal actividad es la manufacturera (42%). También es la ciudad más costosa del país con un nivel de inflación del 5.2 por ciento, y como se mencionó con anterioridad de ser la ciudad mexicana con menor nivel de desempleo, (cifras inferiores al 1 por ciento); pasó a tener tasas equiparables al promedio nacional (4%) afectada por los factores mencionados en el punto anterior y acentuados por la desaceleración económica estadounidense a inicios del 2001 y por los atentados terroristas del 11 de septiembre del mismo año.

La posición de ciudad de frontera ha sido desde mucho tiempo atrás un punto de atracción de migrantes no solo nacionales sino centro y sudamericanos que llegan buscando el tránsito hacia los Estados Unidos. Con la llegada de la maquila y la enorme oferta de trabajo en el pasado, aunado a la destrucción de viejas formas productivas y la creación de nuevos centros de actividad se estimularon aún más los flujos migratorios que a su vez han conducido a la interpenetración de poblaciones y formas de vida dispares en el espacio de la ciudad, sumado a un crecimiento desmedido, desproporcionado y sin control.

Durante los años 80 Juárez fue la primera plaza en importancia de concentración espacial de maquilas y aunque en su inicio contó con el apoyo de la iniciativa privada para la dotación de infraestructura y servicios urbanos que facilitara el establecimiento de las empresas, la velocidad con que fue llegando la gente rebasó la capacidad de estos y la velocidad con que se trató de adaptar, por

lo tanto la vivienda, el transporte y algunos servicios como agua, luz y drenaje resultan hoy en día insuficientes, al grado de tener zona sin ninguna urbanización, y con necesidades absolutas de servicios básicos.

Generalmente las ciudades fronterizas resultan un punto de atracción de inmigrantes, en el caso de Ciudad Juárez el flujo de inmigrantes provenientes del sur tuvo un alto crecimiento demográfico entre 1940 y 1970.

Este crecimiento se intensificó con la suspensión del Programa Bracero, el cual fue llamado **El Movimiento Masivo de los Braceros**, La agricultura norteamericana siempre ha dependido de la mano de obra mexicana para su desarrollo y prosperidad y esta zona fronteriza de El Paso-Ciudad Juárez, ha jugado un papel muy importante en este movimiento histórico de trabajadores agrícolas migratorios.

Durante el programa bracero, de 1942 a 1964 que abarco los periodos presidenciales de Manuel Ávila Camacho a Adolfo López Mateos, casi cinco millones de mexicanos entraron a laborar en los campos agrícolas de los Estados Unidos. Estos braceros convirtieron a la agricultura<sup>24</sup> americana en la más rentable y avanzada de todo el planeta. Se trataba de campesinos de las zonas agrícolas rurales más importantes de México, como Coahuila, Durango, Chihuahua, etc.,

---

<sup>24</sup> Durante el Programa Bracero, el trabajo más importante fue la pesca de algodón. Miles de braceros laboraban extenuantes jornadas llenando inmensos costales para ganar \$1.55 por cada 100 libras. El pescador promedio hacía unos \$60 dólares a la semana trabajando 6 días por semana y 10 horas diarias. los mejores pescadores de algodón eran los braceros de "La Laguna". Cuando los rancheros llegaban al Centro de Contratación de Braceros primero escogían a los de la "La Laguna" y después, si era necesario, a los que eran originarios de otros lugares. Pero los de Chihuahua no se quedaban atrás. Millares de esforzados y experimentados pescadores de algodón provenientes de Delicias, Rosales, Lázaro Cárdenas, Meoqui, Saucillo y otras partes de Chihuahua, laboraron en los campos algodoneos de Anthony, Roswell y Lovington, Nuevo México y en Pecos, Tarzana y Brownfield, Texas, entre muchos lugares. Los mexicanos más productivos y trabajadores dejaron sus tierras para laborar en Estados Unidos. Esto causó que en algunos lugares, como el en otros tiempos muy rico Valle de Juárez (pegado al Río Bravo) y La Comarca Lagunera de Coahuila y Durango, que también tuvo su período de bonanza, experimentaran escasez de mano de obra para la cosecha de algodón. Los más experimentados pescadores hacían dólares en el país vecino del norte en tiempos en que sus servicios eran necesarios del lado mexicano. Florence C. Lister y Robert . Lister, Edición 1999, **CHIHUAHUA ALMACÉN DE TEMPESTADES**

quienes además habían jugado un papel muy importante en la Revolución Mexicana de 1910.

A pesar de que más de dos millones de campesinos perdieron su vida en la Revolución Mexicana de 1910, el Gobierno nunca les proporcionó los medios necesarios para sobrevivir trabajando sus tierras en sus comunidades rurales. Así que para fines de los años treinta, cuando los campos no rindieron lo suficiente, hubo hambre y escaseo el trabajo; el campesino tuvo que buscar otras formas de subsistencia.

Esta grave situación coincidió con la repentina demanda de mano de obra en los Estados Unidos de Norte América debido a la Segunda Guerra Mundial. El 4 de agosto de 1942, los gobiernos de Franklin Roosevelt, de los Estados Unidos y de Manuel Ávila Camacho, de México, instituyeron el Programa Bracero. El campesino mexicano tuvo entonces una alternativa a su pobreza al enrolarse de bracero, y al mismo tiempo, se satisfacía la necesidad de brazos para trabajar los campos agrícolas norteamericanos.

Millares de empobrecidos mexicanos abandonaron sus comunidades y se trasladaron al norte buscando enrolarse de braceros. La mayoría eran experimentados trabajadores del campo que venían de lugares como "La Comarca Lagunera", la más importante región productora de algodón y de otras áreas agrícolas altamente productivas.

En unos cuantos años, muchos campesinos mexicanos dejaron de sembrar sus tierras y de producir comida para sus familias con la ilusión de ganar muchos

dólares como braceros. Firmaron contratos de braceros que no entendían, pero que se les presentaba como la salida a sus problemas y a sus angustias.

Muchísimos candidatos a braceros llegaron por tren al norte, donde se localizaban los principales centros de reclutamiento de braceros. Fue un movimiento humano único en la historia de los dos países. Este movimiento y la presencia misma de los esperanzados campesinos mexicanos, alteró el ambiente social y la economía de la frontera. Ciudad Juárez, Chihuahua, enseguida de El Paso, Texas, se convirtió en un sitio histórico del enganche y reclutamiento de la fuerza laboral agrícola mexicana.

Casi una cuarta parte de los braceros pasaron por El Paso. Se les transportada en camiones a Fabens, Texas, al Centro de Procesamiento de "Río Vista", donde los bañaban, los desinfectaban con extraños polvos blancos y luego los entregaban a sus patrones. De ahí, partían a las distintas regiones agrícolas del suroeste y el norte de los Estados Unidos.

En Texas, Colorado, Nuevo México y prácticamente por toda la nación, fueron los que plantaron y pisaron el algodón, el betabel de azúcar y muchísimos otros cultivos y recibían de pago menos del 50 por ciento de lo que ganaban los americanos.

Una vez en los ranchos, los braceros estaban a merced de sus patrones. Los rancheros de Texas y Nuevo México, tenían la fama de ser los peores explotadores. El programa duró más de dos décadas. Fueron años de duro trabajo, pero también de angustia y muchos sufrimientos.

Los braceros trataron de organizarse en los cincuentas para protegerse de tanto abuso y discriminación. La campaña organizativa tuvo lugar en El Paso, pero fueron reprimidos y hostigados y el esfuerzo no prosperó. Los braceros sufrieron todo tipo de abusos y agresiones no solamente de patrones explotadores y de autoridades racistas, sino también fueron víctimas de grupos blancos extremistas como el Ku-Klux-Klan.

Con la introducción de la piscadora mecánica y debido a la abundancia de mano de obra agrícola "indocumentada" (o "espaldas mojadas"), en los sesentas terminó este programa bracero. Los mexicanos, una vez que ya no fueron necesarios, tuvieron que regresar a su tierra sin que siquiera se les hubiera reconocido su valiosa contribución a este país.

Muchos de ellos volvieron a los Estados Unidos y continúan laborando en este país, muchas veces sufriendo los mismos abusos y vejaciones que padecieron durante el programa bracero. Y todavía continúan siendo marginados por la sociedad que se beneficia de su esfuerzo y de su trabajo.

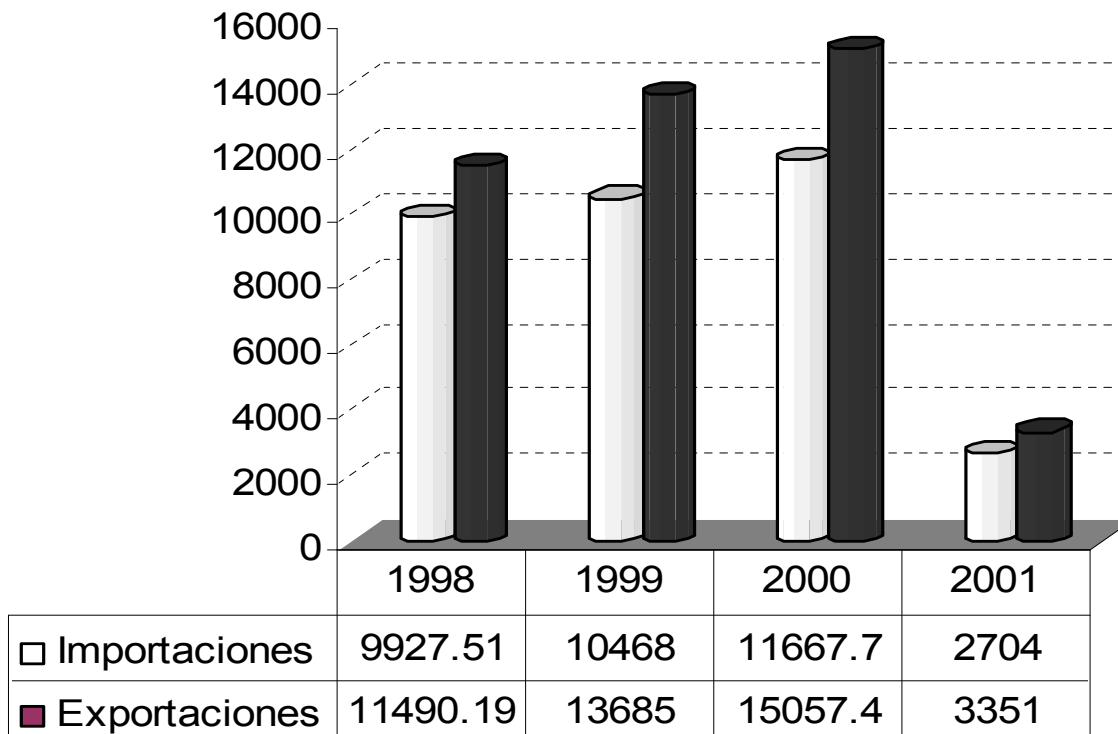
En 1964 obligó a la repatriación masiva de trabajadores, muchos de los cuales se quedaron a vivir en Juárez. Posteriormente el gobierno mexicano lanzó el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) tendiente a crear las condiciones institucionales para fomentar el desarrollo industrial a lo largo de la frontera y así cambiar la imagen de toda la frontera de México hacia los Estados Unidos y generar mayores fuentes de empleo. Sin embargo, este proyecto no tuvo la continuidad que la sociedad juarense necesitaba y no se han inscrito nuevos proyectos que sean atractivos para el desarrollo de esta zona o que den continuidad a los anteriores.



En 1966 Ciudad Juárez fue asiento de las primeras maquiladoras y con ella el desarrollo del primer Parque Industrial Fronterizo, muy al estilo de los parques industriales estadounidenses y con los requerimientos establecidos por ellos. Las localizaciones más favorables para las plantas de este tipo siguen siendo los parques industriales en la zona fronteriza norte del país que ofrece a las empresas sus instalaciones industriales en arrendamiento o venta y se esmeran en tenerlas listas para ocupación inmediata o en caso contrario cumplir rápidamente con los requerimientos de los clientes.

Actualmente se encuentran en todo el estado de Chihuahua 26 desarrollos industriales que incluyen Parques, Ciudades y Corredores Industriales en los que existen 549 establecimientos, de los cuales 371 pertenecen a Ciudad Juárez junto con Nuevo Casas Grandes y 130 se dedican a la industria manufacturera.

Los principales giros de la industria maquiladora son: fabricación de motores, tractores, refacciones para automóviles, electrodomésticos, electrónicos, materias plásticas, molduras de madera e instrumentos médicos.



**Fuente:** DE LA TORRE PADILLA, Oscar, *El turismo Fenómeno Social*. Octava reimpresión, Fondo de Cultura Económica 1994.

Como se observa en la gráfica anterior, la aportación a la Balanza Comercial y el valor agregado de la industria maquiladora se ha reducido. Lo anterior es un efecto natural del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pues el modelo maquilador, originalmente se diseñó para una economía cerrada y protegida, no para el modelo de mercado abierto. No está claro el futuro de la industria maquiladora, llegado el momento en que los vencimientos de apertura comercial prescritos en el Tratado se concluyan.

Se especula sobre si sus actividades podrán reorientarse al mercado doméstico, de hecho, las últimas reformas en materia aduanera ya permiten la venta a los mercados nacionales de parte de su producción, pero su finalidad original de contratar mano de obra barata y reexportar su producción al mercado estadounidense, está cuestionada pues otros mercados, ofrecen mano de obra más barata y más calificada, además de otras ventajas competitivas, por lo que deberá replantearse y planearse desde ahora su futuro de modo que, su

transformación o tal vez su desmantelamiento no genere un problema incontrolable de desempleo, inseguridad y conflicto social.

## **2.9 DESARROLLO URBANO Y SERVICIOS**

La distribución de los usos del suelo en el área urbana de Ciudad Juárez no se ha modificado sustancialmente desde 1995. El uso habitacional corresponde al 45.17% del área urbana; el sistema de vialidades ha disminuido su porcentaje en tres puntos con respecto a 1995, situándose en el 22.78%; el uso industrial es uno de los que ha incrementado su proporción, de 6.44% en 1995 a 8.34% en el 2001, la superficie de servicios subió a 7.40%, el uso mixto descendió a 2.27% y los espacios abiertos redujeron su proporción a 2.73%.

La densidad promedio de la ciudad, aún y cuando ha aumentado de 45 a 58 habitantes por hectárea, sigue siendo baja, si consideramos que ciudades como Monterrey o Guadalajara alcanzan 120 habitantes por hectárea. La densidad menor, de 0 a 48 habitantes por hectárea (0 a 11 vivienda por hectárea), se ubica principalmente al sur poniente de la ciudad y en las áreas residenciales localizadas en la Zona de Integración Ecológica. Las densidades que predominan en gran parte de la ciudad, oscilan entre 44 y 85 habitantes por hectárea (10 a 20 viviendas/Ha.). Por último, las densidades mayores, 86 a 140 hab/ha. (20 a 35 viviendas/Ha.), se ubican al nor poniente, en colonias populares que datan de los años cincuentas como La Chaveña, Emiliano Zapata, y Cazadores Juarenses; y en los fraccionamientos de INFONAVIT, ubicados al sur de la ciudad como El Casas Grandes, Juárez Nuevo y Dunas, entre otros.

Existe en la ciudad, un proceso de densificación, producto de la ocupación de baldíos y la subdivisión de lotes, sobre todo en las zonas poniente, sur poniente, oriente y nororiente. En el caso de la zona poniente, existen densidades

muy bajas con lotes desde 300 a 1000 metros cuadrados, que son producto de la subdivisión por la ocupación paulatina de viviendas dentro de los predios.

Uso de Suelo	1995		2001	
	Superficie Has.	%	Superficie Has.	%
Habitacional	8,416	44.84	9,992	45.17
Industrial	1,209	6.44	1,844	8.34
Servicios	1,075	5.73	1,638	7.40
Mixtos	617	3.29	503	2.27
Espacios Abiertos	446	2.38	605	2.73
Vialidad	4,785	25.50	5,040	22.78
Baldíos	2,219	11.82	2,500	11.30
<b>Totales</b>	<b>18,767</b>	<b>100.00</b>	<b>22,122</b>	<b>100.00</b>

Fuente: INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez 2002* Edición 2002 Formato Disco Compacto.

Barrios de zonas marginadas como Kolping, 16 de Septiembre. Nueva galeana, Zaragoza, El Retiro, CUI, Francisco Villa, Acequia Madre, Vicente Guerrero, Bella vista, Hidalgo, Cuauhtémoc y Chaveña, han recibido escasos apoyos de regeneración, y ningún tipo de apoyo a la mayor parte de la zona marginada de ANAPRA, y del lado poniente de la Sierra de Juárez.

### 2.9.1 DESARROLLO URBANO.

La infraestructura urbana se implementa a partir del Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez y a través del Programa SUMA (Sistema de Urbanización Municipal Adicional) El crecimiento urbano y el dinamismo de las actividades económicas ha dado como resultado un desarrollo urbano

fundamentalmente horizontal y extensivo, cuya expresión en términos de morfología, es la de una ciudad estructurada con base en adiciones espaciales emergentes, sobre todo con usos de vivienda e industria maquiladora, en menoscabo de los demás componentes urbanos necesarios para su funcionalidad, la forma de la ciudad y los elementos concentradores de las actividades. En la última acepción se encuentran los centros de barrio, los centros de distrito y los subcentros urbanos que poseen la capacidad de estructurar el espacio de la ciudad y mantener una concentración de actividades en función de la especialización y nivel de cobertura poblacional.

El abandono y continuo desplazamiento de centros de servicios que no alcanzan nunca su consolidación han originado una estructura urbana confusa y deficiente. El centro ha perdido su función original, al degradarse y sufrir desorganización del transporte público, congestionamiento vial, escasez de estacionamientos y poca competitividad con respecto a las nuevas áreas de actividad.

El centro se caracteriza principalmente por la agrupación de servicios comerciales y algunas actividades turísticas y administrativas, que sin embargo, no alcanzan un nivel de especialización que lo vuelva atractivo para el resto de la población. El transporte Público sólo tiene un nivel de servicio distrital o zonal, pues abastece a la áreas habitacionales contiguas y a parte de la zona poniente. Lo último, como resultado de que esta zona habitacional de la ciudad había sido marginada de servicios y equipamientos, pues hasta hace tres años se iniciaron algunas inversiones de esta naturaleza, en esta parte de la ciudad.

La estructura urbana de Ciudad Juárez cuenta en la actualidad con cuatro subcentros urbanos. Uno de ellos es el de PRONAF, el cual como su nombre lo indica abarca toda la arteria Pronaf, y tiene una influencia a nivel ciudad. Su infraestructura está subutilizada y contiene lotes y construcciones abandonadas.

Otro subcentro es el de Salvalcar, el cual es uno de los más consolidados, sujeto a la dinámica de crecimiento de la zona con mayor expansión, es decir la sur oriente. El subcentro Zaragoza es otro elemento concentrador de escala sectorial que comprende el centro tradicional del poblado con el mismo nombre.

Los centros de distrito son los elementos concentradores que siguen en importancia a los subcentros urbanos. La ciudad cuenta con 19 de ellos. En los últimos cinco años se han generado siete centros de distrito, dos ubicados en la zona poniente, dos en la zona oriente y dos en la zona sur. Sin embargo, son pocos los que se han consolidado, principalmente por la falta de equipamiento de jerarquía distrital y la carencia de servicios que ayuden a incrementar los niveles en la calidad de vida de los residentes de las zonas habitacionales inmediatas.

## **2.9.2 INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS**

El suministro de agua potable para la zona urbana alcanza un cobertura territorial del 45%. El sistema cuenta con 12,196 tomas comerciales, 269,882 habitacionales y 889 industriales. El resto se encuentra sin servicio, que comprende las zonas del poniente y sur poniente de la ciudad, las cuales son dotadas por medio de pipas.

La infraestructura de drenaje sanitario de la ciudad está dividida en tres sistemas de acuerdo a la tipografía de la ciudad y a posibles conexiones con el sistema general; la ciudad presenta un rezago de este servicio fundamentalmente en sus zonas poniente y sur poniente, la pronunciada topografía y los altos costos de urbanización originaron un déficit cercano al 55% con relación a la mancha urbana.

Dicho déficit en el drenaje sanitario, no sólo se manifiesta en el desagüe de aguas negras, sino en la práctica nada sana de defecar al aire libre, también conocido como fecalismo, lo que es foco de contaminación ambiental y es un problema de salud pública; problema no exclusivo de Ciudad Juárez, en otras partes del país incluidas colonias residenciales de la Ciudad de México, como el Pedregal de San Ángel, han sido resueltos a través de un sistema de fosas sépticas, con duración hasta de 200 años. Para lo cual, se requiere que las autoridades del Ayuntamiento informen a las comunidades que padecen tal deficiencia, sobre el diseño, materiales, requisitos para su construcción y mejor aún, que los apoyen con recursos económicos, planos y todo lo necesario para su mantenimiento y salubridad.

Las precipitaciones pluviales en Ciudad Juárez se caracterizan por ser aisladas y de corta duración, presentándose ocasionalmente en forma de chubascos y tormentas. Estas precipitaciones producen escurrimientos de menor cuantía que, al no contar con un sistema de drenaje pluvial adecuado, provocan problemas de inundaciones. El crecimiento de la ciudad principalmente durante la segunda mitad del siglo XX careció de una eficiente planeación y administración urbana.

La cobertura de energía eléctrica, de acuerdo con datos de la Comisión Federal de Electricidad y comparado con bases de datos domiciliarias, es del 50% del área urbana y registra dentro de su padrón de usuarios 24 mil 503 tomas comerciales, 286 mil 124 habitacionales, 874 industriales y 8 mil 698 de otros giros. Las zonas carentes del servicio, es decir las colonias marginadas, se presentan tomas clandestinas por medio de instalaciones inadecuadas.

La red de gas natural tiene una cobertura en el área urbana del 25.5%, que abarca prácticamente las zonas centro, norte y parques industriales al sur de la ciudad. El resto de la ciudad, debe ser abastecido por medio de cilindro y pipas.

Lo que se refiere al tratamiento de basura, el municipio cuenta con una unidad de transferencia y compactación, unidad de separación, centro de reciclaje, basurero, centro de acopio y disposición de sustancia peligrosas. No obstante lo anterior, se aprecia poca cultura por no tirar basura en la vía pública, así como déficit en las unidades de recolección domiciliaria, lo que impacta en contaminación ambiental y salud pública.

## **2.10 PARTIDOS POLÍTICOS, RELIGIÓN Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN.**

### **2.10.1 PARTIDOS POLÍTICOS**

El Municipio de Juárez, bastión panista por 12 años, el pasado 12 de mayo de 2002 fue escenario de la celebración de unos comicios extraordinarios para elegir a su Presidente Municipal y a 18 regidores, luego de la nulidad electoral del 1 de julio, por supuestas irregularidades cometidas por el entonces Alcalde panista Gustavo Elizondo.

Jesús Alfredo Delgado Muñoz dos veces ex secretario del ayuntamiento, triunfó con 128 mil 374 votos contra 119 mil 287 del PRI, una diferencia de casi 10 mil votos, quien dejó fuera a Roberto Barraza Jordán de Alianza Unidos por Juárez PRI-PVEM-PSN-PT; a José Luis Rodríguez Chávez, del Partido de la Revolución Democrática, Regidor municipal de 1992 a 1995 por el PVEM, impulsor activo en la región fronteriza para evitar que las autoridades estadounidenses instalaran en Sierra Blanca, a 30 kilómetros de la franja fronteriza, un depósito de desechos nucleares; y a Josefina de Lourdes Stanley Albaitero, del Partido Alianza Social, conductora de radio y hermana del extinto conductor de televisión, Francisco Stanley.



Derivado de los triunfos priístas en las pasadas elecciones del 2003, el PRI recupero la presidencia municipal el pasado julio de 2004, repitiendo con mayoría en el congreso local y la Gubernatura.

La derrota del partido Acción Nacional en Ciudad Juárez, en las elecciones de 2004 consistió en primer lugar por la imagen del Presidente de la República Vicente Fox Quesada, la cual ha sido contraria a las expectativas de la ciudadanía, la falta de gobernabilidad, el poco avance económico que ha presentado en el país y que no se ha visto reflejado en el poder adquisitivo de las familias de México. El juego político en el que se ha enfrascado con sus adversarios y la falta de eficacia de su gabinete, ha ocasionado que la visión generalizada de la ciudadanía a nivel nacional sobre el Partido Acción Nacional sea de ineficiencia.

Otro factor importante por el cual el presidente Municipal de Ciudad Juárez perdió las elecciones de 2004 fue el poco trabajo que realizo su mismo partido en el municipio, el crecimiento urbano descontrolado y por ende la marginación y la pobreza extrema; aunado al numero de personas que emigran tratando de pasar a Estados Unidos y se quedan en Ciudad Juárez elevando los índices delictivos en la entidad. También es atribuido en gran parte a la falta de apoyo del Gobierno Estatal al Municipal, ya que el Gobierno Estatal es Priista y el Municipal era Panista. Este problema entre partidos afecta de forma directa a las familias de Ciudad Juárez.

Uno más de los factores que influyeron a que Jesús Alfredo Delgado Muñoz perdiera las elecciones en 2004, fue el hecho de poner en marcha un programa que consiste en restringir los horarios de los centros nocturnos, de los cuales Juárez tiene una gran diversidad, la autoridad los tenia fiscalizados, controlados y hasta cierto punto se vivía una tranquilidad dentro de las zonas de centros nocturnos (bares, discos, table dance, etc). La entrada en vigor de esta restricción, (que su finalidad era prevenir los delitos cometidos contra las mujeres), trajo el

descontento de los propietarios de los centros nocturnos, ya que la gran mayoría de los clientes provenían de la vecina ciudad del Paso, Texas. Jóvenes que gastaban sus dólares en Ciudad Juárez y ya no podían pasar por esta restricción, conlleva a un decremento económico importante para la entidad y al recortar los horarios disminuye la afluencia de turistas norteamericanos.

Así mismo se perdieron empleos y como ya se había mencionado comenzaron a proliferar, casas de citas, cantinas, bares clandestinos donde se propago la venta de droga prostitución etc. ya que por su misma naturaleza estos ya no podían ser fiscalizados por la autoridad es decir, fue contraproducente la restricción impuesta a dichos comercios.

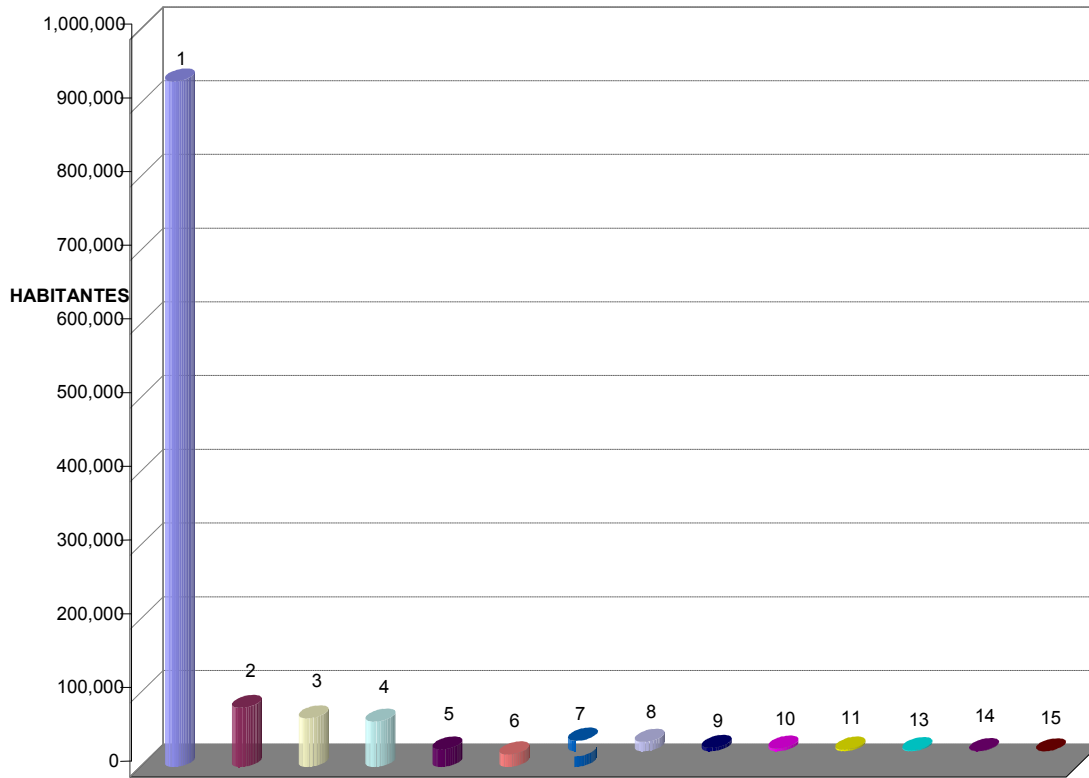
De esta manera, al no haber vida nocturna en la ciudad, se afecto directamente al personal de las maquiladoras que trabajan las 24 horas del día; ya que éstas se sentían seguras al haber vigilancia en la noche en los centros nocturnos y que a su vez, evitaban los actos delictivos que se cometen en contra de las mujeres. Este factor de riesgo fue otra de las causas por las cuales Delgado Muñoz perdió las elecciones de 2004 ya que dentro de su periodo de administración dio a conocer todo lo relacionado sobre las muertas de Juárez y se dio una avalancha de información sobre el tema, desprestigiando a las autoridades de la entidad, cuando quien realmente tiene una mayor responsabilidad es la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, ya que de ella depende la policía investigadora y le corresponde detener a los culpables ya que la autoridad municipal solo tiene una función preventiva.

Cabe mencionar que el número de policías Municipales es insuficiente comparado con el numero de habitantes de la entidad, esto trae como consecuencia un desprestigio generalizado en Ciudad Juárez, menoscabando la importancia que tiene esta región para el país; siendo en realidad otra la problemática en Ciudad Juárez.

## **2.10.2 RELIGIÓN**

En el municipio de Ciudad Juárez encontramos aproximadamente once religiones, distribuidas entre la población de la siguiente manera:

<u>Religiones</u>	<u>Habitantes</u>
1. Católica	930,075
2. Protestantes y Evangélicos	80,161
3. Sin Religión	66,211
4. Otras Evangélicas	61,667
5. Bíblicas no Evangélicas	23,891
6. Testigos de Jehová	17,135
7. Pentecostales	14,427
8. No Especificada	12,789
9. Iglesia de Jesucristo (Mormones)	4,538
10. Históricas	3,708
11. Adventistas del Séptimo Día	2,218
12. Otras Religiones	1,523
13. La Luz del Mudo	359
14. Judaica	115



Fuente: SÁNCHEZ, Jacinto, *Monografía de Ciudad Juárez*, Edición 2004.

De acuerdo con los datos anteriores, el 77 por ciento de la población juarense es católica, los protestantes se ubican en un 6.5%, seguido de personas sin religión con el 5.4% del total de la población y Otras Evangélicas con 5.0 por ciento. Las restantes en total representan únicamente el 6.6 por ciento.

El peso de las religiones y sectas en Ciudad Juárez es muy importante, pues tradicionalmente han sido los principales cohesionadores sociales, por lo que su opinión y acción política a menudo impacta en las decisiones de gobierno.

### **2.10.3 MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

Ciudad Juárez cuenta con una amplia gama en medios de comunicación, en radio, existen 21 estaciones locales, 13 de ellas transmiten en la banda AM y 8 en FM; en televisión, hay 7 estaciones, 3 de éstas corresponden a canales locales (5 44 y 56) y 4 a repetidoras de señal a nivel nacional (2, 11, 20 y 32). El medio más influyente es el Canal 5, y la repetidora del canal 2 nacional. Adicionalmente, la ciudad capta señales de radio y televisión proveniente de la ciudad de El Paso.

Otro de los medios de comunicación que ha incrementado su demanda y por ende, su peso político en la ciudad, es el Internet, el cual ha captado a 50,000 usuarios en el periodo de 1995 (año que inició la prestación del servicio) a diciembre de 2003.

Los diarios más influyentes son el Norte, el Diario, el Mexicano, el Pueblo, la Polaka, el Universal, la Jornada, el Financiero y Milenio, así como las Revistas Pesquisas y Punto de Vista, esta última revista especializada en análisis socio político de Ciudad Juárez.

Las cámaras empresariales con mayor posicionamiento político local son: La Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, (CANACINTRA) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX). No obstante ello el peso específico de algunas familias originarias de la localidad y concesionarias de gaseras, así como propietarias de tiendas de autoservicio a su vez distribuidoras de cerveza y otros empresarios restauranteros, hoteleros, yonkeros y dueños de centros nocturnos, influyen decididamente en las nominaciones de las candidaturas y por ende, en las decisiones de gobierno.

Los medios de comunicación han jugado un papel muy importante a lo largo de la historia, ya sea viéndolo desde un punto de vista ideológico, político, de desarrollo, etc., en Ciudad Juárez, específicamente, han influido de manera

negativa en la entidad, viendo desde el punto de vista de la desacreditación y la mala imagen creada del Municipio de Ciudad Juárez Chihuahua, a través de los medios de comunicación.

Este fenómeno se ha dado a partir de los asesinatos de mujeres que se han suscitado en la entidad, esto ha provocado que desde hace mas de una década se haya dado una avalancha de información negativa de dicho Municipio, es decir que lo único que se sabe de Ciudad Juárez en el interior del país, es acerca de las muertas, de la ola de violencia y del trafico y consumo de drogas, estigmatizando al Municipio por su alto grado de inseguridad y esto ha provocado que Ciudad Juárez se haya convertido en una Ciudad fronteriza malamente calificada como una Ciudad en donde lo único que saben hacer sus habitantes es matar mujeres, traficar con drogas, recinto de los carteles de droga, trampolín para los migrantes que desean llegar a los Estados Unidos de Norte América, gracias a los medios de comunicación que han dado esta mala imagen de la entidad.

Algo que resulta contradictorio es que en Ciudad Juárez si bien es cierto no se respira un aire de Seguridad, tomando en cuenta que es una ciudad fronteriza, que vive una inestabilidad económica derivado de el elevado numero de población flotante que reside en el Municipio, también es cierto que Ciudad Juárez, es una frontera con un enorme potencial humano, con un enorme potencial educativo como en su momento se hablo en capítulos anteriores, con un enorme acervo cultural e histórico y con muchas ganas de sus habitantes de salir adelante, que esto en conjunto y con la Coordinación de los tres niveles de Gobierno nos dará como resultado una Ciudad prospera y Segura, pero esto nunca es anunciado por los medios de comunicación.

Se considera que dándole a la entidad un enfoque diverso al que se le ha venido dando en los últimos años, Ciudad Juárez se convertirá en un Municipio competitivo, prospero y **Seguro**, el cual se pueda convertir en un modelo de ciudad Fronteriza, en la que se vea combinado el turismo, el desarrollo industrial

derivado de la creciente de las maquilas, el desarrollo educativo tomando en consideración y como ya se había mencionado una entidad sin educación es una entidad sin progreso.

Tomando en consideración que los medios de comunicación (impreso, escrito, televisión, etc) son de gran influencia e impacto para la comunidad, y en atención que Ciudad Juárez necesita de una mayor y mejor difusión de lo que es su importancia, su imagen y su enorme potencial económico que tiene, se revertiría la mala imagen que se tiene de sobre Ciudad Juárez y se focalizaría a promover los aspectos positivos que hay, y que esto en su momento contribuiría a que se considerara a Ciudad Juárez, para una posible Declaratoria de Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, aquí es donde se necesitaría de esa avalancha de información, pero ahora ya no como una entidad insegura y problemática, desacreditada por las mujeres muertas, sino como una entidad que progresa y eleva día a día la calidad de vida de sus habitantes y los mantiene seguros como obligación de todo estado, este tipo de información transmitida a la población a través de los medios de comunicación es la que serviría y sería productiva para el Municipio de Ciudad Juárez.

## **CAPITULO TERCERO**

### **PROBLEMÁTICA DE SEGURIDAD PÚBLICA**

El presente capítulo es de especial importancia para nuestro estudio, habida cuenta de que con la Declaratoria de Desarrollo Turístico Prioritario, pretendemos impactar en la seguridad pública en Ciudad Juárez.

En efecto como sostuvimos desde el principio, consideramos que los empleos que se generarían en Ciudad Juárez con la declaratoria, aunado a la derrama económica, generación de infraestructura y servicios, (vivienda, educación, industria, etc) serán factores que necesariamente incidirán en mayores oportunidades de desarrollo para los juarenses y migrantes.

La frustración que genera la escasez de los anteriores satisfactores, es uno de los principales detonadores de la inseguridad. No obstante estamos concientes de que la pobreza no es la única causal, sin embargo si uno de los factores que mayormente la predisponen.

Por ello a continuación hacemos una revisión no solo de la problemática de la inseguridad sino de los recursos preventivos y punitivos con que se cuenta para enfrentarla.

#### **3.1 ÍNDICE DELICTIVO GLOBAL E INFRAESTRUCTURA POLICIAL, DE PROCURACIÓN-ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y EJECUCIÓN DE PENAS**



Se calcula que en Ciudad Juárez se cometen 160,000 delitos al año, de ellos solo se denuncian aproximadamente el 20 por ciento. El Problema se agrava en virtud de que en Juárez hay un policía en servicio por cada 57 hectáreas del espacio urbano, esto nos da un policía por cada mil 551 habitantes que proteger. En El Paso se tiene un policía por cada 600 habitantes, en el Distrito Federal 1 por cada 438, en Londres uno por cada 268 y en Los Ángeles uno por cada 325<sup>1</sup>.

**Fuente:** INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, Encuesta Sobre Incidencia Delictiva 2001, Ciudad Juárez Chihuahua, Edición 2003, Formato Disco Compacto.

En 2003 se concluyó el C-4 CENTRO DE COORDINACIÓN, COMUNICACIÓN, CONTROL Y CÓMPUTO mismo que se instaló en el Distrito Policial Babícora, en Ciudad Juárez, sin embargo su operación aún no alcanza las instancias municipales de seguridad sino solo atiende las del Estado. No obstante

---

<sup>1</sup> RAMÍREZ MARÍN, Juan. SEGURIDAD PUBLICA Y CONSTITUCIÓN, editorial Porrúa, México 2003.

en el municipio se inició el funcionamiento del servicio de Emergencia Telefónica 060 a partir del apoyo brindado por la Policía Federal Preventiva.

El Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007 del Municipio de Juárez, Chihuahua plantea dos estrategias generales para enfrentar el problema:

- Condiciones para Prevenir delitos y riesgos para los ciudadanos.
- Estructura normativa y social para la prevención-corrección del delito.

La primera tiene que ver con la infraestructura física y el equipamiento urbano (parques, centros deportivos y culturales, bibliotecas, escuelas, etc.). Por otra parte tiene que ver con incrementar los niveles básicos de bienestar y calidad de vida. La segunda se refiere a la adecuación del marco legal, programas de orientación a la niñez, mas recursos a la prevención y menos a la corrección, programas de vinculación con la sociedad, capacitación a policías, creación de un Consejo Multidisciplinario de análisis de los delitos y su impacto social, casetas de policía, profesionalización de los cuerpos policíacos, evaluación policial, mejora de prestaciones a los policías, tratamiento psicológico a policías, inteligencia policíaca, sistemas de información, consultas ciudadanas, policía comunitaria, creación de Comisiones Mixtas de Seguridad-Policía-Sociedad, creación de un Instituto de Seguridad Pública. Desafortunadamente los avances han sido lentos y la incidencia no ha reducido.

El estado de fuerza de la policía preventiva municipal comprende al año de 2003: 1,833 policías y agentes de tránsito en tres turnos pero en realidad solo hay 1,009 en promedio en la calle, porque se destinan a otras actividades, se ausentan

o están en proceso de baja.

### NÚMERO DE ELEMENTOS

Sector Delicias	152
Sector Aldama	193
Sector Cauhtémoc	208
Sector Chihuahua	139
Sector Babícora	257
Operativos Especiales	137
Tránsito Poniente	154
Tránsito Oriente	35
Policía Bancos	418
Juárez	24
Grupo 16, DARE	19
Pedestre	80
Educación Vial y otros	17
<b>Total</b>	<b>1833</b>

### PARQUE VEHICULAR

<b>TIPO DE UNIDAD</b>	<b>NUMERO</b>	<b>MTTO.</b>
Pick Up	281	102
Patrullas	104	28
Motos	139	13
Cuatrimotos	21	3

<b>RADIOS</b>	<b>PORTÁTILES</b>	<b>BASE MÓVIL</b>
Sector Aldama	64	119
Sector Babícora	421	390
Sector Chihuahua	58	97
Sector Cauhtémoc	24	92
Sector Delicias	81	130
Policía Especial	230	24
Tránsito	57	148

<b>TOTAL</b>	<b>925</b>	<b>1,000</b>
--------------	------------	--------------

**ARMAS ALDAMA**

<b>CAL.40</b>	<b>CAL. 38SP</b>	<b>CAL. 223</b>	<b>AR 15</b>	<b>CAL. 12</b>	<b>ESCUDOS</b>	<b>CASCOS</b>	<b>OTROS</b>
75	47	38	6	0	48	43	41 TOLETES Y 31 MASCARAS

**ARMAS BABICORA**

175	164	59	32	25	50	30	FRANCOTIRADOR 10
-----	-----	----	----	----	----	----	---------------------

**ARMAS CHIHUAHUA**

88	42	20	7	0	30	30	35 TOLETES
----	----	----	---	---	----	----	------------

**ARMAS CUAUHEMOC**

58	80	20	5	5	50	50	35 TOLETES
----	----	----	---	---	----	----	------------

**ARMAS DELICIAS**

98	259	40	10	26	50	50	35 TOLETES
----	-----	----	----	----	----	----	------------

**ARMAS CERESO**

0	50	40	0	0	0	0	0
---	----	----	---	---	---	---	---

**DISTRIBUCIÓN DEL ESTADO DE FUERZA**

## POLICÍA MUNICIPAL

**FUENTE:** INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Estadísticas de Muertes Violentas y/o Accidentales en el Municipio de Juárez 2002-2003* Edición 2003, Formato Disco Compacto

Operan en Ciudad Juárez 124 Ministerios Públicos adscritos a Averiguaciones Previas en tres turnos de 8 horas y sábados, domingos y días festivos, así como 246 Policías Judiciales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua (PGJECH). Además 1 Fiscalía Antisecuestros: 1 Ministerio Público y 2 Policías Judiciales, 1 Fiscalía Grupo Zeus (Ejecuciones contra Hombres por narcotráfico): 2 Ministerios Públicos y 12 Policías Judiciales, 1 Fiscalía para los Homicidios y Desapariciones de Mujeres: 10 Ministerios Públicos y 14 Policías Judiciales, y 1 Fiscalía Especial de Atención a Víctimas: (1 Ministerio Público que no es integrador de averiguaciones previas, sino solo

canaliza y realiza trámites conciliatorios cuando se trata de delitos que se persiguen por querrela).

Al mes de noviembre de 2003, operaban en Ciudad Juárez 660 Policías Federales Preventivos adscritos a la Coordinación General de Fuerzas Federales de Apoyo con 37 Mandos y 33 Unidades, 68 Policías Federales Preventivos adscritos a la Coordinación General de Inteligencia con 34 unidades, 30 Ministerios Públicos Federales en 4 agencias de la Procuraduría General de la República y 78 Agentes Federales de Investigación, A.F.I. (antes Policía Judicial Federal).

Los niveles de impunidad<sup>2</sup> en Ciudad Juárez atento a lo señalado por indicadores internacionales como Transparencia Internacional y el Relator de las Naciones Unidas sobre corrupción e independencia de jueces y abogados, es muy elevado, el mismo que para el resto del país.

En principio se calcula que solo se denuncia el 20% de los delitos cometidos, y solo se llega a consignar uno de cada cien delitos denunciados, lo que no significa que concluyan en sentencia condenatoria. Como ya se mencionó con anterioridad la corrupción, también es uno de los graves problemas de Ciudad Juárez, no sólo en la estructura judicial sino en general en toda la Administración Pública. A la fecha, Chihuahua carece de Ley de Transparencia y Acceso a la información, que permita combatir la corrupción

Uno de los indicadores sobre corrupción se puede medir a partir de las quejas presentadas en la Comisión Estatal de Derechos Humanos, misma que

---

<sup>2</sup> El índice medio de impunidad del sexenio medio de impunidad del sexenio 1990-1995 fue de 96.2% de tal manera que en ese periodo se resolvieron en promedio 38 de cada 1,000 delitos. RAMÍREZ MARÍN, Juan. SEGURIDAD PUBLICA Y CONSTITUCIÓN, Pág. 221 Editorial Porrúa, México 2003,.

cuenta con una Visitaduría en Ciudad Juárez, principal censor de los abusos de autoridad, cohecho y otras formas de corrupción de autoridades tanto del municipio como del estado de Chihuahua basificadas en aquella comunidad.

En 2002, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, recibió 175 quejas contra autoridades de Ciudad Juárez, estatales y municipales, siendo las principales en orden de mayor a menor número de quejas las siguientes:

Dirección General de Seguridad Pública y Participación Ciudadana	42
CERESO	25
Policía Judicial del Estado	18
Averiguaciones Previas PGJECH	14
Subprocuraduría Zona Norte	8
Obras Públicas	5
Dirección General de Seguridad Pública y Participación Ciudadana Sección Tránsito	4
Tribunal de Menores	3
Servicios Educativos del Estado de Chihuahua	3
Procuraduría de la Defensa del Menor y de la Familia	3

**Fuente:** Información proporcionada por la Primera Visitaduría Estatal de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, en Ciudad Juárez.

Como se desprende de lo anterior, salvo por obras públicas y servicios educativos, todas las demás autoridades señaladas como responsables tienen que ver con el ámbito jurídico, legal y policial. Por lo que la corrupción se concentra en los órganos de prevención del delito, procuración y administración de justicia, prevención y readaptación social.

Resulta entonces claro que la raíz del problema de la impunidad, se encuentra en las autoridades encargadas de vigilar la aplicación de la ley. Lo anterior, sin contar las quejas contra autoridades federales basificadas en Ciudad Juárez. Lo que da una clara idea de la magnitud del problema relacionado con la corrupción en materia de Seguridad Pública.

### **3.1.1 JUZGADOS.**

#### **a) OFICIALIA JURÍDICA Y DE BARANDILLA (JUSTICIA CÍVICA)**

14 Jueces de Barandilla en tres turnos c/u de 8 horas en tres estaciones policía  
4 Oficiales Jurídicos en tres turnos en una estación de policía.

#### **b) FUERO COMÚN**

8 Juzgados Penales

7 Juzgados Civiles

3 Juzgados Familiares

Nota: Los juzgados de Paz o de cuantía menor NO existen, dejaron de funcionar hace varios años.

#### **c) FUERO FEDERAL**

Juzgados de Distrito 4°, 5°, 6°, 7° y 9° mismos que conocen de todas las materias.

### **3.1.2 PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL.**

El sistema penitenciario de Ciudad Juárez, dependiente de la Dirección de Prevención y Readaptación Social del Estado de Chihuahua, presenta problemas semejantes a los de las ciudades más grandes del país. El principal problema es



la sobrepoblación, provocada por la cantidad de internos del Fuero Federal que han sido concentrados en el Centro de Readaptación Social (CERESO) de Juárez. Lo anterior, no obstante las solicitudes de preliberaciones hechas por la autoridad local al Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, cuyas cargas de trabajo se han traducido en la dilación de la concesión de las excarcelaciones. Aunado a lo anterior, está la imposibilidad de reubicar a los reos federales a otros penales también federales por la insuficiente infraestructura penitenciaria federal.

Actualmente los Centros Federales de Readaptación Social (CEFRESOS)<sup>3</sup>, de máxima seguridad, registran una población de 1,521 reclusos, divididos en tres Centros Federales, la Palma, en Almoloya de Juárez, Estado de México; Puente Grande, ubicado en el Municipio del Salto, Jalisco; Matamoros,

---

<sup>3</sup> Creados en los noventa, los CEFRESOS, responden al incremento de los delitos del fuero federal y a la aparición de las bandas organizadas dedicadas al narcotráfico y crimen organizado. El reglamento de los CEFRESOS, establece que en esas cárceles podrán ser internados delincuentes que hayan cometido delitos del fuero común con perfil criminológico de alta peligrosidad. Los CEFRESOS, se encuentran ocupados actualmente al 70% de su capacidad.

localizado en el Municipio de Matamoros Tamaulipas; estos albergan a delincuentes de alta peligrosidad, como por ejemplo Benjamín Arellano Félix, Rafael Caro Quintero, el General Gutiérrez Rebollo, Orlando Magaña, Osiel Cárdenas, entre otros, pero al tener reclusos a todos los delincuentes que cometieron un delito del orden Federal, estos estarían sobrepoblados.

Otro problema de la sobrepoblación al interior del CERESO, se deriva de la dificultad para que el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública Federal autorice traslados interceresos, no obstante las reiteradas solicitudes y la posibilidad de realizar permutas previamente convenidas entre las autoridades de cada CERESO. Igualmente, acontece con las denegadas solicitudes al Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública Federal para preliberar a las personas con problemas de salud y que se ubican en la hipótesis del Artículo 75 del Código Penal Federal<sup>4</sup>.

En Ciudad Juárez y en ninguna parte del estado de Chihuahua existe algún centro para recluir a los delincuentes inimputables, como el caso de los enfermos mentales, lo que también incide en la sobre ocupación, pues el CEFEREPSI en Morelos no recibe a todos y normalmente no cuentan con parientes que los reclamen, por lo que su liberación se complica aún y cuando hayan cumplido la pena. Cabe señalar que en Ciudad Juárez se construye un nuevo CERESO que se estima estará concluido en dos años sin embargo, por falta de presupuesto para su administración aún cuando se concluya no es posible su apertura.

---

<sup>4</sup>COMPILA IV, Poder Judicial de la Federación Legislación Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de Documentos y Análisis, Agosto de 1999.

### 3.1.3 CENTRO DE READAPTACIÓN SOCIAL DE CIUDAD JUÁREZ

#### Población Penitenciaria

<b>FUERO</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>	<b>TOTAL</b>
Federal Procesados	418	32	<b>450</b>
Federal Sentenciados	1,543	126	<b>1,669</b>
Común Procesados	1,006	36	<b>1,042</b>
Común Sentenciados	922	23	<b>945</b>
Total	3,889	217	<b>4,106</b>
Total Común	1,987		
Total de Internos	4,106		

#### Población Procesada del Fuero Federal

<b>DELITO</b>	<b>NUMERO</b>
Armas de Fuego	6%
Port. de Arma de Fuego	55

#### Sentenciados del Fuero Federal

<b>DELITO</b>	<b>NÚMERO</b>
Ley Federal de Armas y Exp.	2%
Robo	2%

Contrabando	2%
Robo	3%
Contra la Salud	77%
Población Art. 118	2%
Otros delitos	5%

Contra la Salud	85%
Contrabando	1%
Homicidio	1%
Otros delitos	5%

#### Fuero Común Procesados

DELITO	NÚMERO
Violación	7%
Robo de Vehículo	7%
Daños	7%
Lesiones	8%
Homicidio	13%
Robo	42%
Otros Delitos	16%

#### Fuero Común Sentenciados

DELITO	NÚMERO
Violación	13%
Robo de Vehículo	7%
Portación ilegal de Armas de Fuego	4%
Lesiones	5%
Homicidio	25%
Robo	32%
Otros delitos	14%

#### Población por origen nacional

Estado	Número
--------	--------

#### Población de extranjeros e indígenas

País	Cantidad
------	----------

Distrito Federal	2%
Sinaloa	25
Veracruz	3%
Coahuila	5%
Durango	9%
Chihuahua	65%
Resto del País	14%

Estados Unidos	41
Guatemala	1
Colombia	1
Irán	1
Líbano	1
Alemania	1
Tarahumara	2
Tepehuan	1

**FUENTE:** INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Compendio Estadístico de Incidencia Delictiva 2001*, Edición 2003, Formato Disco Compacto.

El 39% de la población es soltera, el 32% casada, y el resto divorciados, viudos, unión libre, El 5% tiene grado universitario, el 11% preparatoria, el 32% secundaria, el 47% primaria, el 1% técnicos y el 4% analfabeta. De la población que hoy estudia, el 58% lo hace en la biblioteca, el 11% primaria, 12% secundaria, 2% preparatoria, 9% computación, 8% inglés, 3% otras. Los Internos con problemas mentales inimputables son 19 hombres. Los Internos que reciben visita 88% y con visita conyugal 15%. El 61% vivió hasta los 15 años de edad en familias de padre, madre y hermanos, el 27% madre y hermanos, el 4% padre y hermanos, el 3% abuelos maternos, el 2% abuelos paternos, el 2% tíos, el 1% otros. El 41% ingresó antes al tribunal de menores. El 55% es primer ingreso, el 19 % dos veces, el 13% 5 veces o más, el 9% 3 veces, el 4% 4 veces.

### **3.1.4 ESCUELA DE MEJORAMIENTO SOCIAL PARA MENORES INFRACTORES.**

Tratándose de menores infractores, el Juez de Barandilla los turna al departamento de trabajo social de la Dirección de Seguridad Pública para que citen a sus tutores o quienes ejerzan la guarda y custodia y en su presencia los amonestarán para que no reincidan. Cuando los hechos sean constitutivos de algún delito del conocimiento del ministerio público, los menores de 11 años quedarán internados en la Procuraduría del Menor y los que tengan 11 hasta los 18 años, se internaran en la Escuela de Mejoramiento Social para Menores Infractores.

La población a octubre del 2003 es de 167 hombres y 10 mujeres menores infractores (11 a 17 años de edad). El 91% son Hombres, y el 9% Mujeres. El 33% son Foráneos, y el 67% de Cd. Juárez, el 37.5% tiene primaria, el 45.7% secundaria, el 0.3% técnica, el 11.5% preparatoria, el 3% universidad, y el 1.6% sin estudios, el 66% ingresó por vez primera, el 18% por segunda ocasión, el 8.3% por tercera, el 3.6% por cuarta, el 1.1% por quinta, el 0.8% por sexta, el 0.2% por séptima, el 0.2% por octava, el 0.1% por novena, el 0.3% por décima ocasión y el 0.4% más de diez veces.

De enero a octubre del 2003 los menores internados han sido por: Allanamiento de Morada 1, Traslado 2, Encubrimiento 2, Riña y Daños 5, Robo 6, Asalto Peligroso 7, Robo con lesiones 18, Choque/daños 19, Delitos Sexuales 22, Grafiti 24, Daños con lesiones 24, Tentativa de robo 25, Choque/lesiones 26,

Amenazas 26, Choque 27, Homicidio 32, Robo/daños 40, Robo vehículo 55 86, Lesiones 243, Daños 262, Arraigo 263, Robo 324, la Escuela de Mejoramiento Social para Menores cuenta con solo 9 custodios.

## **3.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO**

### **3.2.1 SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

En Ciudad Juárez no se ha constituido el Consejo o Comité Municipal de Seguridad Pública que previene la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El argumento de diversas autoridades es la rotación constante y el cambio de los titulares del Consejo Ejecutivo del Estado de Chihuahua lo que ha no ha permitido su consolidación y por tanto la constitución de sus correspondientes pares a nivel municipal, al menos en Ciudad Juárez. Por lo anterior de manera autónoma las autoridades municipales han desarrollado sus propias estructuras de participación ciudadana en seguridad pública a nivel municipal mismas que se comentan en los incisos siguientes.

**El Sistema Nacional de Seguridad Pública es:**

- Ente Jurídico que se integra por las instancias, instrumentos, políticas y servicios tendientes a alcanzar seguridad pública en el país.
- Instancia que coordina las acciones de seguridad pública de los tres niveles de gobierno y de las dependencias Federales.
- Órgano responsable de proporcionar los recursos tecnológicos y financieros para las tareas de prevención, procuración y administración de justicia, así como para la readaptación social.
- Instrumento integral e integrador de todas las instituciones involucradas en la seguridad pública nacional.

### **Que no es el Sistema Nacional de Seguridad Pública**

No es un órgano de autoridad ya que:

- No sustituye a ninguna corporación o institución de seguridad pública.
- No cuenta con fuerzas de seguridad.
- No suple a ninguna autoridad de prevención, procuración o administración de justicia, de ejecución de penas, ni de tratamiento de menores infractores.
- No realiza directamente investigaciones, ni labores de inteligencia.

El sistema de justicia mexicano mantuvo aisladas durante mucho tiempo, las labores de las instituciones encargadas de la prevención del delito, de la procuración y administración de justicia y de la readaptación social, sin advertir la



importancia y la necesidad de coordinarse para atender conjuntamente el fenómeno de la delincuencia.

Lo anterior condujo a un grave deterioro de la seguridad pública que, en el decenio pasado llegó a niveles alarmantes:

- En 1997 se denunciaron un millón y medio de delitos del fuero común y 74,000 del fuero Federal. Los delitos del fuero de común representaron el 95% y los del fuero Federal el 5 por ciento.
- La delincuencia crecía más rápido que la población y se observaban altos niveles de impunidad e ineficiencia en el ámbito de procuración de justicia.
- Las actividades ilícitas alcanzaron un índice de 15.7 delitos por cada mil habitantes nunca registrado anteriormente.

Aunado a estas cifras, existían factores que limitaban las posibilidades de obtener resultados favorables a corto plazo en el combate a la delincuencia, entre los que destacan los siguientes:

- Una sobrepoblación penitenciaria del casi 12% provocada por el déficit de espacios en cárceles.
- Falta de coordinación entre las instituciones.
- Deficiencias cuantitativas y cualitativas en las instituciones de prevención del delito, procuración y administración de justicia y readaptación social.
- Esfuerzos importantes pero aislados entre corporaciones y entre entidades.
- Ineficiencia, impunidad corrupción y falta de credibilidad en las instituciones

de seguridad pública.

- Descuido, cambios constantes de funcionarios, reformas legales que habían sido rebasadas por los hechos y falta de instrumentos para desarrollar los programas nacionales de seguridad pública.
- Carencia de instrumentos metodológicos que permitieran ofrecer al personal de seguridad pública posibilidades reales para su desarrollo adecuado.
- Ausencia de una política integral para el adiestramiento y capacitación de los encargados de la seguridad pública, falta de homogeneidad e integridad en los sistemas de información. Solo se contaba con una desactualizada base de información en materia de policías preventivos.
- Atraso tecnológico y procedimientos administrativos obsoletos.
- Falta de una estructura programático-presupuestal que destinara recursos financieros adecuados con un criterio de integralidad y complementariedad.
- Equipamiento e infraestructura que observaban grandes deterioros y desequilibrios.

En apoyo al Municipio la Secretaría de Seguridad Pública Federal puso a su disposición la estructura de participación ciudadana de que dispone misma que ha realizado también diversas acciones que igualmente se comentan en los siguientes incisos.

Por iniciativa del Presidente de la República, a partir del 1° de Enero de 2000, se reformaron diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema

Nacional de Seguridad Pública, para crear la Secretaría de Seguridad Pública a nivel Federal.

La instancia superior del Sistema Nacional de Seguridad Pública es el Consejo Nacional de Seguridad Pública y esta integrado por:

- El Secretario de Seguridad Pública Federal (quien lo preside)
- 31 Gobernadores de los Estados
- El Secretario de Marina
- El Secretario de Comunicaciones y Transportes
- El Procurador General de la República
- Jefe de Gobierno del Distrito Federal y,
- El Secretario Ejecutivo del Sistema.

Sus propósitos fundamentales son:

- Establecer una política nacional de seguridad pública.
- Integrar y coordinar a todas las instituciones de Seguridad Pública de la Federación, Estados y Municipios, con pleno respeto a su ámbito de competencia, para que el Estado cumpla su función de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas; así como preservar el orden y la paz públicos.
- Establecer un nuevo concepto de seguridad pública que comprenda la prevención del delito, la procuración e impartición de justicia y la readaptación social.
- Revalorizar y dignificar a las instituciones de seguridad pública, para que estas formen a su personal bajo los principios constitucionales de legalidad,

eficiencia, profesionalismo y honradez.

- Suministrar, intercambiar y sistematizar la información sobre seguridad pública y sus tecnologías asociadas.
- Establecer los elementos para propiciar la participación de la comunidad para la planeación de políticas y medidas concretas para mejorar los servicios de seguridad pública.
- Integrar y coordinar a todas las instituciones involucradas en la seguridad pública.

Ante esta situación, el Gobierno Federal encaminó sus esfuerzos a atender de manera prioritaria e integral las crecientes demandas de la sociedad de garantizar el precepto constitucional de proteger al ciudadano en sus personas, sus familias y sus bienes.

### **3.3 MARCO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN JUÁREZ**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.
- Reglamento del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 Orden y Respeto.

- Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006.
- Constitución Política del Estado de Chihuahua.
- Plan Estatal de Desarrollo 2004-2010
- Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007 del Municipio de Juárez Chihuahua
- Reglamento de Policía y Buen Gobierno.
- Reglamento interior de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad.

### **3.4 PLANEACIÓN MUNICIPAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL**

El Plan Municipal De Desarrollo 2004-2007 Del Municipio De Juárez, Chihuahua, plantea a la Participación Comunitaria como uno de los ejes del Desarrollo Social, ésta casi no se ha dado, si bien es cierto que el Plan previene la institucionalización de los procesos de planeación participativa, el involucramiento de la población en las decisiones trascendentes en coordinación con los tres niveles de gobierno es casi nula. Otro Eje de dicho plan que no ha materializado es la reactivación social, ya que no se ha consolidado el tejido social existente, ni fomentando actividades que propicien el intercambio y la solidaridad entre los distintos grupos de las comunidades.

Existen varias Comisiones y Consejos de Participación Ciudadana para dar cumplimiento a lo anterior, como son: Comisión Intersectorial de Evaluación de Riesgos, Consejo para la Regeneración del Centro Histórico Consejo para la Reactivación del PRONAF, Comisión de Salud Municipal, Coordinación Zona Poniente, Consejo Municipal de Desarrollo y Comité de Planeación para el

Desarrollo Municipal (COPLADEM).

Desafortunadamente la institucionalización de la participación de grupos sociales no se ha dado en los procesos de planeación urbana, en las acciones que afecten directa o indirectamente a la comunidad, en la selección de obra con la participación de fondos públicos ni tampoco en el acceso a recursos para inversión social.

#### **3.4.1 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DE JUÁREZ**

- Plan de Convivencia en Paz (Talleres sobre como manejar la violencia intrafamiliar, el estrés, de fomento cívico, etc.)
- D.A.R.E. (Programa iniciado en febrero de 2003, en 50 centros escolares que tiene por objeto fortalecer la resistencia de los niños, para decir NO al uso y abuso de las drogas y la violencia con duración de 17 semanas participando padres, escuelas y policía.
- Policía Comunitaria (Programa que consiste en formar Grupos Ciudadanos de Seguridad Vecinal en cada colonia de la Ciudad.
- Educación y Seguridad Vial (Cursos de Apoyo a Escuelas,

Formación de Brigadas de Seguridad Vial, Niños Protegidos, Visitas al Parque Vial, Cursos para obtención de licencias, Curso para conductores ebrios, Escuadrón Infantil, Curso licencias para Maquiladoras)

- Actividades Especiales en Ciclovía (Recreovía, Muévete Caminata Dorada, Ven a tu Ciclovía, Feria Juárez, Día del Padre, Carrera Pedestre, Ciclovía Estudiantil, Aprende a usar tu Ciclovía, Día de la Madre, Día del Niño, Ciclopaseo Inaugural.)
- Obra de Teatro “Una Luna de Pinole” (Presentaciones en Esc. Estatal 5, Esc. Estatal 1 y 66, Col. 16 de septiembre, Esc. Estatal 15, Asilo de Ancianos, Refugio de la Joven, Oratorio Domingo Sabio, Oratorio Juan Bosco, Casa Anciano Israel, Casa del Niño y del Anciano, Refugio para Jovencitas, Plaza del Fundador, Comité de Vecinos Bellavista, Albergue Central del DIF, Albergue Granjas DIF, Albergue del IMSS, Casa de la Esperanza, Albergue la Casita, Oratorio Guadalupe)

### **3.4.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA FEDERAL EN JUÁREZ**

- **Programa Integral de Seguridad Pública.**

Tuvo por objetivo la coordinación entre la Federación, Estado y Municipio en

materia de Seguridad Pública, realizándose entre otras acciones preventivas las siguientes:

- Presencia permanente de Policía Federal Preventiva (PFP) y Fuerzas Federales de Apoyo (FFA) en las zonas de mayor incidencia delictiva.
- Reorganización de Zonas de Patrullaje en los cinco distritos
- Operativos especiales contra Yonkes, Contrabandistas, Picaderos, Traficantes de Personas, etc.
- Conformación de Comités Ciudadanos en 35 colonias de mayor incidencia delictiva
- Integración de Observadores Ciudadanos en las colonias prioritarias para la denuncia de ilícitos y corrupción policíaca.
- Entrega de Apoyos Sociales a familias de escasos recursos.
- Fomento de Actividades Deportivas y de Convivencia Social.
- Gestión para la Limpia de Calles, “Destilichadero”, Alumbrado Público, etc.
- Programa Todos Unidos por Juárez, consistente en la convocatoria y participación de padres de familia, estudiantes y autoridades para conformar una cultura de civilidad.
- Pláticas de Prevención del delito y de las adicciones en escuelas preescolares, primarias, secundarias, Conaleps, Cecyts. (Programa Sumate).
- Actividades Socio-culturales (conciertos, teatro, etc).
- Verificación Policial y Evaluación Ciudadana.
- Informes de las actividades a la sociedad, al Ayuntamiento y a los



medios masivos de comunicación.

- Gestión para instalar Agencias del Ministerio Público en las Estaciones de Policía Preventiva Municipal.
- Propuestas de Reforma al Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno y Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal, en materia de atención a víctimas, reparación del daño, justicia alternativa, justicia de barandilla.
- Foro de Consulta Popular sobre los proyectos de reformas a los ordenamientos municipales en materia de Mediación celebrado en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Establecimiento conjunto con el municipio del Departamento de Trabajo Social y Conciliación de las Víctimas de Violencia Intrafamiliar adscrito a la Dirección de Oficialía Jurídica y Justicia de Barandilla, único en el municipio que atiende todo el día, tanto a víctimas como a agresores, y que a la fecha ha conocido más de 4000 casos. Además realiza Justicia Alternativa y Mediación
- Capacitación en Derechos Humanos a policías preventivos municipales, y federales.
- Programa de Servicio Social para el apoyo de la Justicia de Barandilla con pasantes de psicología, derecho, y trabajo social.

### **3.5 NARCOTRÁFICO TRATA Y TRAFICO DE PERSONAS, VIOLENCIA INTRAFAMILIAR**

Si bien ya tratamos al inicio de este capítulo la incidencia delictiva del municipio, por su importancia y vinculación con los feminicidios así como por su alto impacto social nacional e internacional, le dedicamos este apartado especial.

El crecimiento acelerado de la ciudad, también ha impactado la capacidad para prevenir el delito en cualquiera de sus tipos. El número de homicidios anuales es un indicador que ejemplifica la grave situación de violencia que se vive en Juárez. En 1999 se cometieron 287 homicidios, 280 en el 2000 y 297 en el año 2001. En el 2002 se realizó un homicidio diario en promedio.

**FUENTE:** INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Compendio Estadístico de Incidencia Delictiva 2001*, Edición 2003, Formato Disco Compacto.

El 20% de los asesinatos se relacionan aparentemente con el narcotráfico, ya que están clasificados como ejecuciones, efectuadas a través de sicarios. El número de muertes por este motivo ha ido en aumento, ya que en 1999 se registraron 14, 51 en el 2000 y 62 en el 2001. Siguen en importancia las muertes de jóvenes por enfrentamientos entre pandillas, que representan el 15% del total, pues se ha generalizado el uso de armas de fuego entre sus integrantes, muchos de ellos ligados al tráfico y consumo de drogas. Cabe hacer mención el aumento del porcentaje de asesinatos de mujeres en relación al total de homicidios, ya que en el 2001 el 15% de las muertes por homicidio fueron de mujeres, superior al de 1999 que fue del 11.85% y del 2000, donde alcanzó 13%. En el 2001 se registraron 44 asesinatos de mujeres, mientras que 32 en 1999.

FUENTE: SUBPROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DE LA ZONA NORTE DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

El Municipio de Ciudad Juárez en cuestiones de seguridad pública se divide en cinco distrito policiales (Delicias, Aldama, Cuauhtémoc, Chihuahua y Babícora), los cuales a partir de la presencia de la Policía Federal Preventiva, cada distrito se dividió en zonas de patrullaje, con el fin de tener una mayor presencia policíaca, dar una efectiva respuesta ante la comisión de algún delito, así como establecer un mejor control en el trabajo cotidiano de la fuerza policial. En los distritos policiales existe una heterogeneidad de infraestructura, condiciones geográficas, actividad económica, condiciones sociales y calidad de vida, misma que impacta de manera preocupante en la dinámica delictiva de Ciudad Juárez.

<b>DISTRITO</b>	<b>POBLACIÓN</b>
Chihuahua	280,203

Babícora	278,631
Cuauhtémoc	245,164
Delicias	244,056
Aldama	160,524

**FUENTE:** SUBPROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DE LA ZONA NORTE DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Ciudad Juárez ocupa el primer lugar en delitos más denunciados de todos los municipios del estado de Chihuahua, seguido del municipio de Ojinaga y Chihuahua y la relación con otros municipios mexicanos fronterizos es la siguiente:

### **3.6 FEMINICIDIOS.**

#### **3.6.1 Problemática general.**

En los últimos años los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, han llamado la atención nacional e internacional. El estereotipo más difundido es que las mujeres están siendo exterminadas violenta y sistemáticamente, por uno o varios psicópatas, por su condición de género, clase social, edad, empleo, y etnicidad. Este doloroso fenómeno es objeto de estudio de diversos organismos y personas comprometidas con la causa de las mujeres y los derechos humanos.

El feminicidio es el asesinato misógino de mujeres por ser mujeres. La práctica feminicida, producto del sistema patriarcal comprende toda una serie de acciones y procesos de violencia sexual, que van desde el maltrato emocional y psicológico, los golpes, los insultos, la tortura, la violación, la prostitución, el acoso sexual, al abuso infantil, el infanticidio de niñas, la mutilaciones genitales, la violencia doméstica, la maternidad forzada, la privación de alimentos, la pornografía, hasta toda política, tanto personal como institucional que derive en la muerte de mujeres, y que cobra mayor relevancia cuando es tolerado o minimizado por el Estado y las Instituciones religiosas.

Los motivos del feminicidio pueden ser el odio, la ira, el placer, la maldad, los celos, la separación, los pleitos, el robo, la sensación de poseer a la mujer y exterminar a la dominada; los victimarios pueden ser el padre, el amante, el esposo, el amigo, el conocido, el desconocido, el novio, entre otros. Son hombres violentos que se creen que tiene todo el derecho de matar a algunas mujeres.

Los crímenes contra mujeres no son hechos aislados, ni producto de psicopatologías individuales, ni de urgencias biológicas que nublan la mente de

quienes los cometen. Los feminicidios son posibilidades definidas por la cultura y estos actos antisociales no siempre son actos asociales: éstos frecuentemente están apuntalados por las significaciones sociales existentes.

Los que matan a las mujeres son hombres violentos que las asesinan evaluando la vulnerabilidad de las mismas. Porque hay mujeres que son más propensas a ser victimizadas que otras. Esta victimización por crímenes está en relación directa a la falta de poder político y económico de la mujer en sociedad. Los asesinatos de mujeres están también íntimamente relacionados en proporción directa con el grado de tolerancia que cada sociedad manifieste en torno a los mismos y a su nivel de violencia.

En Ciudad Juárez, las campañas de prevención se enfocaron a responsabilizar erróneamente a la mujer sobre cualquier agresión que le pudiera pasar, sobre todo si era de noche o si caminaba por una calle solitaria. Se decía que si iba a fiestas y salía a altas horas de la madrugada sola, y más si era trabajadora, vestía provocativamente e ingería bebidas alcohólicas, era posible que fuera victimizada, además se hacía una llamado para que los hombres demostraran su hombría y machismo cuidando de sus mujeres y de las actividades que estas realizaran. Discursos que por cierto fueron calificados de clasistas, misóginos y antiheterodoxos.

Otro de los principales problemas para atender este problema, tiene que ver con la notoria desorganización y desinformación sobre los casos. No existe un listado único de los casos, los de la Procuraduría del Estado de Chihuahua datan de 1998 y 1999 y no están actualizados, otros son los de la Comisión Nacional de



los Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, uno de Amnistía Internacional, otro de la Procuraduría General de la República, otro más de Casa Amiga, y varios de Organismos no Gubernamentales y de Investigadores y Académicos. Se requiere mayor capacidad investigadora conjuntamente con las acciones preventivas, pero sobre todo transparencia en el manejo de la información.

Es muy importante que se empiece por uniformar la información y depurar aquellos casos en los que ya hay sentencia, en separar aquellos en los que ya hay un proceso pendiente de los que no hay pistas. Así mismo relacionar los que son seriales, los que no lo son, las formas de muerte, los lugares del femicidio y de localización del cadáver, la edades, y cuando sea posible la identidad, el empleo, etc. Lo anterior para eliminar los estigmas sobre Ciudad Juárez y los Juarenses que se ha formado y que dañan la imagen no solo de esa comunidad sino de todo México y sus instituciones.

### **Homicidio Doloso Mujeres**

FUENTE: SUBPROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DE LA ZONA NORTE DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

### 3.6.2 CLASIFICACIÓN DE ACTOS VIOLENTOS CONTRA MUJERES EN CIUDAD JUÁREZ.

CONCEPTO	PORCENTAJE	Localización del Cadáver	%
Acuchillada	6.3	Despoblado (Valle de Juárez, Libramiento, Aeropuerto y Carr. Casas Grandes)	16.86
Amordazada	1.2	Lomas de Poleo	6.98
Arma de Fuego	5.4	Lote Bravo	3.49
Atada	5	Cerro	2.33
Atropellada	1.6	Arenales	1.16
Calcinada, incinerada	3	Camino de terracería, barrancos y zanjas	2.91

Cuerpo en descomposición	3.5
Desnucada	1.3
Entambada	1
Estrangulada	10.5
Golpeada	11.3
Herida	13.5
Intoxicada	1
Mordida	0.6
Mordida en pezón	1
Mutilada	3.5
Osamenta	4
Sepultada semienterrada	1.5
Violada	16.9
No específica	1.2
Se presume violada	6.7

Arroyos, acequias, canales de irrigación, tubo de desagüe, surcos, río Bravo	6.98
Vías del tren	6.98
Basurero, campos deportivos, cementerio y rastro	4.07
Lotes y terrenos baldíos	5.23
Calle, estacionamiento, parques, edificio en construcción, vecindad abandonada.	9.88
Escuela, patio y terreno	1.16
Carro	2.91
Fosa séptica, horno y ladrillera	1.16
No informa	4.07
Bares, Drive Inn	3.49
Hotel y motel	3.49
Hospital	1.74
Casa	15.12
<b>TOTAL</b>	<b>100.00</b>

<b>TOTAL</b>	<b>100.00</b>
--------------	---------------

<b>Edades</b>	<b>Frecuencia</b>
0-10	3.71
11-20	33.90
21-30	30.20
31-40	11.10
41-50	3.13
51-60	1.25
61-70	0.60
No hay información	16.11

**Fuente:** INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Estadísticas de Muertes Violentas y/o Accidentales en el Municipio de Juárez 2002-2003* Edición 2003, Formato Disco Compacto.

**DELITOS SEXUALES POR DISTRITO**

**Fuente:** INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Estadísticas de Muertes Violentas y/o Accidentales en el Municipio de Juárez 2002-2003* Edición 2003, Formato Disco Compacto.

Los lugares de origen de algunas de las víctimas han sido Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Sinaloa, Veracruz, Zacatecas, y hasta Holanda, Nuevo México y Texas

Las ocupaciones de las víctimas son variadas, ya que han sido ama de casa, comerciantes, domésticas, empleadas, estudiantes, locutora, obreras de maquiladora, Fueron a pedir empleo en la maquiladora, Menor que acompañó a su hermana a la maquiladora, narcotráfico, secretaria, trabajaba en el paso, sexo servidoras, bailarinas y empleadas de bares, propietarias de una sala de masajes,

alcohólicas, drogadictas e indigentes.

En relación al parentesco entre la víctima y el asesino en los feminicidios que han sido resueltos en Ciudad Juárez, destaca (La pareja, el amante, el esposo, el novio, el compadre, el cuñado, el hijastro, el hijo, el padrastro, el tío, el amigo, las amigas, el vecino, el cliente, el conocido, el menor de edad). Los asesinos seriales encarcelados son: Omar Latif Sharif, la banda de los Rebeldes, La banda de los Chóferes y bandas de uno a cinco hombres desconocidos.

### **3.6.3 Recomendaciones de Derechos Humanos sobre los feminicidios en Ciudad Juárez.**

- I. RECOMENDACIÓN 044/1998 DE LA CNDH**, del 15 de mayo de 1998, de la CNDH contiene **8** recomendaciones especiales dirigidas al **Gobernador del Estado de Chihuahua** que en síntesis refieren:
  - 1ª. Integración y perfeccionamiento de las Averiguaciones Previas correspondientes.
  - 2ª. Realizar convenios de colaboración con otras procuradurías y policías para investigar los casos así como con municipios vecinos.
  - 3ª. Establecer un Programa Estatal de Seguridad Pública para una adecuada y eficiente coordinación estatal y municipal.
  - 4ª. Iniciar procedimiento administrativo contra Luis Raúl Valenzuela por los actos y omisiones en que presuntamente incurrió.
  - 5ª. Iniciar procedimiento administrativo y en su caso penal contra el Subprocurador, Coordinador Regional, Directora de Averiguaciones

Previas, Agentes del Ministerio Público, Servicios periciales, policía judicial, que haya intervenido en las averiguaciones.

- 6ª.- Establecer programas de inversión pública (federal, estatal y municipal) para fortalecer la red de seguridad pública, que incluyan infraestructura, capacitación, equipamiento, selección de personal, para abatir la impunidad y eficientar la labor policial.
- 7ª. Investigar al procurador general Arturo Chávez Chávez por presuntas omisiones cometidas por el mismo.
- 8ª. Investigar a quien resulte responsable y dar vista al Congreso del Estado de la presente recomendación.

**II. INFORME ESPECIAL DE LA CNDH SOBRE LOS CASOS DE HOMICIDIOS Y DESAPARICIONES DE MUJERES EN EL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA**, de fecha 25 de noviembre del 2003, **NO ES UNA RECOMENDACIÓN GENERAL NI TAMPOCO ESPECIAL** y realiza algunas Propuestas al gobierno federal, local, y al municipio, así como a los tres niveles de gobierno.

#### **Propuestas al Gobierno Federal:**

**Primera:** Designar un Fiscal Especial que colabore con el fuero común en términos de la Conferencia Nacional de Procuradores, investigar los delitos contra mujeres, analizar indicios para la identificación de las víctimas y ubicación de responsables, informar a la sociedad periódicamente sobre las medidas adoptadas para la prevención de delitos relacionados con la violencia contra las mujeres dentro de sus competencias.

**Segunda:** Que la PGR otorgue asistencia técnica y científica en la investigación.

**Tercera:** Elaborar un Registro Nacional de Personas Desaparecidas, para ubicar e identificar de quienes se envían a la fosa común o inhumadas en calidad de desconocidos, que opere en el marco de la Conferencia Nacional de Procuradores.

**Cuarta:** Intercambio de Información con Estados Unidos de América así como asistencia jurídica para la prevención, investigación y persecución en ambos países.

#### **Propuestas al Gobierno del Estado de Chihuahua.**

**Primera:** Deslindar responsabilidades de los servidores públicos que intervinieron.

**Segunda:** Replantear la labor del fiscal especial local.

#### **Propuestas a la Presidencia Municipal de Juárez Chihuahua.**

**Primera:** Deslindar responsabilidades de los encargados de la seguridad pública

**Segunda:** Informar periódicamente sobre las medidas adoptadas de prevención del delito en contra de mujeres.



### **Propuestas a los tres niveles de gobierno.**

**Primera:** Solicitar y destinar presupuesto para desarrollar un programa de seguridad pública para el municipio, y contar con personal capacitado en violencia contra mujeres.

**Segunda:** Implementar medidas de coordinación en prevención del delito, estrategias de vigilancia en las zonas de los homicidios.

**Tercera:** Informar a la sociedad sobre los avances de las medidas adoptadas para la prevención de los delitos relacionadas con la violencia contra mujeres.

**Cuarta:** Informar a la sociedad sobre el avance y cumplimiento de las recomendaciones de organismos internacionales y CNDH para hacer efectivo el derecho de los ofendidos de procuración de justicia con la debida diligencia y brindarles adecuada seguridad pública.

**Quinta:** Se revise la posibilidad de reparar el daño a los familiares de las víctimas de homicidio y desapariciones.

### **III. RECOMENDACIONES DE OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES**

Se encuentran contenidas en:

- El informe sobre México del Relator Especial para la independencia de Magistrados y Abogados del Sr. Dato Param Cumaraswamy de la ONU,
- Amnistía Internacional e,
- Informe sobre México de la Relatora Sra. Martha Alaltolaguirre de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

En términos generales se pronuncian en los mismos términos que las de la CNDH.

### **3.7 COORDINACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

En este rubro es importante señalar, que en realidad la coordinación entre los tres niveles de gobierno en materia de seguridad es casi nula, debido en primer plano, la diferencia partidista entre el gobierno federal, estatal y municipal, el apoyo del gobierno Federal no permea al Gobierno Municipal de Ciudad Juárez, razón por la cual, el presupuesto en materia de seguridad pública es muy bajo comparado con el presupuesto que maneja el Estado de Chihuahua, aun siendo que Ciudad Juárez tiene mayor población que la capital.

Como resultado de esta falta de coordinación, se ve el alto índice delictivo que prevalece en la ciudad, la inseguridad, y la corrupción, aparejado con la gran cantidad de población flotante que hay en la región.

Así mismo, por la falta de recursos y por la falta de coordinación, la

población es la que ha sufrido los estragos de esta tan lamentable situación, ya que debido a esta falta de seguridad ha alejado en gran proporción al turismo y a las inversiones, asociado con los feminicidios que han sucedido dentro de la ciudad, se ha creado una imagen oscura de la región, y hasta la fecha ninguno de los tres niveles de gobierno ha hecho algo por recuperar la imagen de Juárez, con la importancia que debe tener dentro del país; ya que al haber mayor seguridad para los inversionistas, así como para los pobladores de la Ciudad, se reflejaría en una mayor afluencia de turistas, así como una derrama económica en materia de inversiones en el Municipio, lo que ayudaría considerablemente a la industria del turismo.

Ciudad Juárez por haber sido un gobierno de extracción panista, el Gobierno de Chihuahua de extracción priísta y el Gobierno Federal también panista, crea una gran barrera entre los tres niveles de gobierno. Es decir si se cumpliera cabalmente el Programa Nacional de Seguridad implementado por el Gobierno Federal, el índice delictivo de Ciudad Juárez habría disminuido, pero desafortunadamente no se cuenta con los recursos necesarios, la infraestructura que se requiere para ejecutar el programa; por lo tanto, la inseguridad es la que aun reina en la ciudad.

Ciudad Juárez cuenta con solo 1,833 elementos policíacos, divididos en los cinco distritos que comprende Juárez para vigilar a sus casi dos millones de habitantes que actualmente radica en la ciudad, sin contar la población flotante que va incrementando día a día por el constante afluencia de emigrantes que llegan a Ciudad Juárez con la intención de pasar a Estados Unidos provenientes de la República así como de centro América.

La Seguridad Pública como hemos visto en el presente capítulo, es una de las obligaciones ineludibles e indeclinables del Estado, que es a su vez uno de los Derechos primordiales de los gobernados (aunque esto muchas veces no se de). Por tal motivo al ser uno de los derechos fundamentales de los gobernados, debería de estar inserto en cualquier disposición constitucional, pero no es el caso de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el concepto de **Seguridad Pública** fue incorporado recientemente a nuestra Carta Magna, tal y como lo señala el propio texto de la iniciativa de reforma a los artículos<sup>5</sup> 21 y 73 Fracción XXIII, para efectos de tener un sustento jurídico, para la coordinación en materia de **Seguridad Pública**, entre Federación y las entidades que la conforman (que también en muchos de los casos es nula derivado de pugnas políticas como en el caso de Ciudad Juárez Chihuahua) y crear una ley que fijara las bases sobre las cuales deberían de actuar los tres ordenes de Gobierno.

Con esta reforma se pretendió dar un fundamental paso para la aplicación en todo el País de una Política Nacional de Seguridad Pública que no existía, el artículo 21 reformado, expresa una nueva definición de la función estatal de **Seguridad Pública**, la cual manda que las diversas entidades, se coordinen, en lo que implica una afluencia y coincidencia de las competencias (Federal, Estatal y Municipal) y que pretende homologar la actuación de los cuerpos policíacos del país, a esto es a lo que nos referimos en el cuerpo de la presente tesis en lo referente a la coordinación que debe de haber en los tres niveles de Gobierno en materia de Seguridad Pública.

---

<sup>5</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1994.

En ese mismo sentido, el artículo 73 reformado establece que autoriza al Congreso de la Unión para expedir una Ley que establezca las bases de Coordinación del Sistema Nacional y para que expidan otras leyes que promuevan la organización y funcionamiento de las corporaciones de Seguridad Pública Federal.

Pero desafortunadamente a diez años de distancia de estas reformas, pareciera que de ningún modo han sido suficientes, para abatir los alarmantes índices de inseguridad pública en que se tiene inmerso al país.

A lo largo de este tiempo que ha venido surtiendo efectos esta reformas tan importantes en materia de Seguridad Pública, hemos visto solo intentos del Gobierno Federal para combatir estos índices delictivos, pero como ya se ha mencionado, muchas veces por pugnas políticas o simplemente por que los estados se sienten invadidos por la federación resulta infructuosa esta coordinación y es ahí en donde muchos de los programas encaminados a combatir la inseguridad pública fracasan.

## CAPITULO CUARTO

### HACIA UNA DECLARATORIA DE CIUDAD JUÁREZ COMO ZONA DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO:

#### UNA ALTERNATIVA CONTRA LA INSEGURIDAD PUBLICA

##### 4.1 LAS ZONAS DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO

Una Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, es aquella región de una Entidad Federativa que por sus recursos Naturales Históricos y Culturales constituyen un atractivo turístico.

De conformidad con el artículo 13 de la Ley Federal de Turismo, la Secretaria de Turismo es la dependencia, de la Administración Pública Federal que tiene a su cargo, conjuntamente con la Secretaria de Desarrollo Social y en Coordinación con las entidades Federativas, formular las declaratorias de zona de Desarrollo Turístico Nacional de aquellas regiones que, a juicio de ésta y por sus características naturales, histórico monumentales o culturales, constituyan un atractivo turístico; *“... La Secretaría, conjuntamente con la Secretaria de Desarrollo Social y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, formulara las declaratorias de zonas de desarrollo turístico prioritario a efecto de que las autoridades competentes expidan, conforme a los planes locales de desarrollo urbano, las declaratorias de uso de suelo turístico, para crear o ampliar centros de desarrollo turístico prioritario, así como para la creación de centros dedicados al turismo social, en los términos de las leyes respectivas...”*

De conformidad con lo establecido el artículo 14 de la Ley Federal de Turismo vigente, una Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, es aquella que, a juicio de la Secretaria de Turismo, por sus características naturales, histórico-monumentales o culturales, constituya un atractivo turístico.

Del análisis del artículo 14 de la Ley Federal de Turismo se desprende que el sentir del legislador aparte de la importancia que le atribuye a la actividad turística en el país, la cual ha contribuido de manera importante en los últimos años al mejoramiento del nivel de vida de los muchos mexicanos que se dedican a este ramo, también que ha contribuido de igual manera a la generación de empleos, a la captación de divisas, estableciendo que en las ultimas décadas, el turismo se ha reafirmado en su crecimiento y se ha consolidado como estratégico en el desarrollo económico del país, impactando de manera positiva la incidencia delictiva, al bajar los índices y mejorando el nivel de vida de los ciudadanos.

El legislador le dio aun más importancia a las Zonas de Desarrollo turístico Prioritario, tan es así que le dedica un capítulo completo a estas Zonas, debido a la preponderancia que esto implica para el desarrollo económico de las zonas de desarrollo turístico prioritario, mismas que son consideradas por su potencial turístico no explotado y pensando en crear una diversidad de atractivos turísticos se consideran estas regiones, hablando de una doble perspectiva también incide en materia de Seguridad Pública ya que la población de estas zonas, que esta en riesgo de caer en la delincuencia, no caiga y tenga una fuente de ingreso al gozar de un empleo generado por la actividad turística y esto contribuye a que dicha zona sea mas atractiva para invertir capitales y eso disminuye los índices delictivos de la región.

Una Zona de Desarrollo Turístico Prioritario es aquella región delimitada de una entidad Federativa o Municipio, que por sus características naturales (belleza natural de la región que no obligatoriamente tiene que ser playas, puede también tener belleza natural, desierto o selvas) histórico-monumentales, lo puede ser los

acontecimientos históricos que se ha desarrollado en esa entidad y que son de gran importancia de nuestro país esto sirve para definir la vocación turística de la región y que a consideración de la Secretaria de Turismo constituyan un atractivo turístico.

Esto implica que ya delimitada la Zona de Desarrollo Turístico Prioritario que se va a promulgar, tal y como lo marca el artículo 9° fracción II del Reglamento de la Ley Federal de Turismo<sup>1</sup> se deberán contener los objetivos, la formulación de los planes y programas de desarrollo turístico acorde a la zona, los mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno Municipal Estatal y Federal, así como la forma de cómo involucrar al sector privado en la implementación y el cumplimiento de los objetivos de la declaratoria de Zona de Desarrollo Turístico Prioritario en la entidad.

Reunidos los requerimientos establecido en la Ley Federal de turismo y de su Reglamento, será declarada Zona de desarrollo turístico Prioritario la región de la entidad Federativa que lo solicite, comenzará su entrada en vigor a partir de que sea publicada en el Diario Oficial de la Federación, tal y como lo establece el artículo 18 de la propia Ley Federal de Turismo.

## **4.2 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DE UNA DECLARATORIA**

Las Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario; son aquellas regiones que a consideración de la Secretaria de Turismo y de Desarrollo Social, así como de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Turismo y su reglamento cumplan con lo requerido para proceder a hacer la declaratoria, dichos requerimientos son:

---

<sup>1</sup> Art.: 9° de la Ley Federal de Turismo. Las declaratorias de zonas de desarrollo turístico prioritarias deberán contener: FII.- la delimitación de la zona



I.- Que por sus características naturales, histórico-monumentales o culturales constituyan un atractivo turístico para poder definir la vocación turística de la zona.

II.- Que la Zona propuesta para ser declarada como de Desarrollo Turístico Prioritario sea delimitada.

III.- Cual es el objetivo principal, al declarar una Zona como de Desarrollo Turístico Prioritario

IV.- Crear los Planes y Programas de Desarrollo Turístico de la Región.

V.- Crear los mecanismos para el cumplimiento de los objetivos de la Declaratoria.

VI.- Crear los mecanismos para establecer la interacción del Sector Público y Privado en el cumplimiento de los objetivos de la declaratoria.

VII.- Todos aquellos que de conformidad con la vocación turística de la zona sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la declaratoria.

En relación al punto anterior, una vez que la región propuesta para ser declarada Como Zona de Desarrollo turístico Prioritario y que cumpla con lo señalado por la Ley Federal de Turismo y su Reglamento, el Gobierno Estatal hará a través del propio Gobernador o de su Secretario de Turismo local, la petición al Gobierno Federal a través de la Secretaria de Turismo, para que está en conjunto con la Secretaria de Desarrollo Social hagan el estudio correspondiente de dicha petición y si lo considera correcto, se declarara como Zona de Desarrollo Turístico Prioritario a la entidad propuesta.

En este orden de ideas la propuesta para que una región sea declarada como Zona de Desarrollo Turístico Prioritario se formule únicamente por parte del Estado a través de su Gobernador o del Secretario de Turismo local al Secretario de Turismo Federal, se propone que esta no pueda ser únicamente formulada por el Gobernador del Estado o por el Secretario de Turismo de la Entidad, se plantea que esta propuesta pueda formularse por cualquier ciudadano de la entidad, esto

propicia la participación ciudadana y el interés de la ciudadanía por el desarrollo de la entidad, sin tener de por medio intereses partidistas o políticos.

Este derecho es consagrado en el Capítulo quinto “De la Formación de Leyes y Decretos” artículo 68 Fracción quinta, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua que a su letra dice “...V. *A los Chihuahuenses, mediante iniciativa popular presentada en forma por ciudadanos debidamente identificados, cuyo número sea cuando menos el uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral.*

*Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción, deberán ser dictaminadas a más tardar en el siguiente periodo de sesiones ordinarias a aquel en el que se reciban...”*

En este sentido se exalta la participación ciudadana, ya que con su ayuda y el trabajo en conjunto con el Gobierno (Federal, Estatal o Municipal) contribuirá a mejorar el trabajo realizado por el Gobierno englobando todas sus funciones, (*educación, vivienda, **seguridad pública**, salud, etc*) ya que la participación ciudadana es fuente y sustento de la planeación democrática.

La participación ciudadana es uno de los elementos primordiales para el desarrollo económico de la sociedad, ya que el involucramiento de la sociedad para la toma de decisiones importantes, alientan la inversión de los sectores público y privado para el crecimiento económico de la región, creando con ello fuentes de trabajo, mayor captación de divisas nacionales y extranjeras diversificación de los productos turísticos ofrecidos en la región.

El Gobierno Estatal, en coordinación con el Gobierno Municipal y en colaboración con el sector privado, tendrán el deber implementar los mecanismos necesarios para la promoción turística tanto nacional como internacional, por cualquier medio de difusión y así dar a conocer los diversos atractivos y productos que ofrece la región en materia de turismo, todo ello dentro del marco del Plan

Nacional de Desarrollo y del Programa Sectorial de Turismo con el objetivo de incrementar la afluencia turística de la región.

Una vez declarada una región como Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, uno de los cuestionamientos que se plantea, es que esta declaratoria no marca una vigencia, hasta cuando es vigente esta declaratoria o cuando terminan sus efectos, o bien para el caso de incumplimiento por parte de cualquiera de los tres niveles de Gobierno así como del incumplimiento del Sector Privado al que se haya comprometido cual es su sanción o si se retira el apoyo del Gobierno Federal o de la iniciativa privada.

De tal forma mediante la presente Tesis se propone que las declaratorias que se promulguen deban de contener un artículo en donde se establezca que en dado caso de no llevar a cabo los planes y programas de Desarrollo en materia turística y que no cumpla con los objetivos por los cuales se declaro una región como zona de Desarrollo Turístico Prioritario esta declaratoria se revocara.

Así mismo deberá de contener un artículo en donde se obligue a los involucrados en la declaratoria, un programa de seguimiento por parte del Gobierno Federal específicamente de la Secretaria de Turismo, la que deberá de diseñar un esquema por medio del cual estas Zonas decretadas como de Desarrollo Turístico Prioritario, estén supervisadas por la Secretaria de Turismo a efecto de que se le siga dando cabal cumplimiento a lo estipulado en la propia declaratoria, así como para que estas Zonas se encuentren en mejora continua al saberse supervisadas por el Gobierno Federal y para el indebido caso de incumplimiento esta declaratoria será revocada.

#### **4.3 IMPACTO DE LAS ZONAS DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO EN LA SEGURIDAD PUBLICA**

Una Zona de Desarrollo Turístico Prioritario es aquella región que es considerada importante o de mayor relevancia dentro de un contexto ya programado en materia de turismo, es decir tienen un interés preponderante estas zonas para el Gobierno Municipal, Estatal y Federal ya que con su creación se cumple con uno de los objetivos de la declaratoria que es elevar el notablemente el nivel de vida de los habitantes de aquellas regiones, ampliar la perspectiva económica al aumentar la gama de productos turísticos ofrecidos a los visitantes de la región, lo que conlleva a la creación de empleos, a la captación de divisas nacionales y extranjeras y que esto provoca el desarrollo de la entidad.

Actualmente en nuestro país se han declarado como zonas de Desarrollo Turístico Prioritario, nueve regiones, de las cuales seis son en costas de nuestro país principalmente en el Estado de Guadalajara, y las restantes son zonas monumentales e históricas, de las cuales destacan Puebla y Oaxaca.

La primer declaratoria de Zona de Desarrollo Turístico Prioritario fue decretada el miércoles 2 de Julio de 1980<sup>2</sup> respecto del Desarrollo turístico de “EL FARO” Municipio de la Huerta en el Estado de Jalisco el cual comprende una superficie de 449-00-00 hectáreas, el eje rector de esta declaratoria es el impulso de obras e infraestructura con fines turísticos por parte del Gobierno del Estado y con apoyo del Gobierno Federal, para un beneficio general de la región, así como de la importancia en la generación de empleos y la coordinación entre el Sector Público y el Privado para el cumplimiento de los objetivos de la declaratoria.

---

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 02 de Julio de 1980

El factor común de las Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario es en primer término la creación de empleos, la captación de divisas nacionales y extranjeras, el desarrollo económico nacional, el fortalecimiento de la imagen de nuestro país en el extranjero y la ampliación de la infraestructura turística.

Por otra parte, se encuentra la importancia de la coordinación que debe haber entre los tres niveles de Gobierno para que en conjunto se cumplan con los objetivos planteados en la declaratoria, así como el trabajo en coordinación que debe de haber entre el sector público y el privado para lograr crear la infraestructura turística suficiente y acorde a su perfil y con esto atraer la afluencia turística y convertirse en una actividad estable como una opción más viable de desarrollo para el país.

Derivado del crecimiento económico que implica la declaratoria de Desarrollo Turístico Prioritario de determinada región, resulta la generación de más fuentes de empleo un desarrollo económico de la región por la derrama de divisas debido a la afluencia turística, incide notablemente en la Seguridad Pública.

La Seguridad Pública es una de las obligaciones necesarias básicas a cumplir por parte del Estado y uno de sus fundamentos primordiales, un Estado de Derecho, no se concibe sin un orden y tranquilidad públicos es decir la seguridad pública.

El problema de la Seguridad Pública es muy complejo, ya que por muchos años se ha tenido la idea que la inseguridad se combate con represión policíaca, invirtiendo más recursos en compra de armamento, patrullas y en la contratación de más policías, siendo esto falso, ya que el Gobierno al realizar más gastos en **Seguridad Pública** descuida sobremanera otros Sectores, como educación, vivienda, salud, proyectos de desarrollo turístico etc; mismo que con el capital necesario este Sector Turístico puede ser una actividad encaminada al desarrollo de alguna comunidad del país además de otras ventajas incuestionables de interés general, como por ejemplo en materia de educación, ya que habría menos deserción por parte de los escolapios al tener los recursos necesarios para continuar sus estudios.

En el año del 2003, se dio inicio en Ciudad Juárez el Programa Integral de Seguridad Pública por parte del Gobierno Federal Estatal y Municipal, el cual hasta el momento no ha dado los resultados esperados ya que los índices delictivos, el narcotráfico, el contrabando y el tráfico de personas sigue en aumento a pesar de haber implementado este gran operativo.

Ciudad Juárez Chihuahua, frontera norte de nuestro país en donde el alto grado de marginación, la casi nula oportunidad de empleo bien remunerado, el alto grado de deserción en las escuelas, mismas que son provocadas por la falta de recursos para seguir estudiando, el elevado índice de madres solteras en el caso de la mujeres o padres muy jóvenes, que desertan de las escuelas, el elevado índice de jóvenes inmersos en el venta consumo y distribución de drogas, orillados muchas veces por la marginación en la que se desenvuelven, así como el alto grado de población flotante que no permite un estabilidad económica son el detonador para que los índices delictivos se disparen e incremente la criminalidad en la ciudad, problemática de Seguridad Pública que se vive en la región.

Esta situación es en gran medida el producto de la mala imagen que se ha creado de Ciudad Juárez, la errónea idea que se le hace creer a los grandes inversionistas, del peligro de invertir capital en la ciudad, provocado por la falta de Seguridad Pública, el narcotráfico, la muerte masiva de mujeres y la inestabilidad de la economía en la región aunado a la falta de incentivos por parte del Gobierno Federal para invertir en la ciudad, esto ha provocado la desaceleración en la creación de empleos, la fuga de capitales y por ende el poco desarrollo económico de esta Ciudad fronteriza tan importante para nuestro país.

El rápido crecimiento de la mancha urbana, desprovista del más mínimo de los servicios públicos y la falta de una planeación y estructuración en la ciudad, ha provocado que crezcan de manera desmesurada los asentamientos irregulares, que como ya se había mencionado es lugar idóneo en donde se generan los actos delictivos y se consuman en áreas conurbadas del centro de la ciudad.

El tema de la Seguridad Pública es tan importante como el desarrollo del País, tal es el caso de la Zona de Desarrollo Turístico Prioritario que se encuentra en el Corredor Turístico San Felipe Puertecitos, ubicado en los Municipios de Mexicali y Ensenada, en el Estado de Baja California.

Los Municipios que comprenden el corredor Turístico San Felipe Puertecitos, al ser declarados Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, impacto de manera positiva en materia de Seguridad Pública ya que la incidencia delictiva disminuyo, al verse reflejado en los índices delictivos de la entidad, toda vez que al hacerse la declaratoria de esta zona, uno de los compromisos de los Municipios es salvaguardar la integridad de sus habitantes y más aun de los visitantes a la zona es decir los turistas, ya que de estos estriba la derrama económica en la entidad, creándose nuevos cuerpos policíacos bilingües especializados en la atención a turistas en las zonas que comprenden el corredor, así como módulos especializados en atención turística.

La población de las entidades que comprende el corredor San Felipe Puertecitos, al verse beneficiada con la creación de nuevas fuentes de empleo directo e indirecto, tuvo a bien elevar de manera considerable su nivel de vida evitando de esta manera delinquir para poder sobrevivir a falta de oportunidades de empleo.

Un dato importante dentro de la implementación de la Zona de Desarrollo Turístico Prioritario en el Municipio de Mexicali, Baja California, es que según la declaración del propio Gobernador del Estado en ese tiempo (2003), Eugenio Elorduy Walter, estableció que a través de una labor previa a la posible comisión de algún delito se incide de manera significativa en las tendencias delictivas del Municipio de Mexicali, disminuyendo durante el primer semestre de 2003 en 13% la incidencia en general, 27% de los delitos violentos y 18% en robos, siendo este último de los de mayor afectación entre la población<sup>3</sup>.

Con esto se confirma que no necesariamente se tiene que invertir grandes cantidades de dinero en la implementación de operativos, en la compra de armamento, etc., para que el índice delictivo disminuya, si no que a través de la implementación de proyectos turísticos, como por ejemplo el corredor turístico San Felipe Puertecitos en el Municipio de Mexicali y con el apoyo del Gobierno Federal Estatal y Municipal, se puede abatir de gran manera la marginación el desempleo y la falta de desarrollo económico a través de la aplicación de recursos en materia de turismo, combatiendo de la misma forma los índices de criminalidad que existen en las regiones.

De la misma manera al elevar el nivel de vida de los habitantes de una región y al haber más oportunidades de empleo y desarrollo para la comunidad, el índice delictivo baja de forma considerable, con esto el Estado se ve beneficiado al cumplir uno de sus objetivos principales que es el ofrecer Seguridad Pública a sus

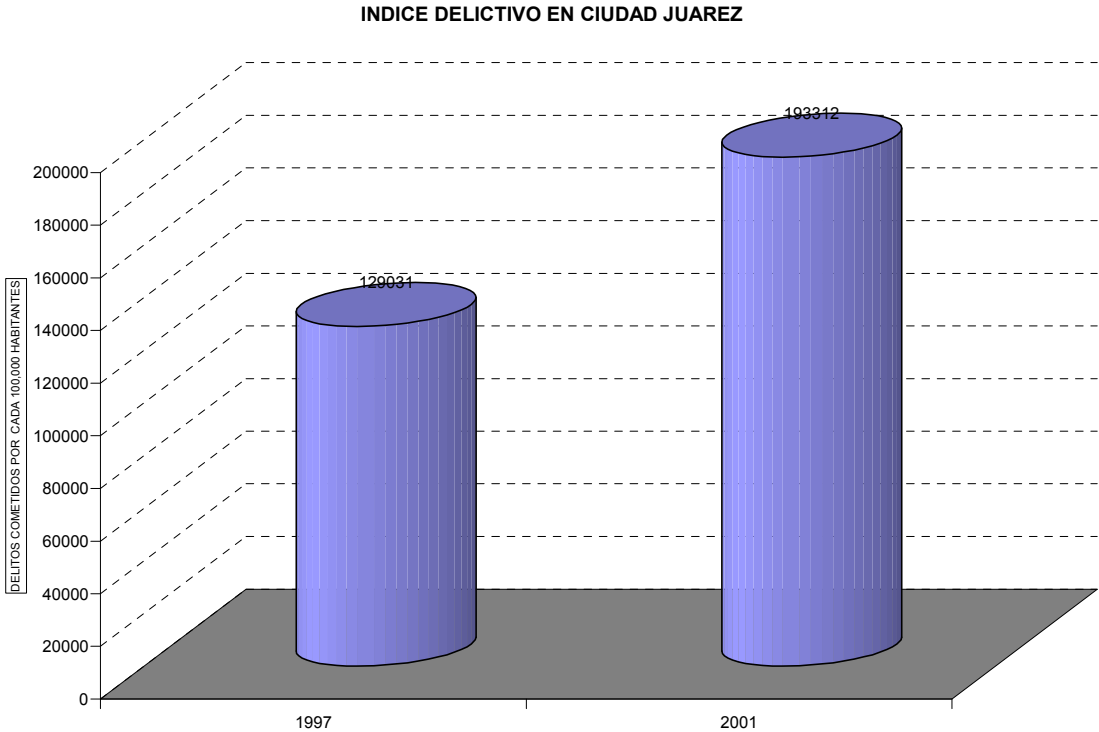
---

<sup>3</sup> Vease: <http://www.cronica.com.mx>



Gobernados y que a su vez genera menor gasto en la implementación de grandes operativos policíacos y esos recursos canalizarlos a programas de mejoramiento y de desarrollo de la entidad, esto es un claro ejemplo de los beneficios que este tipo de declaratoria trae a una región en donde el índice delictivo son muy elevados.

Ciudad Juárez, en el periodo comprendido de 1997 a 2001 se incrementaron los delitos en un 49.81% esto es de 129,031 que se estimaron para 1997 en 2001 se elevaron a 193,312, mientras que la población ha crecido solo un 16%. La delincuencia creció el triple que la población<sup>4</sup>.



Fuente: INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Compendio Estadístico de Incidencia Delictiva 2001*, Edición 2003, Formato Disco Compacto.

<sup>4</sup> INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Compendio Estadístico de Incidencia Delictiva 1999 y 2000*, Edición 2003, Formato Disco Compacto.

Estas declaratorias de Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario, implementadas por el Gobierno Federal a petición de los Gobiernos Estatales, a través de la Secretaria de Turismo y con colaboración de la Secretaria de Desarrollo Social, sería de gran importancia implementarlo en otras regiones del país en específico a Ciudad Juárez, que dada su importancia y su situación geográfica, significaría un gran impulso para su desarrollo, que abatiría de gran forma la pobreza extrema, la violencia, la inseguridad, la marginación, la falta de empleo y esto impulsaría el desarrollo de la entidad. Por tal motivo es de vital importancia reactivar la promulgación de estas declaratorias ya que la última declaratoria data del año dos mil y mas aun seguirlos implementando y así elevar el desarrollo de nuestro gran país.

#### **4.3.1 CORREDOR SAN FELIPE- PUERTECITOS: UN EJEMPLO DE DECLARATORIA DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO.**

En México existe una gran diversidad de recursos naturales que representan un gran atractivo turístico característico en nuestro país, caso concreto es el corredor San Felipe Puertecitos, que contempla los Municipios de Mexicali y Ensenada en el Estado de Baja California, México.

San Felipe fue bautizado con el nombre de San Felipe de Jesús por el padre Fernando Consag en 1746. Pero no fue, sino hasta mediados de los años 1920 cuando campamentos de pescadores se asentaron en este lugar. Sin embargo, empezó a desarrollarse como destino turístico en 1951 con la carretera pavimentada de Mexicali a San Felipe, fue cuando, ubicado frente al Mar de Cortés, San Felipe ofrece increíbles paisajes y un fenómeno natural visto en pocos lugares del mundo.

Playas blancas y calidas aguas son disfrutadas por nadadores, veleadores, por aquellos que gustan de tomar el sol y de practicar cualquier deporte acuático. Además, la flora y fauna de estas tierras son únicas y pueden ser admiradas por ecologistas y por aquellos que aman la naturaleza.

En este pueblo puede encontrar variados servicios como campamentos de casa rodantes, hoteles y moteles, gasolineras, supermercados, bancos, agencias de seguros, panaderías, restaurantes, tiendas de souvenir y curiosidades, una clínica y un aeropuerto internacional con arribos de vuelo del Sur de California, por lo general.

Puertecitos, es un pequeño pueblo ubicado en una hermosa y tranquila bahía, a una hora por carretera de San Felipe. Aquí puede acampar o rentar una cabaña preparándose para disfrutar de las aguas termales o disfrutar a la fauna marina del lugar.

Este corredor es la última Zona de Desarrollo Turístico Prioritario declarado por el Gobierno Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de Marzo del año 2000, bajo el régimen de entonces presidente de la República Mexicana Lic. Carlos Salinas de Gortari, fungiendo como Secretario de Turismo el Lic. Oscar Espinosa Villareal, y como Secretario de Desarrollo Social, el Lic. Carlos M. Jarque. En dicho decreto se establece que el turismo es la opción más rápida y viable para el desarrollo de algunas regiones, apegándose al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y debido a sus atractivos naturales, histórico-monumentales y culturales es declarada Zona de Desarrollo turístico Prioritario dicho corredor.

#### **4.4 HACIA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO PARA CIUDAD JUÁREZ.**

##### **A) CARACTERÍSTICAS, CULTURALES, HISTÓRICAS Y GEOGRÁFICAS.**

###### **a) CARACTERÍSTICAS CULTURALES E HISTÓRICAS**

La ocupación del territorio de Nuevo México por los españoles, se asentó en el acta de posesión levantada en la región el 30 de abril de 1598, que incluye los terrenos donde se localiza el actual Municipio de Ciudad Juárez. La expedición armada estuvo al mando del adelantado Juan de Oñate, sometida al régimen de las misiones franciscanas en sus orígenes, pasó al de los presidios militares, en razón de las revueltas de los apaches. El 8 de diciembre de 1659 se fundó la cabecera, como pueblo de misión con el nombre de Nuestra Señora de Guadalupe del Paso del Río del Norte, por el misionero franciscano Fray García de San Francisco. En 1680 sirvió de base al Gobernador Otermín. Poco después, el General Jironza construyó ahí un presidio militar; en este período (1680-1693) la actual ciudad Juárez se convierte en la capital de Nuevo México.

El 30 de enero de 1779, el Gobernador y comandante general de las Provincias Internas, caballero Teodoro de Croix, recomendó al teniente gobernador de Paso del Norte que acordara con el comandante del presidio del Carrizal para establecer una corrida quincenal de correo hasta la villa de Chihuahua.

Las fuerzas invasoras del General Alejandro Doniphan ocuparon el poblado Paso del Norte el 27 de diciembre de 1846; en 1848, Ciudad Juárez se convierte en frontera nacional en virtud del Tratado de Guadalupe Hidalgo. Adquiere su gran relevancia histórica el 14 de agosto de 1865, al recibir a Don Benito Juárez y

establecerse aquí el gobierno nacional hasta 1866, durante la lucha contra la intervención francesa y el imperio.

Pronto, la villa adquirió prosperidad; en 1867 se comunica por diligencias con la capital del estado; en 1882 se inaugura la estación del Ferrocarril Central que la une con la capital de la república y, en 1884, se instala el telégrafo. La primer huelga en el estado, de que se tenga conocimiento, se registró en Ciudad Juárez el 26 de septiembre de 1881, por los trabajadores del Ferrocarril Central.

En 1885 se instala la "Zona libre", provocando mejoras en las actividades comerciales y agrícolas, convirtiéndose en el centro de distribución de la región y las poblaciones más próximas a la frontera. Esta acción afectó intereses de grupos mexicanos y norteamericanos, obligando al gobierno de México a cerrar la zona libre el 1 de julio de 1905.

Entre 1885 y 1896 los medios locales de comunicación mejoran con la fundación de los periódicos *Revista Internacional*, *El Centinela* y *El Agricultor Mexicano*. El 29 de julio de 1888 recibe la categoría de ciudad y el nuevo nombre de Juárez.

Con motivo de la inundación que sufrió el Valle de Juárez, de 1889 a 1894 se estableció una Lotería de Beneficencia Pública, para apoyo de los damnificados. También, en este período se instituyó el servicio de tranvías urbanos y se edificó la plaza de toros.

El servicio telefónico urbano tenía 85 usuarios en 1907. El servicio de larga distancia entre las ciudades de Juárez y Chihuahua se estableció el 1 de abril de 1930 por la Compañía Ericcson, que enseguida adquirió la compañía local.

En la primera década del siglo XX se efectuaron las obras de agua potable y drenaje. Ciudad Juárez sufrió los embates de la revolución maderista y el 8 de mayo de 1911 fue tomada por las fuerzas revolucionarias al mando del capitán Reyes Robinson "El Camisa Colorada"; el 21 de mayo de 1911 se firmó el Tratado de Paz de Ciudad Juárez, que puso fin a dicha revolución. El 31 de enero de 1912, el 23º Cuerpo Rural se amotinó a favor del licenciado Emilio Vázquez para presidente. El 25 de noviembre Pancho Villa defendió la plaza luchando contra los huertistas en la batalla de Tierra Blanca y, en enero de 1916, la ciudad se entregó al general Álvaro Obregón.

En 1924 se iniciaron las obras de pavimentación urbana en la cabecera municipal. La Fábrica Río Bravo se fundó en 1925 y aunque pequeña (82 telares) era moderna para su época. Utilizaba el algodón que se cosechaba en el valle de Juárez y producía la mejor mezclilla del país.

En 1929 se inicia la carretera Panamericana hacia Chihuahua (que habría de cruzar el país de norte a sur) Hacia 1931 se establece la primera compañía de gas (operando un sector muy reducido de la ciudad) y la primera termoeléctrica de la Comisión Federal de Electricidad, en la actualidad ya fuera de servicio.

En la década 1930-1940 operaba en la localidad una fundición en la que se fabricaban clavos. También, se elaboraba tubo de fierro para drenaje, mosaico,

cajas de madera, bloque de cemento, cal hidratada. La industria cervecera y del whisky, con gran éxito en esos años, utilizaba mayormente tecnología, maquinaria y -al principio- técnicos estadounidenses.

Además, había una industrializadora de algodón que producía jabón, aceite y manteca vegetal y también funcionaban, otras pequeñas fábricas y talleres diversos. En esta época estuvo operando una planta refinadora de petróleo que utilizaba materia prima importada de El Paso.

Ciudad Juárez toma auge después de la segunda guerra mundial; su vecindad con el país más poderoso del mundo le da oportunidad de mejorar su comercio como proveedores de servicios –derivados de su industria local- y promover la actividad turística.

Durante las décadas de 1940-1950, esta frontera registró el mayor aumento de población dedicada a la actividad industrial, básicamente la de bienes de consumo e intermedios; consolidándose como la más dinámica del estado a raíz del auge del programa maquilador en 1960. Tal vez el período 1930/1990 sea de Ciudad Juárez, como antes fueron períodos de otras ciudades del estado. En 1952 llegaron a Ciudad Juárez las primeras televisiones, que ofrecían una deficiente visión ya que no había estaciones trasmisoras en el estado.

Dentro de la industria turística destaca el hipódromo-galgódromo de la ciudad. También tiene un aeropuerto internacional. En 1961 se inicia el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) orientado a la construcción de infraestructura y

edificios públicos en las principales localidades fronterizas, mismo que se frenó por las condiciones vigentes del capital internacional.

En 1965 surge el Programa Industrial Fronterizo (PIF), instrumentado por el Gobierno Federal para apoyar el establecimiento de industrias maquiladoras de exportación, el cual logra transformar las actividades económicas y el crecimiento del mercado local y regional, ampliando considerablemente la participación laboral de la mujer. También en 1965, el empresario Jaime Bermúdez inaugura su parque industrial privado para este tipo de industria.

El territorio de Ciudad Juárez generalmente plano, comprende una parte de los médanos de Samalayuca, formado por colinas blancas de arena fina. En la zona que comprende el Valle de Juárez se encuentran tierras de calidad y que son utilizadas para el cultivo, por medio de riego. Entre las sierras que se encuentran dentro del Municipio está la sierra Juárez, Candelaria, Samalayuca, del Presidio, del Paso, entre otras.

## **B) OPORTUNIDAD PARA MEJORAR EL NIVEL DE VIDA Y REDUCIR LA INSEGURIDAD**

### **a) VIVIENDA**

Ciudad Juárez, caracterizado por los feminicidios en la entidad, esta es solo una de las problemáticas de la entidad entre muchas otras se encuentra el problema de la vivienda, debido al crecimiento desmedido de la mancha urbana, la falta de planeación de la ciudad por parte de las autoridades locales y estatales,



así como la ploriferación de asentamientos humanos<sup>5</sup> apoyados por políticos locales, un porcentaje muy alto de la población de Ciudad Juárez carece de una vivienda digna y de servicios públicos mas esenciales, luz, drenaje, agua potable, banquetas, pavimento, de tal forma que para el año 2001 la demanda de vivienda en Ciudad Juárez era de 307,229, misma cantidad que debe de multiplicarse para así poder resolver muchos de los problemas causados por estos asentamientos irregulares que son muchas veces generadores de delincuencia e inseguridad para los habitantes de la localidad.

Una de las prioridades con las que debe de contar el Gobierno de Ciudad Juárez es con el mejoramiento de la imagen de Juárez, ya que actualmente en la ciudad se cuenta con un déficit de 80% de áreas verdes, 50%<sup>6</sup> de las calles sin pavimentación, y hace falta equipamiento en las diversas zonas de Juárez, como lo son falta de escuelas, hospitales, museos, teatros.

Esto conlleva a una urbanización de las zonas de marginación, para así tener un mejor desarrollo de las viviendas que pueda ofertar tanto el gobierno Federal Estatal o Municipal, así como la iniciativa privada, en sus diversos programas de otorgamiento de casa de interés social.

Actualmente el Infonavit, dentro del programa de “Vivienda Económica” en Ciudad Juárez, esta ofertando un terreno de 60 Metros Cuadrados, con 34.68 metros de construcción cuyo valor no supera los \$150,000.00 pero esto es insuficiente ya que solo cubre el 50% de la demanda requerida por la población.

---

<sup>5</sup> 20,000 familias en zonas de alto riesgo INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez 2002* Edición 2002 Formato Disco Compacto.

<sup>6</sup>INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, *Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez “Así Comenzó el 2003”* Edición 2003 Formato Disco Compacto.

Con la implementación de la mejora de la vivienda para los habitantes de ciudad Juárez que no tienen, contribuiría a la mejora de nivel de vida y esto conlleva así mismo a un crecimiento, así como ir reestructurando la ciudad para que la mancha urbana no siga creciendo desmesuradamente y sin un control.

Ciudad Juárez la frontera norte más importante de nuestro país con una riqueza, natural, histórica, geográfica, cultural económica y con mucho potencial para seguir siendo la ciudad con tal importancia nacional, merece ser una Ciudad considerada como Zona de Desarrollo Turístico Prioritario.

Esto con el fin de que esta ciudad deje de ser estigmatizada por los feminicidios, por el narcotráfico, por la falta de seguridad y convertirse en una ciudad prospera, industrializada, en desarrollo y con un gran potencial humano, revirtiendo el efecto de la delincuencia, en un efecto positivo de prosperidad y desarrollo para los habitantes de la ciudad, así como para el desarrollo de la propia nación, por tal motivo al decretarse como zona desarrollo turístico prioritario Ciudad Juárez dejaría de ser una de las fronteras mas peligrosa para convertirse en una frontera de competitividad y desarrollo.

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA:** Desde sus orígenes la actual Ciudad Juárez (antes Paso del Norte) se caracterizó por ser punto de encuentro de migrantes no solo hispánicos sino anglosajones, indígenas, chinos, entre otros y cruce de caminos que implicaron rutas comerciales, bases para colonizaciones más al norte con la consecuente problemática política, económica, cultural y social.

Los primeros presidios (como fue el caso de Paso del Norte), destinados a proteger y resguardar las fronteras, límites, poblados, comunidades, colonizadores y aduanas, de la colonia y posteriormente del territorio nacional; fueron conformados en su mayoría por personas que cumplían condenas penales por ilícitos cometidos en otras partes de la colonia o la metrópoli.

Consecuentemente uno de los antecedentes de la corrupción en los cuerpos de seguridad pública se encuentra precisamente en el hecho mismo de que los miembros de los presidios responsables de garantizar la seguridad de los pobladores y del territorio también habían sido infractores de la ley.

Un fenómeno similar lo encontramos en la calidad de quienes integraban las huestes de los conquistadores españoles.

Luego entonces el problema de la inseguridad pública en Ciudad Juárez tiene antecedentes remotos y se complica conforme el fenómeno migratorio se agudiza y los problemas económicos, políticos y sociales aumenten.

**SEGUNDA:** Con motivo de los trágicos feminicidios y desapariciones de mujeres acaecidos en aquella comunidad norteña desde la década de los noventa y la centuria que corre, agravada por la negligencia de las autoridades competentes para investigar tales hechos, distintas organizaciones de la sociedad civil defensoras de derechos humanos, nacionales e internacionales, conjuntamente

con los medios masivos de comunicación, partidos políticos y otros sectores sociales elevaron a la agenda nacional y hasta a la comunidad internacional la preocupación por la inactividad y falta de respuesta de los gobiernos Municipal, Estatal y Federal.

No obstante que la presión de la opinión pública y de los observatorios de protección de derechos humanos, nacional e internacional fue muy positiva para avanzar en el esclarecimiento de los hechos y para, en la medida de lo posible reparar el daño a los deudos y beneficiarios de las victimas, la imagen de Ciudad Juárez y de México se vio perjudicada no solo en el ámbito político sino particularmente en el económico. Hubo repercusiones en el flujo de inversiones, fugas de capital, cierre de maquiladoras y consecuentemente mayor y desempleo y aumento de la marginación y pobreza.

**TERCERA:** Las acciones emprendidas hasta la fecha por las autoridades de los tres niveles de gobiernos para garantizar la seguridad pública en Ciudad Juárez se han enfocado a la implementación de medidas netamente policíacas, jurisdiccionales y punitivas.

Falta el diseño de una política pública contra la inseguridad que sea integral, que incorpore la atención a las variables económicas y sociales más importantes como la generación de empleos bien remunerados; la desincentivación de la migración desde sus lugares de origen, el fomento educativo con énfasis en el respeto a los derechos humanos, valores cívicos y respeto a la legalidad (instituciones y leyes); la oferta de servicios públicos (salud, drenaje, agua, alumbrado público, desarrollo urbano, abasto popular, vivienda, y medios básicos y elementales para el desarrollo humano) que sean de calidad, entre otros.

**CUARTA:** Consideramos que se debe recurrir a las instituciones y leyes que el Estado de Derecho de nuestro país tiene contemplados para promover y fomentar el desarrollo nacional y comunitario.

Los programas implementados hasta la fecha por los distintos gobiernos se limitan a la duración de la misma administración gubernamental que les dio origen. No trascienden de un gobierno a otro y cada nueva administración empieza nuevamente desde “cero”, desechando las experiencias positivas y negativas anteriores.

Por lo anterior en la presente investigación recurrimos a la Ley Federal de Turismo para fundamentar jurídicamente las acciones de fomento y desarrollo económico de Ciudad Juárez que incidan en el mejoramiento de los niveles de vida de la población en general de aquella comunidad y consecuentemente repercutan, en la reducción de la incidencia delictiva.

**QUINTA:** La Seguridad Pública, es una de las obligaciones ineludibles e indeclinables del Estado; comprende la prevención, procuración, administración de justicia y ejecución de sanciones. Es a su vez uno de los Derechos primordiales de los gobernados reconocido en el texto constitucional en su artículo 21 en su quinto y sexto párrafo que literalmente dispone:

*“La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

*La Federación, el Distrito Federal los Estados y los Municipios se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública”*

La rectoría del desarrollo nacional le corresponde al Estado, para los efectos de que sea integral y sustentable, fomente el crecimiento económico y el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza permitiendo el pleno ejercicio de los

derechos humanos cuya seguridad protege nuestra *carta magna*, atento a lo dispuesto por el artículo 25 y 26 constitucionales que a la letra señalan:

“Artículo 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución.

*El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución.*

*Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.*

.....

*Así mismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias de desarrollo.*

.....

“Artículo 26.- *El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.*

*Los fines del proyecto nacional contenidos determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la*

*participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo. ....*

.....

Es decir la relación existente entre el desarrollo económico nacional y la Seguridad Pública es estrecha y directamente proporcional. Sin seguridad pública no puede haber desarrollo integral, en el peor de los casos ni siquiera hay gobernabilidad. A más inseguridad menos desarrollo y viceversa.

Por tanto los fundamentos constitucionales del desarrollo nacional y de la seguridad pública están fuertemente vinculados.

**SEXTA:** Las acciones encaminadas a reducir los índices delictivos, también han consistido en conformar un Comité Municipal de Seguridad Pública, con base en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, construcción de un nuevo Centro de Readaptación Social, instalación de un C-4, construcción de una academia de policial preventiva municipal (a la fecha sin matrícula), la implementación de operativos conjuntos con la Policía Federal Preventiva, Agencia Federal de Investigaciones, Ejército Mexicano, Policía Ministerial del Estado y Policía Preventiva del Municipio en materia de prevención y persecución de delitos.

Como se aprecia las medidas han sido preponderantemente de carácter punitivo y no preventivo.

Una de las causas de la ineficacia de estas acciones, es la rotación constante y el cambio de los titulares del Consejo Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el Estado de Chihuahua, lo que ha no ha permitido su consolidación y por tanto la constitución de sus correspondientes pares a nivel municipal, al menos en Ciudad Juárez, lo que se traduce en que aspectos tan importantes como el de

la seguridad pública, sea relegado a un segundo nivel por factores políticos e ideológicos.

El problema de la Seguridad Pública es muy complejo. Por muchos años se ha tenido la idea que la inseguridad se combate con represión policiaca, invirtiendo más recursos en compra de armamento, patrullas y en la contratación de más policías, lo anterior no es una garantía de reducir la inseguridad. El Gobierno al realizar más gastos en **Seguridad Pública**, descuida sobremanera otros Sectores, como educación, vivienda, salud, proyectos de desarrollo turístico, etc.; los cuales han padecido por años este mal. Para el caso del Sector Turístico puede ser una actividad encaminada al desarrollo de las comunidades del país, además de otras ventajas incuestionables de interés general.

**SÉPTIMA:** La ley Federal de Turismo en su artículo 13 contempla la figura jurídico económica de zona de desarrollo turístico prioritario que sirve para fomentar en este campo a aquellas regiones que por su potencial y atractivos así como por su cultura, historia, monumentos, etcétera sean merecedoras de apoyos adicionales y específicos.

Considero que a través de dicha declaratoria seria posible al tiempo de estimular el turismo en Ciudad Juárez prevenir el delito mediante el combate de aquellas variables económicas, y sociales que se encuentran desatendidas y que son los principales detonadores de la inseguridad en aquel Municipio.

En efecto una declaratoria de desarrollo turístico prioritario de Ciudad Juárez atraería los recursos públicos y privados que tanta falta hacen para garantizar la seguridad y al mismo tiempo explotaría el enorme potencial turístico de esa localidad.

Un claro ejemplo es el corredor turístico San Felipe Puertecitos en el Municipio de Mexicali. Con el apoyo del Gobierno Federal y del Gobierno Estatal, se ha podido



abatir en gran manera la marginación, el desempleo y la falta de desarrollo económico, a través de la aplicación de recursos en materia de turismo, combatiendo de la misma forma los índices de criminalidad que existen en esta región.

Además con un “valor agregado”, las acciones y apoyos no estarían sujetos a los cambios de gobiernos, ideologías de partidos políticos, programas de desarrollo de corto plazo y de naturaleza política. Por el contrario dichas medidas contarían con el sustento constitucional y legal para trascender las distintas administraciones gubernamentales y los tres niveles de gobierno. El gobierno Federal, Local y Municipal concurrirían en la implementación de estrategias conjuntas y con el apoyo de los inversionistas y sociedad civil organizada.

Por todo lo anteriormente concluido considero viable la siguiente propuesta:

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA:** Desde sus orígenes la actual Ciudad Juárez (antes Paso del Norte) se caracterizó por ser punto de encuentro de migrantes no solo hispánicos sino anglosajones, indígenas, chinos, entre otros y cruce de caminos que implicaron rutas comerciales, bases para colonizaciones más al norte con la consecuente problemática política, económica, cultural y social.

Los primeros presidios (como fue el caso de Paso del Norte), destinados a proteger y resguardar las fronteras, límites, poblados, comunidades, colonizadores y aduanas, de la colonia y posteriormente del territorio nacional; fueron conformados en su mayoría por personas que cumplían condenas penales por ilícitos cometidos en otras partes de la colonia o la metrópoli.

Consecuentemente uno de los antecedentes de la corrupción en los cuerpos de seguridad pública se encuentra precisamente en el hecho mismo de que los miembros de los presidios responsables de garantizar la seguridad de los pobladores y del territorio también habían sido infractores de la ley.

Un fenómeno similar lo encontramos en la calidad de quienes integraban las huestes de los conquistadores españoles.

Luego entonces el problema de la inseguridad pública en Ciudad Juárez tiene antecedentes remotos y se complica conforme el fenómeno migratorio se agudiza y los problemas económicos, políticos y sociales aumenten.

**SEGUNDA:** Con motivo de los trágicos feminicidios y desapariciones de mujeres acaecidos en aquella comunidad norteña desde la década de los noventa y la centuria que corre, agravada por la negligencia de las autoridades competentes para investigar tales hechos, distintas organizaciones de la sociedad civil defensoras de derechos humanos, nacionales e internacionales, conjuntamente

con los medios masivos de comunicación, partidos políticos y otros sectores sociales elevaron a la agenda nacional y hasta a la comunidad internacional la preocupación por la inactividad y falta de respuesta de los gobiernos Municipal, Estatal y Federal.

No obstante que la presión de la opinión pública y de los observatorios de protección de derechos humanos, nacional e internacional fue muy positiva para avanzar en el esclarecimiento de los hechos y para, en la medida de lo posible reparar el daño a los deudos y beneficiarios de las victimas, la imagen de Ciudad Juárez y de México se vio perjudicada no solo en el ámbito político sino particularmente en el económico. Hubo repercusiones en el flujo de inversiones, fugas de capital, cierre de maquiladoras y consecuentemente mayor y desempleo y aumento de la marginación y pobreza.

**TERCERA:** Las acciones emprendidas hasta la fecha por las autoridades de los tres niveles de gobiernos para garantizar la seguridad pública en Ciudad Juárez se han enfocado a la implementación de medidas netamente policíacas, jurisdiccionales y punitivas.

Falta el diseño de una política pública contra la inseguridad que sea integral, que incorpore la atención a las variables económicas y sociales más importantes como la generación de empleos bien remunerados; la desincentivación de la migración desde sus lugares de origen, el fomento educativo con énfasis en el respeto a los derechos humanos, valores cívicos y respeto a la legalidad (instituciones y leyes); la oferta de servicios públicos (salud, drenaje, agua, alumbrado público, desarrollo urbano, abasto popular, vivienda, y medios básicos y elementales para el desarrollo humano) que sean de calidad, entre otros.

**CUARTA:** Consideramos que se debe recurrir a las instituciones y leyes que el Estado de Derecho de nuestro país tiene contemplados para promover y fomentar el desarrollo nacional y comunitario.

Los programas implementados hasta la fecha por los distintos gobiernos se limitan a la duración de la misma administración gubernamental que les dio origen. No trascienden de un gobierno a otro y cada nueva administración empieza nuevamente desde “cero”, desechando las experiencias positivas y negativas anteriores.

Por lo anterior en la presente investigación recurrimos a la Ley Federal de Turismo para fundamentar jurídicamente las acciones de fomento y desarrollo económico de Ciudad Juárez que incidan en el mejoramiento de los niveles de vida de la población en general de aquella comunidad y consecuentemente repercutan, en la reducción de la incidencia delictiva.

**QUINTA:** La Seguridad Pública, es una de las obligaciones ineludibles e indeclinables del Estado; comprende la prevención, procuración, administración de justicia y ejecución de sanciones. Es a su vez uno de los Derechos primordiales de los gobernados reconocido en el texto constitucional en su artículo 21 en su quinto y sexto párrafo que literalmente dispone:

*“La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

*La Federación, el Distrito Federal los Estados y los Municipios se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública”*

La rectoría del desarrollo nacional le corresponde al Estado, para los efectos de que sea integral y sustentable, fomente el crecimiento económico y el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza permitiendo el pleno ejercicio de los

derechos humanos cuya seguridad protege nuestra *carta magna*, atento a lo dispuesto por el artículo 25 y 26 constitucionales que a la letra señalan:

*“Artículo 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución.*

*El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución.*

*Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.*

.....

*Así mismo, podrá participar por si o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias de desarrollo.*

*“Artículo 26.- El Estado organizara un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad de crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.*

*Los fines del proyecto nacional contenidos determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la*

*participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo.....*

.....

Es decir la relación existente entre el desarrollo económico nacional y la Seguridad Pública es estrecha y directamente proporcional. Sin seguridad pública no puede haber desarrollo integral, en el peor de los casos ni siquiera hay gobernabilidad. A más inseguridad menos desarrollo y viceversa.

Por tanto los fundamentos constitucionales del desarrollo nacional y de la seguridad pública están fuertemente vinculados.

**SEXTA:** Las acciones encaminadas a reducir los índices delictivos, también han consistido en conformar un Comité Municipal de Seguridad Pública, con base en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, construcción de un nuevo Centro de Readaptación Social, instalación de un C-4, construcción de una academia policial preventiva municipal (a la fecha sin matrícula), la implementación de operativos conjuntos con la Policía Federal Preventiva, Policía Federal de Investigaciones, Ejército Mexicano, Policía Ministerial del Estado y Policía del Municipio en materia de prevención y persecución de delitos.

Como se aprecia las medidas han sido preponderantemente de carácter punitivo y no preventivo.

Una de las causas de la ineficacia de estas acciones, es la rotación constante y el cambio de los titulares del Consejo Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el Estado de Chihuahua, lo que no ha permitido su consolidación por tanto la constitución de sus correspondientes pares a nivel Municipal, al menos en Ciudad Juárez, lo que se traduce en que aspectos tan importantes como el de la

seguridad pública se ha relegado a un segundo nivel por factores políticos e ideológicos.

El problema de la Seguridad Pública es muy complejo. Por muchos años se ha tenido la idea que la inseguridad se combate con represión policíaca, invirtiendo más recursos en compra de armamento, patrullas y en la contratación de más policías, lo anterior no es una garantía de reducir la inseguridad. El Gobierno al realizar más gastos en **Seguridad Pública**, descuida sobremanera otros sectores, como educación, vivienda, salud, proyectos de desarrollo turístico, etc., los cuales han padecido por años este mal. Para el caso del Sector Turístico puede ser una actividad encaminada al desarrollo de las comunidades del país, además de otras ventajas incuestionables de interés general.

**SÉPTIMA:** La Ley Federal de Turismo en su artículo 13 contempla la figura jurídico económica de zona de desarrollo turístico prioritario que sirve para fomentar en este campo a aquellas regiones que por su potencial y atractivos así como por su cultura, historia, monumentos, etcétera sean merecedoras de apoyos adicionales y específicos.

Considero que a través de dicha declaratoria sería posible al tiempo de estimular el turismo en Ciudad Juárez prevenir el delito mediante el combate de aquellas variables económicas, y sociales que se encuentran desatendidas y que son los principales detonadores de la inseguridad en aquel Municipio.

En efecto una declaratoria de desarrollo turístico prioritario de Ciudad Juárez atraería los recursos públicos y privados que tanta falta hacen para garantizar la seguridad y al mismo tiempo explotaría el enorme potencial turístico de esa localidad.

Un claro ejemplo es el corredor turístico San Felipe Puertecitos en el Municipio de Mexicali. Con el apoyo del Gobierno Federal y del Gobierno Estatal, se ha podido

abatir en gran manera la marginación el desempleo y la falta de desarrollo, económico, a través de la aplicación de recursos en materia de turismo, combatiendo de la misma forma los índices de criminalidad que existen en esa región.

Además con un “valor agregado”, las acciones y apoyos no estría sujetos a los cambios de gobiernos, ideologías de partidos políticos programas de desarrollo de corto plazo y de naturaleza política. Por el contrario dichas medidas contaría con el sustento constitucional y legal para trascender las distintas administraciones gubernamentales y los tres niveles de gobierno. El Gobierno Federal, Local y Municipal concurrirán en la implementación de estrategias conjuntas y con el apoyo de los inversionistas y sociedad civil organizada.

Por todo lo anteriormente concluido considero viable la siguiente propuesta:



## PROPUESTA

**PROPUESTA DE ACUERDO, por el cual se declara zona de desarrollo turístico prioritario a Ciudad Juárez en el Estado de Chihuahua.**

**ACUERDO por el que se declara zona de desarrollo turístico prioritario a Ciudad Juárez, en el Estado de Chihuahua.**

Al margen un sello con le Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-  
Secretaria de Turismo.

ACUERDO POR EL QUE SE DECLARA ZONA DE DESARROLLO TURÍSTICO PRIORITARIO A CIUDAD JUÁREZ, EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. JOSEFINA SÁNCHEZ MOTA Y RODOLFO ELIZONDO TORRES, secretarios de Desarrollo Social y de Turismo, respectivamente, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1°, 2° Fracción I, 26, 32 y 42 Fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1°, 2° Fracciones II, III, IV, VI, VII, y IX, 13 a 16 de la Ley Federal de Turismo; 1°, 2°, 3° Fracciones III, X, y XVII, 4°, 6° 7° Fracciones I, II, VI y XII, 8° Fracciones VI VII y VIII, 9° Fracciones I, II, III, IV, VII, 51 Fracciones VI y 58 de la Ley General de Asentamientos Humanos; 1°, 33, 34, 35 y 37 de la Ley de Planeación; y 1°, 8° a 12° del Reglamento de la Ley Federal de Turismo, y

### **CONSIDERANDO**

#### **PRIMERO:**

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece que el sector turismo es una prioridad del Estado Mexicano y éste se ha propuesto asegurar su capacidad competitiva, se buscará desarrollar y fortalecer la oferta turística para consolidar los destinos turísticos tradicionales y diversificar el producto turístico nacional,

aprovechando el enorme potencial con que cuenta México en materia de recursos naturales y culturales; desarrollar una infraestructura y oferta cultural de acuerdo con las nuevas necesidades de la población; estrechar los lazos existentes entre educación y cultura y fomentar el turismo.

Que la Secretaria de Turismo es la dependencia, de la Administración Pública Federal que tiene a su cargo, conjuntamente con la Secretaria de Desarrollo Social y en Coordinación con las entidades Federativas, formular las declaratorias de zona de Desarrollo Turístico Nacional de aquellas regiones que, a juicio de ésta y por sus características naturales, histórico monumentales o culturales, constituyan un atractivo turístico;

Que con objeto de promover el desarrollo turístico del municipio de Ciudad Juárez, el Gobierno del Estado de Chihuahua ha solicitado al Gobierno Federal; a través de la Secretaria de Turismo, que el corredor turístico **“Centro-Dunas de Zamalayuca”** Municipio de Ciudad Juárez, sea declarada Zona de Desarrollo turístico Prioritaria; que para tal fin, el Gobierno del Estado de Chihuahua y el H. Ayuntamiento, de Ciudad Juárez, han elaborado el Programa Regional de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico, dirigido a procurar el ordenamiento territorial de la región, considerado el impulso y diversificación de la base económica mediante su desarrollo turístico;

## **SEGUNDO:**

Que el Gobierno del Estado ha manifestado su apoyo al proyecto de desarrollo turístico otorgando las autorizaciones correspondientes para la construcción de obras de infraestructura e instalaciones turísticas, ha solicitado el apoyo de las autoridades Federales en materia de Seguridad Pública, ya que ello constituirá un beneficio general para la población.

Que en coordinación con los tres niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal, se buscará la implementación de programas de Seguridad Pública, dirigidos a salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, con estricto apego a las leyes y con respeto a los derechos humanos, de las personas, así mismo en coordinación con la Secretaria de Turismo, Secretaria de Desarrollo Social, Secretaria de Seguridad Pública Federal y con apoyo del Gobierno Estatal y Municipal, se crearan cuerpos policíacos Municipales y Estatales para el apoyo y protección de los turistas, en lo que corresponde única y exclusivamente en la Zona de Desarrollo Turístico Prioritario; esto implicará la capacitación por parte de la Secretaría de Seguridad Pública Federal de elementos Municipales y Estatales en la atención y apoyo a los turistas nacionales y extranjeros. Esto con el fin de que Ciudad Juárez brinde al turismo un ambiente de Seguridad, mismo que propicie el crecimiento y el impulso en inversión turística; este desarrollo habrá de generar la creación de empleos directos e indirectos a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la presente declaratoria.

Que al ofrecer a los habitantes y turistas (nacionales y extranjeros), un atractivo turístico con las instalaciones adecuadas para recibir al turismo nacional y de negocios, al brindar las facilidades correspondientes para la internación al país del turismo extranjero; asimismo, cumplir con las exigencias de Seguridad Pública que estas actividades requieren, será elevado el desarrollo proyectado, beneficiándose la región, reduciendo la inseguridad pública.

Que la zona de desarrollo turístico prioritario que comprende el corredor turístico **“Centro-dunas de Zamalayuca”** en el Municipio de Ciudad Juárez, por su magnitud, por su entorno natural y las condiciones de Seguridad Pública que ofrece a sus visitantes, fácticamente contiene los elementos para convertirse en un centro turístico de primordial interés, no sólo para el Municipio, para el Estado y para México, sino en el ámbito internacional.

### **TERCERO:**

Que con objeto de fomentar la inversión la **Seguridad Pública** y la Prevención del Delito mediante la actividad turística en la zona, la Secretaria de Turismo apoyará, ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, el otorgamiento de las facilidades y estímulos fiscales que estime convenientes.

Que el C. Lic. José Reyes Baeza Terrazas Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, así como el C. Ingeniero Héctor Murguía Lardizábal Presidente Municipal de Ciudad Juárez, harán los tramites legales para lograr que la Secretaria de Turismo formule la Declaratoria de Desarrollo Turístico Prioritario y la Zona que la comprende, nuestro Gobierno, tomando en consideración que de convertirse esta área en dicho desarrollo turístico, generaría empleos, elevaría el nivel de Seguridad en el Municipio, resultado de los convenios que se celebren con la Secretaría de Seguridad Pública Federal y en Coordinación con los gobiernos Municipal y Estatal, ampliará nuestro horizonte económico, y exaltaría notablemente nuestra oferta turística, ven con simpatía y expresan su anuencia, para que dentro de los marcos Jurídicos se haga la declaratoria correspondiente.

### **DECLARATORIA**

**PRIMERO:** Se declara Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, la Zona comprendida dentro del Municipio de Ciudad Juárez, en el Estado de Chihuahua, superficie que cubre el programa regional de desarrollo.

**SEGUNDO:** Las secretarías de Desarrollo Social y de Turismo, también promoverán, ante los Gobiernos del Estado de Chihuahua y el Municipio de Ciudad Juárez, la celebración de un acuerdo de coordinación con la Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales para la instrumentación del ordenamiento ecológico en el marco de este instrumento.

**TERCERO:** La Secretaría de Seguridad Pública Federal responsable de presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública y encargada del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, diseñará, implementará y evaluará conjuntamente con la Secretaría de Turismo, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación Pública, Secretaria del Trabajo, Secretaria de Hacienda y Crédito Público de la administración Pública Federal y sus equivalentes Estatales y Municipales, Políticas Públicas especiales en prevención del delito, combate a las adicciones, equidad y género, legalidad civilidad, Derechos Humanos, Paz Social, y todas aquellas que sean inherentes a garantizar la Seguridad Ciudadana.

**CUARTO:** La Secretaría de Turismo, fomentará la creación de empresas turísticas y coadyuvará dentro del ámbito de su competencia, con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, al otorgamiento del financiamiento a proyectos y servicios turísticos en la Zona de Desarrollo Turístico Prioritario del Municipio de Ciudad Juárez.

**QUINTO:** Las Secretarías de Desarrollo Social y de Turismo promoverán la participación de otras dependencias y entidades de la administración Pública Federal, de los gobiernos del Estado de Chihuahua y del Municipio de Ciudad Juárez, de los sectores social y privado, en la dotación de infraestructura turística y urbana para el desarrollo turístico; la preservación del equilibrio ecológico; la protección del medio ambiente y la conservación de las áreas naturales protegidas en la Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, materia de este acuerdo.

**SEXTO:** las Secretarías de Desarrollo Social y de Turismo, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los particulares y organizaciones de los sectores social y privado que participen en las acciones que se deriven de la presente declaratoria, observarán las disposiciones en materia de

monumentos y zonas arqueológicas, artísticos e históricos, para la debida protección y fortalecimiento del patrimonio histórico y cultural que se encuentren en la Zona que la misma comprende. En tal virtud, apoyarán y auxiliarán al Instituto Nacional de Antropología e Historia en el cumplimiento de sus facultades.

**SÉPTIMO:** La Secretaría de Turismo, de Desarrollo Social y en Coordinación con los Gobiernos del Estado de Chihuahua y del Municipio de Ciudad Juárez, celebran convenios con la Secretaría de Seguridad Pública Federal, para efectos de sustento y creación de cuerpos especializados en la atención y apoyo a turistas, esto con el fin de mantener un orden y propiciar una ambiente apto para el desarrollo e inversión en materia de turismo, en la región.

**TRANSITORIO.**

**ÚNICO:** El presente acuerdo entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación.**

Ciudad de México, Distrito Federal a los catorce días del mes de Diciembre de año dos mil cinco.- El Secretario de Desarrollo Social. **Josefina Vázquez Mota.**- Rubrica.- El Secretario de Turismo.- **Rodolfo Elizondo Torres.**- Rubrica.

# **BIBLIOGRAFÍA**

AGENDA DE LOS EXTRANJEROS, Editorial Isef. 2005.

BLANQUER, David, Derecho del Turismo Mexicano, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia 1999.

CARABIAS LILLO, Julia, Programa Frontera XXI México Estados Unidos, Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, Primera Edición 1996.

CASTAÑEDA, Jorge, Derecho Económico Internacional, Primera Edición Fondo de Cultura Económica 1976.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Sista, México, Febrero de 2005.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA

COMPILA IV, Poder Judicial de la Federación Legislación Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de Documentos y Análisis, Agosto de 1999.

DE LA TORRE PADILLA, Oscar, El turismo Fenómeno Social, Octava reimpresión, Fondo de Cultura Económica 1994.

DECLARATORIA, de Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, relativa al desarrollo turístico el Faro, Municipio de la Huerta, Jal. Diario Oficial de la Federación 02 de Julio de 1980

DECLARATORIA, de Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, relativa al desarrollo Turístico Santa Agueda, ubicado en el Municipio de Zacatelco, Tlax. Diario Oficial de la Federación 02 de Julio de 1980.

DECLARATORIA, de Desarrollo Turístico Prioritario, del área colindante a la presa de la amistad, Municipio de Acuña, Coahuila. Diario Oficial de la Federación 19 de Junio de 1990

DECLARATORIA, de Desarrollo Turístico Prioritario, del corredor turístico ecológico denominado, Costalegre, en el Estado de Jalisco. Diario Oficial de la Federación 05 de Diciembre de 1990.

DECLARATORIA, de Desarrollo Turístico Prioritario, de la Zona de Monumentos Históricos de la Ciudad de Puebla de Zaragoza. Diario Oficial de la Federación 28 de Febrero de 1994.

DECLARATORIA, de Zona de Desarrollo Turístico Prioritario de la Ciudad de Oaxaca de Juárez y los valles Centrales. Diario Oficial de la Federación 06 de Septiembre de 1994.

DECLARATORIA, de Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, del área denominada Playa Miramar, ubicada en el Municipio de Ciudad Madero, Tamps. Diario Oficial de la Federación 19 de Septiembre de 1996.

DECLARATORIA, de Zona de Desarrollo Turístico Prioritario, el Corredor Costero San Felipe Puertecitos, en el Estado de Baja California. Diario Oficial de la Federación 30 de Marzo de 2000.

INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, Compendio Estadístico de Incidencia Delictiva 1999 y 2000, edición 2003, Formato Disco Compacto.

INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, Compendio Estadístico de Incidencia Delictiva 2001, Edición 2003, Formato Disco Compacto.

INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, Encuesta Sobre Incidencia Delictiva 2001, Ciudad Juárez Chihuahua, Edición 2003, Formato Disco Compacto.

INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, Estadísticas de Muertes Violentas y/o Accidentales en el Municipio de Juárez 2002-2003 Edición 2003, Formato Disco Compacto.

INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez 2002 Edición 2002 Formato Disco Compacto.

INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez "Así Comenzó el 2003" Edición 2003 Formato Disco Compacto.

INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN, Sistema de Información Geográfica de incidentes en Ciudad Juárez, Edición 2003, Formato Disco Compacto.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRÁFICA E INFORMÁTICA, Anuario Estadístico del Estado de México Tomo I, Edición 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRÁFICA E INFORMÁTICA, Anuario Estadístico del Estado de Chihuahua, Edición 2004.

KURI BREÑA, Daniel, Derecho Económico Público y Privado, Primera Edición, UNAM 1982.



LEY GENERAL DE POBLACIÓN,  
OLIVERA G. Julio W, *Derecho Económico Conceptos y Problemas Fundamentales*, Segunda Edición, Ediciones Mocchi, 1979.

OLIVERA TORO, Jorge, *Legislación y Organización Turístico Mexicana*, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 1988.

PALACIOS LUNA, Manuel R. *El Derecho Económico en México*, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México 1993.

PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, Edición 2003.

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2004-2007 DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006

PLAN NACIONAL DE TURISMO 2002-2005

RAMÍREZ MARÍN, Juan. *SEGURIDAD PUBLICA Y CONSTITUCIÓN*, editorial Porrúa, México 2003.

SÁNCHEZ, Jacinto, *Monografía de Ciudad Juárez*, Edición 2004.

SECRETARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, *SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA*, Septiembre 2004

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Económico*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1990.

VILLA SEÑOR DÁVALOS, José Luis, *Derecho Turístico Mexicano*, Editorial Harla 1992.

#### SITIOS DE INTERNET

Secretaria de Turismo. Vinculo: <http://www.sectur.gob.mx>

Secretaria de Desarrollo Social. Vinculo: <http://www.sedesol.gob.mx>

Instituto Nacional De Estadística Geográfica E Informática. Vinculo: <http://www.inegi.gob.mx>

Municipio de Ciudad Juárez. Vinculo: <http://www.juarez.gob.mx>

Procuraduría General de Justicia del Estado de México. Vinculo: <http://www.edomexico.gob.mx/pgjem>

Portal del Estado de Chihuahua. Vinculo: <http://www.chihuahua.gob.mx>