



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



Crisis de violencia en México 2006 – 2012

TESIS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

ARTURO CORTÉS BARBABOSA

Asesora: Mtra. Lilia Jiménez Mejía

2013



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

AGRADECIMIENTOS

A mi padre,

Arturo Cortés Carrillo, a quien debo todos y cada uno de mis logros. Eres un ejemplo de integridad, rectitud, lealtad, constancia, honradez, trabajo, voluntad, responsabilidad y perseverancia. Durante toda tu vida has educado con el ejemplo y te has mantenido siempre humilde, a pesar de ser una gran persona.

A mis abuelos,

Francisco Cortés y María Teresa Carrillo, quienes con su ejemplo de vida y sus valores han dejado una huella imborrable en mí. Su recuerdo está y seguirá siempre presente. Personas tan grandes como ustedes nunca mueren, viven siempre a través de nuestras acciones y pensamientos.

A mi gran amigo,

David Helguera, cuya compañía desinteresada y apoyo incondicional han sido fundamentales en los últimos años. No tengo palabras para agradecerte tanto. Sé que cuento contigo siempre.

A mi asesora,

Mtra. Lilia Jiménez Mejía, de quien he aprendido tanto a través de nuestras reuniones y clases. Sus consejos resultaron invaluable y de vital importancia para este trabajo y sobre todo para mi formación académica y profesional. Su amistad y profesionalismo los llevo conmigo.

A los sinodales,

Jorge Alberto Pérez Zoghbi, José Martín Iñiguez Ramos, Mario David Landgrave Castillo y Otilio Flores Corrales. Su disposición, consejos, comentarios y sugerencias fueron siempre útiles y de vital importancia para este trabajo. Agradezco infinitamente sus atenciones.

A la Universidad,

La Universidad Nacional Autónoma de México, que por más de cinco años ha sido parte de mí. Me llevo grandes momentos, conocimientos y hermosos recuerdos.

*Para Tita, porque siempre fuiste la persona que estuvo
ahí para todos, a pesar de que no todos estuvieron siempre para ti.
Tu presencia vivirá por siempre.
Gracias por todos esos momentos y gracias por haber sido siempre tú.*

ÍNDICE

Página

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

Capítulo I. LA VIOLENCIA Y EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO

1.1 MARCO TEÓRICO.....	1
1.2 ANTECEDENTES.....	8
1.2.1 El narcotráfico en México, siglo XX.....	11
1.3 POLÍTICA MEXICANA TRADICIONAL EN CONTRA DEL NARCOTRÁFICO 1980 – 2006.....	18
1.4 LOS CÁRTELES MEXICANOS.....	23
1.4.1 Los siete cárteles de la droga.....	23
1.4.2 Transportación y distribución de drogas.....	25
1.4.3 El mercado estadounidense.....	27

Capítulo II. ESTRATEGIA FEDERAL DE SEGURIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA

2.1 ESTRATEGIA FEDERAL DE SEGURIDAD 2007 – 2012.....	35
2.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012.....	35
2.1.2 Objetivos de seguridad de la administración.....	38
2.1.3 Las Fuerzas Armadas en la lucha contra el crimen organizado.....	43
2.1.4 Iniciativa Mérida.....	49
2.2 CONSECUENCIAS DE LA ESTRATEGIA FEDERAL DE SEGURIDAD....	53
2.2.1 Fragmentación de los cárteles y diversificación de sus actividades.....	53
2.2.2 Abusos y violaciones cometidos por el Ejército.....	59

Capítulo III. EL NUEVO MÉXICO VIOLENTO

3.1 CASOS DESTACADOS DURANTE LA ADMINISTRACIÓN CALDERONISTA.....	64
3.1.1 Tijuana: el gran éxito del sexenio.....	64
3.1.2 Tamaulipas: los multihomicidios de San Fernando.....	69
3.1.3 Monterrey: <i>Casino Royale</i>	72
3.1.4 Ciudad Juárez: Villas de Salvárcar.....	75
3.1.5 El Acapulco violento.....	79
3.2 LOS DAÑOS HUMANOS.....	83
3.2.1 Muertos.....	84
3.2.2 Desaparecidos.....	89
3.2.3 Desplazados.....	91
3.3 MOVIMIENTO POR LA PAZ CON JUSTICIA Y DIGNIDAD.....	94

CONCLUSIONES

Retos de la administración de Enrique Peña Nieto 2013 – 2018.....	96
¿México es un Estado fallido?.....	102
Balance general de la estrategia de seguridad implementada durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa.....	104

BIBLIOGRAFÍA.....	I
-------------------	---

FUENTES ELECTRÓNICAS.....	II
---------------------------	----

ÍNDICE DE CUADROS Y DIAGRAMAS

CAPITULO I. LA VIOLENCIA Y EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO

	Página
Cuadro 1.1 Factores de riesgo y detonadores de violencia social.....	1
Cuadro 1.2 Percepción ciudadana de seguridad e inseguridad por espacio geográfico.....	5
Cuadro 1.3 Número de homicidios por año en los países más violentos a nivel mundial 2004 – 2012.....	6
Cuadro 1.4 Número de delitos contra la salud cometidos en México 2007 – 2011.....	7
Línea de Tiempo 1.1 Breve historia del narcotráfico en México.....	11
Cuadro 1.5 Zonas de influencia de los cárteles en México 2012.....	24
Cuadro 1.6 Los siete principales cárteles mexicanos: drogas y zonas de distribución en Estados Unidos.....	28
Diagrama 1.1 Producción, transportación y distribución de cocaína proveniente de América Latina hacia Estados Unidos.....	29
Cuadro 1.7 Cultivos de marihuana en México 2005 – 2009.....	30
Diagrama 1.2 Producción, transportación y distribución de éxtasis hacia Estados Unidos.....	31
Diagrama 1.3 Producción, transportación y distribución de metanfetaminas hacia Estados Unidos.....	32
Diagrama 1.4 Producción y distribución de heroína proveniente de América Latina hacia Estados Unidos.....	33

ÍNDICE DE CUADROS Y DIAGRAMAS

CAPITULO II. ESTRATEGIA FEDERAL DE SEGURIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA

	Página
Cuadro 2.1	Objetivos principales de la administración de Felipe Calderón..... 36
Cuadro 2.2	Ejes rectores de la política pública del gobierno de Felipe Calderón..... 36
Cuadro 2.3	Problemas apremiantes para la administración..... 37
Cuadro 2.4	Los 18 objetivos de seguridad de la administración..... 38
Cuadro 2.5	Tareas de seguridad de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado..... 45
Cuadro 2.6	Acciones para fortalecer las tareas de las Fuerzas Armadas en su lucha contra el crimen organizado..... 45
Cuadro 2.7	Efectivos del Ejército Nacional en labores de seguridad y combate al crimen organizado 2007 – 2011 46
Cuadro 2.8	Aseguramientos de drogas realizados por el Ejército 2007 – 2012..... 47
Cuadro 2.9	Armas y vehículos asegurados por el Ejército 2007 – 2012..... 47
Cuadro 2.10	Dinero asegurado por el Ejército 2007 – 2012..... 47
Cuadro 2.11	Personas detenidas por el Ejército 2007 – 2012..... 47
Diagrama 2.1	Los 4 pilares de la Iniciativa Mérida..... 50

Cuadro 2.12	Los grandes retos de la Iniciativa Mérida.....	51
Cuadro 2.13	Programas de asistencia vigentes en el marco de la Iniciativa Mérida 2013	51
Cuadro 2.14	Los cárteles en México: situación y reordenamiento durante la administración de Calderón.....	54
Cuadro 2.15	Comparativo del número de homicidios injustificados cometidos por el Ejército 2007 – 2012.....	62
Cuadro 2.16	Homicidios injustificados cometidos por el Ejército 2007 – 2012.....	62

ÍNDICE DE CUADROS

CAPITULO III. EL NUEVO MÉXICO VIOLENTO

	Página
Cuadro 3.1 <i>Plan Tijuana: Dependencias participantes y sus funciones.....</i>	66
Cuadro 3.2 Homicidios relacionados al crimen organizado en Tijuana 2008 – 2012.....	67
Cuadro 3.3 Ejes de acción del programa <i>Todos Somos Juárez.....</i>	78
Cuadro 3.4 Las 10 acciones del operativo <i>Guerrero Seguro.....</i>	80
Cuadro 3.5 Los 4 ejes de reforzamiento del operativo <i>Guerrero Seguro.....</i>	81
Cuadro 3.6 Los 4 municipios más violentos en México 2012.....	82
Cuadro 3.7 Los 10 municipios más peligrosos en México 2012.....	82
Cuadro 3.8 Homicidios dolosos cometidos a nivel nacional durante la administración federal 2007 – 2012.....	85
Cuadro 3.9 Los 5 estados más violentos de la administración federal 2007 – 2012.....	86
Cuadro 3.10 Homicidios en México relacionados al crimen organizado 2007 – 2012.....	87
Cuadro 3.11 Causas de muerte en México 2011.....	88
Cuadro 3.12 Dependencias e instituciones vinculadas a casos de desapariciones forzadas 2007 – 2012.....	90
Cuadro 3.13 Factores que afectan la investigación de desapariciones en México.....	91

Cuadro 3.14	Desplazamientos masivos en México 2007 – 2012.....	92
Cuadro 3.15	Estados con el mayor número de desplazados como consecuencia de la violencia 2005 – 2010.....	93

ÍNDICE DE CUADROS

CONCLUSIONES

	Página
Cuadro 4.1 Tareas y funciones del Comisionado Nacional de Seguridad.....	98
Cuadro 4.2 Homicidios dolosos cometidos a nivel nacional durante los primeros 8 meses de la administración federal de Enrique Peña Nieto.....	100

INTRODUCCIÓN

La violencia en México es un tema de vital importancia para nuestro país, su estudio es imprescindible y absolutamente necesario para poder entender la situación actual de inseguridad. El presente trabajo de investigación tiene como propósito realizar un análisis de la crisis de violencia surgida en México a partir de la estrategia de lucha frontal contra el crimen organizado emprendida por Felipe Calderón Hinojosa durante su administración, periodo que comprende de diciembre de 2006 a noviembre de 2012.

El análisis del surgimiento, desarrollo y evolución de la violencia en México a partir de la estrategia de seguridad emprendida en la administración de Felipe Calderón Hinojosa, permitirá evaluar los procedimientos, corregir errores, reconocer aciertos y plantear nuevas directrices que pongan fin a la crisis actual de violencia e inseguridad que vive el país.

En los últimos años, México ha sido exhibido a nivel internacional como un campo de batalla que tiene como protagonistas a los grupos criminales, las Fuerzas Armadas, las policías y la sociedad civil. La corrupción, la inseguridad y la ineficacia policiaca han quedado al descubierto y México es ahora considerado un país de alto riesgo para sus habitantes, turistas e inversionistas. La violencia ha perjudicado a sectores de vital importancia para la economía del país, como el turismo y la inversión extranjera directa. La imagen internacional de México se ha visto deteriorada debido a la crisis de violencia que se vive en varias regiones del país.

Esta investigación estudiará, a partir de datos, cifras y sucesos, la violencia en México a partir de diciembre de 2006. El objetivo de investigación es analizar la crisis de violencia: sus formas, su evolución y sus posibles causas a partir de la lucha frontal entre las fuerzas del orden y los grupos criminales. A partir del estudio de la violencia, como principal consecuencia de la estrategia federal 2007 – 2012, se tiene como finalidad encontrar una respuesta clara a las siguientes interrogantes:

- ¿Cómo surgió esta nueva crisis de violencia en México?,*
- ¿Por qué a partir de una nueva estrategia implementada por la administración de Felipe Calderón en el combate al crimen organizado, se incrementaron los sentimientos de inseguridad y desprotección en la sociedad mexicana?,*
- ¿Cómo ha cambiado el día a día de una sociedad que ahora convive con las Fuerzas Armadas en sus comunidades?,*
- ¿Cómo se organizan y operan los grupos criminales, en específico aquellos dedicados al narcotráfico, y cómo estos han reaccionado a partir de esta nueva estrategia del Gobierno Federal?,*
- ¿Cuáles fueron las directrices de la estrategia de seguridad del gobierno de Felipe Calderón?,*
- ¿Cuál fue el papel de las Fuerzas Armadas: la Marina y el Ejército?,*
- ¿Cuáles fueron los aciertos y cuáles fueron los desaciertos de la estrategia de seguridad?,*
- ¿Qué retos enfrenta la nueva administración encabezada por Enrique Peña Nieto?*

Es de igual importancia, revisar casos específicos que marcaron la administración y que fueron relevantes en la opinión pública tanto nacional como internacional. Sucesos como los multihomicidios en Villas de Salvárcar, en Ciudad Juárez; el incendio del *Casino Royale*, provocado por presuntos integrantes de la organización criminal Los Zetas, en Monterrey, Nuevo León; las fosas con cadáveres de inmigrantes centroamericanos en San Fernando, Tamaulipas, y el surgimiento de la violencia extrema en Acapulco. Otro caso relevante y que no se puede dejar a un lado es el caso de Tijuana, ciudad que ha sido considerada un éxito en materia de seguridad durante la administración, así como examinar las diferentes cifras que representan los daños humanos de la estrategia: víctimas, desaparecidos y desplazados.

En el primer capítulo, *La violencia y el narcotráfico en México*, se analiza la violencia y el narcotráfico en México, a partir de cifras de criminalidad e inseguridad en el país en los últimos años y se explica el negocio del narcotráfico en el país a partir del siglo XX. Es importante también explicar cuál fue la política mexicana tradicional en contra del

narcotráfico antes de la administración de Felipe Calderón, específicamente a partir de 1980, para poder entender el problema correctamente.

En este capítulo se examina la estructura, el funcionamiento y la operación de los siete principales cárteles de la droga en México, así como su principal mercado: Estados Unidos.

En el segundo capítulo, *Estrategia federal de seguridad de la administración de Felipe Calderón Hinojosa*, se estudia la estrategia de seguridad del Gobierno Federal en contra de las organizaciones criminales en la administración de Felipe Calderón, destacando los elementos que la componen. Se explica cuál fue la estrategia oficial; cómo se implementó y cuál fue el papel de las Fuerzas Armadas, y cómo fue la cooperación México – Estados Unidos a través de la Iniciativa Mérida.

En este mismo capítulo, se analizan las consecuencias de la estrategia de seguridad calderonista: la fragmentación de los cárteles y la diversificación de sus actividades, así como los abusos cometidos por el Ejército en contra de la población civil.

En el tercer capítulo, *El nuevo México violento*, se describen sucesos violentos que fueron de gran impacto durante la administración en diversas regiones del país, así como el caso de Tijuana, cuya estrategia de seguridad fue considerada un éxito por el Gobierno Federal.

Los daños humanos, es decir, los muertos, los desplazados y los desaparecidos, así como el surgimiento del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad en defensa de los derechos de las víctimas de la violencia, son también objeto de análisis en este apartado.

Finalmente, se describen los retos que enfrenta la nueva administración federal de Enrique Peña Nieto y se evalúa, en términos generales y a modo de conclusión, si México es o está en camino de convertirse en un Estado fallido, así como la estrategia de seguridad implementada por Felipe Calderón durante su gobierno.

El presente tiene como propósito comprobar la hipótesis de investigación que al existir en México una nueva estrategia de seguridad, completamente diferente a las de anteriores administraciones, se pudo haber generado un clima de inestabilidad en los grupos criminales y una crisis de violencia nunca antes vista en México en tiempos modernos.

Esta crisis y sus consecuencias podrían seguir generando vacíos de poder y pérdida de control en varias regiones del país, provocando inestabilidad social y un mayor incremento de la violencia y la inseguridad.

CAPITULO I.

LA VIOLENCIA Y EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO

1.1 MARCO TEÓRICO

De acuerdo con la definición de la *Real Academia de la Lengua*, podemos definir a la violencia como todo aquello que está fuera de su estado, situación o modo natural. Es toda acción que se ejecuta contra el modo regular y que se encuentra fuera de toda razón y justicia. La violencia es toda acción violenta que trasgrede y afecta el modo natural de proceder de las personas.¹

Dentro de un enfoque moderno, la violencia se puede definir como un grave problema de salud pública. Es un problema que afecta la vida y el normal desarrollo y desenvolvimiento de las personas en una sociedad. Un clima violento afecta a cualquier individuo en sociedad, sin importar su edad, clase social o sexo.

Existen factores que podemos identificar como factores de riesgo, los cuales producen que una sociedad se vuelva inestable y surjan expresiones violentas.

Cuadro 1.1 Factores de riesgo y detonadores de violencia social

Factores y detonadores	
Pobreza	Desigualdad social
Desempleo y falta de oportunidades	Explotación laboral
Consumo de drogas y sustancias ilícitas	Consumo de alcohol
Situación familiar desfavorable	Situación económica inestable en las familias
Analfabetismo, educación precaria y deserción	Poca o nula cultura deportiva y recreativa
Cultura de prevención insuficiente	Poca atención a grupos vulnerables
Corrupción	Fácil acceso a armas

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Organización de las Naciones Unidas.

¹ *Real Academia de la Lengua Española*. [En línea]. Disponible: <http://lema.rae.es/drae/?val=violencia>
Consultado: 03/01/2013.

La brecha social que existe en México es identificada por muchos como la principal causa de la violencia en el país. El modelo neoliberal que existe en la mayoría de los países occidentales es un factor importante en la generación de violencia en la sociedad al excluir a las mayorías, crear pobreza, desempleo, y restringir oportunidades de educación, cultura y recreación, propiciando el surgimiento de una cultura violenta en la sociedad, a partir del involucramiento de ésta en actividades ilícitas y en el consumo de sustancias no permitidas.

La desigualdad ha mermado en la sociedad y ha creado odios y resentimientos entre las clases sociales en México. A los más pobres no se les han dado los medios para poder progresar económicamente y alcanzar un nivel económico estable. La desatención de los grupos más pobres en el país los ha alejado del desarrollo y la integración social, creando un sentido de no pertenencia en ellos. Es totalmente entendible que los mexicanos en situación de pobreza no se sientan integrados a una sociedad en constante cambio y evolución. Las diferencias entre las grandes ciudades y las zonas rurales son abismales. En las mismas ciudades, estas diferencias son claras y constantes. Por ejemplo, en la Ciudad de México, la zona de Santa Fe, zona urbana considerada de primer mundo y que cuenta con servicios de gran calidad, centros comerciales de alto nivel y complejos residenciales de alta plusvalía, está rodeada de colonias populares en las que habitan miles de personas en situación de pobreza, con servicios deficientes de drenaje, transporte y alumbrado público. Es natural que un habitante de estas zonas aledañas se sienta excluido por la misma sociedad al no tener acceso a las mismas oportunidades de desarrollo y calidad de vida. Esta misma situación de contraste social se repite a lo largo del territorio nacional. En un país de 112 millones de habitantes, existen 52 millones de mexicanos en situación de pobreza.² Son entonces la pobreza, la miseria y la falta de oportunidades, consecuencias del actual sistema económico internacional, los grandes generadores de violencia.

Aunado a la brecha social y la desigualdad en México, es importante distinguir a los jóvenes como el grupo social más vulnerable de verse atraído a grupos criminales, ya que son víctimas fáciles de reclutamiento. Esto se debe a que en los últimos años no se ha trabajado en una cultura de prevención de riesgos en este sector. Existen 7.8 millones de

² Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Medición de la pobreza en los municipios de México, 2010*. [En línea].

Disponible:http://www.coneval.gob.mx/informes/Pobreza/Pobreza_municipal/Presentacion/Pobreza_municipios.pdf
Publicado: Diciembre, 2011. Consultado: 04/03/2013.

jóvenes, de entre 15 y 29 años de edad, identificados como *ninis*, los cuales no estudian y no están integrados en el mercado laboral³. Sin embargo, gran parte del problema ha sido la desatención y la poca prevención en este sector. Uno de los factores de riesgo mencionados anteriormente es precisamente la falta de prevención. El Estado mexicano, sobre todo en los últimos años, ha centrado su estrategia en la represión y no en la prevención. Los jóvenes son un sector vulnerable de la sociedad, el cual se ve inevitablemente atraído al uso de drogas y actividades delictivas cuando no existen las oportunidades suficientes de desarrollo.

Los jóvenes deben de estar informados y ser atendidos mucho antes de que se consuma alguna droga. El Estado tiene la obligación de fomentar una cultura de prevención que les informe los riesgos de salud que existen al consumir cualquier droga. Es la población joven dos veces más vulnerable al uso de drogas que la población en general, además de que los jóvenes se ven envueltos en un ambiente desfavorable de desinformación, presión social y desatención. Los jóvenes se desmotivan con mucha facilidad y tienden a buscar caminos cortos y fáciles.

El tema de las drogas no se ha tratado en los jóvenes de manera eficaz. Su atención es posterior al uso de éstas; en lugar de atender a los consumidores como enfermos o adictos, y darles un tratamiento sanitario eficaz y completo, se les da una atención represiva.

El uso de drogas es un factor de riesgo clave para el desarrollo de la violencia social. Es un problema que se debe comprender y atender preventivamente; se deben resolver sus causas, no sus consecuencias. Según la Organización de las Naciones Unidas, la marihuana es la droga más consumida a nivel mundial; ésta es cultivada en casi todos los países del mundo y se calcula que entre 130 y 190 millones de personas la consumen al menos una vez al año. La misma organización internacional afirma que el consumo de cocaína ha disminuido en los últimos años, mientras que el uso de drogas sintéticas se encuentra a la alza, con una población de consumidores de entre 30 y 40 millones a nivel mundial.

Los riesgos para la salud derivados del uso de drogas son varios. De acuerdo con la ONU, el uso de drogas es uno de los veinte riesgos para la salud a nivel mundial y uno de los diez

³ *El Universal*. [En línea]. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/810069.html>
Publicado: 19/11/2011. Consultado: 05/01/2013.

riesgos para la salud en países desarrollados. El consumo de drogas se ve íntimamente asociado a enfermedades y padecimientos como el VIH/SIDA, hepatitis, tuberculosis, suicidio, sobredosis y enfermedades cardiovasculares. Por ejemplo, datos de la ONU indican que el 30% de las infecciones de VIH se deben a causa del uso de drogas inyectables.

El joven que tiene acceso a drogas y que las consume, se encuentra, inevitablemente, en un ambiente violento, ya que tiene contacto con otros consumidores y distribuidores, se desenvuelve en un ambiente ilegal y es vulnerable a formar parte de grupos delincuenciales y desarrollar actividades ilícitas. **Las tres principales causas de la delincuencia en México son la pobreza, el desempleo y el consumo de drogas.**⁴ La prevención en los jóvenes es un trabajo del Estado, la familia y las comunidades en conjunto. Sin uno de estos factores, la prevención no puede ser exitosa. Sin embargo, debido a la descomposición social que se ha vivido en México en los últimos años como consecuencia de la desigualdad, la pobreza, la educación precaria y la falta de oportunidades, este modelo de prevención cada día se percibe más lejano.

Los cárteles de la droga y las diferentes organizaciones criminales en el país ven en los jóvenes gran potencial, mientras que los jóvenes ven en ellos las oportunidades que el Estado y la sociedad no les proveen.

La crisis de violencia en México, principalmente en los últimos seis años, bajo el gobierno de Felipe Calderón, es un fenómeno que se explica como consecuencia de la presencia de los grupos criminales en el país, los cuales luchan entre ellos y contra fuerzas federales por el control de plazas y rutas de trasiego de drogas hacia los Estados Unidos. A partir de la estrategia de ataque frontal emprendida por Felipe Calderón, los diferentes grupos criminales dedicados a la producción y/o distribución de drogas, se vieron afectados en su actividad y su campo o zona de influencia, por lo que se desplazaron y buscaron nuevas rutas y plazas, generando nuevos enfrentamientos violentos y generalizando la violencia a nivel nacional.

⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional sobre Seguridad 2010*. [En línea]. Disponible: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ensi/ensi2010/default.aspx> Publicado: Agosto, 2010. Consultado: 20/01/2013.

Además de este reordenamiento de los cárteles y las organizaciones criminales, otro factor importante que propició el clima de violencia en México fue la estrategia de Felipe Calderón, la cual es identificada como una estrategia represiva y no preventiva del delito. Tal parece que en la administración faltó el uso de herramientas de inteligencia gubernamental para poder atacar el delito y sus formas, sin generar muertes y más violencia. En México, el homicidio es la principal causa de muerte en menores de 30 años. Durante la administración de Felipe Calderón, la tasa de homicidios en México se disparó a niveles considerables, lo que da la impresión de que no hubo una estrategia federal que tuviera como objetivo eliminar a los grupos criminales y al mismo tiempo disminuir la violencia en las regiones. Este clima de incertidumbre generó una pérdida de confianza hacia las instituciones por parte de la ciudadanía; como consecuencia, muy pocos delitos son denunciados en México.

Los resultados de la Encuesta Nacional sobre Seguridad 2010 muestran la percepción de inseguridad y desprotección en la sociedad.

Cuadro 1.2 Percepción ciudadana de seguridad e inseguridad por espacio geográfico

Espacio geográfico	Sentimiento de seguridad	Sentimiento de inseguridad
Estado	33.4%	65.0%
Municipio	44.7%	54.4%
Ciudad	34.7%	64.2%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional sobre Seguridad 2010 *del Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. [En línea].

Disponible: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ensi/ensi2010/default.aspx>
Consultado: 20/01/2013.

Esta situación de desconfianza y de poca denuncia es perfecta para el aumento de la violencia y la actividad delictiva. El mexicano se siente cada vez más inseguro y más vulnerable, por lo que la ciudadanía ha visto afectado su normal desenvolvimiento. La población en México identifica a la delincuencia y la inseguridad como el principal problema que enfrenta el país⁵.

⁵ Balcázar Villareal, Manuel; Cunjamá López, Emilio; Rendón Cárdenas, Alma; Iñiguez Ramos, J. Martín. *Pandillas en el Siglo XXI: El reto de la inclusión en el desarrollo nacional*. México. Noviembre 2012. Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. Secretaría de Seguridad Pública. Pág. 23.

La violencia en nuestro país es también tema de gran interés a nivel internacional. En los últimos años, varias recomendaciones de los gobiernos de Estados Unidos y Canadá han emitido alertas a sus ciudadanos, con el fin de informarlos de la situación de violencia y peligro en ciertas regiones de México. En estas alertas, incluso les han sugerido evitar viajar a ciertas regiones y ciudades mexicanas. Esta crisis de violencia en el país no se puede ocultar; la percepción e imagen de México en la escena internacional sólo cambiará al disminuir considerablemente los niveles de violencia.

De acuerdo con datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, México es identificado como uno de los países más violentos a nivel mundial, como se explica en el siguiente cuadro comparativo, en donde se tomó una muestra de los 16 países con el mayor número de homicidios de 2004 a 2012. Los países se encuentran en orden descendente, siendo el primer país en el cuadro el de mayor número de homicidios.

Cuadro 1.3 Número de homicidios por año en los países más violentos a nivel mundial
2004 – 2012

PAÍS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
India	40,634	39,506	40,099	40,411	40,938	40,752	41,726	42,923	Sin datos
Brasil	41,295	41,581	42,681	42,296	43,635	42,023	40,974	Sin datos	Sin datos
Rusia	27,343	25,439	22,195	18,301	16,617	15,954	14,574	Sin datos	Sin datos
Colombia	20,210	18,111	17,479	17,198	16,140	15,817	15,459	14,746	Sin datos
Sudáfrica	18,793	18,528	19,202	18,487	18,148	16,834	15,940	Sin datos	Sin datos
México	9,329	9,921	10,452	8,867	14,006	19,803	25,757	27,199	21,728
China	24,711	20,770	17,973	16,119	14,811	14,667	13,410	Sin datos	Sin datos
Estados Unidos	16,148	16,740	17,309	17,128	16,465	15,399	14,748	Sin datos	Sin datos
Pakistán	9,719	9,631	10,048	10,556	12,059	12,491	13,208	13,860	Sin datos
Venezuela	9,719	9,964	12,257	13,156	14,589	13,985	13,080	Sin datos	Sin datos
Guatemala	4,507	5,338	5,885	5,781	6,292	6,498	5,960	5,681	Sin datos
Filipinas	6,344	6,434	6,196	5,962	5,820	4,947	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Honduras	2,155	2,417	3,018	3,262	4,473	5,265	6,239	7,104	Sin datos
El Salvador	3,897	3,778	3,928	3,497	3,179	4,349	4,005	4,308	Sin datos
Rep. Dominicana	2,239	2,394	2,144	2,111	2,394	2,375	2,474	2,513	Sin datos
Jamaica	1,471	1,674	1,340	1,583	1,618	1,682	1,430	1,125	Sin datos

Fuente: Elaboración propia con base en información de la (1) *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito* (UNODC), y del (2) *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. (Cifra de homicidios en México del año 2012). [En línea]. Disponible: (1) <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/homicide.html>, (2) <http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/09082013>. Consultados: (1) 03/02/2013; (2) 31/08/2013.

Como se observa en el análisis anterior, México es reconocido a nivel internacional por el aumento de crímenes violentos en los últimos años en el país. El acceso a armas y el incremento de la actividad delincuencia son agravantes de la violencia. También podemos notar el aumento considerable del número de homicidios, sobre todo del año 2008 al 2011.

La incidencia delictiva es un detonante de la violencia. Los delitos cometidos en el país son un factor determinante del aumento de la violencia y los crímenes en México. Los identificados como delitos contra la salud, son todos aquellos relacionados a la producción, distribución y comercialización de drogas. Son estos delitos los que prevalecen en la tasa de delitos federales cometidos en México, significan un gran porcentaje de la actividad ilícita en el país y están íntimamente asociados a la crisis de violencia actual.

Cifras de la Procuraduría General de la República arrojan la siguiente información referente al número de delitos del fuero federal registrados y cometidos en México del año 2007 al 2011. En la columna identificada como delitos contra la salud, se incluyen delitos relacionados a la producción, transporte, tráfico, comercio, suministro y posesión de drogas y sustancias prohibidas. En delitos diversos, se refiere a delitos del fuero federal relacionados a instituciones bancarias y crediticias, delitos fiscales, patrimoniales, ambientales, de propiedad intelectual e industrial, servicio público, Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, Ley General de Población, ataques a las vías generales de comunicación y delitos electorales, entre otros.

Cuadro 1.4 Número de delitos contra la salud cometidos en México 2007 – 2011

Año	Total de delitos a nivel nacional	Tipo de delito			
		Contra la salud	Contra la salud (%)	Diversos	Diversos (%)
2007	137,289	81,491	59.36%	55,798	40.64%
2008	136,091	73,222	53.8%	62,869	46.2%
2009	131,582	63,404	48.19%	68,178	51.81%
2010	132,227	55,122	41.69%	77,105	58.31%
2011	133,045	42,747	32.13%	90,298	67.87%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la *Procuraduría General de la República*. Reporte: *Incidencia delictiva del fuero federal. Acumulado por año*. [En línea].

Disponible: <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/estadistica/Incidencia%20Entidad/incidencia%20entidad.asp>
Consultado: 05/02/2013.

De acuerdo a los datos anteriores, se puede identificar que gran parte de los delitos en México, sobre todo los de mayor impacto y que más afectan a la sociedad, están relacionados al narcotráfico, y es esta actividad la que ha sido causa principal de la violencia en los últimos años.

El narcotráfico está ligado no sólo a la producción y distribución de sustancias ilegales, entiéndanse drogas, sino que también hace de la violencia para la protección de sus rutas, plazas y mercancías. Es entonces el narcotráfico, por definición, una actividad violenta en todos los aspectos.

1.2 ANTECEDENTES

La reciente ola de violencia en México, así como la proliferación y el fortalecimiento de los grupos criminales en el país, no se pueden comprender en su totalidad sin antes entender cómo la violencia y la criminalidad han sido una constante en los últimos años en todo el territorio mexicano.

Los acontecimientos de violencia como consecuencia del enfrentamiento y ataque frontal emprendido por el Gobierno Federal a partir de diciembre de 2006 hasta noviembre de 2012, parecen ser cada vez más impactantes y constantes. La apreciación general es que nuestro país se encuentra en una situación de inestabilidad social y de inseguridad realmente grave.

Según cifras oficiales de la Procuraduría General de la República, se tiene un registro oficial de 47,515 homicidios relacionados a la lucha entre grupos y organizaciones criminales en 32 entidades federativas, de diciembre del 2006 a septiembre del 2011⁶, es decir, en los primeros 58 meses de gobierno de Felipe Calderón. La lucha por el territorio y control de plazas por parte de los cárteles de las drogas y los grupos criminales ha sido la causa principal de enfrentamientos entre las fuerzas federales y locales contra estos grupos. Ante estos enfrentamientos constantes y este clima de inseguridad en México, la sociedad se ha visto claramente afectada en su modo de vida cotidiano. El clima violento se ha

⁶ *El Universal*. [En línea]. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/822078.html>
Publicado: 12/01/2012. Consultado: 07/11/2012.

convertido en cosa de todos los días. La incertidumbre y la desprotección son sentimientos del día a día de los mexicanos, sobre todo en regiones que han sido cercadas y acechadas, tanto por el crimen organizado como por las Fuerzas Armadas. La población civil se ve desprotegida y frágil ante este escenario de lucha constante. Existen regiones en las que la policía es mínima o inexistente y la corrupción en los gobiernos locales aumenta la fragilidad y la desprotección de la sociedad.

Es importante entender qué es la violencia y cómo se llegó al punto en el que nos encontramos ahora. También es necesario comprender cómo afecta un clima violento y un constante temor en la sociedad en las diversas regiones de México.

La violencia no es nada nuevo para quienes vivimos en México; el clima de inseguridad ha sido una constante en nuestro país, pero nunca a estos niveles. La violencia es una consecuencia de la poca o nula prevención del estado de bienestar. Los gobiernos y administraciones priístas nunca se preocuparon por una política preventiva y de seguridad nacional enfocada a la estabilidad social que tuviera políticas claras y efectivas en lo económico, educación, trabajo y oportunidades, es decir, una política social que generara una cohesión social y un sentimiento de pertenencia en la sociedad civil, que en lugar de generar rencores y desigualdad, hubiera generado una sociedad con oportunidades y con un sentimiento de vecindad. La brecha social en México es inmensa y cada vez más marcada.

Los odios y rencores entre clases sociales han provocado durante muchos años un ambiente de violencia entre los ciudadanos. Este conflicto social es provocado por la discriminación, el clasismo, el racismo y la falta de oportunidades. Lo anterior lo explico de la siguiente manera: en la segunda mitad de la década de los noventa, se vivió en la Ciudad de México el gran apogeo del robo a mano armada con violencia, el asalto a transeúnte, el robo de vehículos y el secuestro tradicional y *exprés*. Lo anterior se dio como una consecuencia desesperada de la creciente desigualdad, la crisis económica que enfrentaba el país a partir del fin del sexenio de Carlos Salinas, el desempleo, la inestabilidad social y la falta de programas sociales efectivos e incluyentes en la ciudad. Fue una crisis de inseguridad muy importante y con efectos graves en el modo de vida de los habitantes. Las personas, sin oportunidades de educación y empleo, vieron como salida efectiva el uso de la violencia y la intimidación para subsistir.

La violencia es causa de los gobiernos ineficientes que hemos tenido, de la falta de políticas públicas y sociales. La descomposición social surge a partir de la violencia que existe entre nosotros, los ciudadanos. Los mexicanos hemos desarrollado un sentimiento de desconfianza, de incertidumbre y de individualidad. No existe esa cohesión social que nos permita progreso y avance en conjunto. Nos encontramos y actuamos a la defensiva entre nosotros y no hay vecindad ni sentido de pertenencia. Todos estos elementos de vecindad, cohesión, sentido de pertenencia y colectividad son difíciles de lograr y tomarán su debido tiempo, pero es sumamente necesario tomar acciones urgentes que cambien el actuar y el sentir de la sociedad.

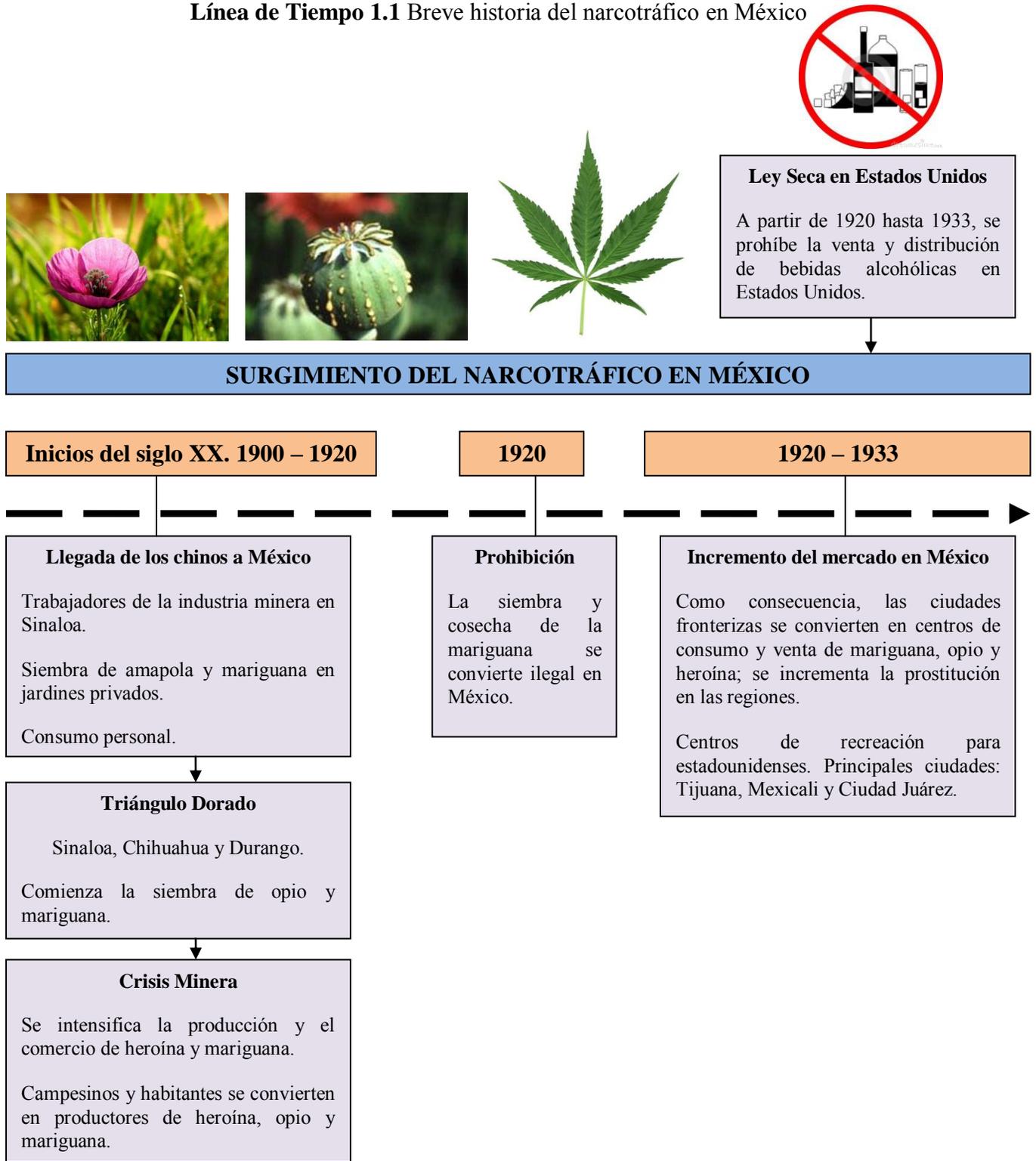
Si en verdad queremos aspirar a vivir en paz, debe existir un ambiente de vecindad y solidaridad en la sociedad civil. En México, la unidad social es pobre y carente, si se compara a la unidad que existe en sociedades como la estadounidense, en donde el gobierno ha tomado a la política social y al bienestar social como prioridad y un asunto de seguridad nacional. En México no se ha hecho a profundidad, y no se hizo en el gobierno de Felipe Calderón.

Lo más preocupante de este problema tan actual es que la sociedad se ha ido acostumbrando a un clima de inseguridad, ingobernabilidad y violencia. Las cifras de muertes que a diario se leen y se escuchan en los medios de comunicación son ya comunes y no parecen causar gran impacto, se han vuelto cotidianas. He aquí el peligro de que nos acostumbremos a cifras de muertos y desaparecidos similares a las de una guerra civil. Cuando la violencia se acepta como algo normal y cotidiano, no podemos esperar que disminuya, sino al contrario, el único pronóstico es que ésta se dispare cada vez más.

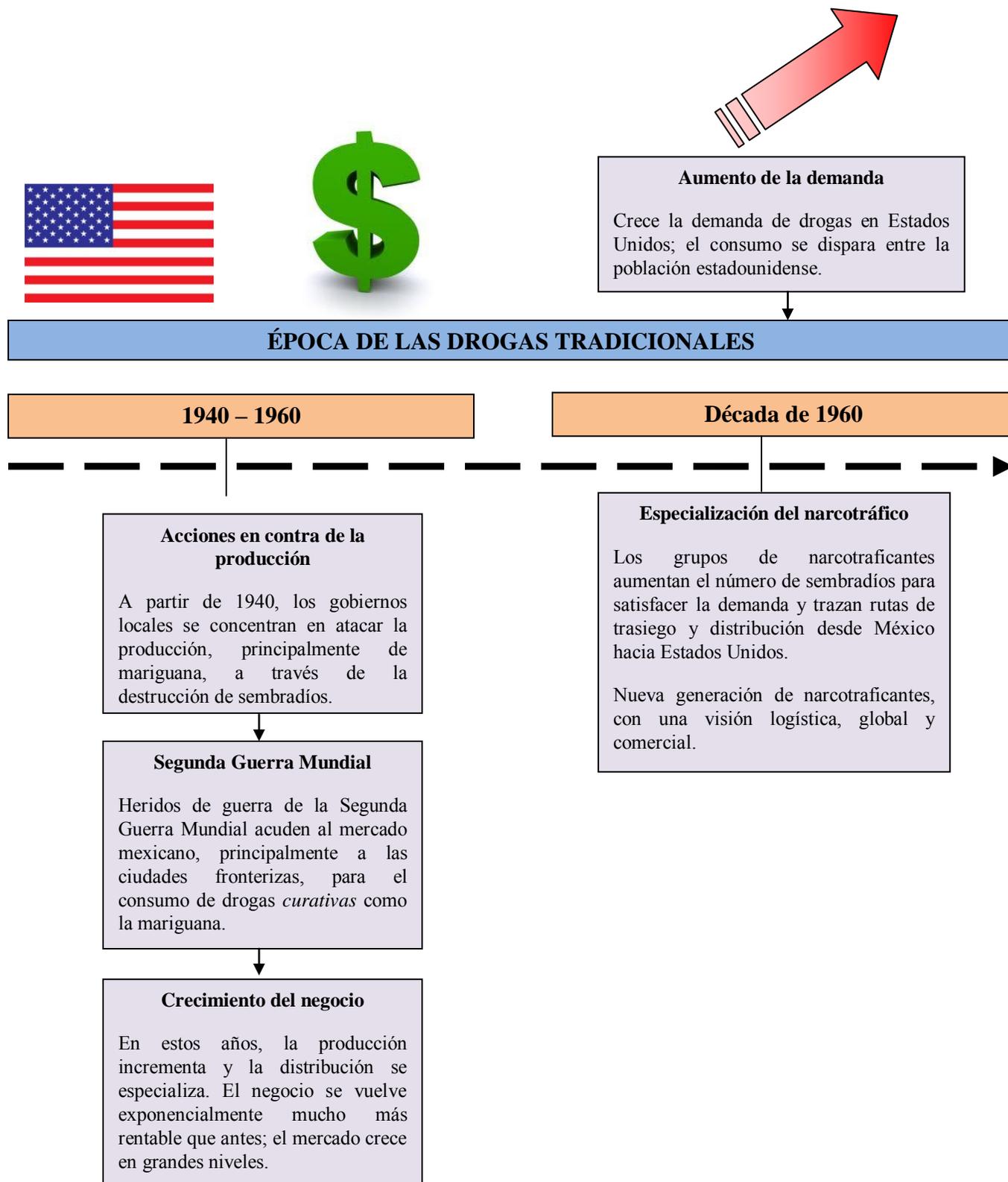
La paz es el contrario a cualquier expresión de violencia. Si queremos un día a día en paz, debemos promoverlo desde las instituciones. El rechazo a la violencia debe ser inculcado desde la educación básica y centros de trabajo, se debe fomentar la recreación sana y las actividades culturales, la cohesión y el fortalecimiento de los núcleos familiares y comunitarios, y sobre todo, enfocar una política económica y social que dé suficientes oportunidades a los jóvenes, quienes representan el grupo social más vulnerable de caer en manos de la criminalidad. La violencia no se debe atacar con más violencia, se debe prevenir y atender.

1.2.1 El narcotráfico en México, siglo XX

Línea de Tiempo 1.1 Breve historia del narcotráfico en México



Elaboración: Arturo Cortés Barbabosa. México, 2013.





Estados Unidos contra Colombia

El gobierno estadounidense se centra en la eliminación de los cárteles colombianos.

ÉPOCA DE LA COCAÍNA

Década de 1970

La cocaína colombiana

En estos años, la cocaína se vuelve popular en Estados Unidos y la principal actividad de los cárteles mexicanos es el trasiego de cocaína colombiana, principalmente del Cártel de Cali y el Cártel de Medellín, hacia Estados Unidos.

Rutas establecidas

Se delimitan rutas claras y efectivas para la distribución de cocaína hacia Estados Unidos.

Operación Cóndor

Operación realizada en 1977 enfocada en destruir los sembradíos de marihuana en todo el país, principalmente en el Triangulo Dorado, en menos de dos años, además de arrestar a narcotraficantes. El operativo, que utilizó un número importante de efectivos del Ejército, no tuvo los resultados esperados.

Los sembradíos de marihuana continuaron; sin embargo, debido a las pérdidas de producción que sufrieron los narcotraficantes mexicanos, el precio de la marihuana subió en el mercado y el trasiego de cocaína se incrementó.

Década de 1980

Nuevas políticas en México

El gobierno mexicano, presionado por el estadounidense, implementa nuevas políticas de prevención y ataca activamente sembradíos, laboratorios clandestinos, centros de producción de drogas y rutas de trasiego hacia Estados Unidos.

Alianzas

Los narcotraficantes mexicanos afianzan sus alianzas estratégicas con los cárteles colombianos para la transportación de cocaína.

Al interior del país, se incrementa la producción de marihuana y heroína para satisfacer la demanda en el mercado estadounidense.



ÉPOCA DE LAS DROGAS MODERNAS

Década de 1990

Aumento de aseguramientos

A principios de la década de 1990, el número de toneladas de cocaína aseguradas por el gobierno mexicano aumenta sustancialmente.

Alianza conjunta entre el Gobierno Federal y el Ejército, con ayuda de inteligencia estadounidense.

Pacto de honor

Los narcotraficantes tenían un pacto mediante el cual respetaban las rutas y mercados de cada grupo y se comprometían a no atacar a la población civil.

Una nueva época

Los cárteles se estructuran y fortalecen, surgen nuevos líderes y figuras relevantes, y exploran nuevos mercados y drogas.

Tras la caída de los cárteles colombianos, los cárteles mexicanos se especializan, aumentan su mercado y sus ganancias.

Aumenta la venta y distribución de drogas en territorio mexicano.

2000 – 2012

¿Y el Pacto de Honor?

Los cárteles abandonan las reglas y principios establecidos en las décadas anteriores y comienzan a disputarse poco a poco plazas y rutas de trasiego. Nuevas alianzas y rivalidades.

Diversificación

Las actividades de los cárteles comienzan a diversificarse en otras, como el secuestro y la extorsión.

Mayor demanda, mayor producción

Los cárteles, además de centrar su negocio en la marihuana, la cocaína sudamericana y la heroína, incrementan sus actividades en la producción de drogas modernas (metanfetaminas) en laboratorios clandestinos. **Las drogas modernas**, comúnmente denominadas sintéticas, tienen cada vez mayor demanda en el mercado.

Estallido de violencia

A partir del sexenio de Felipe Calderón, específicamente desde 2007, las alianzas entre los cárteles comienzan a romperse y la guerra entre estos se incrementa con el fin de conservar y ganar nuevos territorios y plazas de distribución. Nuevas alianzas y rivalidades que vuelven el escenario aún más violento.

Los jóvenes y la narcocultura

Durante estos últimos doce años ha surgido una nueva cultura de adoración al narco en México. Los jóvenes se han acercado a la llamada *narcocultura*.

Surgimiento de nuevas drogas denominadas auditivas o tecnológicas, las cuales no involucran el consumo de sustancias ilícitas.

El narcotráfico en México tiene sus inicios a principios del siglo XX en la región conocida como el Triángulo Dorado, que comprende los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua. Existen varias teorías de cómo se comenzó a sembrar en esta región el opio y la mariguana. Una de ellas explica que la causa fue la llegada de los chinos entre 1910 y 1920 para trabajar en la industria minera en Sinaloa. Siguiendo esta hipótesis, fueron ellos quienes comenzaron a sembrar principalmente la amapola en los campos de cultivo y jardines. Al inicio de la crisis minera que se vivió en la región en aquella época, se vio como negocio el comercio de la heroína, la mariguana y el opio.

Se comenzó con pequeños sembradíos instalados en la sierra, los cuales eran manejados por los mismos campesinos y habitantes de la zona. La producción estaba enfocada a un mercado pequeño y específico y basada en la elaboración de la heroína, proveniente de la amapola, el opio y la mariguana. Es también relevante que en 1920 la siembra y cosecha de mariguana se convirtió en una actividad ilegal. El comercio de la mariguana producida en México y distribuida en la frontera era un negocio relevante y se fue volviendo cada vez más lucrativo.

A partir de la década de 1940, los gobiernos locales realizaron esfuerzos enfocados a la destrucción de los sembradíos. A partir de esta década, la producción y comercio de la mariguana, el opio y la heroína comenzaron a tomar una importancia relevante en la región y se fueron convirtiendo en un negocio bastante redituable para los habitantes. Como consecuencia de que esta zona geográfica se haya convertido en un centro de producción, ciudades fronterizas como Tijuana y Ciudad Juárez se convirtieron en centros de comercio y consumo de drogas ilegales, principalmente de la mariguana. Estas ciudades se transformaron en centros de ocio, con un mercado principalmente estadounidense, estableciendo negocios alternos a la venta de drogas como la prostitución y la venta de armas y alcohol. Varias teorías afirman que a partir de finales de la década de 1930 y en la década de 1940, fue el gobierno estadounidense quien promovió y procuró la producción de mariguana en la región para curar a soldados estadounidenses heridos en la Segunda Guerra Mundial.

A partir de la década de 1960, la demanda de drogas y el consumo en Estados Unidos se incrementaron sustancialmente, lo que provocó el aumento de sembradíos, la

especialización en la producción y el establecimiento de rutas efectivas para el traslado de mercancía hacia Estados Unidos. El narcotráfico tuvo una nueva generación de líderes que tomaron el control de la producción y distribución, y estos especializaron los procesos de producción en distintas zonas geográficas; se implementó una logística más concisa de las rutas de distribución y comercio.

Para la década de 1970 y principios de la década de 1980, el narcotráfico en México se concentró sobre todo en la transportación de drogas provenientes de los cárteles colombianos, principalmente de la cocaína, hacia Estados Unidos. Se trazaron rutas y estrategias de distribución. Sin embargo, se continuaba con la siembra de mariguana en territorio nacional, por lo que el gobierno mexicano involucró al Ejército en la destrucción de sembradíos en el Triángulo Dorado a través de la denominada *Operación Cóndor*.

En la década de 1980, Estados Unidos tomó una clara conciencia de cómo el comercio ilegal de drogas y todas las consecuencias que éste conlleva representaban un riesgo considerable para su seguridad nacional, por lo que consideró imperante implementar políticas efectivas en América Latina para atacar la producción, principalmente en Colombia, y contener el ingreso de drogas a su territorio, interceptando el transporte que pasaba por México y evitando así la distribución. México alineó sus políticas a lo solicitado por Estados Unidos para atacar al narcotráfico y se implementaron políticas encaminadas a la prevención; la destrucción de sembradíos y laboratorios de drogas; la identificación de rutas de acción y trasiego utilizadas por los narcotraficantes; el aseguramiento de cargamentos, y la aprehensión de involucrados.

A principios de la década de 1990 se hizo pública la alianza establecida entre el gobierno y el Ejército para atacar a los grupos criminales dedicados al narcotráfico. Dicha alianza contenía estrategias conjuntas con el gobierno de Estados Unidos enfocadas al uso de inteligencia y entendimiento del modo de operar de los narcotraficantes. Como consecuencia, se realizaron importantes decomisos de drogas, por ejemplo, en 1989 y 1990 se decomisaron 88.7 toneladas de cocaína, mientras que en 1987 y 1988 la cifra fue de sólo 27 toneladas en los dos años.⁷

⁷ Carrillo Olea, Jorge. *México en Riesgo*. México. 2011. Ed. Grijalbo. Pág. 189.

En esta época, los grupos del narcotráfico no eran considerados como grupos violentos con la población civil; no existía la percepción que se tiene actualmente de ataque directo a la sociedad. Según el especialista en seguridad nacional, Jorge Carrillo Olea, los grupos dedicados al narcotráfico en México tenían una serie de reglas autoimpuestas que eran: no atacar a la sociedad civil ni a sus bienes; procurar atender las necesidades sociales; no agredir a las autoridades, mientras ellos no fueran agredidos, y tenían un acuerdo entre los distintos grupos criminales de no agresión, que incluía amplios campos de acción para cada grupo, es decir, el respeto de rutas y mercados. Además, enfocaban la producción y comercio de drogas a la exportación.⁸ Olea explica y justifica la estrategia adoptada a principios de 1990, la cual iba de la mano con el uso de inteligencia, contenía una organización lógica, tenía el respaldo jurídico para actuar y era funcional tanto en el gobierno como en la sociedad. Con la nueva administración de Ernesto Zedillo, muchos programas de inteligencia fueron abandonados, como se explicará en el siguiente apartado.

Como consecuencia del debilitamiento de los cárteles de la droga en Colombia, que eran productores de más del 80% de la cocaína que era transportada por México y consumida en Estados Unidos, se incrementó la producción de la cocaína en México y su elaboración en laboratorios clandestinos. Era necesario abastecer la demanda estadounidense y se abrió aún más el mercado y el negocio fue más rentable para los narcotraficantes mexicanos. México era considerado como un territorio de trasiego de la droga hacia Estados Unidos; el mercado interno era mínimo comparado al mercado estadounidense. Sin embargo, la poca prevención promovida en la sociedad referente al uso de drogas, fue convirtiendo a México en un mercado atractivo para los narcotraficantes.

Durante la segunda mitad de la década de 1990 y hasta el año 2005, los cárteles de la droga se terminaron de estructurar profesionalmente, se especializaron, expandieron su campo de acción y abandonaron los principios y reglas que ellos mismos se habían impuesto de no atacar a la sociedad y no afectarse entre ellos. Asimismo, surgieron negocios alternos, como el tráfico de personas, el secuestro y la extorsión, lastres que estamos viviendo como consecuencia de la poca efectividad en materia de contención por parte de los gobiernos.

⁸ *Ibíd.* Pág. 197.

Los cárteles de la droga mexicanos basan su negocio principalmente en la producción de marihuana y su venta en Estados Unidos. La marihuana crece abundantemente en los estados del Triángulo Dorado, así como en la sierra de Guerrero, Michoacán y Oaxaca; es la principal fuente de ingreso de los cárteles y sirve para financiar la compra de otras drogas como la cocaína proveniente de Sudamérica; la producción en laboratorios clandestinos de drogas sintéticas que se comercializan en mercados como Estados Unidos, Europa y Asia; pagar sueldos y sobornos a todos los niveles, y comprar armas y equipo de defensa.

Los grupos dedicados al narcotráfico en México parecen ser cada vez más fuertes y no ser afectados financieramente, mediante la práctica del lavado de dinero que infiltra los capitales de dinero negro en el mercado formal.

En el siguiente apartado se analiza cuál ha sido la política antidrogas de los gobiernos anteriores al gobierno de Felipe Calderón, particularmente a partir de la década de 1980.

1.3 POLÍTICA MEXICANA TRADICIONAL EN CONTRA DEL NARCOTRÁFICO 1980 – 2006

Para entender la crisis de violencia actual que se vive en México como consecuencia de la criminalidad y la violencia generada principalmente por los grupos criminales dedicados al narcotráfico, es importante revisar cómo el negocio del narcotráfico evolucionó a partir de la década de 1980 y cuáles han sido las posibles causas para que estas organizaciones tomaran el control económico y social en varias regiones del país.

Antes de la década de 1980, las drogas más comunes eran las *drogas tradicionales*, como la marihuana, el opio y la heroína. El narcotráfico y el consumo de drogas eran considerados, tanto en el gobierno como en la sociedad, como un problema menor, que no tenía gran relevancia ni un impacto social realmente significativo. En la década de 1970, se realizaron algunas operaciones significativas en contra de la producción de drogas como la marihuana, destruyendo sembradíos. La conocida *Operación Cóndor*, que además de la destrucción de sembradíos, tenía como fin aprehender a los responsables de la siembra de marihuana en las regiones de Sinaloa, Durango y Chihuahua. Dicha operación tenía la intención de acabar

por completo con la producción de drogas en México en un lapso no mayor a dos años, plazo que no se cumplió, pero tuvo resultados relevantes, apartando a México de los primeros lugares a nivel mundial de producción de sustancias ilícitas. Sin embargo, al inicio de la década de 1980, se formalizó y se especializó el proceso de producción y tráfico de drogas en México. Fue en esta década cuando se comenzó a tomar conciencia en las esferas gubernamentales del problema y la amenaza que representaba esta vertiente criminal, así como los riesgos que implicaba para la seguridad nacional y la estabilidad social.

Existen distintas versiones del porqué nos encontramos en la situación actual de violencia y por qué estas organizaciones criminales parecen haber rebasado totalmente la capacidad y fuerza del Estado. Existen varias teorías del porqué antes del ataque frontal emprendido por el gobierno calderonista no se vivía una situación de violencia como la que vivimos hoy; una de ellas explica que existía un pacto entre los gobiernos priístas y los grupos dedicados a la producción y tráfico de drogas en México. Esta teoría fue utilizada como una justificación del gobierno calderonista para la implementación de la nueva estrategia de seguridad.

La teoría anterior es rechazada por Jorge Carrillo Olea en su libro *México en riesgo*. Según Olea, quien tuvo un papel relevante en la Seguridad Nacional y la estrategia antidrogas en los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas y fue el fundador del CISEN, quienes afirman que existió un pacto entre el gobierno y los narcotraficantes no han analizado el riesgo que dicho pacto hubiera significado para el país, así como lo complejo y complicado que hubiera sido establecer un acuerdo con los distintos grupos criminales que operaban en México. Él afirma que de haberse realizado un pacto de dicha naturaleza, esto hubiera conducido a un *suicidio histórico* de los gobiernos y las instituciones. En su apartado de narcotráfico del libro *México en riesgo*, Olea explica que las directrices de esa época para atacar al narcotráfico en México iban enfocadas en el uso de la tecnología para así poder identificar rutas de tráfico y trasiego de drogas. Lo anterior se lograba mediante el seguimiento y detección de aeronaves que transportaban marihuana y otras drogas, principalmente cocaína, droga de moda y de gran consumo en Estados Unidos en la época. Dichas tareas culminaban con la detención y el aseguramiento de la mercancía y los medios

de transporte, principalmente aeronaves, así como la aprehensión de las personas involucradas en la producción y distribución de las drogas. Primordialmente se evitaba el enfrentamiento personal y el ataque constante y frontal, contrario a la estrategia actual.

Jorge Carrillo Olea menciona cómo a partir de 1990 se realizaron cambios fundamentales y específicos en la lucha contra las drogas, como la creación de una subprocuraduría encargada del ataque a las drogas y con labor de inteligencia, encargada de planear (inteligencia), interceptar (acción) y erradicar cultivos (prevención y acción). Esta subprocuraduría estaba apoyada por una Dirección de Relaciones Internacionales y por la Policía Judicial Federal, que estaba especializada en el tema de narcotráfico. Entre otros puntos destacados por Carrillo Olea, es de gran relevancia la creación del Centro Nacional para la Planeación para el Control de Drogas y del Instituto Nacional para el Control de Drogas. Lo anterior es importante ya que es algo que se ha abandonado y se ha dejado atrás. La prevención y el tratamiento de adictos son aspectos de vital importancia para el ataque al narcotráfico. Se ha dejado de trabajar en la prevención, tanto en el consumo de drogas ilícitas como en la prevención del delito.

En esta época se trabajó con los campesinos para la prevención de cultivos ilícitos y se dieron formas alternativas de cultivos. Muchos especialistas y analistas en la materia, además de Carrillo Olea, identifican el abandono de la política de prevención a partir del sexenio de Ernesto Zedillo como una de las principales causas de la situación actual. A partir de este sexenio, se abandonaron los proyectos antes mencionados y fueron considerados como secundarios o de poca importancia para la seguridad y la estabilidad nacional.

En el sexenio de Zedillo, el Instituto Nacional para el Control de Drogas fue convertido en la Fiscalía Especial para la Atención a los Delitos Contra la Salud, para después convertirse en lo que hoy es la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada. El Centro Nacional para la Planeación para el Control de Drogas pasó a manos de la Secretaría de la Defensa Nacional, luego de la Marina y actualmente se encuentra como una oficina especializada de la Procuraduría General de la República, es decir, perdió la relevancia e importancia que tenía en un principio.

Esta visión es importante porque ofrece un claro panorama del cómo se ha llegado a esta situación actual con una estrategia que no tiene resultados efectivos ni claros, ni mucho menos contundentes y que no ha logrado los objetivos esperados. A partir del sexenio de Zedillo y en el gobierno de Vicente Fox, se abandonó a la prevención como eje primordial. Es la prevención el arma más eficaz para combatir un problema que ha trastocado los núcleos más profundos de la sociedad mexicana. Se dejó de educar a los jóvenes y de atacar a los cultivos, no sólo destruyendo los campos de cultivo de marihuana y laboratorios clandestinos de drogas sintéticas, sino que se dejó de trabajar con los campesinos y propietarios de tierra para ofrecer cultivos alternativos, y no se atendió a los adictos y enfermos. México pasó de ser un productor y transportista de drogas enfocado al mercado estadounidense, a convertirse también en un consumidor, lo cual representa un grave problema de salud pública.

Es de igual gravedad que se haya renunciado a la labor de inteligencia preventiva; en lugar de buscar el enfrentamiento directo con los grupos dedicados al narcotráfico, se debió de haber continuado y profundizado en la estrategia de prevención, mediante el uso de tecnología y herramientas silenciosas que permitieran identificar el problema y planear estrategias contundentes y específicas que fueran demoledoras para los grupos criminales.

Durante la segunda mitad de la década de 1990 y hasta la fecha, se ha abandonado a la prevención en grupos vulnerables. No se ha comprendido que el consumo de drogas es una enfermedad y no es solamente un tema de salud pública, sino que es también un tema de seguridad nacional que debe ser una prioridad en la estrategia contra el narcotráfico. Los adictos deben ser tratados como lo que son, enfermos. Es imperante trabajar en educación y prevención en los grupos más vulnerables, es decir, los jóvenes. México no puede progresar teniendo una juventud contaminada y enferma por las drogas.

El atacar a los grupos dedicados al narcotráfico mediante los enfrentamientos armados parece no dar los resultados esperados; la recomposición de estos grupos es impresionante, ya que cada vez que un líder de una organización criminal es apresado o muerto por las Fuerzas Armadas, dicho grupo se reestructura de forma inmediata y parece tomar más fuerza. Esto demuestra que una lucha frontal y un escenario de guerra cuerpo a cuerpo no es y no ha sido efectivo para la contención o eliminación del narcotráfico en nuestro país.

Es imperante prevenir y hacer uso de herramientas de inteligencia antes de actuar irresponsablemente.

También hay que considerar que el escenario que se tenía a principios de los noventa ha cambiado totalmente. México era considerado como una ruta de transporte y trasiego de droga proveniente de centro y Sudamérica hacia el mercado más importante y de mayor consumo a nivel mundial, Estados Unidos. El mercado estadounidense era enorme y se podía traficar muy fácilmente y en vastas cantidades. México era considerado, como muchos países al sur, como un centro de producción y distribución de drogas destinadas a Estados Unidos. El comercializar las drogas en México no era considerado lo suficientemente atractivo para los narcotraficantes y el mercado en México era mínimo comparado a los niveles de consumo que existen actualmente. México se convirtió en un consumidor, con todas las consecuencias que esto conlleva.

En México, sobre todo en las últimas dos décadas, no se atendió el problema del narcotráfico con la suficiente fuerza y seriedad, entendiendo claramente las consecuencias que éste conlleva y su penetración en la sociedad. Esta desatención y falta de estrategia por parte de los gobiernos ha provocado que las organizaciones dedicadas al narcotráfico se hayan especializado y hayan adoptado modelos comerciales similares a los de una empresa transnacional, en donde diversifican la producción de los distintos tipos de drogas en diferentes regiones y realizan una logística para su traslado y comercialización. Los grupos criminales dedicados al narcotráfico han mostrado una estrategia clara y han sacado provecho de la inoperancia, la ineficacia, la corrupción y la poca estrategia efectiva de los gobiernos mexicanos.

1.4 LOS CÁRTELES MEXICANOS

1.4.1 Los siete cárteles de la droga

Las organizaciones criminales y los grupos dedicados al narcotráfico en México han existido durante varias décadas. Actualmente, los carteles mexicanos dominan y prácticamente controlan el mercado estadounidense de drogas y sustancias ilegales. Según el análisis de varios expertos, el negocio del narcotráfico en México ha funcionado debido a un complejo y bien estructurado sistema de corrupción entre los grupos criminales y los diferentes ordenes de gobierno⁹. Este sistema de corrupción, sobre todo en las décadas de 1970 y 1980, hacía que las actividades relacionadas a la siembra de mariguana y la distribución de cocaína proveniente de centro y Sudamérica, principalmente de Colombia, fueran actividades casi invisibles para la sociedad civil. El narcotráfico funcionaba tranquilamente en territorio mexicano, sin alterar o violentar el modo de vida de la sociedad. Sin embargo, a principios de la década de 1990, los cárteles mexicanos ampliaron su mercado y su campo de acción, a partir del desmantelamiento de los carteles colombianos¹⁰.

El gobierno de Estados Unidos identifica a siete cárteles mexicanos como los más importantes, ya que controlan la mayor parte de la venta y distribución de drogas en territorio estadounidense: el Cártel de Sinaloa, Los Zetas, el Cártel del Golfo, la Organización de los Beltrán Leyva, la Familia Michoacana, el Cártel de Juárez y el Cártel de Tijuana. Dichos cárteles son los principales grupos criminales dedicados a la producción, almacenamiento, distribución y venta de drogas y sustancias ilícitas en los Estados Unidos. Existen también otros grupos con presencia en el negocio del narcotráfico en territorio estadounidense, como cárteles colombianos, mafias asiáticas, dominicanas y cubanas. Sin embargo, los cárteles mexicanos son los que dominan el abastecimiento de drogas en la región¹¹.

⁹ Aimee Rawilings. *Mexico's Drug War*. [En línea]. Disponible: <http://www.cfr.org/mexico/mexicos-drug-war/p13689>. Publicado: 11/01/2013. Consultado: 15/01/2013.

¹⁰ *Ibíd.* Consultado: 15/01/2013.

¹¹ U.S. Department of Justice – National Drug Intelligence Center. *National Threat Drug Assessment 2011*. [En línea]. Disponible: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf> Consultado: 20/01/2013.

Según el gobierno estadounidense, la tarea de los siete cárteles ya mencionados es el trasiego de cocaína proveniente de Sudamérica, y la producción y distribución de marihuana, heroína y metanfetaminas hacia los Estados Unidos.

Los siete cárteles más importantes tienen varias zonas de influencia y presencia en México. Dependiendo de la importancia de las plazas y las rutas de trasiego de las mercancías hacia los puntos de distribución, estas zonas se convierten en escenarios de conflicto entre las organizaciones.

La distribución de los cárteles y sus principales zonas de influencia en territorio nacional se explica en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.5 Zonas de influencia de los cárteles en México 2012

Cártel	Principales zonas de influencia
Cártel de Sinaloa	Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Nayarit, Aguascalientes, Jalisco, Michoacán, Zacatecas y Chiapas.
Los Zetas	Tamaulipas, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Campeche, Tabasco, Coahuila, Zacatecas, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Durango y Aguascalientes.
Cártel del Golfo	Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas.
Organización de los Beltrán Leyva	Sonora, Sinaloa, Durango, Nayarit, Colima, Michoacán, Morelos, Estado de México, Distrito Federal, Puebla y Guerrero.
Cártel de Tijuana	Baja California (Tijuana y Mexicali) y Baja California Sur.
Cártel de Juárez	Chihuahua (Ciudad Juárez)
La Familia Michoacana y Los Caballeros Templarios	Michoacán, Guerrero, Guanajuato, Querétaro, Hidalgo, Estado de México y Guerrero.

Fuente: Elaboración propia con base en información de *Stratfor Forecasting, Inc.* [Empresa privada estadounidense especializada en servicios de inteligencia y análisis] y *BBC* [British Broadcasting Corporation]. [En línea]. Disponibles: (1) <http://www.stratfor.com/weekly/mexicos-drug-war-balkanization-leads-regional-challenges>; (2) http://www.bbc.co.uk/mundo/2012/10/121010_mexico_mapa_guerra_narco_carteles_jp.shtml
Consultados: 18/04/2013.

Además de estos siete cárteles, han surgido en los últimos años otras organizaciones que cuentan con presencia en territorio nacional, entre las que destacan el cártel de Jalisco Nueva Generación y los Caballeros Templarios, ambos aliados al Cártel de Sinaloa, y el Cártel del Milenio y el Cártel Independiente de Acapulco, aliados a Los Zetas.

1.4.2 Transportación y distribución de drogas

Las alianzas y asociaciones que han hecho los cárteles mexicanos con grupos y pandillas criminales en Estados Unidos han hecho posible el constante abastecimiento y venta de drogas en la región¹². De acuerdo con especialistas en la materia, la alianza entre pandillas locales y los grandes cárteles de la droga se origina debido a la necesidad de los cárteles de sumar integrantes que tengan establecido un *modus operandi* violento para poder así operar y proteger rutas y plazas, así como la necesidad de las pandillas de fortalecer su presencia en varias regiones y conseguir drogas a costos más bajos. Gracias a estas alianzas, los cárteles han fortalecido su presencia, al utilizar individuos altamente violentos y rápidamente reemplazables¹³.

Según el Departamento de Justicia estadounidense, la mayoría de los cargamentos de droga y sustancias ilícitas entran a territorio estadounidense a través de los estados de California y Texas. El trasiego de drogas hacia Estados Unidos se da principalmente por medio de vehículos privados y comerciales; en menor medida, los cárteles se valen del uso de túneles en las ciudades fronterizas, de aeronaves ultraligeras y de transportes de carga. Una vez que la mercancía se encuentra en Estados Unidos, las pandillas y grupos criminales locales se encargan de distribuir y vender la mercancía en su territorio. Es así como los cárteles mexicanos controlan sus zonas de venta y distribución en Estados Unidos, mediante células criminales perfectamente estructuradas y organizadas.

Para la transportación de drogas provenientes de Sudamérica, los narcotraficantes mexicanos utilizan a miembros de pandillas y bandas criminales en la región. En el año 2010, el gobierno de Estados Unidos identificó a grupos criminales centroamericanos que forman parte de los diferentes cárteles mexicanos y que están dedicados a la transportación de cargamentos a territorio mexicano para su posterior transportación a Estados Unidos.

¹² *Ibíd.* Consultado: 20/01/2013.

¹³ Balcázar Villareal, Manuel; Cunjamá López, Emilio; Rendón Cárdenas, Alma; Iñiguez Ramos, J. Martín. *Pandillas en el Siglo XXI: El reto de la inclusión en el desarrollo nacional*. México. Noviembre 2012. Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. Secretaría de Seguridad Pública. Págs. 89-90.

Estos grupos y pandillas se agrupan principalmente en Guatemala, Panamá, Costa Rica, Honduras, El Salvador y Nicaragua¹⁴. En este ámbito, destacan las pandillas transnacionales centroamericanas, conocidas como maras, las cuales tienen presencia en Perú, Colombia, Centroamérica, México y Estados Unidos, y se involucran activamente en el tráfico de drogas¹⁵, y su principal característica es el uso de la violencia extrema.

En territorio mexicano, se estima que el narcotráfico emplea alrededor de 500 mil personas¹⁶, las cuales tienen labores de producción, transportación, almacenamiento, embalaje, distribución local y vigilancia.

De acuerdo con el Departamento de Justicia estadounidense, el Cártel de Sinaloa, encabezado por Joaquín *El Chapo* Guzmán Loera, es el grupo con mayor actividad relacionada al tráfico de drogas en Estados Unidos. El éxito de la organización se debe principalmente a la producción de grandes cantidades de heroína, marihuana y metanfetaminas; las alianzas con cárteles centro y sudamericanos para la transportación y distribución de cocaína en el mercado estadounidense, y la extensa red de complicidad establecida por la organización con grupos criminales y autoridades en México y Estados Unidos.

¹⁴ U.S. Senate Caucus on International narcotics control. 112th Congress, 1st session. ***Responding to violence in Central American***. Washington, DC. [En línea].

Disponible: <http://www.grassley.senate.gov/judiciary/upload/Drug-Caucus-09-22-11-Responding-To-Violence-in-Central-America-2011.pdf>

Publicado: 22/09/2011. Consultado: 13/02/2013.

¹⁵ Balcázar Villareal, Manuel; Cunjamá López, Emilio; Rendón Cárdenas, Alma; Iñiguez Ramos, J. Martín. ***Pandillas en el Siglo XXI: El reto de la inclusión en el desarrollo nacional***. México. Noviembre 2012. Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. Secretaría de Seguridad Pública. Pág. 147.

¹⁶ Aimee Rawilings. ***Mexico's Drug War***. [En línea].

Disponible: <http://www.cfr.org/mexico/mexicos-drug-war/p13689>

Publicado: 11/01/2013. Consultado: 13/02/2013.

1.4.3 El mercado estadounidense

Estados Unidos es el principal consumidor a nivel mundial de drogas y sustancias ilícitas, y representa el principal y más importante mercado para las organizaciones dedicadas al narcotráfico en México. La venta de drogas en Estados Unidos genera ganancias de entre 19 y 29 mil millones de dólares al año a los cárteles mexicanos¹⁷.

Estados Unidos continúa siendo el principal consumidor de drogas ilegales, con un total de 22.6 millones de consumidores de sustancias ilegales, lo cual representa el 8.9% de la población total estadounidense.¹⁸

La presencia de los cárteles mexicanos en territorio estadounidense, las principales drogas que distribuyen y sus zonas de mercado e influencia se explican a detalle en el siguiente cuadro:

¹⁷ U.S. Department of Homeland Security. *United States of America – Mexico Bi-National criminal proceeds study*. Disponible: <http://www.ice.gov/cornerstone/cps-study.htm>
Consultado: 14/02/2013.

¹⁸ U.S. Senate Caucus on International narcotics control. 112th Congress, 1st session. [En línea]. *Responding to violence in Central American*. Publicado: 22/09/2011. Washington, DC.
Disponible: www.grassley.senate.gov/judiciary/upload/Drug-Caucus-09-22-11-Responding-To-Violence-in-Central-America-2011.pdf
Consultado: 13/02/2013.

Cuadro 1.6 Los siete principales cárteles mexicanos: drogas y zonas de distribución en Estados Unidos

Cártel mexicano	Principales drogas de distribución	Zonas de distribución
Cártel de Sinaloa	Cocaína, heroína, mariguana, éxtasis y metanfetaminas	Florida, el Caribe, área de los Grandes Lagos (Michigan, Wisconsin, Minnesota, Illinois, Ohio y Pennsylvania), Atlántico Central, la zona de Nueva Inglaterra, Nueva York, Nueva Jersey, la costa oeste, el sudeste, el sudoeste y los estados centro-occidentales.
Los Zetas	Cocaína y mariguana	Florida, el Caribe, el área de los Grandes Lagos (Michigan, Wisconsin, Minnesota, Illinois, Ohio y Pennsylvania) y estados del sudeste y sudoeste.
Cártel de Juárez	Cocaína y mariguana	Zona de los Grandes Lagos (Michigan, Wisconsin, Minnesota, Illinois, Ohio y Pennsylvania), Nueva York, Nueva Jersey, la costa oeste y estados del sudeste, sudoeste y centro-occidente.
Cártel del Golfo	Cocaína y mariguana	Florida, el Caribe, el Atlántico Central, la zona de Nueva Inglaterra, Nueva York, Nueva Jersey y estados del sudeste y sudoeste.
Cártel de Tijuana	Cocaína, heroína, mariguana y metanfetaminas	Zona de los Grandes Lagos (Michigan, Wisconsin, Minnesota, Illinois, Ohio y Pennsylvania), la costa oeste y el centro-occidente.
Organización de los Beltrán Leyva	Cocaína, heroína y mariguana	Estados en el sudeste y sudoeste.
La Familia Michoacana	Cocaína, heroína, mariguana y metanfetaminas	Estados en el sudeste y sudoeste.

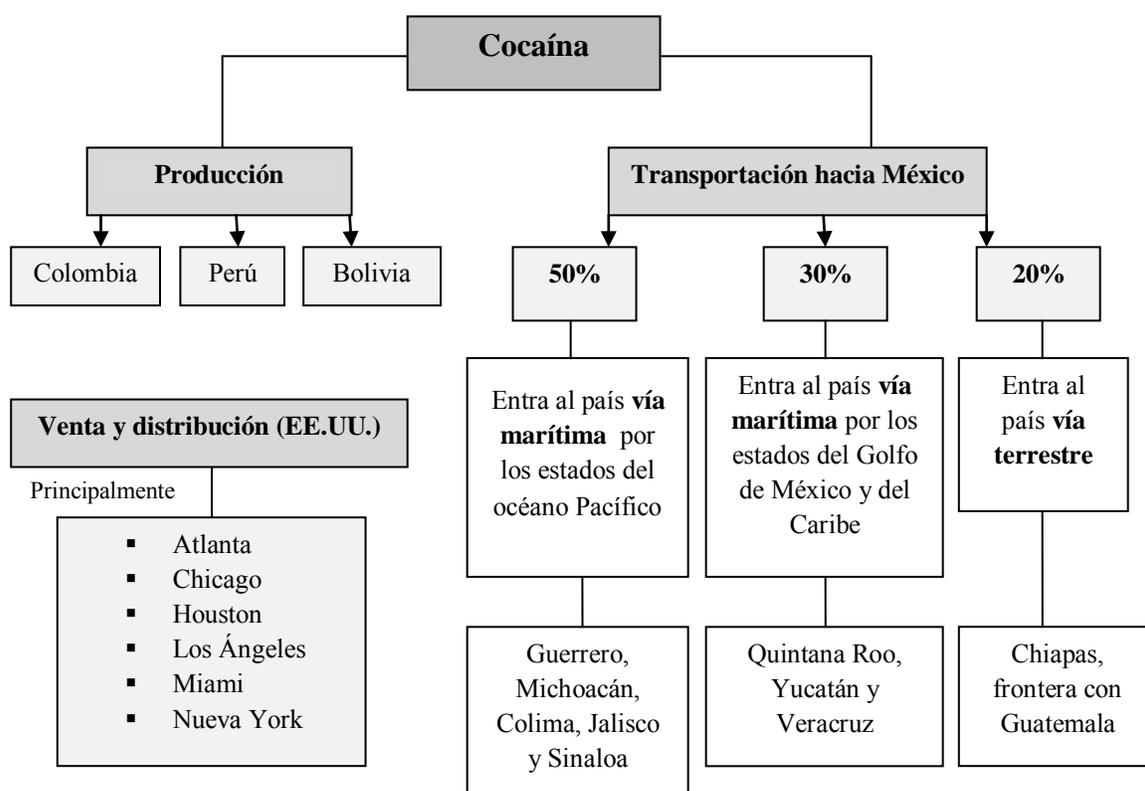
Fuente: Elaboración propia con base en información del *Centro Nacional de Información sobre las Drogas* del Departamento de Justicia estadounidense. [En línea]. Disponible: <http://www.justice.gov/archive/ndic/> Consultado: 13/01/2013.

Son cinco las principales sustancias y drogas ilegales que comercializan y distribuyen los cárteles mexicanos en Estados Unidos: mariguana, cocaína, éxtasis, metanfetaminas y heroína.

Cocaína

El trasiego y distribución de cocaína proveniente de centro y Sudamérica representa grandes ganancias para los cárteles mexicanos. Cerca del 90% de la cocaína que se consume en Estados Unidos proviene de las organizaciones criminales mexicanas¹⁹. Las rutas para la transportación y distribución de la cocaína sudamericana son de vital importancia para los cárteles; la mayoría de los conflictos entre los diferentes cárteles mexicanos se da por mantener el control de estas rutas de trasiego. La cocaína se produce en Sudamérica, en la región andina, debido a que la tierra de cultivo en México no favorece el crecimiento de la hoja de coca.

Diagrama 1.1 Producción, transportación y distribución de cocaína proveniente de América Latina hacia Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con base en cifras y datos de *Stratfor Forecasting Inc.* y de la *Evaluación Nacional de la Amenaza de las Drogas 2005*, del *Centro Nacional de Información sobre las Drogas* del Departamento de Justicia estadounidense. [En línea]. Disponible: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs11/12620/> Consultado: 15/01/2013.

¹⁹ *Stratfor Forecasting, Inc.* [Empresa privada estadounidense especializada en servicios de inteligencia y análisis].

Mariguana

La mariguana es la principal fuente de ingresos para los narcotraficantes mexicanos. El territorio mexicano, sobre todo en regiones como el *Triángulo Dorado*, es fértil e idóneo para la siembra y la producción de la mariguana. Los costos de producción son relativamente bajos, lo cual representa otra ventaja económica para los cárteles mexicanos.

La exportación de mariguana representa el 60% (20 mil millones de dólares anuales) del total de las ganancias de los narcotraficantes mexicanos.²⁰

Cuadro 1.7 Cultivos de mariguana en México 2005 – 2009

Año	Número de hectáreas cultivadas en México	Porcentaje de crecimiento anual
2005	5,600	Sin datos
2006	8,600	53%
2007	8,900	3.4%
2008	12,000	34.83%
2009	17,500	45.83%

Fuente: Elaboración propia con base en información de la *Evaluación Nacional de la Amenaza de las Drogas 2011* del Centro Nacional de Información sobre las Drogas del Departamento de Justicia estadounidense. [En línea]. Disponible: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf>
Consultado: 17/01/2013.

La producción nacional de mariguana se ha incrementado debido a la estrategia federal de los últimos seis años, la cual ha estado encaminada a desmembrar las estructuras criminales dedicadas al narcotráfico mediante la eliminación de los líderes de las organizaciones. Esta estrategia ha provocado que los cultivos de mariguana se incrementen y la producción de ésta sea cada vez mayor²¹.

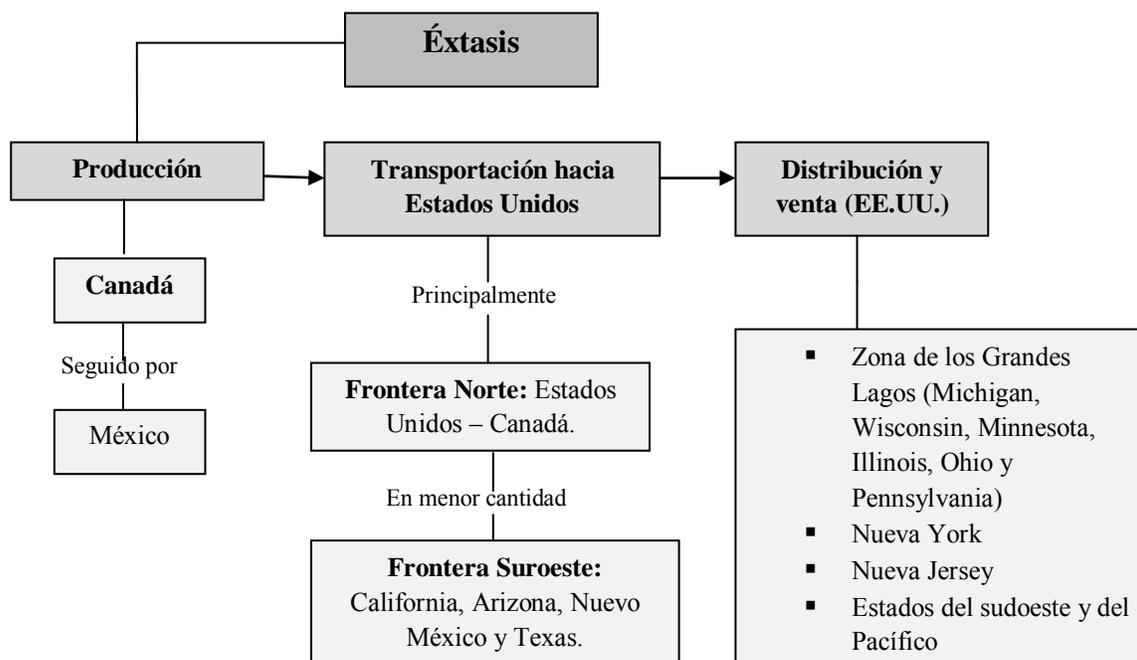
²⁰ Oficina Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca. (ONDCP)

²¹ U.S. Department of Justice – National Drug Intelligence Center. *National Threat Drug Assessment 2011*. [En línea]. Disponible: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf>
Consultado: 20/01/2013.

Éxtasis

La producción de éxtasis en laboratorios por parte de cárteles mexicanos y grupos canadienses-asiáticos, así como su distribución en Estados Unidos han aumentado desde el año 2002. Así lo demuestra el aumento en el número de aseguramientos de cargamentos por parte de las autoridades estadounidenses, principalmente en los estados fronterizos de California, Arizona, Nuevo México y Texas. Los grupos canadienses-asiáticos continúan siendo los principales productores y distribuidores de éxtasis en Estados Unidos, sin embargo, los cárteles mexicanos han comenzado a aumentar su producción y distribución de manera acelerada en los últimos años. El Cártel de Sinaloa es el grupo con mayor producción y distribución de este tipo de droga en Estados Unidos.²²

Diagrama 1.2 Producción, transportación y distribución de éxtasis hacia Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con base en información de la *Evaluación Nacional de la Amenaza de las Drogas 2011* del Centro Nacional de Información sobre las Drogas del Departamento de Justicia estadounidense. [En línea]. Disponible: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf> Consultado: 17/01/2013.

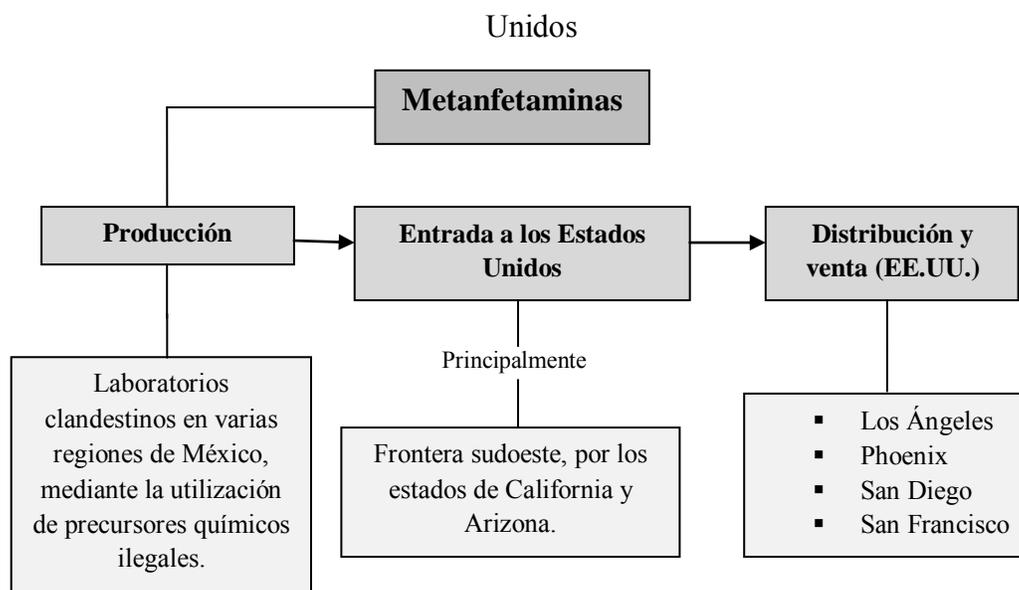
²² U.S. Department of Justice – National Drug Intelligence Center. *National Threat Drug Assessment 2011*. [En línea]. Disponible: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf> Consultado: 19/01/2013.

Metanfetaminas

El mercado ilegal de metanfetaminas en Estados Unidos ha crecido en los últimos años. Este crecimiento y mayor disponibilidad de la droga se debe a los altos niveles de producción en México. El número de aseguramientos de cargamentos en la frontera compartida por México y Estados Unidos por parte de autoridades estadounidenses también ha aumentado desde 2007²³.

La mayoría de los precursores químicos necesarios para la elaboración de metanfetaminas y drogas sintéticas provienen de Asia y cerca del 70% de las metanfetaminas que se consumen en Estados Unidos son fabricadas en laboratorios clandestinos en México.²⁴

Diagrama 1.3 Producción, transportación y distribución de metanfetaminas hacia Estados



Fuente: Elaboración propia con base en información de la *Evaluación Nacional de la Amenaza de las Drogas 2005*, del Centro Nacional de Información sobre las Drogas del Departamento de Justicia estadounidense. [En línea]. Disponible: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs11/12620/> Consultado: 18/01/2013.

²³ *Ibid.* Consultado: 19/01/2013.

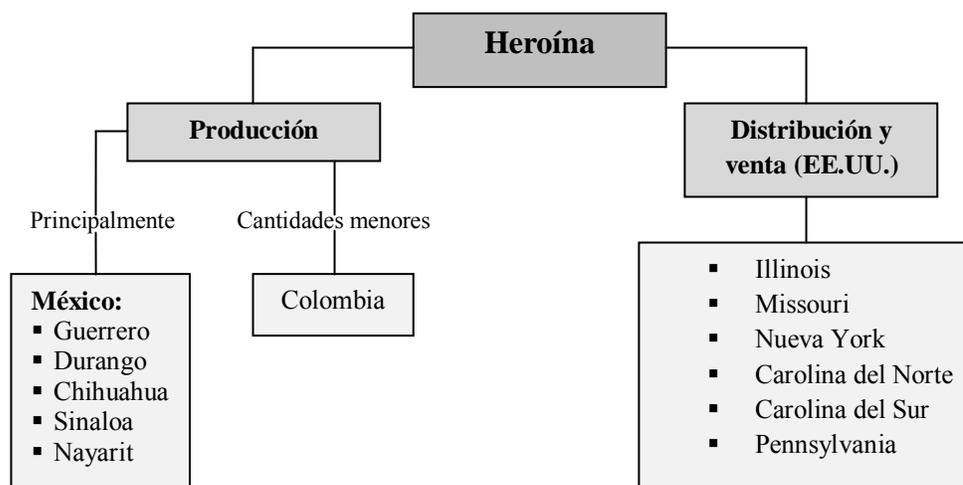
²⁴ *National Post.* [En línea]. Disponible: http://nationalpostnews.files.wordpress.com/2012/07/fo0714_mexicoweb1500.jpg Consultado: 18/04/2013.

Heroína

La distribución y disponibilidad de heroína en Estados Unidos también se encuentra en aumento. Lo anterior debido a que los niveles de producción de esta droga en México se encuentran a la alza.

La producción en México ha alcanzado sus niveles más altos; en el año 2009, México ocupaba el segundo lugar mundial de producción de heroína, sólo después de Afganistán²⁵.

Diagrama 1.4 Producción y distribución de heroína proveniente de América Latina hacia Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con base en información de la *Evaluación Nacional de la Amenaza de las Drogas 2011* del Centro Nacional de Información sobre las Drogas del Departamento de Justicia estadounidense y *Animal Político*. [En línea]. Disponible: (1) <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf> Consultado: 17/01/2013; (2) <http://www.animalpolitico.com/2013/04/en-mexico-ahora-se-siembra-mas-amapola-que-mariguana/#axzz2TVUB9Fyu> Consultado: 16/05/2013.

²⁵ U.S. Department of Justice – National Drug Intelligence Center. *National Threat Drug Assessment 2011*. [En línea]. Disponible: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf>. Consultado: 10/02/2013.

El aumento en la producción de drogas ilegales en México, así como el establecimiento y el fortalecimiento de las rutas de trasiego de drogas provenientes de centro y Sudamérica, se debe principalmente a la estabilización y el aumento del consumo de drogas en Estados Unidos. Mientras los niveles de demanda no bajen y los consumidores estadounidenses continúen consumiendo sustancias ilegales, los narcotraficantes mexicanos continuarán aumentando la producción y la distribución de drogas para satisfacer la demanda.

Después de haber revisado en este capítulo cómo funciona el narcotráfico en México y cómo se han generado en el país las condiciones propias para el desarrollo de esta actividad y la intensificación de la violencia en los últimos años, en el siguiente capítulo se explica a detalle la estrategia de seguridad implementada durante el gobierno de Felipe Calderón, revisando los objetivos de seguridad que se plantearon desde el inicio de la administración, el involucramiento directo de las Fuerzas Armadas en tareas policíacas y el acuerdo de cooperación bilateral México – Estados Unidos, denominado Iniciativa Mérida.

También, se analizan los resultados de la administración en materia de aseguramientos, arrestos y decomisos, así como las consecuencias de dicha estrategia de seguridad, cuya principal característica fue el ataque frontal contra el crimen organizado.

CAPITULO II.

ESTRATEGIA FEDERAL DE SEGURIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA

2.1 ESTRATEGIA FEDERAL DE SEGURIDAD 2007 – 2012

2.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012

La estrategia de seguridad de la administración 2007 – 2012 fue presentada oficialmente por primera vez por Felipe Calderón Hinojosa el 31 de mayo de 2007 en el *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012*. En este plan, la nueva administración marcó las directrices de su política pública, identificó los problemas del país y marcó los ejes para enfrentarlos. El PND 2007 – 2012 tiene un marcado énfasis en la seguridad y el Estado de Derecho para la generación y preservación de la seguridad, la paz pública y la sana convivencia social.

El PND 2007 – 2012 tiene como premisa principal el *Desarrollo Humano Sustentable*, el cual se autodefine como un plan de visión a futuro (23 años) que va de la mano de los objetivos del proyecto *Visión México 2030*, mediante el cual se pretenden sentar las bases de cómo se quiere vivir en el año 2030, a través de la planeación y el desarrollo.

Cuadro 2.1 Objetivos principales de la administración de Felipe Calderón

Objetivos
1. Garantizar la seguridad nacional, la paz, la integridad y la soberanía del país.
2. Garantizar el Estado de Derecho, fortalecer las instituciones, preservar la integridad de las personas y su patrimonio, y fomentar un marco de convivencia social armonioso.
3. Fomentar un crecimiento económico acelerado para generar empleos y disminuir la pobreza.
4. Lograr una economía competitiva con bienes y servicios de calidad.
5. Reducir la pobreza extrema y generar igualdad de oportunidades. Garantizar el acceso a alimentación, salud y vivienda.
6. Reducir las brechas sociales, económicas y culturales, y eliminar la discriminación.
7. Garantizar el acceso a oportunidades efectivas.
8. Promover la sustentabilidad ambiental.
9. Consolidar la democracia y el diálogo político.
10. Lograr una mayor y mejor inclusión de México en el mundo globalizado.

Fuente: Elaboración propia con base en información del *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012*. [En línea]. Disponible: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>
Consultado: 05/02/2013.

En el PND 2007 – 2012, se puede notar la relevancia que se dio a la seguridad en el gobierno de Felipe Calderón desde el principio de su mandato, dando a ésta el primer lugar de los cinco ejes rectores de la política pública de su gobierno.

Cuadro 2.2 Ejes rectores de la política pública del gobierno de Felipe Calderón

Ejes rectores
1. Estado de Derecho y Seguridad
2. Economía competitiva y generación de empleos
3. Igualdad de oportunidades
4. Sustentabilidad ambiental
5. Democracia efectiva y política exterior responsable

Fuente: Elaboración propia con base en información del *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012*. [En línea]. Disponible: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>
Consultado: 05/02/2013.

En dicho plan, el Gobierno Federal identifica los problemas más apremiantes que enfrentaba el país en ese momento. La inseguridad se identifica como el problema más relevante para la administración.

Cuadro 2.3 Problemas apremiantes para la administración

Problemas
▪ Inseguridad
▪ Pobreza
▪ Desigualdad
▪ Analfabetismo
▪ Falta de oportunidades educativas
▪ Mortalidad materna e infantil
▪ Desempleo
▪ Rezagos en el campo
▪ Pérdida de recursos naturales

Fuente: Elaboración propia con base en información del *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012*. [En línea]. Disponible: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>
Consultado: 05/02/2013.

La administración encabezada por Felipe Calderón comenzó haciendo un gran énfasis a este fenómeno de inseguridad y violencia en el país. En su primer diagnóstico, el Gobierno Federal reconoció la necesidad de los ciudadanos de tener garantías de seguridad para su correcto desarrollo. En el PND 2007 – 2012, el gobierno hizo las siguientes afirmaciones:

- El Estado tiene la obligación de garantizar la vida, el patrimonio, las libertades y los derechos de todos los mexicanos.
- El Estado debe de garantizar la correcta e imparcial aplicación de la ley para así poder generar una convivencia social armoniosa.
- Se debe cumplir y hacer cumplir el Estado de Derecho y el Estado debe de ser justo para garantizar la seguridad.
- Se debe dar certidumbre a los ciudadanos mediante el fortalecimiento de las instituciones.
- La integración y la participación ciudadana son claves para el combate al delito. Esta participación se debe dar siempre a través las instituciones.
- A través de la prevención, el combate y la sanción activa del delito, con las policías, los ministerios públicos, los investigadores y el sistema penitenciario, se logra una correcta y efectiva estrategia de seguridad.
- Es necesario realizar convenios nacionales e internacionales para el combate al crimen organizado y al narcotráfico.

2.1.2 Objetivos de seguridad de la administración

Al presentar su plan y estrategia de seguridad, el gobierno de Felipe Calderón destacó varios focos rojos que impedían la correcta aplicación de justicia, la prevención del delito y el combate al crimen organizado. Se identificó al narcotráfico como una actividad ilícita altamente rentable, de gran poder económico, que genera violencia y representa una amenaza social.

La administración planteó 18 objetivos de seguridad, los cuales tenían como meta generar y preservar la seguridad en el país, el combate y la prevención del delito, y el acceso a la justicia.

A continuación, se describe a detalle cada uno de estos objetivos de seguridad contenidos en el PND 2007 – 2012 y la estrategia planteada por el ejecutivo para su cumplimiento. Dichos objetivos marcaron la estrategia de seguridad en la administración de Felipe Calderón y fueron las bases de las políticas y acciones que fomentó y realizó el Gobierno Federal durante los seis años de gobierno.

Cuadro 2.4 Los 18 objetivos de seguridad de la administración

Objetivo	Estrategia
1. Dar certeza jurídica a toda la población	<ul style="list-style-type: none">- Reducir la discrecionalidad de las autoridades (administrativas y judiciales) en la aplicación de la ley.- Dar al ciudadano la certeza del cumplimiento de la ley.
2. Garantizar el acceso universal a un sistema de justicia eficaz	<ul style="list-style-type: none">- Hacer más eficientes y fortalecer las defensas de oficio y extender su cobertura.- Dar legalidad, acceso y certeza a las personas que no puedan pagar un abogado.- Combatir la corrupción en los procesos de impartición de justicia y promover la equidad.
3. Proteger los derechos de propiedad	<ul style="list-style-type: none">- Mejorar la regulación de los derechos de propiedad de los ciudadanos.- Garantizar la protección de los derechos intelectuales.

<p>4. Modernizar el sistema de justicia penal para garantizar la impartición de justicia pronta y eficaz</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hacer más eficientes los procedimientos de los ministerios públicos. - Implementar gradualmente los juicios orales. - Fortalecer las investigaciones ministeriales y las averiguaciones previas. - Garantizar la transparencia y la honestidad en los ministerios públicos. - Establecer controles de confianza. - Mejorar la impartición de justicia en delitos de delincuencia organizada. - Adecuar los medios y leyes del Estado a la realidad y al crecimiento del crimen organizado. - Dar más facultades de investigación y redistribución a los organismos judiciales y al Ministerio Público. - Fomentar una reforma al sistema penal que incluya órdenes de arraigo, cateos e intervenciones de comunicaciones privadas durante la investigación por parte del Ministerio Público. - Prisión preventiva para delitos graves como delincuencia organizada. - Garantizar mejores condiciones para la protección de los derechos de las víctimas del delito, resguardo de identidad y recepción de denuncias anónimas. - Impulsar reformas para hacer más rápida y eficiente la aplicación de la justicia. - Promover el Código Penal Único para todo el país, para dar certeza jurídica y eliminar vacíos legales.
<p>5. Combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar coordinación y cooperación entre los tres órdenes de gobierno en el combate al crimen organizado. - Compartir esfuerzos con autoridades locales. - Garantizar la transparencia y la rendición de cuentas. - Combatir la corrupción. - Garantizar un sistema de procuración de justicia siempre a favor de las víctimas, salvaguardando su integridad, dignidad e identidad. - Privilegiar la figura del arraigo. - Establecer sanciones enérgicas a la violencia de género.
<p>6. Mejorar el sistema penitenciario para una readaptación social eficaz</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Modernizar sistema penitenciario. - Cambiar la normatividad en traslado de reos y separación de acuerdo a perfil criminológico y peligrosidad. - Vigilar y monitorear constantemente a los reos y sus comunicaciones. - Salvaguardar la integridad, derechos humanos y proceso de readaptación de los reos. - Combatir la corrupción dentro de los penales.
<p>7. Establecer mecanismos y procesos para conocer el fenómeno delictivo en México y tener información confiable y oportuna</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar e implementar un sistema de información y comunicación de alta tecnología para el combate a la delincuencia. - Consolidar un Sistema Único de Información Criminal. - Generar, fortalecer y coordinar los sistemas de inteligencia en el Gobierno Federal.

<p>8. Recuperar la fuerza del Estado y la seguridad a través del combate frontal y eficaz al crimen organizado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicar la fuerza del Estado, con un marco legal, para la recuperación de espacios tomados por el crimen organizado. - Reducir espacios disponibles para organizaciones o grupos delictivos. - Localizar y eliminar plantíos de sustancias ilícitas. - Interceptar cargamentos de drogas por tierra, mar y aire. - Destinar recursos para modernizar la Fuerza Aérea Mexicana y la Fuerza Aeronaval de la Armada de México, con tecnología, mayor información y herramientas digitales, con el fin de hacer más eficaz su labor en el combate al crimen organizado y protección de la seguridad interior. - Implementar una política integral con coordinación y esfuerzos de los tres órdenes de gobierno. - Implementar operativos permanentes para el aseguramiento de cargamentos ilícitos. - Mejorar los trabajos de prevención y combate al lavado de dinero. - Desarticular grupos y organizaciones criminales.
<p>9. Garantizar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas de seguridad pública, procuración e impartición de justicia</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promover leyes modernas, suficientes y claras en todos los ámbitos. - Mejorar el ámbito jurídico vigente para promover el desarrollo social. - Impulsar reformas desde el Gobierno Federal para hacer los procesos certeros, claros y ágiles. - Transparentar los servicios públicos que reciben los ciudadanos, dando resultados más claros a la ciudadanía. - Fortalecer la comunicación entre las instituciones y la ciudadanía; difusión oportuna de la información pública gubernamental. - Expedir normas reglamentarias y verificar la observancia de la actual Ley de Transparencia. - Promover valores como la honestidad, la ética profesional y el servicio público en los servidores públicos. - Mejorar los mecanismos necesarios para asegurar que los servidores cumplan la ley. - Mejorar e implementar mecanismos efectivos de rendición de cuentas para los gobiernos estatales y municipales en el uso de recursos federales.

<p>10. Combatir frontalmente la corrupción</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar una campaña que involucre tanto organismos gubernamentales como no gubernamentales en contra de la corrupción en el servicio público. - Ampliar difusión de las sanciones aplicables a servidores públicos corruptos. - Abatir la discrecionalidad a través de la reducción de los trámites burocráticos. - Reducir los riesgos de corrupción y opacidad en el sector público con un mejor esquema de trabajo de los órganos de control interno. - Fortalecer los sistemas de prevención, supervisión y control. - Crear y fortalecer programas para mejorar la denuncia pública de funcionarios corruptos.
<p>11. Fomentar una cultura de la legalidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Impartir programas educativos orientados a la cultura cívica, la legalidad y el derecho. - Promover una mayor profesionalización de los abogados.
<p>12. Respetar los derechos humanos y promover su defensa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Actualizar la normativa vigente para responder adecuadamente a la ciudadanía en materia de protección de sus derechos fundamentales. - Fortalecer los derechos humanos desde el Gobierno Federal, a través de la implementación de un programa para el fortalecimiento de éstos. - Dar prioridad a la atención de grupos vulnerables y prevenir violaciones a sus derechos fundamentales. - Implementar campañas de promoción de derechos humanos para toda la población, con el fin de sensibilizarla en el tema.
<p>13. Asegurar la seguridad nacional. Preservar la integridad física y patrimonial de los mexicanos por encima de cualquier interés</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas para garantizar el resguardo del territorio y mares nacionales, fronteras, recursos, espacio aéreo e instalaciones estratégicas. - Mejorar salarios, equipo, tecnología y capacitación de las Fuerzas Armadas. Esto ayudará a que las Fuerzas Armadas estén mejor equipadas y cuenten con más recursos que las organizaciones criminales. - Mejorar el sistema de acción y coordinación entre las Fuerzas Armadas y los gobiernos estatales y municipales en labores de auxilio para la protección de la sociedad civil. - Las Fuerzas Armadas continuarán auxiliando a la sociedad civil en tareas de resguardo y protección en desastres naturales.
<p>14. Garantizar la seguridad en las fronteras y el respeto de los derechos y la integridad de los migrantes</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Integrar unidades mixtas que incluyen a la Policía Federal, las policías estatales, las autoridades fronterizas y las Fuerzas Armadas para mantener la seguridad en las fronteras. Lo anterior dará mayor protección de las zonas y la población, y mejorará las labores en contra del tráfico de drogas y de migrantes. - Crear y mejorar los canales de comunicación e intercambio con autoridades de Estados Unidos, Guatemala y Belice para el mejoramiento de la vigilancia de las fronteras.

<p>15. Fortalecer la cooperación internacional para mejorar la seguridad y la defensa de la soberanía</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Procurar una cooperación internacional efectiva para el combate al crimen organizado, salvaguardando la soberanía, la integridad territorial y la igualdad jurídica de los estados. - Mejorar e incrementar la colaboración e intercambio de información en el combate al crimen organizado y el consumo de sustancias ilegales con los países que presentan altos niveles de consumo. - Establecer acuerdos de cooperación y colaboración en el combate al tráfico de armas, para controlar su producción, distribución y venta en México. - Promover y aplicar leyes internacionales que castiguen el tráfico de personas. - Establecer programas internacionales que contribuyan a la desintegración de grupos criminales transnacionales. - Mejorar los mecanismos de extradición para hacer ésta más efectiva y justa.
<p>16. Fomentar mejores condiciones de vida para prevenir el delito y garantizar derechos y libertades</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Impulsar y fortalecer una cultura de la legalidad en la población. - Combatir el narcotráfico y el narcomenudeo. - Incrementar la seguridad y los programas de prevención en las escuelas. - Fortalecer a las dependencias encargadas de aplicar la Ley Federal de Armas y Explosivos.
<p>17. Establecer el sistema de Policía Única</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer el mando único policiaco para mejorar la coordinación, colaboración y acción de las policías en el país. - Actualizar y homologar los sistemas de supervisión y administración de las policías. - Establecer sistemas de formación y entrenamiento efectivos. - Promover en la sociedad una nueva visión de la labor de las policías. - Mejorar el equipamiento y la tecnología de las policías.
<p>18. Promover la participación ciudadana</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promocionar e impulsar una cultura de la denuncia en la sociedad. - Establecer contacto y canales efectivos de comunicación con la sociedad civil para la prevención y combate del delito. - Garantizar la investigación, el seguimiento y la evaluación de las corporaciones e instituciones de justicia y seguridad.

Fuente: Elaboración propia con base en información del *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012*. [En línea]. Disponible: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>
Consultado: 07/02/2013.

2.1.3 Las Fuerzas Armadas en la lucha contra el crimen organizado

Al asumir el gobierno federal en diciembre del año 2006, Felipe Calderón se encontró con un clima político y social polarizado y muy difícil de sobrellevar. Los resultados de las elecciones presidenciales de ese año eran duramente cuestionados por amplios sectores sociales y políticos en México. Felipe Calderón asumió el poder en un ambiente de conflicto, crispación y desestabilidad política y social. Desde su primer día de gobierno, los conflictos políticos fueron notorios; la toma de protesta en el Palacio Legislativo de San Lázaro mostró el inicio de un gobierno que era visto por muchos como ilegítimo.

La incertidumbre y las protestas de varios sectores sociales fueron siempre sombra de Felipe Calderón durante su gobierno, sobre todo en actos públicos, en los que varias veces fue enfrentado por personas o grupos inconformes. Desde un inicio, Felipe Calderón no fue aceptado por un amplio sector social, lo que definitivamente marcó su gobierno a lo largo de seis años.

Desde el inicio de su administración, Felipe Calderón señaló a la seguridad como el principal objetivo de su gobierno. Como se ha explicado en los apartados anteriores, en el PND 2007 – 2012, Calderón dio un lugar privilegiado al tema de la seguridad y el Estado de Derecho.

La estrategia se marcó desde un inicio a través de la lucha frontal y sin excepción en contra del crimen organizado en México, en específico en contra de las organizaciones dedicadas al narcotráfico. En un principio, Calderón declaró la guerra a las organizaciones criminales, aunque tiempo después se retractó y dijo que su estrategia de seguridad no era una guerra. Quizás lo que Calderón buscaba al presentar esta estrategia de seguridad, diferente a otras administraciones, era causar un impacto positivo en la sociedad y legitimarse en la presidencia, sobre todo frente a grupos inconformes con su gobierno.

Recuperar la fuerza perdida del Estado fue el eje principal de la estrategia de seguridad. En un primer diagnóstico, el Gobierno Federal identificó la ineficiencia de las policías en las labores de seguridad; identificó a los cuerpos policiacos como débiles, corruptos, mal

coordinados e incluso involucrados en actividades ilícitas; además de la desconfianza de la población hacia estas instituciones. Bajo esa justificación, la administración de Felipe Calderón decidió involucrar al Ejército Mexicano, institución con altísimo prestigio y reconocimiento social, en las labores de seguridad, específicamente en territorios con altos índices de violencia e inseguridad.



Fotografía: Imagen recuperada del portal electrónico del semanario *Proceso*. [En línea]. Autor: Miguel Dimayuga. Disponible: <http://www.proceso.com.mx/?p=320042>

En los 18 objetivos de seguridad planteados por el Gobierno Federal en el PND 2007 – 2012, se menciona explícitamente la intensificación del involucramiento de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado.

En el octavo objetivo de la estrategia de seguridad, el Gobierno Federal plantea la función de las Fuerzas Armadas en las siguientes labores:

Cuadro 2.5 Tareas de seguridad de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado

Tareas
Recuperación de espacios públicos
Eliminación de plantíos
Implementación de operativos permanentes
Aseguramiento de cargamentos de drogas, armas y sustancias ilícitas
Desarticulación de organizaciones criminales

Fuente: Elaboración propia con base en información del *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012*. [En línea]. Disponible: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>
Consultado: 08/02/2013.

Para poder impulsar y hacer eficientes las tareas de las Fuerzas Armadas en su lucha contra las organizaciones criminales, el gobierno se comprometió a realizar tareas de apoyo y coordinación, señaladas en los objetivos 14 y 15 de los objetivos de seguridad.

Cuadro 2.6 Acciones para fortalecer las tareas de las Fuerzas Armadas en su lucha contra el crimen organizado

Acciones de fortalecimiento
▪ Fortalecer a las Fuerzas Armadas
▪ Mejorar salarios, equipo, tecnología y entrenamiento
▪ Mejorar los sistemas de coordinación y cooperación entre las Fuerzas Armadas y las policías locales
▪ Creación de unidades mixtas, involucrando a la Policía Federal y a las policías locales.
▪ Mejorar los sistemas de comunicación e intercambio de información con autoridades internacionales

Fuente: Elaboración propia con base en información del *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012*. [En línea]. Disponible: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>
Consultado: 08/02/2013.

En su estrategia de seguridad, el Gobierno Federal hizo gran énfasis en la necesidad del involucramiento de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado. De acuerdo con la estrategia planteada y el análisis de la situación del país en materia de seguridad, dicha medida era necesaria para retomar el control del Estado en las labores de seguridad. Se planteó que el Ejército y la Marina participarían activamente en labores de seguridad hasta que las policías locales y estatales fueran capaces de controlar los territorios,

mostrarán altos índices de confianza y fueran evaluadas; después, éstas se integrarían al mandato de un mando único policiaco, también planteado en los 18 objetivos de seguridad del PND 2007 – 2012, el cual ayudaría a la coordinación y acción en labores de inteligencia, prevención y desmembramiento de las organizaciones criminales.

Al inicio de su sexenio, el 11 de diciembre del 2006, el gobierno de Felipe Calderón envió un total de 6,500 elementos a Michoacán, con el fin de detener la violencia en la región. Este primer envío de personal militar se ha identificado como el inicio de la estrategia de lucha frontal emprendida por Felipe Calderón en su administración.²⁶

El uso del Ejército y la Marina es un punto clave planteado desde el inicio de la administración en la estrategia de seguridad. Además de éste, existen otros puntos importantes en la estrategia del gobierno de Calderón, como la modernización del sistema penitenciario; el combate a la impunidad y la corrupción; la aplicación de exámenes de confianza en corporaciones de prevención e impartición de justicia; la cooperación internacional e intercambio de información para el combate al crimen organizado; garantizar un sistema jurídico justo y eficaz; mejorar los canales de información con la población y fomentar la cultura de la denuncia y la legalidad, y el respeto a los derechos humanos.

A lo largo de la administración, el involucramiento del Ejército en las labores de seguridad y lucha contra el crimen organizado se intensificó progresivamente. El número de efectivos en estas labores y su incremento se explica en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.7 Efectivos del Ejército Nacional en labores de seguridad y combate al crimen organizado 2007 – 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Número total de efectivos	45,085	45,000	48,750	70,864	96,261

Fuente: Elaboración propia con base en datos extraídos de *Milenio*. [En línea].
 Disponible: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/4d744b4578e582c7835debcedcda90d4>
 Consultado: 11/02/2013.

²⁶ *Borderland Beat*. [En línea]. Disponible: <http://www.borderlandbeat.com/2009/04/test.html>
 Consultado: 11/02/2013.

De acuerdo con datos e informes de la Secretaría de la Defensa Nacional, los logros y resultados de 2007 a 2012 en labores de aseguramiento de mariguana, cocaína, heroína, metanfetaminas, armas, vehículos, detenidos y dinero en efectivo son los siguientes:

Cuadro 2.8 Aseguramientos de drogas realizados por el Ejército 2007 – 2012

Aseguramiento	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
Mariguana	2,068,092	1,528,059	1,944,884	2,013,324	1,655,140	Sin datos.
Cocaína	18,461	4,063	3,308	2,580	6,982	1,744*
Heroína	124	204	75	144	391	Sin datos.
Metanfetaminas	214	81	7,506	11,873	29,601	Sin datos.

Fuente: Elaboración propia con base en datos extraídos de los informes de resultados de aseguramientos 2006 – 2012 de la *Secretaría de la Defensa Nacional*. *Datos 2012 comprenden el periodo del 1 de enero al 30 de noviembre del 2012. Cantidades en kilogramos.

Cuadro 2.9 Armas y vehículos asegurados por el Ejército 2007 – 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	Total
Armas	4,992	14,956	24,447	28,128	32,499	19,484*	124,506
Vehículos	2,532	5,467	7,272	9,241	16,012	12,788*	53,312

Fuente: Elaboración propia con base en datos extraídos de los informes de resultados de aseguramientos 2006 – 2012 de la *Secretaría de la Defensa Nacional*. *Datos 2012 comprenden el periodo del 1 de enero al 30 de noviembre del 2012.

Cuadro 2.10 Dinero asegurado por el Ejército 2007 – 2012

Cantidad en	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Moneda nacional	\$19,788,302	\$48,083,447	\$116,283,459	\$61,181,525	\$80,917,094	\$326,253,827
Dólares americanos	4,764,902	70,226,625	56,872,411	14,145,453	26,610,607	172,619,998

Fuente: Elaboración propia con base en datos extraídos de los informes de resultados de aseguramientos 2006 – 2012 de la *Secretaría de la Defensa Nacional*.

Cuadro 2.11 Personas detenidas por el Ejército 2007 – 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	Total
Detenidos	3,687	6,438	9,302	9,137	12,624	9,516*	50,704

Fuente: Elaboración propia con base en datos extraídos de los informes de resultados de aseguramientos 2006 – 2012 de la *Secretaría de la Defensa Nacional*. *Datos 2012 comprenden el periodo del 1 de enero al 30 de noviembre del 2012.

Durante sus labores de patrullaje y operativos de 2007 a 2012, el Ejército recibió un total de 2,494 agresiones directas por parte de miembros del crimen organizado. En estos ataques murieron 158 militares y 938 presentaron lesiones de distintos tipos; un total de 2,959 agresores murieron, 405 presentaron lesiones de distintos tipos y 2,560 fueron detenidos.²⁷

La función del Ejército se centró principalmente en la implementación de retenes militares, sobre todo en carreteras y avenidas principales, en zonas donde la delincuencia y el crimen organizado tenían una importante presencia y representaban un factor destabilizador. Estos retenes tenían la función principal de buscar armas y drogas. Sin embargo, la percepción ciudadana hacia estos retenes no fue del todo positiva. Estas medidas aumentaron la percepción de inseguridad en los habitantes de esas zonas e incluso, el derecho fundamental establecido en la Constitución al libre tránsito se vio violentado. Los miembros del Ejército en los retenes comenzaron a ver y a tratar a todos como posibles sospechosos.

La estrategia de seguridad tenía como objetivo que el Ejército, la Marina y la Policía Federal encabezaran y coordinaran las labores para recuperar espacios públicos y dar seguridad a las comunidades del país más afectadas por la violencia y la inseguridad generadas por el crimen organizado. La estrategia del gobierno de Calderón tuvo como principal brazo ejecutor al Ejército, con un enfoque represivo y controlador que se enfocó en ejercer toda la fuerza del Estado a través de sus Fuerzas Armadas para hacerse presente, mostrando su capacidad de acción, decisión y poder.

²⁷ *Secretaría de la Defensa Nacional. Agresiones contra el personal militar.* [En línea]. Disponible: <http://www.sedena.gob.mx/index.php/derechos-humanos/quejas-y-recomendaciones/8971-agresiones-contra-personal-militar>
Consultado: 25/03/2013.

2.1.4 Iniciativa Mérida

En el objetivo de seguridad número 15 de los 18 planteados en el PND 2007 – 2012, el gobierno de Felipe Calderón hizo hincapié en la necesidad de implementar un plan de cooperación internacional que fuera efectivo en el combate al crimen organizado en México. En este apartado, el Gobierno Federal menciona la intención de establecer un acuerdo de cooperación y colaboración para el combate en contra de las organizaciones criminales, principalmente las dedicadas al narcotráfico y el tráfico de armas.

La primera reunión oficial entre Felipe Calderón y el entonces presidente de Estados Unidos, George W. Bush, tuvo lugar en Mérida, Yucatán, los días 13 y 14 de marzo del 2007. En dicha reunión, ambas partes reconocieron la amenaza regional que representan las organizaciones criminales y la violencia que éstas generan como factores desestabilizadores en la región. Se reiteró el acuerdo común de ambos gobiernos para intensificar los trabajos de cooperación, colaboración e intercambio de información en el combate al crimen organizado y el narcotráfico. Al reconocer el asunto como un tema de seguridad regional, se dio un sentido de responsabilidad compartida.

La Iniciativa Mérida pretende asistir al gobierno mexicano y a sus instituciones a través de tecnología, equipamiento, intercambio de información y capacitación de policías y funcionarios.

En octubre de 2007, el presidente Bush pidió formalmente al Congreso estadounidense una partida especial de 550 millones de dólares para el financiamiento de proyectos regionales de seguridad en contra del crimen organizado y el narcotráfico. De esa partida presupuestaria, 500 millones corresponderían a México y 50 millones a países centroamericanos. El programa contemplaba desde sus inicios un esquema de cooperación bilateral de 1,400 millones de dólares destinados para México en un periodo de 5 años.²⁸

En el año 2009, Hillary Clinton, entonces secretaria de Estado del gobierno de Barack Obama, reconoció públicamente la responsabilidad de Estados Unidos, al ser el principal consumidor de drogas, y reiteró la intención de su gobierno de intensificar su colaboración

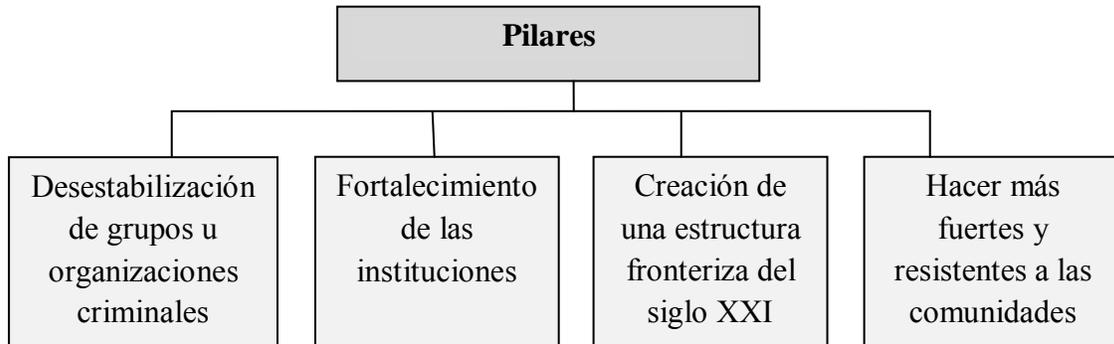
²⁸Arámbula Reyes, Alma. *Iniciativa Mérida. Compendio*. Centro de Documentación, Información y Análisis. Cámara de Diputados LX Legislatura. [En línea]. Disponible: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-CI-A-02-08.pdf>
Publicado: Junio, 2008. Consultado: 18/03/2013.

y esfuerzos para detener la violencia relacionada al narcotráfico. Además de intensificar los trabajos conjuntos a través de la Iniciativa Mérida y ampliar programas para combatir la corrupción en policías y funcionarios, la seguridad interna en Estados Unidos se ha intensificado en los últimos años, llegando a invertir aproximadamente 3 mil millones de dólares en la protección de su frontera sur²⁹.

Desde el acuerdo e implementación de la Iniciativa Mérida, el gobierno estadounidense ha destinado un total de 1,600 millones de dólares a labores de colaboración con México. La Iniciativa Mérida tiene como principios la responsabilidad compartida, la confianza mutua y el respeto de la soberanía de ambos países para la correcta cooperación.³⁰

Los objetivos principales de la Iniciativa Mérida se conocen comúnmente como los cuatro pilares de la iniciativa.

Diagrama 2.1 Los 4 pilares de la Iniciativa Mérida



Fuente: Elaboración propia con base en información del *Departamento de Estado* de Estados Unidos. [En línea]. Disponible: <http://www.state.gov/j/inl/merida/index.htm> Consultado: 13/02/2013.

²⁹ Aimee Rawlings. *Mexico's Drug War*. [En línea]. Disponible: <http://www.cfr.org/mexico/mexicos-drug-war/p13689> Publicado: 11/01/2013. Consultado: 13/02/2013.

³⁰ *Departamento de Estado* de Estados Unidos. [En línea]. Disponible: <http://www.state.gov/j/inl/merida/index.htm> Consultado: 13/02/2013.

Para mejorar la seguridad de las personas en la región, la iniciativa busca establecer alianzas de cooperación para atacar los siguientes problemas:

Cuadro 2.12 Los grandes retos de la Iniciativa Mérida

Retos
▪ Narcotráfico
▪ Crimen organizado
▪ Corrupción
▪ Tráfico ilegal de armas
▪ Lavado de dinero
▪ Demanda y consumo de drogas en México y Estados Unidos

Fuente: Elaboración propia con base en información del *Departamento de Estado* de Estados Unidos. [En línea]. Disponible: <http://www.state.gov/j/inl/merida/index.htm>
Consultado: 13/02/2013.

De acuerdo con información de la embajada estadounidense en México, los programas de asistencia a México que actualmente se encuentran vigentes en el marco de la Iniciativa Mérida son los mencionados a continuación:

Cuadro 2.13 Programas de asistencia vigentes en el marco de la Iniciativa Mérida 2013

Programa	Acciones
Transferencia de equipo y entrenamiento	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de programas de intercambio de personal técnico entre México y Estados Unidos para la implementación de programas de seguridad. - Capacitación de personal de seguridad mexicano.
Capacitación de investigadores	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitación de más de 4,500 investigadores mediante cursos impartidos por personal policiaco de Estados Unidos, Colombia, España, Canadá y República Checa. - Enseñanza de técnicas de investigación criminal, preservación de la escena del crimen, recolección de evidencia y ética.
Entrega de equipo de inspección no intrusiva	<ul style="list-style-type: none"> - Desde su implementación, Estados Unidos ha aportado alrededor de 465 millones de dólares en equipo de detección, incluyendo equipo de inspección no intrusiva. - Vehículos para inspeccionar vehículos comerciales y particulares para detectar drogas, armas, explosivos, sustancias químicas, dinero y mercancías de contrabando. - Escáneres de iones para detectar rastros de vapor de armas recién disparadas en vehículos comerciales y particulares. - Sistemas de inspección de rayos gamma para detectar en los ferrocarriles en movimiento que cruzan la frontera drogas, armas, explosivos y personas.

Entrega de equipo y financiamiento para la reforma penitenciaria	<ul style="list-style-type: none"> - Entrenamiento a más de 1,869 custodios a nivel federal para detener, clasificar y transportar reos. Varios entrenadores han sido capacitados en los estados de Nuevo México y Colorado. - El programa también cuenta con entrenadores en México impartiendo cursos de capacitación.
Capacitación y mejoramiento de los sistemas caninos	<ul style="list-style-type: none"> - Este programa tiene la intención de mejorar y hacer más eficiente las tareas de detección de drogas, armas, explosivos y dinero de las unidades caninas, tanto en las policías como en las aduanas. - El gobierno estadounidense ha donado un total de 78 unidades caninas de detección y ha capacitado a 52 manejadores.
Entrega de unidades de soporte aéreo	<ul style="list-style-type: none"> - La donación de equipo aéreo moderno y eficiente tiene como propósito mejorar la eficacia y contundencia de las acciones en contra del crimen organizado en México. - Se han donado por parte del gobierno estadounidense un total de: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 8 helicópteros <i>Bell</i> 412 a la Secretaría de la Defensa Nacional. ▪ 3 helicópteros <i>Blackhawk</i> UH-60 para la Secretaría de Seguridad Pública.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la embajada de Estados Unidos en México. [En línea].
Disponible: <http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/mexico-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html>
Consultado: 13/02/2013.

La Iniciativa Mérida representa un esfuerzo de cooperación y de responsabilidad compartida en el combate al crimen organizado para la protección de la ciudadanía y de la región. Sin embargo, los esfuerzos no han sido suficientes para contrarrestar el impacto y la acción de los grupos criminales. A pesar de ser un programa de cooperación nuevo y diferente a los que anteriormente se habían implementado, debido a que la cooperación y la asistencia del gobierno estadounidense se han incrementado, parece no ser suficiente para un problema que se mantiene y sigue siendo un peligro latente para ambas naciones. El enfoque y el uso de los recursos pareciera ser la causa de la poca efectividad de los programas implementados en los últimos cinco años en el marco de la iniciativa Mérida: de los 1,600 millones de dólares que ha otorgado el gobierno estadounidense a México, únicamente el 2% se ha destinado a labores de prevención, mientras que el 98% restante se ha utilizado para el financiamiento de labores policiacas y militares³¹.

³¹ *Milenio*. [En línea]. Disponible: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/d74ddae7c7887e0385e6dd01db6b177c>
Publicado: 14/02/2013. Consultado: 16/02/2013.

2.2 CONSECUENCIAS DE LA ESTRATEGIA FEDERAL DE SEGURIDAD

2.2.1 Fragmentación de los cárteles y diversificación de sus actividades

Como consecuencia de la nueva estrategia de seguridad emprendida por el Gobierno Federal, los cárteles de la droga se han visto intimidados en su campo de acción, sus rutas fueron invadidas y su modo de actuar se ha ido modificando de acuerdo a la nueva realidad.

En el último apartado del primer capítulo se han mencionado cuáles son los siete principales cárteles de la droga que operan en México y otros grupos que funcionan como aliados de estos siete grandes cárteles. A lo largo de la administración calderonista, estas organizaciones sufrieron un reordenamiento como consecuencia de los enfrentamientos entre ellos y entre las Fuerzas Armadas y las policías.

Durante la administración de Felipe Calderón, 25 altos mandos de los principales cárteles de la droga fueron aprehendidos o abatidos por las Fuerzas Armadas y la Policía Federal.³² Sin embargo, los cárteles han demostrado una capacidad impresionante para reconstituirse y restablecer el mando de sus organizaciones. Estos golpes en las cabezas de las organizaciones no han representado un factor importante para lograr su desintegración.

En el siguiente cuadro, se describe de manera general, la situación y reordenamiento de los cárteles como consecuencia de la estrategia de seguridad implementada durante el sexenio. Además de los siete cárteles principales, se describe a organizaciones menores y aliadas como el Cártel Independiente de Acapulco y el Cártel de Jalisco Nueva Generación.

³² *Proceso*. [En línea]. Disponible: <http://www.proceso.com.mx/?p=336752>
Publicado: 19/03/2013. Consultado: 16/02/2013.

Cuadro 2.14 Los cárteles en México: situación y reordenamiento durante la administración de Calderón

<p>Cartel de Sinaloa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pese a la estrategia federal, el cártel continúa controlando la mayor parte occidental de la república, operando en por lo menos 16 estados. - En el 2011 perdió 10 altos mandos. - Su principal afectación ha sido la producción y distribución de metanfetaminas, debido a aseguramientos y desmantelamientos de laboratorios clandestinos. Como consecuencia, ha mudado parte de su producción de metanfetaminas a Guatemala. - Su rival principal es la organización criminal de Los Zetas. - Alianzas: Para combatir a grupos rivales, proteger su territorio y ganar nuevas plazas, se ha aliado con el Cártel del Golfo, Los Caballeros Templarios y el Cártel de Jalisco Nueva Generación. - Ha intensificado sus acciones en contra del Cártel de Juárez para controlar totalmente la plaza y ruta de trasiego de Ciudad Juárez y El Paso, Texas. - Según el Gobierno Federal, el 24% del total de los arrestos relacionados al crimen organizado de diciembre del 2006 a abril del 2010 pertenecen a miembros del Cártel de Sinaloa.
<p>Cártel del Golfo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Como consecuencia de riñas internas, a principios del 2010, Los Zetas, quienes eran socios y brazo armado del cártel, se separaron oficialmente del Cártel del Golfo y los enfrentamientos entre ambos comenzaron a ser excesivamente constantes y violentos por el control de las rutas de trasiego y las plazas de distribución. - A pesar de la constante embestida de Los Zetas, el cártel aún controla sus principales rutas hacia Estados Unidos. Continúa luchando por el control de la zona industrial de Monterrey, en donde controla los municipios de Apodaca, García, General Escobedo, Guadalupe, Juárez, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina y Santiago. - Los principales enfrentamientos con Los Zetas tienen lugar en los estados de Tamaulipas, Veracruz y Nuevo León. - Alianzas: El Cártel del Golfo se alió al Cártel de Sinaloa y a los Caballeros Templarios para defenderse y atacar a Los Zetas. - Actualmente dos grupos buscan el control y liderazgo del cártel, los cuales han ocasionado riñas y enfrentamientos internos, debilitando aún más a la organización. Dichos grupos son <i>Los Metros</i> y <i>Los Rojos</i>. - Según el Gobierno Federal, el 27% del total de los arrestos relacionados al crimen organizado de diciembre del 2006 a abril del 2010 pertenecen a miembros del Cártel del Golfo y Los Zetas, cuando todavía estaban asociados y los últimos fungían como brazo armado del cártel.

<p>Los Zetas</p>	<ul style="list-style-type: none"> - En los últimos años, Los Zetas se han fortalecido y han logrado expandir su campo de acción y control de plazas más allá de los estados del Golfo de México. La organización opera en al menos 17 estados. - Ha comenzado a desplazarse a otros estados, como Durango y Zacatecas, con la intención de controlar la región del <i>Triángulo Dorado</i>. - Los Zetas controlan las principales rutas de trasiego de drogas hacia Estados Unidos, desde el Golfo de México hacia Tamaulipas y la frontera suroeste con Texas. - Su expansión se ha logrado a través de células operativas en varias ciudades. - Mantiene una lucha constante con el Cártel del Golfo, el Cártel de Sinaloa y el Cártel de Jalisco Nueva Generación. Los enfrentamientos tienen lugar principalmente en Veracruz, Tamaulipas, Guadalajara, Nuevo León y Culiacán. - Alianzas: Se han aliado con grupos y células pertenecientes a la Organización de los Beltrán Leyva y la Familia Michoacana para defender su territorio y ganar nuevas plazas y rutas pertenecientes al Cártel de Sinaloa y al Cártel del Golfo. - En el año 2011 perdió 11 altos mandos. - Debido a su origen militar y entrenamiento, este cártel es identificado como el más violento y peligroso. Se le atribuyen la mayoría de los enfrentamientos violentos en la región oriental del país, además de secuestros, extorsiones, tráfico de armas, y secuestro y tráfico de migrantes.
<p>Cártel de Juárez</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El cártel de Juárez se encuentra cercado y atacado constantemente por su ex aliado, el Cártel de Sinaloa. - Su debilitamiento continúa debido a los enfrentamientos con el Cártel de Sinaloa. Sin embargo, aún controla los tres principales puntos de entrada en la frontera de Ciudad Juárez y El Paso, Texas. - Debido a la situación que vive, no ha logrado expandir sus rutas ni su campo de acción en la región. - El cártel tiene células identificadas como pandillas criminales o grupos de sicarios, entre ellos los autodenominados <i>La Línea</i>, los cuales tienen como función atacar al Cártel de Sinaloa y sus grupos aliados en la región, como los denominados <i>Artistas Asesinos</i>. - A partir del 2011, el Cártel de Sinaloa comenzó a expandir su control en Ciudad Juárez. Por este motivo, la violencia en la región comenzó a decrecer a partir del 2011. - Alianzas: A partir del 2011 se aliaron a Los Zetas para defender la plaza de Ciudad Juárez y repeler los ataques del Cártel de Sinaloa. - Según el Gobierno Federal, el 17% del total de los arrestos relacionados al crimen organizado de diciembre del 2006 a abril del 2010 pertenecen a miembros del Cártel de Juárez.

<p>Organización de los Beltrán Leyva</p>	<ul style="list-style-type: none"> - En enero de 2008, fue detenido Alfredo Beltrán Leyva en Culiacán, Sinaloa. La organización culpó a Joaquín <i>El Chapo</i> Guzmán de haberlos traicionado, por lo que en mayo de ese año se separaron del Cártel de Sinaloa y comenzaron los enfrentamientos entre ambos cárteles. - Anterior a esta separación, la Organización de los Beltrán Leyva fungía como un grupo aliado del Cártel de Sinaloa y tenía grupos de sicarios al servicio de este cártel. - Alianzas: Para combatir a su ex aliado, el Cártel de Sinaloa, la organización criminal se alió con Los Zetas a partir de mayo del 2008, quienes se desempeñan como parte del brazo armado de la organización. - Sus operaciones han sido afectadas por los constantes ataques por parte, principalmente, de las Fuerzas Armadas y del Cártel de Sinaloa y sus aliados. Además de la detención de Alfredo Beltrán Leyva en enero del 2008, en diciembre de 2009 murió Arturo Beltrán Leyva en un enfrentamiento entre la Marina y la organización criminal, en Cuernavaca, Morelos; ese mismo mes fue detenido Carlos Beltrán Leyva en Culiacán, Sinaloa, y en septiembre del 2010 fue detenido Sergio Villareal Barragán, otro de los altos mandos de la organización. - Riñas internas provocaron el rompimiento de grupos al interior, uno de ellos comandado por Edgar Valdez Villareal, quien fue detenido por la Policía Federal en agosto del 2010. Este tipo de fracturas al interior han contribuido al debilitamiento del cártel. - La organización ha concentrado sus operaciones en la distribución de drogas para retomar el control de las rutas perdidas. - Según el Gobierno Federal, el 14% del total de los arrestos relacionados al crimen organizado de diciembre del 2006 a abril del 2010 pertenecen a miembros de la Organización de los Beltrán Leyva.
<p>Cártel de Tijuana</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Su debilitamiento se debe a los arrestos constantes y los ataques por parte del Cártel de Sinaloa en la región norte de Baja California. - Opera principalmente en los municipios de Tijuana, Tecate, Mexicali y Ensenada. Tiene presencia en al menos 15 estados del país. - Alianzas: Sus riñas internas y debilitamiento han provocado que a partir del 2010 se dividiera en dos grupos: uno de ellos aliado al Cártel de Sinaloa y al Cártel del Golfo, y otro grupo aliado al Cártel de Juárez, Los Zetas y la Organización de los Beltrán Leyva. - El Cártel de Sinaloa ha tomado gran parte del control de Tijuana, por lo que la violencia en los últimos dos años de la administración decreció considerablemente y los enfrentamientos entre el Cártel de Tijuana y el Cártel de Sinaloa disminuyeron considerablemente en la región. - Según el Gobierno Federal, el 13% del total de los arrestos relacionados al crimen organizado de diciembre del 2006 a abril del 2010 pertenecen a miembros del Cártel de Tijuana.

<p style="text-align: center;">La Familia Michoacana</p>	<ul style="list-style-type: none"> - A pesar de haber recibido gran atención mediática a inicios de la administración federal, su desintegración se da a inicios del 2011. Según el Gobierno Federal, el cártel de La Familia Michoacana se logró desintegrar en su totalidad. Sin embargo, éste continúa sus actividades de distribución de droga, sobre todo en Estados Unidos. - Su presencia y campo de acción han disminuido considerablemente. - Tras la muerte del líder de la organización, Nazario Moreno González, en un operativo federal en Michoacán en diciembre de 2010, una de sus facciones formó en marzo del 2011 un nuevo grupo criminal, el cual pretendía retomar las acciones de la Familia Michoacana, autodenominado <i>Los Caballeros Templarios</i>. - Esta última organización criminal, ha surgido con mayor fuerza y capacidad para el control de plazas y tráfico de drogas. - Alianzas: La Familia Michoacana lucha contra Los Caballeros Templarios por retomar el control de Michoacán. Se tienen indicios de que se ha aliado a Los Zetas, mientras que el grupo de Los Caballeros Templarios se ha aliado al Cártel de Sinaloa. - La constante violencia, inseguridad y crímenes en la región se deben a enfrentamientos entre grupos y células de ambos cárteles. - Ambos cárteles tienen presencia importante en Michoacán, Guanajuato y Estado de México.
<p style="text-align: center;">Cártel Independiente de Acapulco</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Surgió como consecuencia de la muerte de Arturo Beltrán Leyva, en diciembre de 2009, bajo el mando de Edgar Valdez Villareal, quien se separó de la Organización de los Beltrán Leyva. - Se alió al Cártel de Sinaloa para tomar el control de plazas en Guerrero y Morelos, como Cuernavaca y Acapulco. - Después de la aprehensión de Edgar Valdez Villareal, el Cártel de Sinaloa pretendió tomar el control total de Acapulco, por lo que la alianza entre ambos se desintegró. - Se encuentra en enfrentamientos constantes con el grupo criminal llamado <i>La Barredora</i>, aliado al Cártel de Sinaloa. Los enfrentamientos han debilitado su estructura y funcionamiento; sin embargo, este cártel se logra reagrupar rápidamente y los enfrentamientos entre ambos grupos continúan en Guerrero y Morelos, principalmente en la ciudad de Acapulco. - Alianzas: Según algunos reportes, el Cártel Independiente de Acapulco se ha aliado a Los Zetas para controlar las plazas y atacar al Cártel de Sinaloa y a <i>La Barredora</i>, su aliado en la región.

Cártel de Jalisco Nueva Generación	<ul style="list-style-type: none"> - Surge en 2010 y es considerado como un brazo armado del Cártel de Sinaloa en la región centro del país. - Se encuentra en un enfrentamiento constante por el control de la plaza de Guadalajara con el grupo denominado <i>La Resistencia</i>. - Alianzas: Esta nueva organización criminal está aliada al Cártel de Sinaloa y tiene como función principal el asesinato de miembros del cártel de Los Zetas, sobre todo en el estado de Veracruz. - Esta organización criminal, autodenominada como <i>Los Matazetas</i>, se atribuyó la muerte de 35 personas, presuntamente miembros de Los Zetas, en Boca del Río, Veracruz, el 20 de septiembre del 2011. - A pesar de autodefinirse como un grupo paramilitar, el cual supuestamente tiene la intención de eliminar a miembros de Los Zetas y dar seguridad a la población civil, el Gobierno Federal lo identificó como una organización criminal dedicada al narcotráfico y que pelea la plaza de distribución y trasiego de drogas en la región con Los Zetas.
---	--

Fuente: Elaboración propia con base en información de: *Stratfor Forecasting, Inc. Polarization and Sustained Violence in Mexico's Cártel War*. Publicado: 24/01/2012; <http://www.sinembargo.mx/20-08-2012/335244> Publicado: 20/08/2012; <http://www.eluniversal.com.mx/notas/672485.html> Publicado: 13/04/2010; <http://www.eluniversal.com.mx/notas/729533.html> Publicado: 10/12/2010; http://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_contra_el_narcotr%C3%A1fico_en_M%C3%A9xico#cite_note-20; <http://jefedejefes.org/>, y borderlandbeat.com. Consultados: 17/02/2013.

Como se observa en el cuadro anterior, a partir de la administración de Felipe Calderón y la implementación de la nueva estrategia de seguridad, los cárteles sufrieron cambios en su funcionamiento, estructura y alianzas. La desestabilización de los cárteles ha provocado un aumento de la violencia en los últimos años, a través de constantes enfrentamientos entre ellos mismos y con las Fuerzas Armadas y las policías locales y federales.

Como consecuencia de la desestabilización de los cárteles, estos han diversificado sus actividades. Los cárteles ahora no sólo se dedican a la producción, almacenamiento, distribución y comercialización de drogas y sustancias ilícitas. Estos grupos se dedican cada vez más a otras actividades ilícitas de alto impacto social, mediante las cuales diversifican sus ingresos y recuperan pérdidas económicas ocasionadas por aseguramientos, detenciones o enfrentamientos. **Las principales actividades de alto impacto social alternas de los cárteles de la droga son: el secuestro, la extorsión, el tráfico de personas y el robo de combustible en grandes cantidades.** Estas actividades ilícitas alternas, que no están relacionadas al tráfico de drogas y sustancias ilícitas, representan el

15% del total de sus ganancias³³. El mercado internacional de drogas representa la principal fuente de ingresos de los cárteles mexicanos, sin embargo, el narcomenudeo y la venta de drogas en plazas en México es también uno de los negocios alternos de los cárteles³⁴.

En la administración de Felipe Calderón, el secuestro se incrementó sustancialmente en el país. En el año 2007, se tiene registro de un total nacional de 733 secuestros denunciados, mientras que para el año 2011, se denunciaron un total de 1,344³⁵ y en el 2012, un total de 1,043³⁶. En los últimos dos años de la administración, 2011 y 2012, los estados que presentaron el mayor incremento en el número de casos de secuestro fueron Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Jalisco, Nayarit, Nuevo León y Veracruz³⁷. Actualmente, México ocupa el segundo lugar mundial en secuestros, sólo después de Nigeria³⁸.

Esta diversificación de los cárteles ha afectado directamente a la sociedad civil. Muchos negocios en varias regiones del país se han visto obligados a cerrar debido a la ola de extorsiones y cobros del llamado *derecho de piso* por parte de los grupos criminales. Estas actividades, que son de alto impacto social, han provocado una ola de inseguridad muy alta en varias regiones y un ambiente de incertidumbre y desprotección en la sociedad civil.

2.2.2 Abusos y violaciones cometidos por el Ejército

El involucramiento directo de las Fuerzas Armadas en la estrategia federal de seguridad de la administración de Felipe Calderón ha sido uno de los aspectos más polémicos. Desde el inicio de la administración, las Fuerzas Armadas, en particular el Ejército, han tenido un papel protagónico en la lucha en contra del narcotráfico y las labores de mantenimiento de la seguridad en regiones con altos niveles de inseguridad y violencia en el país.

³³ *International Crisis Group*. [En línea]. Disponible: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/mexico/048-pena-nietos-challenge-criminal-cartels-and-rule-of-law-in-mexico](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/latin-america/mexico/048-pena-nietos-challenge-criminal-cartels-and-rule-of-law-in-mexico)
Publicado: 19/03/2013. Consultado: 21/02/2013.

³⁴ *Ibid.* Consultado: 21/02/2013.

³⁵ *Ibid.* Consultado: 21/02/2013.

³⁶ *Animal Político*. [En línea]. Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/01/secuestro-aumenta-en-8-entidades>
Publicado: 25/01/2013. Consultado: 22/02/2013.

³⁷ *Ibid.* Consultado: 22/02/2013.

³⁸ *Control Risks. Risk Map 2013*. [En línea]. Disponible: <http://www.controlrisks.com>
Consultado: 22/02/2013.

El papel del Ejército en labores de seguridad tiene como intención principal retomar el control del monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado en regiones donde se ha perdido y donde los grupos criminales tienen un gran poder, así como la recuperación de espacios públicos y el restablecimiento y mantenimiento de la seguridad pública. Sin embargo, los niveles de violencia en el país no disminuyeron a partir de la entrada de las Fuerzas Armadas y el número de violaciones a los derechos humanos por parte de miembros del Ejército ha ido en aumento en los últimos seis años.

En la administración de Felipe Calderón, las Fuerzas Armadas estuvieron directamente involucradas en numerosos casos de violaciones a los derechos humanos, entre las cuales se encuentran casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y prácticas de tortura para obtener información o confesiones. La mayoría de los abusos y violaciones cometidos por parte de miembros del Ejército son investigados y juzgados por el sistema de justicia militar, en lugar de las instituciones de seguridad y justicia civil. Lo anterior ha propiciado un clima de incertidumbre, injusticia y desprotección en la sociedad. De enero de 2007 a abril de 2012, la Procuraduría General de Justicia Militar realizó 5,000 investigaciones de casos de violaciones de derechos humanos por parte de miembros del Ejército y condenó únicamente a 38 militares³⁹.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió de enero de 2007 a noviembre de 2012 un total de 7,350 denuncias de abusos y violaciones de derechos humanos por parte de militares y emitió 109 recomendaciones que incluyen informes detallados de 109 casos en los cuales identificó violaciones graves de los derechos humanos por parte de miembros del Ejército.⁴⁰ De las 109 recomendaciones realizadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Secretaría de la Defensa Nacional ha concluido la investigación de 63 casos, de los cuales solamente 2 han recibido una sentencia condenatoria. De estos 109 casos, 28 están relacionados al homicidio de 40 personas inocentes⁴¹.

³⁹ *Human Rights Watch. Informe Mundial 2013. Resumen de país, México.*

Publicado: Enero, 2013. Consultado: 23/02/2013.

⁴⁰ *Ibíd.* Consultado: 23/02/2013.

⁴¹ *Animal Político.* [En línea]. Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/solo-existen-2-sentencias-por-109-abusos-de-militares/>

Publicado: 29/01/2013. Consultado: 23/02/2013.

La legalidad y la constitucionalidad del papel del Ejército en la estrategia de seguridad han sido ampliamente cuestionadas en los últimos años. El Ejército ha gozado de una percepción favorable de la ciudadanía por muchos años, sin embargo, la percepción ciudadana ha decrecido en los últimos años; los casos de abusos y violaciones por parte de miembros del Ejército han contribuido a una opinión desfavorable por parte de la sociedad y a un clima de incertidumbre y desprotección. El hecho de que los casos de abusos y violaciones por parte del Ejército en contra de la sociedad sean juzgados por el sistema judicial militar ha contribuido a una percepción de impunidad.

En agosto de 2012, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los casos de violaciones de derechos humanos por parte de miembros del Ejército en contra de la población civil debían ser juzgados por la justicia penal ordinaria y que el Código de Justicia Penal Militar en los casos referentes a los derechos humanos era inconstitucional; sin embargo, no se ha logrado reformar el código de justicia y los abusos y violaciones continúan siendo juzgados por el sistema de justicia militar.⁴²

El número de civiles asesinados injustificadamente en manos de efectivos del Ejército varía según la fuente. Según la Secretaría de la Defensa Nacional, de enero de 2007 a agosto de 2012, un total de 40 inocentes fueron asesinados, mientras que la Comisión Nacional de Derechos Humanos reporta un total de 45. A continuación, se compara el número de homicidios injustificados cometidos por el Ejército de 2007 a 2012.⁴³

⁴² *Human Rights Watch. Informe Mundial 2013. Resumen de país, México.*

Publicado: Enero, 2013. Consultado: 24/02/2013.

⁴³ *Animal Político.* [En línea]. Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/01/en-un-sexenio-el-ejercito-mato-a-45-civiles-inocentes/#axzz2Wolnou8S>

Publicado: 28/01/2013. Consultado: 01/03/2013.

Cuadro 2.15 Comparativo del número de homicidios injustificados cometidos por el Ejército 2007 – 2012

Año	Comisión Nacional de Derechos Humanos	Secretaría de la Defensa Nacional
2007	7	9
2008	9	6
2009	3	1
2010	21	4
2011	4	15
2012	0	5
Total	44	40

Fuente: Elaboración propia con base en información de *Animal Político*, con cifras de la *Comisión Nacional de Derechos Humanos* y la *Secretaría de la Defensa Nacional*. [En línea]. Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/01/en-un-sexenio-el-ejercito-mato-a-45-civiles-inocentes>. Publicado: 28/01/2013. Consultado: 01/03/2013.

Además de los 44 casos mencionados, la Comisión Nacional de Derechos Humanos reporta uno más que se trata de un hombre que agredió a militares con un machete en respuesta al allanamiento de su domicilio sin una orden de cateo por parte de miembros del Ejército.

En el siguiente cuadro se muestra la causa de los homicidios injustificados cometidos por el Ejército durante el sexenio, según la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Cuadro 2.16 Homicidios injustificados cometidos por el Ejército 2007 – 2012

Número de casos	Causa
20	Por no detener su automóvil en retenes militares
12	Tortura
5	Fuego cruzado entre militares y miembros del crimen organizado
5	Mientras pastoreaban ganado o realizaban labores de limpieza de campos de cultivo
2	Por estar en la vía pública

Fuente: Elaboración propia con base en información de *Animal Político*, con cifras de la *Comisión Nacional de Derechos Humanos*. [En línea]. Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/01/en-un-sexenio-el-ejercito-mato-a-45-civiles-inocentes>. Publicado: 28/01/2013. Consultado: 01/03/2013.

Es importante señalar que en México la mayoría de los delitos no se denuncian. Estos casos se refieren a investigaciones que se han realizado por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Secretaría de la Defensa Nacional, y no contemplan casos no denunciados. Muchos abusos y violaciones en México no se denuncian por la falta de confianza en las autoridades, la corrupción, la imparcialidad, la impunidad y la precaria impartición de justicia.

La implementación de retenes militares de revisión en carreteras y ciudades ha sido otro factor ampliamente criticado durante la administración. Esta medida tiene como propósito la localización y aseguramiento de drogas y armas, así como la detención de delincuentes. Sin embargo, los retenes violan claramente el libre tránsito de las personas, derecho establecido en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de realizar inspecciones y revisiones de vehículos y personas sin una orden judicial expedida por un juez. Estas medidas han provocado un ambiente de intimidación y de presunción de culpabilidad en los ciudadanos.

La imparcialidad del sistema de justicia militar ha propiciado que la mayoría de los casos de ejecuciones injustificadas, tortura y desapariciones forzadas permanezcan impunes al no ser investigados y juzgados por las instituciones de justicia civil, contribuyendo así a un ambiente de injusticia, desprotección, desconfianza, inseguridad y vulnerabilidad en la sociedad civil.

En el siguiente capítulo titulado *El nuevo México violento*, se describen varios casos de violencia que involucraron y afectaron directamente a la población civil en varias regiones de México y que son muestra de la vulnerabilidad y la desprotección social existente en el país. Dicho capítulo tiene como intención mostrar cómo la estrategia federal de seguridad y de combate frontal al crimen organizado implementada por el gobierno de Felipe Calderón, así como la desestabilización de los cárteles y la diversificación de sus actividades, generaron eventos violentos de gran magnitud, afectaciones económicas y sociales en varias ciudades, importantes daños humanos, y una crisis de violencia que representa un gran reto para la nueva administración de Enrique Peña Nieto.

CAPITULO III.

EL NUEVO MÉXICO VIOLENTO

3.1 CASOS DESTACADOS DURANTE LA ADMINISTRACIÓN CALDERONISTA

En el tercer capítulo, particularmente en este apartado, se describen casos destacados que marcaron la administración de Felipe Calderón en materia de seguridad y que atrajeron una gran atención y preocupación social y mediática.

Estos eventos son muestra de un nuevo México violento, marcado por los crímenes de alto impacto social.

3.1.1 Tijuana: el gran éxito del sexenio

Durante muchos años, la ciudad fronteriza de Tijuana ha sido considerada una las entidades más violentas y peligrosas del país, tanto para sus habitantes como para los turistas. Tijuana cuenta con una localización privilegiada al ser frontera con el estado de California, la novena economía más grande del mundo⁴⁴. Al ser la puerta de entrada y salida más importante de México y el paso fronterizo más transitado en el país, esta región adquirió un gran interés por parte del gobierno de Felipe Calderón al inicio de su administración.

El 2 de enero de 2007 se anunció oficialmente la implementación del denominado *Plan Tijuana*. El anuncio se dio por parte del gabinete de seguridad del Gobierno Federal, encabezado por el entonces secretario de Gobernación, Francisco Ramírez Acuña, acompañado por el secretario de la Defensa Nacional, Guillermo Galván; el secretario de la Marina, Mariano Francisco Saynez Mendoza; el secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna, y el entonces titular de la Procuraduría General de la República, Eduardo Medina Mora.

⁴⁴ *La Opinión*. [En línea]. Disponible: <http://www.laopinion.com/article/20120112/NEWS02/120119780/-1/news02>. Publicado: 12/01/2012. Consultado: 02/03/2013.

El *Plan Tijuana* tenía como objetivo combatir al crimen organizado y los delitos de alto impacto social como el narcotráfico, el tráfico de personas y el secuestro en Baja California, principalmente en la ciudad de Tijuana, para garantizar la tranquilidad y la seguridad de los habitantes. Dicha estrategia fue la continuación del programa implementado un mes antes en Michoacán.



Fotografía: Felipe Calderón, con chaqueta y gorra militar, acompañado del secretario de la Defensa Nacional, Guillermo Galván; el secretario de la Marina, Mariano Francisco Saynez Mendoza, y el entonces secretario de Gobernación, Francisco Ramírez Acuña. Imagen recuperada del portal electrónico del semanario *Proceso*. [En línea]. Disponible: <http://www.proceso.com.mx/?p=295565> Año: 2006. (Original: AP)

En el nuevo programa de seguridad se involucraron varias dependencias, las cuales se encargarían y trabajarían en conjunto en diversas tareas de seguridad y prevención. A continuación se describen las funciones iniciales de cada una de las dependencias en el *Plan Tijuana*.

Cuadro 3.1 Plan Tijuana: Dependencias participantes y sus funciones

Dependencia	Funciones
Secretaría de la Defensa Nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Participación inicial de 2,620 elementos del Ejército. - Implementación de retenes móviles de detección e inspección. - Participación inicial con 21 aeronaves, 9 helicópteros, 28 embarcaciones, 247 vehículos tácticos y 10 unidades caninas de rastreo y detección.
Secretaría de Marina	<ul style="list-style-type: none"> - Participación inicial de 168 elementos. - Inspección de buques y navíos en mares mexicanos. - Implementación de retenes móviles de detección e inspección. - Participación inicial con 1 unidad de patrulla oceánica, 3 patrullas interceptoras, 1 helicóptero y 2 vehículos de apoyo.
Secretaría de Seguridad Pública	<ul style="list-style-type: none"> - Labores de patrullaje en la ciudad. - Labores de inteligencia e investigación. - Ejecución de arrestos, cateos, allanamientos y aseguramientos. - Generación de una estrategia de participación ciudadana activa mediante la denuncia. - Implementación de retenes móviles, apoyados por el Ejército y la Marina.
Procuraduría General de la República	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de un mapa delictivo y de zonas prioritarias. - Establecimiento de un sistema eficaz para el intercambio de información en tiempo real entre todas las dependencias participantes. - Coordinación de trabajos con los ministerios públicos locales para el aseguramiento de bienes, detenciones, desmantelamiento de laboratorios clandestinos e intervención de comunicaciones.

Fuente: Elaboración propia con base en información de *El Universal*. [En línea].

Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/397765.html>

Publicado: 02/01/2007. Consultado: 02/03/2013.

La estrategia tenía dos ejes principales: el primero se centraba en labores policiacas y operativos conjuntos con la participación del Ejército, la Marina y la Secretaría de Seguridad Pública; el segundo se centraba en labores de inteligencia para poder formular investigaciones sólidas y eficientes.⁴⁵

Los resultados en materia de seguridad y disminución de la violencia en la región son palpables e innegables. La violencia ha disminuido y los crímenes violentos, por los cuales era famosa la ciudad, como desmembramientos, cuerpos colgados en puentes y decapitaciones han decrecido de manera importante. En el siguiente cuadro se muestra el número de homicidios relacionados al crimen organizado cometidos en Tijuana de 2008 a 2012, en el cual se puede notar una clara disminución de estos hechos a partir de 2011.

⁴⁵ *La Jornada*. [En línea].

Disponible: <http://www.jornada.unam.mx/2007/01/03/index.php?section=politica&article=003n1pol>

Publicado: 03/01/2007. Consultado: 02/03/2013.

Cuadro 3.2 Homicidios relacionados al crimen organizado en Tijuana 2008 – 2012

Año	Número de homicidios
2008	844
2009	664
2010	817
2011	470
2012*	190*

Fuente: Elaboración propia con base en información de *Proceso*. [En línea].

Disponible: <http://www.proceso.com.mx/?p=317763> *Datos 2012 comprenden el periodo del 1 de enero al 30 de julio del 2012.

Publicado: 28/08/2012. Consultado: 03/03/2013

El 12 de octubre del 2012, un mes antes de concluir su administración, el presidente Felipe Calderón celebró los resultados del *Plan Tijuana*, al que catalogo como un éxito. Cifras dadas por el presidente en su visita a la ciudad fronteriza indican una disminución en el número de casos de 2011 a 2012 de 30% en homicidios dolosos, 23% en robos violentos y 73% en secuestros⁴⁶.

Sin embargo, es importante analizar las causas de esta reducción de la violencia y por qué en Tijuana la estrategia de seguridad dio resultados positivos y en otras entidades no fue así. Frente a esta interrogante existen dos posibles causas: la primera es la expresada por el Gobierno Federal, mediante la cual explica que la violencia en la región ha disminuido drásticamente debido a la estrategia federal implementada a través del *Plan Tijuana* y su efectividad en contra del crimen organizado; la segunda, se refiere al control de la región que ha logrado obtener el Cártel de Sinaloa en los últimos años gracias al debilitamiento del Cártel de Tijuana y los acuerdos o pactos que han logrado realizar en la región ambos cárteles con el fin de disminuir los índices de violencia y mantener las ganancias provenientes del narcotráfico.⁴⁷

El gobierno de Felipe Calderón atribuye el éxito de la estrategia a la correcta cooperación de las dependencias involucradas, las cuales han llegado a trabajar prácticamente bajo un mando único, haciendo más eficaces sus labores y operativos; la evaluación y depuración

⁴⁶ *El Economista*. [En línea]. Disponible: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/10/11/estrategia-seguridad-tijuana-da-resultados-calderon>

Publicado: 10/11/2012. Consultado: 03/03/2013.

⁴⁷ *Proceso*. [En línea]. Disponible: <http://www.proceso.com.mx/?p=317763>

Publicado: 22/08/2012. Consultado: 03/03/2013.

de las policías locales; la modernización de los ministerios públicos locales; la inversión en infraestructura; la implementación de programas sociales en zonas marginadas, y la política de participación ciudadana activa a través de la denuncia anónima.

“La valentía y el heroísmo de los soldados y marinos está presente en muchos lugares del país, pero no en todos los lugares hay los mismos resultados.”

Felipe Calderón, 12 de octubre de 2012, Tijuana, Baja California.⁴⁸

La participación ciudadana mediante la denuncia ha sido también un factor clave para la disminución de la violencia. La denuncia activa ha aumentado en un 528% desde el 2007.⁴⁹ En Tijuana, las denuncias anónimas se atienden a través del *Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo*, también llamado *C-4*. Este sistema trabaja en coordinación con las policías municipales y estatales, el Ejército, la Policía Estatal Preventiva y la Procuraduría General de la República, y tiene acceso a bases de datos federales y estatales para verificar ordenes de aprehensión, vehículos reportados como robados, licencias y otra información importante con el fin de acelerar los procesos de respuesta y atención a las denuncias ciudadanas. Es tal su eficacia, que en junio de 2012 fue certificado por la *Comisión de Acreditaciones para Instituciones Policiales* de Estados Unidos.⁵⁰

La evaluación y certificación de las policías locales también ha sido un factor determinante para la seguridad en la región. En julio de 2012, los 429 policías pertenecientes a la Policía Estatal Preventiva aprobaron todos los exámenes psicométricos, psicológicos, médicos, toxicológicos, de control de confianza y de entorno social, convirtiéndose en el segunda corporación policiaca en obtener el reconocimiento de Policía Estatal Acreditada por parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Además, es importante mencionar que la Policía Estatal Preventiva en la región es la mejor pagada del país; cada miembro percibe

⁴⁸ *Diario 24 Horas*. [En línea]. Disponible: <http://www.24-horas.mx/celebra-calderon-operativo-tijuana/>
Publicado: 12/10/2012. Consultado: 03/03/2013.

⁴⁹ *Excélsior*. [En línea]. Disponible: <http://www.excelsior.com.mx/2012/08/05/nacional/851832>
Publicado: 05/08/2012. Consultado: 03/03/2013.

⁵⁰ *Ibíd.* Consultado: 03/03/2013

un sueldo mensual de 18 mil 500 pesos, además de bonos y prestaciones superiores a los de la ley.⁵¹



Fotografía: Imagen de la ciudad de Tijuana, Baja California. Imagen recuperada de internet. [En línea]. Año: 2012. Disponible: <http://www.latinoamericaalacarte.com/mextijuana.html>

Tijuana ahora luce diferente; la ciudad ha sido modernizada, las familias que se habían desplazado por los altos índices de inseguridad han regresado, la economía local ha mejorado, la vida nocturna y el turismo se han reactivado, y la perspectiva de inseguridad en la población ha disminuido.

3.1.2 Tamaulipas: los multihomicidios de San Fernando

Tamaulipas es uno de los estados más violentos y más inseguros del país. La descomposición social, la crisis económica, la pérdida de control por parte de las autoridades y la inseguridad son consecuencia directa de la crisis de violencia que se vive en la región.

Los constantes y sangrientos enfrentamientos entre miembros del Cártel del Golfo y Los Zetas han incrementado los casos de secuestro, homicidios, extorsión y desaparecidos en la

⁵¹ *Ibíd.* Consultado: 03/03/2013.

región. Las Fuerzas Armadas continúan tratando de retomar el control en varias regiones del estado donde parece haberse perdido y en donde las policías son casi inexistentes.

Este ambiente de inseguridad y desprotección ha afectado directamente a la población civil. Tamaulipas ha sido escenario de los crímenes más violentos en contra de la población, la mayoría de estos atribuidos a la organización criminal de Los Zetas, quienes luchan constantemente contra el Cártel del Golfo y las Fuerzas Armadas por el control de las rutas de trasiego de drogas hacia Estados Unidos. Ambas organizaciones criminales han diversificado sus actividades, aumentando su participación en delitos de alto impacto social, como el secuestro, la extorsión y el secuestro y tráfico de migrantes.

Durante la administración, fueron varios los enfrentamientos y homicidios cometidos en la región. Sin duda, los casos más impactantes fueron los multihomicidios cometidos en el municipio de San Fernando, Tamaulipas. Con un total de 57 mil habitantes, San Fernando está localizado en el paso de las carreteras que van hacia las ciudades fronterizas de Reynosa y Matamoros, por lo que forma parte de una importante ruta de trasiego de drogas y es también una ruta para los migrantes que se dirigen hacia Estados Unidos⁵².

Fueron dos casos de multihomicidios los que más impactaron la opinión pública, tanto nacional como internacional. El primero se dio el 24 de agosto de 2010, cuando elementos de la Marina localizaron 72 cadáveres apilados, 58 hombres y 14 mujeres, en un rancho localizado a 22 kilómetros de San Fernando. El hallazgo sucedió cuando el único sobreviviente de la masacre, el cual presentaba una herida de bala, llegó a un retén instalado por la Marina en la zona, alertándolos de la situación. Las investigaciones posteriores determinaron que los cadáveres hallados pertenecían a migrantes centro y sudamericanos que habían sido secuestrados en su camino a la frontera con Estados Unidos en la carretera de Ciudad Victoria hacia Matamoros, por miembros de la organización criminal de Los Zetas.

⁵² *El Universal*. [En línea]. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/83584.html>. Publicado: 21/12/2011. Consultado: 04/03/2013.

De acuerdo con las investigaciones, los migrantes secuestrados fueron extorsionados y obligados a integrarse como miembros de Los Zetas, sin embargo, al negarse, fueron ejecutados, la mayoría con el tiro de gracia⁵³.



Fotografía: Multihomicidio de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas. Imagen recuperada de internet. [En línea]. Disponible:<http://www.elmanana.com/XStatic/manana/template/content2.aspx?se=tamaulipas&su=noticias&id=1103736&te=notanuevo>
Publicado: 06/04/2010. Año: 2010. (Original: El Norte)

El segundo hallazgo de cadáveres en San Fernando se dio a partir del 2 de abril de 2011. En el 2011, se localizó un total de 196 cadáveres de migrantes y pasajeros de autobuses en 47 fosas clandestinas. Estos hallazgos también han sido atribuidos por el Gobierno Federal a la organización criminal de Los Zetas.

San Fernando ha sido estratégico para Los Zetas en su intento de controlar la región fronteriza con Estados Unidos. Los Zetas han intensificado la diversificación de sus actividades delictivas en la región mediante el cobro de cuotas a habitantes y productores y el secuestro de migrantes para posteriormente ser reclutados como miembros de Los Zetas.⁵⁴

⁵³ *La Jornada*. [En línea].

Disponible:<http://www.jornada.unam.mx/2010/08/26/index.php?section=politica&article=002n1pol>
Publicado: 26/08/2010. Consultado: 05/03/2013.

⁵⁴ *La Jornada*. [En línea]. Disponible: <http://www.jornada.unam.mx/2010/08/26/politica/003n2pol>
Publicado: 26/08/2010. Consultado: 06/03/2013.

Las actividades de los Zetas y la presencia militar han provocado el exilio de los habitantes. A partir de los acontecimientos, al menos 4 mil familias han abandonado el municipio por motivos de seguridad.⁵⁵

3.1.3 Monterrey: *Casino Royale*

Monterrey, capital del estado de Nuevo León, es considerada la capital industrial del país. Cuenta con altos niveles de infraestructura, una economía próspera y altos niveles de calidad de vida en su zona metropolitana. Sin embargo, en los últimos años ha capturado la atención mediática debido a sus altos índices de inseguridad, violencia y criminalidad.

La ciudad de Monterrey y su zona metropolitana son el escenario de constantes enfrentamientos entre el Cártel del Golfo y Los Zetas. Ambas organizaciones criminales se pelean el control de la plaza de venta y distribución de drogas y han diversificado sus actividades ilícitas en la zona de Monterrey, aumentando su participación en delitos de alto impacto social como la extorsión, el secuestro de empresarios y el cobro de derecho de piso a negocios locales.

Los Zetas han sido identificados por el Gobierno Federal y por el gobierno estatal como los principales generadores de violencia e inseguridad en la región, al ser los autores de los crímenes más violentos en el estado. El crimen más violento que vivió la ciudad de Monterrey durante la administración y que fue dirigido en contra de civiles inocentes fue, sin duda alguna, el incendio provocado al *Casino Royale*, en la colonia San Jerónimo.

El 23 de agosto de 2011 a las 15:30 horas, un comando de integrantes del crimen organizado arribó al *Casino Royale* a bordo de cuatro vehículos; inmediatamente, ocho miembros de grupo ingresaron a las instalaciones por la puerta principal con contenedores llenos de gasolina y armas de alto calibre. Después de amenazar al personal y a los clientes presentes en el inmueble, rociaron gasolina al interior del casino y huyeron a bordo de los cuatro vehículos. Inmediatamente, el edificio en el que se encontraba el casino comenzó a incendiarse y pocos minutos después se supo que un atentado había sucedido en la ciudad

⁵⁵ *El Universal*. [En línea]. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/83584.html>
Publicado: 21/12/2011. Consultado: 06/03/2013.

de Monterrey. El brutal ataque dejó un total de 52 personas muertas, 42 mujeres y 10 hombres⁵⁶; sin embargo, una mujer se encontraba embarazada, por lo que en realidad hubo 53 muertes de inocentes en este suceso.

Días después, el gobierno estatal y el Gobierno Federal atribuyeron el ataque a miembros de Los Zetas, quienes habían pedido una cuota semanal de 130 mil pesos a los dueños del casino y, al no recibir dicho pago, realizaron el atentado.⁵⁷

Tras la tragedia, el gobierno estatal otorgó apoyos económicos de aproximadamente 20 mil pesos a las familias de los fallecidos y cubrió los gastos funerarios. Por su parte, el Gobierno Federal prometió diversos apoyos a las familias, como becas a menores de edad, vivienda y trabajo; sin embargo, muchas familias afirman no haber recibido ningún apoyo por parte de las dependencias federales⁵⁸.

El presidente Felipe Calderón decretó luto nacional de tres días a partir del 25 de agosto y anunció el fortalecimiento de la presencia del Ejército en la región como consecuencia de este suceso.

“Como mexicano, como padre de familia y como presidente de la república, estoy profundamente entristecido, consternado e indignado; como toda acción asesina, este ataque carece de razón y de justificación. Esta acción es más que eso, es el más grave atentado contra la población civil inocente que haya visto el país en mucho tiempo.”

Felipe Calderón, 26 de agosto de 2011.⁵⁹

Este crimen mostró públicamente la vulnerabilidad y la desprotección de la sociedad frente a las organizaciones criminales. Los grupos criminales en la región, el Cártel del Golfo y Los Zetas, han recurrido a la violencia extrema para lograr ejercer su control y generar

⁵⁶ *El País*. [En línea].

Disponible: http://internacional.elpais.com/internacional/2011/09/16/actualidad/1316124014_850215.html

Publicado: 16/09/2011. Consultado: 06/03/2013.

⁵⁷ *Excelsior*. [En línea]. Disponible: <http://www.excelsior.com.mx/node/763911>

Publicado: 26/08/2011. Consultado: 06/03/2013.

⁵⁸ *Proceso*. [En línea]. Disponible: <http://www.proceso.com.mx/?p=321637>

Publicado: 04/10/2012. Consultado: 06/03/2013.

⁵⁹ Discurso del presidente Felipe Calderón en un mensaje transmitido el 26 de agosto de 2011 desde la residencia oficial de Los Pinos.

miedo entre la población y sus grupos rivales. Este tipo de acciones dirigidas a la población civil y de alto impacto social, tienen la clara intención de demostrar el dominio de Los Zetas en la región y mostrarse como figuras de autoridad.



Fotografía: Guardia de honor montada en el *Casino Royale*, encabezada por el presidente Felipe Calderón; el gobernador de Nuevo León, Rodrigo Medina; el secretario de la Defensa Nacional, Guillermo Galván; el secretario de la Marina, Francisco Saynez Mendoza, y el secretario de Gobernación, Francisco Blake Mora. Imagen recuperada del portal en línea de *Zócalo Saltillo*. [En línea]. Disponible: <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/luto-nacional> Año: 2011.

El atentado en contra de la población civil cometido el 25 de agosto de 2011 en Monterrey demostró que la población civil no es ajena a la lucha entre los cárteles de la droga. Mostró que ahora más que nunca, las personas son vulnerables de ser víctimas por parte del crimen organizado y que la acción de las autoridades no ha sido efectiva para la contención y la prevención de este tipo de crímenes en contra de la población civil.

3.1.4 Ciudad Juárez: Villas de Salvárcar

Durante los seis años de gobierno de Felipe Calderón, Ciudad Juárez vivió una de las crisis de inseguridad más violentas de toda su historia. La ciudad fronteriza ha sido catalogada históricamente como una ciudad violenta y peligrosa, pero durante la administración calderonista, los crímenes violentos y los homicidios aumentaron considerablemente. Ciudad Juárez representa un territorio importante para el tráfico de drogas al ser frontera con la ciudad de El Paso, Texas.

El crecimiento demográfico de Ciudad Juárez ha sido acelerado y desproporcionado en los últimos 20 años. Sin embargo, dicho crecimiento poblacional no significó un aumento suficiente y equiparable en infraestructura y servicios, lo que creó un espacio de riesgo propicio para actividades delincuenciales.⁶⁰ La violencia y las actividades delincuenciales en Ciudad Juárez se llevan a cabo principalmente a través de pandillas que trabajan directamente para el Cártel de Sinaloa o el Cártel de Juárez. Se estima un total de entre 300 y 500 pandillas en Ciudad Juárez, principalmente en zonas populares y marginadas.⁶¹

En los últimos años, el Cártel de Juárez, que históricamente había ejercido el control de la plaza en la región, se ha visto atacado constantemente por parte del Cártel de Sinaloa. Los enfrentamientos entre ambos cárteles y entre pandillas locales pertenecientes a estos dos cárteles, recrudecieron la violencia a lo largo de la administración. El asesinato de víctimas inocentes y la desprotección de la sociedad se evidenciaron claramente en enero de 2010.

El 31 de enero de 2010, un grupo armado irrumpió en un domicilio particular localizado en la colonia popular Villas de Salvárcar en Ciudad Juárez, Chihuahua. En el lugar se encontraba un grupo de jóvenes de entre 15 y 20 años, los cuales festejaban el cumpleaños de uno de ellos. El comando disparó a los presentes y después huyó. El saldo oficial de este ataque fue de 16 jóvenes muertos y 20 heridos⁶².

⁶⁰ Balcázar Villareal, Manuel; Cunjamá López, Emilio; Rendón Cárdenas, Alma; Iñiguez Ramos, J. Martín. *Pandillas en el Siglo XXI: El reto de la inclusión en el desarrollo nacional*. México. Noviembre 2012. Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. Secretaría de Seguridad Pública. Pág. 124.

⁶¹ *Ibid.* Pág. 131.

⁶² *Milenio*. [En línea]. Disponible: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/2be504ebb2fb2703724fc150cf2d625d> Publicado: 28/01/2011. Consultado: 08/03/2013.

Tras el brutal ataque, el presidente Felipe Calderón atribuyó los hechos a un ajuste de cuentas entre miembros de pandillas del crimen organizado. La indignación social creció al conocerse que las víctimas de este multihomicidio eran estudiantes del Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios 128 de Ciudad Juárez y no tenían relación alguna con miembros pertenecientes al crimen organizado.

Tras la indignación y los reclamos sociales, el 11 de febrero de ese año, arribó a Ciudad Juárez el presidente Calderón, acompañado de su esposa Margarita Zavala; el secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna; el entonces secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, y el alcalde de Ciudad Juárez, José Reyes Ferriz, además de varios funcionarios federales y estatales. En la reunión denominada *Todos somos Juárez*, el presidente Calderón se retractó de las declaraciones emitidas anteriormente por él mismo, en las cuales calificaba a los jóvenes como miembros del crimen organizado. Durante la reunión, el descontento social y la indignación se hicieron presentes a través de reclamos y gritos. Los familiares de las víctimas exigían justicia y la salida inmediata del Ejército, ya que a raíz de la entrada de las Fuerzas Armadas en la región, los abusos y los crímenes violentos en la ciudad habían aumentado. Los afectados argumentaron la existencia de más de 1,000 casos documentados de desapariciones forzadas, tortura, ejecuciones extrajudiciales y robos cometidos por el Ejército en Ciudad Juárez⁶³.

Durante la reunión, Calderón reiteró la disposición del Gobierno Federal a escuchar a las víctimas y manifestó la necesidad de mantener e incluso incrementar la presencia del Ejército para preservar la seguridad en la región.

Uno de los testimonios más emotivos y controversiales de la reunión fue cuando la señora Luz María Dávila, madre de dos jóvenes asesinados en Villas de Salvárcar, encaró al presidente, exigiéndole que se retractara de sus afirmaciones anteriores y que se hiciera justicia por el asesinato de los jóvenes asesinados el 31 de enero de 2010.

⁶³ *La Jornada*. [En línea]. Disponible: <http://www.jornada.unam.mx/2010/02/12/politica/005n1pol>
Publicado: 12/02/2010. Consultado: 09/03/2013.



Fotografía: Luz María Dávila, madre de dos jóvenes asesinados en Villas de Salvárcar, reclamando al presidente Felipe Calderón, quien se encuentra acompañado de su esposa Margarita Zavala y el secretario de Seguridad Pública Genaro García Luna. Imagen recuperada de internet. Autor: Julio César Aguilar. [En línea]. Año: 2010. Disponible: <http://covalto.wordpress.com/2011/08/26/ciudad-juarez-la-vida-y-la-muerte-ciudad-de-los-contrastes-parte-dos/>

“Discúlpeme señor presidente. Yo no le puedo decir bienvenido, porque para mí no lo es, nadie lo es. Porque aquí hay asesinatos hace dos años y nadie ni nada han querido hacer justicia. Juárez está de luto. Les dijeron pandilleros a mis hijos; es mentira. Uno estaba en la prepa y el otro en la universidad, y no tenían tiempo para andar en la calle; ellos estudiaban y trabajaban. Lo que quiero es justicia. Le apuesto que si hubiera sido uno de sus hijos, usted se habría metido hasta debajo de las piedras y hubiera buscado al asesino, pero como no tengo recursos, no los puedo buscar”.

Luz María Dávila, madre de jóvenes asesinados en Villas de Salvárcar.⁶⁴

Los responsables de la matanza fueron detenidos e identificados como miembros de *La Línea*, pandilla criminal en Ciudad Juárez cuyos integrantes funcionan como brazo armado en la región del Cártel de Juárez y luchan constantemente con grupos o pandillas pertenecientes al Cártel de Sinaloa, como los denominados *Artistas Asesinos*.

⁶⁴ *Ibíd.* Testimonio de Luz María Dávila el 11 de febrero de 2010 en Ciudad Juárez, Chihuahua, durante la reunión entre el presidente de la república, funcionarios federales y estatales, y miembros de la sociedad civil.

A partir de esta reunión entre miembros del Gobierno Federal, estatal y miembros de la sociedad civil, se organizaron dos reuniones más para plantear objetivos de seguridad en Ciudad Juárez. En marzo de 2010 se dio a conocer el plan de seguridad denominado *Todos Somos Juárez*, el cual marcaba un plazo de 100 días para mostrar resultados tangibles en materia de seguridad, mediante la colaboración de las autoridades federales, estatales, municipales y la sociedad civil.

Cuadro 3.3 Ejes de acción del programa *Todos Somos Juárez*

Ejes de acción
1. Participación ciudadana
2. Integración de políticas públicas
3. Corresponsabilidad del Gobierno Federal, estatal y municipal

Fuente: Elaboración propia con base en información de la obra: Balcázar Villareal, Manuel; Cunjamá López, Emilio; Rendón Cárdenas, Alma; Iñiguez Ramos, J. Martín. *Pandillas en el Siglo XXI: El reto de la inclusión en el desarrollo nacional*. México. Noviembre 2012. Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. Secretaría de Seguridad Pública. Pág. 139.

Felipe Calderón ha calificado el plan implementado en Ciudad Juárez como un éxito, afirmando que éste logró restaurar el orden y proteger a los habitantes a través del apoyo a las autoridades locales y el fortalecimiento del tejido social, lo cual logró descender el número de homicidios en la región⁶⁵. Sin embargo, la aparente baja de homicidios y el mejoramiento de la seguridad en la región se puede deber al control, cada vez mayor, del Cártel de Sinaloa en la ciudad fronteriza⁶⁶.

⁶⁵ *El Observador*. [En línea]. Disponible: <http://elobservador.mx/index.php/chihuahua/28960-defiende-calderon-estrategia-todos-somos-juarez>
Publicado: 18/02/2013. Consultado: 09/03/2013.

⁶⁶ *La Policiaca*. [En línea]. Disponible: <http://www.lapoliciaca.com/nota-roja/gana-chapo-control-en-tijuana-y-juarez-y-baja-la-violencia>
Consultado: 09/03/2013.

3.1.5 El Acapulco violento

El tradicional puerto de Acapulco localizado en el estado de Guerrero, de ser un lugar tranquilo y atractivo para turistas e inversionistas nacionales y extranjeros, se ha convertido en una ciudad acechada por el crimen organizado. Durante la administración, particularmente a partir de 2008, se registró en el puerto un aumento considerable en los crímenes de alto impacto social, como los homicidios, el secuestro, la extorsión y el cobro de derecho de piso a negocios locales. El número de homicidios en el estado de Guerrero fue de 5,195 durante toda la administración. Particularmente en Acapulco, de 2007 a 2011 la tasa de homicidios creció un 300%⁶⁷.

La sierra del estado de Guerrero es considerada como uno de los principales centros de producción de mariguana y heroína en el país. A partir de 2008, grupos y pandillas locales aliados a los grandes cárteles de la droga, comenzaron a intensificar sus enfrentamientos en la región, con el fin de controlar la plaza y el mercado local de drogas, provocando una crisis de violencia que ha ido en aumento en los últimos años. Además de esta nueva e importante crisis de violencia en la ciudad, el turismo, el cual representa la principal actividad económica en el área, se vio severamente afectado por causas externas, como la crisis económica mundial y la crisis sanitaria nacional del año 2009.

La violencia y los crímenes de alto impacto social han afectado directamente a los habitantes de Acapulco; el turismo y la inversión en el puerto han decrecido considerablemente como consecuencia de la inseguridad y la falta de eficacia de los programas implementados a lo largo de la administración. Para el 2011, el número de turistas decreció en un 50% como consecuencia directa de la inseguridad en el puerto⁶⁸.

El principal programa de seguridad que se implementó en Acapulco se presentó en octubre de 2011, después de una serie de enfrentamientos y crímenes violentos en el estado, principalmente en Acapulco. El operativo denominado *Guerrero Seguro* fue presentado por el entonces secretario de Gobernación Francisco Blake Mora el 6 de octubre de 2011, tras una reunión encabezada por él mismo y el gobernador estatal Ángel Aguirre, además de

⁶⁷ *Sin Embargo*. [En línea]. Disponible: <http://www.sinembargo.mx/01-12-2012/447426>
Publicado: 01/12/2012. Consultado: 11/03/2013.

⁶⁸ *Animal Político*. [En línea]. Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/02/acapulco-no-consigue-recuperarse/>
Publicado: 07/02/2013. Consultado: 11/03/2013.

funcionarios de seguridad locales y federales⁶⁹. Dicho operativo de seguridad tenía como intención combatir frontalmente al crimen organizado y reducir el número de crímenes de alto impacto social en la región a través de 10 acciones específicas mencionadas a continuación:

Cuadro 3.4 Las 10 acciones del operativo *Guerrero Seguro*

Acciones
1. Patrullajes conjuntos de policías federales y locales
2. Fortalecimiento de las policías locales
3. Incremento de presupuesto para las labores de seguridad
4. Patrullaje y vigilancia de los accesos al puerto de Acapulco
5. Mejoramiento del centro de emergencias
6. Centros de revisión en el puerto
7. Atención integral al secuestro, la extorsión y el cobro de derecho de piso
8. Implementación y mejoramiento de labores de inteligencia
9. Recuperación del tejido social
10. Evaluación constante del programa de seguridad

Fuente: Elaboración propia con base en información de *Milenio*. [En línea].
 Disponible: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/9e61d90be55217d03a243dd5aa5ce64a>
 Publicado: 06/10/2011. Consultado: 12/03/2013.

Sin embargo, en las semanas posteriores a la puesta en marcha del operativo, se dio una serie de crímenes y enfrentamientos violentos en Acapulco, por lo que ese mismo mes, el 26 de octubre, el presidente Felipe Calderón se reunió en el puerto con el gobernador del estado, Ángel Aguirre; el secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna; el secretario de la Marina, Francisco Saynez, y la procuradora general de la república, Marisela Morales. En esta reunión, se anunció por parte del Gobierno Federal el relanzamiento y fortalecimiento inmediato del operativo *Guerrero Seguro*, cuyo eje principal sería el incremento de elementos del Ejército y la Marina en la región⁷⁰. En la reunión, Calderón marcó cuatro ejes principales para mejorar la efectividad del operativo:

⁶⁹ *Milenio*. [En línea]. Disponible: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/9e61d90be55217d03a243dd5aa5ce64a>
 Publicado: 06/10/2011. Consultado: 12/03/2013.

⁷⁰ *El Universal*. [En línea]. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/804080.html>
 Publicado: 26/10/2011. Consultado: 12/03/2013.

Cuadro 3.5 Los 4 ejes de reforzamiento del operativo *Guerrero Seguro*

Ejes
1. Incremento de elementos del Ejército, la Marina y la Policía Federal
2. Depuración y reconstrucción de las policías y dependencias locales
3. Atención al sector turístico y educativo
4. Reconstrucción del tejido social

Fuente: Elaboración propia con base en información de *El Universal*. [En línea].

Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/804080.html>

Publicado: 26/10/2011. Consultado: 12/03/2013.

A pesar de la implementación del nuevo plan de seguridad y los esfuerzos del Gobierno Federal y de las dependencias locales, la violencia en Acapulco no disminuyó en los años posteriores. El número de homicidios se incrementó y la diversificación de las organizaciones criminales fue cada vez mayor en crímenes de alto impacto social no relacionados a la venta y distribución de drogas.

En el 2012, el último año de la administración de Felipe Calderón, Acapulco se convirtió en el municipio del país con el mayor índice de homicidios por cada 100 mil habitantes, registrando una tasa de 142.88 casos a lo largo del año⁷¹. A pesar de que Acapulco no es el municipio con el mayor número de homicidios en el país, éste tiene la tasa de homicidios más alta con respecto a su población.

En el siguiente cuadro se hace un comparativo de los 4 municipios considerados los más violentos en el 2012, de acuerdo a la tasa de homicidios de cada uno.

⁷¹ Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. *La violencia en los municipios de México en 2012*.

Disponible: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/768-la-violencia-en-los-municipios-de-mexico-2012>
Publicado: 19/02/2013. Consultado: 14/03/2013.

Cuadro 3.6 Los 4 municipios más violentos en México 2012

Municipios	Índice de homicidios por cada 100 mil habitantes
1. Acapulco, Guerrero	142.88
2. Lerdo, Durango	96.72
3. Nuevo Laredo, Tamaulipas	72.85
4. Cuernavaca, Morelos	72.66

Fuente: Elaboración propia con base en información de *Animal Político* y datos del *Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal*. [En línea].

Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/02/identifican-alcaldias-con-los-indices-delictivos-mas-altos/>

Publicado: 20/02/2013. Consultado: 14/03/2013.

Además de ser considerado el municipio más violento en el país en el 2012, Acapulco también encabeza la lista de los municipios más peligrosos, en donde se cometen con mayor frecuencia delitos de alto impacto social como secuestro, violación, extorsión, robo con violencia y lesiones.

Cuadro 3.7 Los 10 municipios más peligrosos en México 2012

Municipios
1. Acapulco, Guerrero
2. Oaxaca, Oaxaca
3. Cuernavaca, Morelos
4. Lerdo, Durango
5. Nuevo Laredo, Tamaulipas
6. Zacatecas, Zacatecas
7. Yautepec, Morelos
8. Torreón, Coahuila
9. Cuautla, Morelos
10. Culiacán, Sinaloa

Fuente: Elaboración propia con base en información de *Animal Político* y datos del *Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal*. [En línea].

Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/02/identifican-alcaldias-con-los-indices-delictivos-mas-altos/>

Publicado: 20/02/2013. Consultado: 14/03/2013.

La situación de Acapulco al término de la administración federal resulta ser desalentadora y pesimista para sus habitantes. La diversificación de las actividades de los grupos criminales en la región ha afectado directamente a la población civil y a su economía, basada principalmente en el turismo. Los programas de seguridad implementados en el puerto, los

enfrentamientos entre criminales, los crímenes violentos, y la alta presencia de elementos del Ejército y la Marina, dieron como resultado la peor crisis de inseguridad y violencia que ha vivido la ciudad en toda su historia. Acapulco es considerada la segunda ciudad más violenta a nivel mundial, sólo después de San Pedro Sula, Honduras⁷².

3.2 LOS DAÑOS HUMANOS

Durante la administración de Felipe Calderón, el país vivió una crisis de violencia nunca antes vista en México. La población civil en varias regiones del país se ha visto intimidada, acosada y amenazada por los grupos criminales y las Fuerzas Armadas. Los constantes enfrentamientos entre grupos criminales rivales, las Fuerzas Armadas y las policías locales y federales, además de la diversificación de las actividades de los cárteles de la droga y las pandillas locales, han aumentado la inseguridad en las comunidades y han sido factores determinantes para la desprotección de la sociedad.

La estrategia de seguridad emprendida por Felipe Calderón a partir del 6 de diciembre de 2006 ha sido identificada como una estrategia que ha dejado un alto número de muertes violentas en el país. Al no poder contener y desestructurar a los grupos criminales en el país, se vivió una crisis de violencia que se fue agravando hasta el término de la administración federal.

Es importante analizar las diferentes fuentes que contabilizan los daños humanos durante la administración, es decir, el número de homicidios relacionados al crimen organizado, el número de personas desaparecidas en el país durante el sexenio, y el número de habitantes que se vieron obligados a desplazarse a otras regiones como consecuencia de la crisis de violencia en varios estados y municipios.

⁷² Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. [En línea]. Disponible: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx>
Consultado: 14/03/2013.

3.2.1 Muertos

De acuerdo con el actual secretario de Gobernación Miguel Ángel Osorio Chong, durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa se tiene un registro total de 70 mil muertos relacionados a la estrategia de seguridad emprendida de diciembre de 2006 a noviembre de 2012; sin embargo, admite que la cifra podría ser mayor debido a que no se tiene suficiente información oficial por parte de la administración de Calderón⁷³. Lo anterior es importante y representa el mayor problema para poder obtener una cifra acertada con respecto al número de homicidios en el gobierno calderonista.

A partir del 2012, el Gobierno Federal dejó de proporcionar cifras oficiales de los saldos de la estrategia de seguridad; como consecuencia, varias organizaciones civiles y medios de comunicación comenzaron a integrar cifras de varias dependencias estatales y federales, así como estudios independientes, para poder estimar el número total de muertos relacionados al crimen organizado durante el sexenio. La última cifra dada a conocer por el Gobierno Federal a cargo de Felipe Calderón se dio a conocer en enero de 2012 a través de la Procuraduría General de la República y fue de 47,515 homicidios relacionados al crimen organizado⁷⁴.

De acuerdo con cifras oficiales del Sistema Nacional de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación, durante los 72 meses de gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, del 1 de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012, se registraron un total de **104,094 homicidios dolosos en todo el país.**⁷⁵

⁷³ *Aristegui Noticias*. [En línea]. Disponible: http://aristeguinoticias.com/1502/mexico/reconoce-segob-70000-muertos-por-guerra-de-calderon/?utm_source=redessociales&utm_medium=post&utm_campaign=mexico
Publicado: 15/02/2013. Consultado: 17/03/2013.

⁷⁴ *Proceso*. [En línea]. Disponible: <http://www.proceso.com.mx/?p=326288>
Publicado: 27/11/2012. Consultado: 18/03/2013.

⁷⁵ Cifra basada en un análisis propio de las cifras publicadas en el sitio de internet oficial del *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. [En línea].
Disponible: http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun
Consultado: 30/08/2013.

Cuadro 3.8 Homicidios dolosos cometidos a nivel nacional durante la administración federal 2007 – 2012

Número de homicidios dolosos a nivel nacional							
Estado	2007*	2008	2009	2010	2011	2012**	Total***
Chihuahua	671	2,030	3,156	3,903	3,085	1,885	14,730
Guerrero	885	951	1,431	1,500	2,158	2,112	9,037
Sinaloa	796	1,156	1,251	2,251	1,907	1,351	8,712
Estado de México	1,377	1,261	1,345	1,153	1,512	1,916	8,564
Nuevo León	293	263	267	828	2,003	1,370	5,024
Jalisco	423	462	570	888	1,222	1,081	4,646
Distrito Federal	782	713	747	811	779	703	4,535
Oaxaca	1,056	733	752	666	641	434	4,282
Baja California	549	853	750	884	673	543	4,252
Michoacán	594	565	728	661	773	682	4,003
Durango	267	430	930	1,024	764	544	3,959
Veracruz	517	477	347	583	890	906	3,720
Tamaulipas	285	308	288	721	855	952	3,409
Chiapas	388	326	499	513	613	529	2,868
Puebla	423	429	414	415	619	538	2,838
Sonora	327	393	498	654	472	455	2,799
Guanajuato	249	257	414	437	604	734	2,695
Morelos	122	135	317	559	556	799	2,488
Coahuila	128	179	240	407	663	713	2,330
San Luis Potosí	160	218	158	417	402	353	1,708
Nayarit	119	147	148	367	456	232	1,469
Quintana Roo	182	192	177	234	269	233	1,287
Tabasco	206	148	117	143	162	117	893
Hidalgo	156	139	137	134	111	75	752
Colima	37	33	52	93	165	254	634
Zacatecas	74	74	76	110	119	173	626
Querétaro	58	58	90	59	98	104	467
Aguascalientes	50	63	66	75	71	41	366
Campeche	39	45	41	59	59	61	304
Tlaxcala	0	42	48	48	71	50	259
Yucatán	33	47	33	36	46	38	233
Baja California Sur	28	28	31	48	38	32	205
TOTAL	11,274	13,155	16,118	20,681	22,856	20,010	104,094

Fuente: Elaboración y análisis propios con base en información del *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. [En línea].

Disponible: http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun Consultado: 30/08/2013.

(*)Datos 2007 comprenden el periodo del 1 de diciembre de 2006 al 31 de diciembre de 2007. (**)Datos 2012 comprenden el periodo del 1 de enero de 2012 al 30 de noviembre de 2012.

(***)El número total de homicidios dolosos comprende el periodo del 1 de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012, periodo correspondiente al total de la administración federal encabezada por Felipe Calderón Hinojosa.

Al analizar las cifras oficiales, Chihuahua es identificado como el estado más violento de todo el sexenio, seguido por Guerrero, Sinaloa, Estado de México y Nuevo León. Estos cinco estados presentaron un total de 46,067 homicidios dolosos en los seis años, el 44% del total nacional⁷⁶.

Cuadro 3.9 Los 5 estados más violentos de la administración federal 2007 – 2012

Año	Número de homicidios por estado				
	Chihuahua	Guerrero	Sinaloa	Estado de México	Nuevo León
2007*	617	885	796	1,377	293
2008	2,030	951	1,156	1,261	263
2009	3,156	1,431	1,251	1,345	267
2010	3,903	1,500	2,251	1,153	828
2011	3,085	2,158	1,907	1,512	2,003
2012**	1,885	2,112	1,351	1,916	1,370
TOTAL***	14,730	9,037	8,712	8,564	5,024

Fuente: Elaboración y análisis propios con base en información del *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. [En línea].

Disponible: http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun Consultado: 30/08/2013.

(*) Datos 2007 comprenden el periodo del 1 de diciembre de 2006 al 31 de diciembre de 2007. (**) Datos 2012 comprenden el periodo del 1 de enero de 2012 al 30 de noviembre de 2012.

(***) El número total de homicidios dolosos comprende el periodo del 1 de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012, periodo correspondiente al total de la administración federal encabezada por Felipe Calderón Hinojosa.

Los estados con los índices más bajos de violencia durante la administración federal 2007 – 2012 fueron Baja California Sur, Yucatán, Tlaxcala, Campeche y Aguascalientes, con un total de 1,367 homicidios en los seis años de gobierno, el 1.3% del total nacional⁷⁷.

En referencia al número de **homicidios relacionados al crimen organizado**, el semanario *Zeta* de Tijuana ha publicado un total de **83,191 homicidios** en el sexenio de Calderón, entre los cuales se incluyen ejecuciones, enfrentamientos y agresiones que culminaron en homicidios⁷⁸. El semanario *Zeta* basó su estudio en datos consultados en el Sistema Nacional de Información, procuradurías y secretarías de Seguridad Pública estatales,

⁷⁶ Cifras basadas en un análisis propio de las cifras publicadas en el sitio de internet oficial del *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Cifra correspondiente al periodo del 1 de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2012. [En línea].

Disponible: http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun Consultado: 30/08/2013.

⁷⁷ *Ibid.* Consultado: 30/08/2013.

⁷⁸ *Proceso*. [En línea]. Disponible: <http://www.proceso.com.mx/?p=326288> Publicado: 27/11/2012. Consultado: 18/03/2013.

registros hemerográficos estatales y organizaciones no gubernamentales. A continuación, se muestra una comparación de las cifras de homicidios relacionados al crimen organizado proporcionadas por *Milenio* y el semanario *Zeta* de Tijuana (sic).

Cuadro 3.10 Homicidios en México relacionados al crimen organizado 2007 – 2012

Número de homicidios en México		
Estado	Semanario Zeta*	Diario Milenio**
Chihuahua	16,467	16,222
Sinaloa	7,954	6,469
Guerrero	7,313	5,202
Estado de México	4,532	1,888
Baja California	4,519	3,251
Nuevo León	4,335	2,743
Jalisco	4,069	1,282
Durango	3,480	2,176
Tamaulipas	3,280	1,557
Distrito Federal	3,242	697
Michoacán	3,172	2,034
Sonora	2,172	1,864
Coahuila	2,033	1,535
Guanajuato	1,999	402
Morelos	1,960	842
Veracruz	1,714	1,101
Chiapas	1,599	150
Puebla	1,576	41
Nayarit	1,346	638
Oaxaca	1,246	661
San Luis Potosí	1,040	610
Quintana Roo	805	317
Hidalgo	738	202
Tabasco	508	139
Colima	490	108
Zacatecas	478	574
Querétaro	266	86
Aguascalientes	263	157
Campeche	219	53
Tlaxcala	163	9
Yucatán	131	44
Baja California Sur	82	33
TOTAL	83,191	53,087

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de *Milenio* y el semanario *Zeta* de Tijuana. [En línea].
Disponibles: (*) <http://www.zetatijuana.com/ZETA/reportaje/ejecuciones-del-sexenio-felipe-calderon>
Publicado: 26/11/2012; (**) <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/7d97ccec10baf5f29e3d096cff54a3ea>
Publicado: 01/12/2012.
Consultados: 18/03/2013.

En el cuadro anterior, se observa una diferencia de 30,104 homicidios entre ambas fuentes. Mientras que *Milenio* identifica a Chihuahua, Sinaloa, Guerrero, Baja California y Nuevo León como los cinco estados más violentos del sexenio, el semanario *Zeta* afirma que en realidad estos son Chihuahua, Sinaloa, Guerrero, Estado de México y Baja California. El diario *Milenio* destaca un total de 2,790 mujeres, 919 menores de edad y 2,984 policías asesinados en Chihuahua, Sinaloa, Guerrero, Baja California y Nuevo León⁷⁹.

El año 2010 y 2011 son los que registran el mayor número de casos de homicidios relacionados al crimen organizado durante la administración de Felipe Calderón. En el siguiente cuadro se compara el número de homicidios relacionados al crimen organizado con otras causas de muerte en el 2011, de acuerdo con datos de *Milenio* y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Cuadro 3.11 Causas de muerte en México 2011

Causa	Número de casos
Enfermedades cardíacas	105,710
Diabetes	80,788
Accidentes automovilísticos	16,612
Homicidios relacionados al crimen organizado	12,248
Alcoholismo	2,487

Fuente: Elaboración propia con base en información y cifras del *Instituto Nacional de Estadística y Geografía* (1) y el diario *Milenio* (2). [En línea].

Disponibles: (1) <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo107&s=est&c=23587>;

(2) <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/7d97ccec10baf5f29e3d096cff54a3ea> Publicado: 01/12/2012.

Consultados: 30/04/2013.

A pesar de que los homicidios relacionados al crimen organizado no representan una de las principales causas de muerte en México, el número de casos sí es considerable y representa un riesgo para la población. El riesgo de muerte por homicidio violento en México es casi cinco veces mayor que el de morir a causa de alcoholismo y se encuentra muy cerca de los accidentes automovilísticos.

⁷⁹ *Sin Embargo*. [En línea]. Disponible: <http://www.sinembargo.mx/01-12-2012/447426>
Publicado: 01/12/2012. Consultado: 18/03/2013.

Organizaciones civiles y movimientos ciudadanos como el *Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad*, encabezado por Javier Sicilia, afirman que durante la administración de Felipe Calderón el saldo es de más de 100 mil muertos relacionados al crimen organizado y 40 mil desaparecidos⁸⁰. Probablemente en los próximos años, cuando se cuente con más información, se logre implementar correctamente un registro oficial de homicidios relacionados al crimen organizado cometidos durante la administración calderonista.

3.2.2 Desaparecidos

Las víctimas de la crisis de violencia en la administración no se pueden sólo medir en muertos; los desaparecidos representan un drama aún mayor para las familias, al no saber dónde y cómo se encuentran sus seres queridos. La principal característica de los desaparecidos es la incertidumbre que dejan en aquellos que les buscan y les esperan desesperadamente.

En México, según datos de la Organización de las Naciones Unidas, existe un ambiente propicio para que las personas simplemente desaparezcan; este ambiente es provocado por un precario acceso universal a la justicia, la impunidad, la inequidad social existente en el país, la discriminación y la corrupción.

De acuerdo con cifras publicadas por la Secretaría de Gobernación de la administración de Enrique Peña Nieto, durante la administración de Felipe Calderón desaparecieron **26,121** personas en México⁸¹. Sin embargo, en el informe elaborado por la Procuraduría General de la República no se precisa el motivo de las desapariciones.

En febrero de 2013, la organización internacional *Human Rights Watch*, documentó 250 casos de desapariciones en la administración de Calderón, de los cuales 149 presentan claras evidencias de desapariciones forzadas. Estos 149 casos cuentan con la participación

⁸⁰ *La Jornada*. [En línea]. Disponible: <http://www.jornada.unam.mx/2012/08/26/politica/013e1pol>
Publicado: 26/08/2012. Consultado: 22/03/2013.

⁸¹ *CNN México*. [En línea]. Disponible: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/02/26/26121-personas-desaparecidas-en-el-gobierno-de-calderon-reporta-segob>
Publicado: 26/02/2013. Consultado: 22/03/2013.

directa o indirecta de miembros de Ejército, la Marina, policías locales y federales, y miembros del crimen organizado en conjunto con miembros de las fuerzas de seguridad.⁸²

Cuadro 3.12 Dependencias e instituciones vinculadas a casos de desapariciones forzadas
2007 – 2012

Institución o dependencia	Número de casos
Marina	20
Policías locales	95
Policía Federal	13
Cooperación entre miembros de las fuerzas de seguridad y miembros del crimen organizado	19

Fuente: Elaboración propia con base en el informe *Los Desaparecidos de México* de *Human Rights Watch*. [En línea]. Disponible: <http://www.hrw.org/node/113779>
Publicado: Febrero, 2013. Consultado: 22/03/2013.

Según *Human Rights Watch*, las desapariciones forzadas en México se dan principalmente a partir de detenciones arbitrarias por parte de elementos de seguridad uniformados y a bordo de vehículos oficiales en viviendas, retenes de inspección, lugares de trabajo y centros nocturnos. Cuando los familiares se presentan en el Ministerio Público para saber la situación de sus familiares, las autoridades les informan que estos nunca fueron detenidos.⁸³

Otro problema que aumenta el drama y la desprotección de las familias de los desaparecidos es la ineficacia por parte de las autoridades en este tipo de investigaciones. Las investigaciones de personas desaparecidas en México muestran claros niveles de inexperiencia, deficiencia y precariedad, lo que afecta la investigación desde un inicio.

En el informe *Los Desaparecidos de México*, publicado en febrero de 2013, *Human Rights Watch* identifica cuales son los principales problemas en las investigaciones de casos de desaparecidos en México.

⁸² *Human Rights Watch. Los desaparecidos de México.*

Publicado: Febrero 2013. Consultado: 22/03/2013.

⁸³ *Ibíd.* Consultado: 22/03/2013.

Cuadro 3.13 Factores que afectan la investigación de desapariciones en México

Factores
- Poca inmediatez en las investigaciones.
- Los teléfonos celulares de las víctimas no son localizados a tiempo.
- Las cuentas bancarias de las víctimas no son rastreadas ni monitoreadas.
- Las grabaciones de las cámaras de seguridad no se obtienen a tiempo.
- Al presentarse en el Ministerio Público, las autoridades recomiendan a los familiares esperar varios días para denunciar formalmente.
- Al presentarse en el Ministerio Público, las autoridades sugieren a los familiares buscar a las víctimas en bases militares o policiacas por ellos mismos.
- Familiares, testigos y personas de interés no son entrevistados a tiempo.
- Posibles sospechosos no son entrevistados a tiempo.
- No se obtienen nombres de policías o militares asignados a unidades involucradas en la desaparición.
- El lugar de los hechos no se visita ni se recaban pruebas a tiempo.
- Se delegan tareas de investigación, propias del Ministerio Público, a los familiares.

Fuente: Elaboración propia con base en el informe *Los Desaparecidos de México* de *Human Rights Watch*. [En línea]. Disponible: <http://www.hrw.org/node/113779>
Publicado: Febrero, 2013. Consultado: 22/03/2013.

La desprotección, el miedo, la incertidumbre, la impotencia y el sufrimiento constante son características de los familiares de los desaparecidos. Incluso, en la mayoría de los casos, las autoridades tienden a desechar este tipo de investigaciones e involucran sin fundamentos a la víctima con grupos criminales. Según *Human Rights Watch*, como consecuencia de los seis años de gobierno de Felipe Calderón y la desprotección a este tema de vital importancia en materia de derechos humanos durante la administración, en México se vive la peor crisis de desapariciones forzadas que se haya producido en América Latina en las últimas décadas⁸⁴.

3.2.3 Desplazados

Como consecuencia de la crisis de violencia y la inseguridad y desprotección de la población civil en varias regiones de México, varias familias se han visto obligadas a abandonar sus comunidades, desplazándose a otras en busca de tranquilidad y seguridad. Este fenómeno provocado por la creciente violencia a partir de la administración

⁸⁴ *Ibíd.* Consultado: 22/03/2013.

calderonista no se ha logrado medir y documentar debido a la complejidad y falta de estadísticas al respecto, por lo que no se cuenta con datos precisos. Durante su administración, el gobierno de Calderón no dio nunca datos ni cifras del número de desplazados en México por la violencia.

El *Consejo Noruego para los Refugiados* hace referencia al fenómeno de desplazamiento en México como consecuencia de la crisis de violencia en el informe *Desplazamiento debido a la violencia criminal y comunal*, publicado en noviembre de 2011. En dicho informe, se identifica que el desplazamiento de personas que huyen de la violencia en México a partir del año 2007 se ha realizado de manera gradual y constante. Sin embargo, existen casos de desplazamiento a gran escala, como consecuencia de hechos violentos en contra de la población civil.

Cuadro 3.14 Desplazamientos masivos en México 2007 – 2012

Región	Número de desplazados	Causa
Ciudad Mier, Tamaulipas	400 personas	En noviembre de 2010, miembros de Los Zetas amenazaron de muerte a toda la población. Como consecuencia, los últimos 400 habitantes huyeron a Ciudad Alemán, localidad vecina.
Michoacán (Pizándaro, Vicente Guerrero Purépero y Paredes Dos)	2,000 personas	En mayo de 2011, un fuerte enfrentamiento entre el cártel de La Familia Michoacana y Los Caballeros Templarios provocó el desplazamiento masivo hacia Buenavista Tomatlán.
Coyuca de Catlán, Guerrero	100 familias	En junio de 2011, enfrentamientos entre miembros de organizaciones criminales dedicadas a la producción y trasiego de drogas, quienes buscan el control de la sierra de Guerrero, provocó el desplazamiento de 100 familias a la localidad Puerto de Ollas.

Fuente: Elaboración propia con base en el informe *México: Desplazamiento debido a la violencia criminal y comunal* del *Consejo Noruego para los Refugiados*. [En línea].

Disponible: http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/Mexico_-_Desplazamiento_debido_a_violencia_criminal_y_comunal_-_IDMC_2011.pdf?view=1

Publicado: 25/11/2011. Consultado: 23/03/2013.

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos en marzo de 2012, reconoció el problema y el incremento en el número de casos de desplazados causados por la crisis de

violencia en el país e identificó a Tamaulipas, Michoacán y Sinaloa como las entidades que presentaban el mayor número de casos. Destacó también la situación de Ciudad Juárez, en donde se tiene registrado de al menos 150 mil desplazados de diciembre de 2006 a marzo de 2012.⁸⁵

De acuerdo con información del diario *El Universal*, en un periodo de cinco años, de 2005 a 2010, un total aproximado de 330 mil personas se desplazaron en México como consecuencia de la inseguridad; los estados más afectados del 2005 al 2010 son Baja California, Nuevo León, Chihuahua, Tamaulipas y Sinaloa.

Cuadro 3.15 Estados con el mayor número de desplazados como consecuencia de la violencia 2005 – 2010

Estado	Número de desplazados
Baja California	143,520
Nuevo León	86,712
Chihuahua	71,221
Tamaulipas	31,874
Sinaloa	25,000

Fuente: Elaboración propia con base en información de *El Universal*. [En línea]. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/graficos/graficosanimados13/EU-Desplazados/> Consultado: 23/03/2013.

Sin embargo, a partir de la crisis de violencia generada en el país desde el año 2007, los estados con el mayor número de desplazados son Chihuahua, Tamaulipas, Nuevo León, Durango, Guerrero, Sinaloa y Michoacán.⁸⁶ Cifras extraoficiales indican un total de **1.2 millones de desplazados durante la administración 2007 – 2012.**⁸⁷

Los desplazados ilustran a la perfección la desprotección e impotencia que se vive en varias regiones del país, donde los ciudadanos, al no poder ser defendidos y salvaguardados por el

⁸⁵ *La Jornada*. [En línea]. Disponible: <http://www.jornada.unam.mx/2012/03/06/politica/010n2pol>
Publicado: 06/03/2012. Consultado: 23/03/2013.

⁸⁶ *Consejo Noruego para los Refugiados. México: Desplazamiento debido a la violencia criminal y comunal*. Noviembre, 2011. [En línea].
Disponible: http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/Mexico_-_Desplazamiento_debido_a_violencia_criminal_y_comunal_-_IDMC_2011.pdf?view=1

Publicado: 25/11/2011. Consultado: 23/03/2013.
⁸⁷ *Diario 24 Horas*. [En línea]. Disponible: <http://www.24-horas.mx/deja-calderon-1-2-millones-de-desplazados-por-narcopolucha/>
Publicado: 29/10/2012. Consultado: 23/03/2013.

Estado; se ven obligados a huir de la violencia, dejando atrás sus comunidades y su modo de vida.

3.3 MOVIMIENTO POR LA PAZ CON JUSTICIA Y DIGNIDAD

El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad surgió a partir del violento asesinato de Juan Francisco Sicilia, hijo del poeta y periodista Javier Sicilia, en Cuernavaca, Morelos, el 28 de marzo de 2011.

A partir del 2011, el movimiento encabezado por Javier Sicilia, se caracterizó por ser el movimiento civil más crítico de la administración; en los últimos dos años del gobierno de Felipe Calderón, realizó fuertes reclamos al Gobierno Federal, exigiendo justicia para las víctimas y criticando fuertemente la estrategia de militarización del país.

Este movimiento encabezado por víctimas de la violencia adquirió gran notoriedad, tanto nacional como internacional, y realizó las autodenominadas *Caravanas por la Paz*, las cuales recogieron el testimonio de miles de víctimas de la violencia en varios estados de la república.



Fotografía: Javier Sicilia durante una de las denominadas *Caravanas por la Paz*. Imagen recuperada del portal en línea de *Univisión Noticias*. [En línea]. Disponible: <http://noticias.univision.com/mexico/fotos/slideshow/2011-05-14/javier-sicilia-de-la-poesia> (Original: Getty Images)

La importancia del movimiento y el principal objetivo de éste es lograr la paz en el país y la justicia digna para las víctimas de la violencia: muertos, asesinados, desaparecidos, desplazados y torturados, es decir, los que el Gobierno Federal denominó *daños colaterales* de la lucha contra el crimen organizado y que en esta investigación fueron denominados **daños humanos**.

Su lucha provocó una reacción social de solidaridad y unión; mostró el hartazgo y la indignación de la sociedad mexicana frente a una crisis de violencia que vulnera la integridad y la paz de las personas.

El movimiento tuvo un gran logro cuando fue aprobada la Ley General de Víctimas antes de concluir la administración; sin embargo, el presidente Felipe Calderón vetó la ley y ésta no pudo ser aprobada durante su administración. Recientemente, la ley fue aprobada en la nueva administración de Enrique Peña Nieto, aunque el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad y otras organizaciones de víctimas han afirmado la necesidad de realizar ciertos cambios y modificaciones a la ley para que ésta pueda ser realmente operable y atienda apropiadamente a las víctimas de la violencia en el país.

Sin duda alguna, el movimiento de víctimas que surgió en Cuernavaca, una de las ciudades más violentas del país, ha logrado recoger y mostrar el sufrimiento, la indignación, la impotencia y la necesidad de justicia de las víctimas de la violencia; también, fue capaz de mostrar la indiferencia, la poca sensibilidad y la falta de capacidad de un gobierno que no supo cómo atender a los daños humanos de la violencia. Durante la administración de Felipe Calderón, las víctimas de violencia y abusos, tanto por parte de las autoridades como por parte de los criminales, se vieron desprotegidas y fueron simplemente contabilizadas como daños colaterales; muchas de ellas quedando en el anonimato. Es necesario contar la historia de cada una de estas víctimas para así humanizar la estrategia, prevenir abusos y atender correctamente a quienes han sido afectados por la crisis de violencia generada por la estrategia de seguridad en contra del crimen organizado.

CONCLUSIONES

En el último apartado, se analizan los retos en materia de seguridad que enfrenta el nuevo gobierno priísta de Enrique Peña Nieto 2013 – 2018, dadas las condiciones actuales del país en materia de violencia.

Se analiza también la posibilidad de que México sea o se encuentre próximo a convertirse en un Estado fallido.

Finalmente, se realizan diversas conclusiones a través de un balance general de la estrategia de seguridad implementada durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa 2006 – 2012, analizando los resultados generales, las omisiones, los yerros y los aciertos de ésta.

RETOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE ENRIQUE PEÑA NIETO 2013 – 2018

El 1 de diciembre de 2012, el Partido Revolucionario Institucional, encabezado por Enrique Peña Nieto, volvió a tomar el control del poder ejecutivo del país, después de doce años de administraciones panistas. El gobierno priísta recibió un país moral y socialmente devastado por la crisis de violencia generada en la administración anterior. Una de las principales demandas sociales en las elecciones presidenciales de julio de 2012 fue la seguridad; la población pidió a todos los candidatos seguridad y paz para sus familias.

La creencia popular de que el priísmo conoce el tema del narcotráfico y es capaz de calmar la violencia en el país fue quizá uno de los factores que influyeron para que el PRI regresara a la presidencia de la república. Varias regiones del país que se vieron totalmente asediadas por el Ejército y el crimen organizado han visto una esperanza en el cambio de gobierno. Definitivamente, la administración panista de Felipe Calderón fue incapaz de contener la crisis de violencia en varias regiones del país, como Tamaulipas, Nuevo León, Guerrero, Estado de México, Chihuahua, Sinaloa, Michoacán, Veracruz, y Morelos.

La nueva administración encabezada por Enrique Peña Nieto ha comenzado su gobierno con retos nunca antes vistos en materia de seguridad. El nuevo gobierno tiene la tarea de contener sustancialmente la acción de los grupos criminales; disminuir los altos índices de

crímenes de alto impacto social: secuestro, extorsión, tráfico de personas, robo de combustible y narcomenudeo; implementar el sistema de mando único policiaco a nivel nacional; otorgar seguridad jurídica para las familias y las víctimas de la violencia para así fomentar la denuncia ciudadana; generar y preservar un ambiente de paz en regiones que han sido acechadas por los grupos criminales y las Fuerzas Armadas, y retirar gradualmente la presencia del Ejército en las calles.

Desde el inicio de la nueva administración, el gobierno ha tratado de mostrar su voluntad de realizar cambios a la estrategia de seguridad del sexenio anterior. Uno de ellos, el más notorio en los primeros meses de la administración, fue la desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública, creada en 2001 durante la administración de Vicente Fox. Dicha dependencia fue encabezada durante la administración de Felipe Calderón por Genaro García Luna, quien varias veces fue señalado por presuntos vínculos con el crimen organizado. Es evidente que el Gobierno Federal a cargo de Peña Nieto ha tratado de deslindarse públicamente de las acciones encabezadas por García Luna al liberar a varios funcionarios y militares que habían sido encarcelados por presuntos vínculos con el crimen organizado, sin pruebas suficientes o bajo el testimonio de testigos protegidos, durante la administración de Calderón. Probablemente, la institución más desprestigiada y cuestionada del sexenio de Calderón, fue eliminada en el primer mes de gobierno de Peña Nieto con el fin de limpiar la imagen de las instituciones de seguridad en el país.

Las tareas de seguridad de la extinta Secretaría de Seguridad Pública fueron transferidas a la Secretaría de Gobernación, en donde se creó la figura del Comisionado Nacional de Seguridad, cuyo titular, Manuel Mondragón, ex titular de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, fue nombrado en el cargo y ratificado por el senado el 27 de febrero de 2013.⁸⁸

⁸⁸ *Animal Político*. [En línea]. Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/04/la-superfigura-del-comisionado-nacional-de-seguridad/#axzz2S4mW2iTX>
Publicado: 05/04/2013. Consultado: 01/05/2013.

El Comisionado Nacional de Seguridad tendrá a su cargo las siguientes tareas de seguridad:

Cuadro 4.1 Tareas y funciones del Comisionado Nacional de Seguridad

Tareas y funciones
- Ejercer el mando de la Policía Federal
- Administrar el Sistema Penitenciario Federal
- Realizar labores de política criminal, seguridad pública y nacional
- Auxiliar y colaborar con autoridades estatales y municipales, la Procuraduría General de la República y el Poder Judicial
- Realizar labores de prevención del delito
- Realizar labores de inteligencia
- Coordinar <i>Plataforma México</i>
- Promover la participación ciudadana y la denuncia
- Respetar los Derechos Humanos

Fuente: Elaboración propia con base en información de *Animal Político*. [En línea].
Disponible:<http://www.animalpolitico.com/2013/04/la-superfigura-del-comisionado-nacional-de-seguridad/#axzz2S4mW2iTX>
Publicado: 05/04/2013. Consultado: 01/05/2013.

Dentro de las nuevas directrices en materia de seguridad de la administración de Peña Nieto, además de la creación de la figura del Comisionado Nacional de Seguridad, se encuentran otras como la creación de mando único policiaco a nivel nacional a través de la denominada Gendarmería Nacional. Dicha corporación policiaca coordinaría los operativos policiacos a nivel nacional y funcionaría bajo un mando único, con la intención de llevar a cabo operativos coordinados y efectivos en contra del crimen organizado. Sin embargo, es importante señalar la necesidad de intensificar la aplicación de exámenes de confianza a miembros de corporaciones policiacas y de instituciones de seguridad pública e impartición de justicia en el país; la nueva administración debe prestar atención al tema de la corrupción en estas corporaciones e instituciones para poder conformar de manera eficaz el mando único policiaco. Es importante comprender que las actuales instituciones y corporaciones en el país han sido ineficientes e incapaces de contener la violencia debido a los altos índices de corrupción que presentan.

En materia de atención a víctimas, cabe señalar como un paso importante la creación del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Extraviadas. Dicho registro, a pesar de mostrar fallas y datos inconclusos de las personas desaparecidas, es un paso importante en la creación de un registro que dé suficiente información de las personas que han desaparecido en el país como consecuencia la violencia. La administración de Peña Nieto debe completar dicho registro para poder hacer más eficientes las investigaciones de cada una de las 26 mil desapariciones del sexenio de Felipe Calderón y establecer parámetros que ayuden a resolver los casos de nuevas desapariciones, resolviendo errores críticos en las investigaciones.

Durante la administración de Felipe Calderón se abusó constantemente de la figura del arraigo para poder integrar las averiguaciones de supuestos involucrados con el crimen organizado. A través de esta práctica, era posible la detención hasta por 80 días de una persona con presuntos vínculos criminales. El 30 de abril de 2013, la Cámara de Diputados aprobó la reducción del tiempo de arraigo; mediante esta reforma, el tiempo máximo de arraigo será de 35 días. A pesar de ser un cambio importante, la figura del arraigo debe desaparecer para así poder evitar el abuso de éste y se deben fortalecer las facultades y los procedimientos de investigación del Ministerio Público para poder integrar los expedientes y las averiguaciones de manera correcta y eficiente, incluso antes de realizar una detención. El cambio en los procedimientos ayudará a hacer más eficientes y sólidas las investigaciones y los casos, evitando el involucramiento o acusación de personas inocentes.

Con respecto a homicidios dolosos, en sus primeros ocho meses de gobierno, la administración de Enrique Peña Nieto presenta los siguientes resultados respecto al número de homicidios dolosos cometidos a nivel nacional. A continuación, se comparan las cifras con el mismo periodo del año anterior, es decir, de diciembre de 2011 a julio de 2012, correspondientes a la administración federal de Felipe Calderón.

Cuadro 4.2 Homicidios dolosos cometidos a nivel nacional durante los primeros 8 meses de la administración federal de Enrique Peña Nieto

Homicidios dolosos a nivel nacional		
	diciembre 2011 - julio 2012*	diciembre 2012 - julio 2013**
Total de homicidios dolosos	14,612	12,617

Fuente: Elaboración y análisis propios con base en información del *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. [En línea].

Disponible:http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun Consultado: 04/09/2013.

(*)Datos correspondientes al periodo del 1 de diciembre de 2011 al 31 de julio de 2012, durante la administración federal de Felipe Calderón Hinojosa. (**)Datos correspondientes al periodo del 1 de diciembre de 2012 al 31 de julio de 2013, durante la administración federal de Enrique Peña Nieto.

Si bien se han logrado bajar los índices de violencia en el país con respecto al mismo periodo del año anterior, esta baja representa una reducción del 13.65% en el número de homicidios a nivel nacional.⁸⁹ El número de homicidios dolosos, muestra clara de la crisis de violencia existente, sigue siendo alarmante, por lo que el nuevo gobierno deberá implementar nuevas estrategias y refinar las ya existentes para poder continuar reduciendo los índices de violencia en el país.

Uno de los principales retos del nuevo gobierno es fortalecer las labores de inteligencia e investigación para poder integrar casos sólidos y así mejorar la imagen de las instituciones policiacas y de impartición de justicia en el país. Es necesario que los operativos en contra del crimen organizado resulten efectivos y logren debilitar a las organizaciones criminales; por eso, debe ser prioridad atacar a los grupos criminales en sus finanzas, atacando el lavado de dinero, método mediante el cual los grupos u organizaciones criminales blanquean sus capitales provenientes del narcotráfico y otras actividades ilícitas. Al atacar financieramente a los cárteles, estos se volverán gradualmente inoperantes y su capacidad de restructuración será cada vez menor.

⁸⁹ Cifra basada en un análisis propio de las cifras publicadas en el sitio de internet oficial del *Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Cifra correspondiente al periodo del 1 de diciembre de 2011 al 31 de julio de 2012, comparada con el periodo del 1 de diciembre de 2012 al 31 de julio de 2013. [En línea].

Disponible:http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun Consultado: 04/09/2013.

A diferencia de la administración calderonista, el nuevo Gobierno Federal debe de evitar los enfrentamientos violentos entre miembros del crimen organizado y las fuerzas del orden. Los operativos de seguridad, arrestos, cateos y aseguramientos deben estar respaldados por un profundo trabajo de investigación, permitiendo que éstos sean operativos limpios y contundentes, en lugar de ser enfrentamientos violentos.

Finalmente, el gobierno de Enrique Peña Nieto deberá dar justicia a las víctimas de la violencia. Para los desplazados y las familias de los muertos y los desaparecidos, no habrá paz hasta que la realmente exista justicia en cada uno de los casos. La justicia permitirá a las víctimas y a la sociedad mexicana cerrar heridas profundas que ha dejado una guerra que nadie pidió. La justicia será un precedente para evitar repetir errores del pasado y permitirá que la sociedad vigile el respeto a los derechos humanos y la correcta impartición de justicia; promoverá la denuncia y la participación ciudadana; otorgará certeza jurídica y confianza en las instituciones, y dará paz a los daños humanos de la violencia. Al otorgar justicia a los ciudadanos, ésta funcionará como un cohesionador en la sociedad y entonces, la descomposición social que actualmente vive México ya no será un obstáculo para vivir en paz.

El Estado debe ser capaz de garantizar la **seguridad humana** de los ciudadanos; esta seguridad humana, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, se refiere al derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad; sin pobreza, desesperación, temor o miseria, y con igualdad de oportunidades para el correcto desarrollo y goce de su capital humano⁹⁰. Es justo en este punto donde la nueva administración deberá centrar todos sus esfuerzos. Al garantizar y velar por la seguridad humana de todos y cada uno de los habitantes en México, siempre a través de las instituciones, estaremos asegurando un futuro próspero, con crecimiento económico, desarrollo sostenido y cohesión social.

⁹⁰ Balcázar Villareal, Manuel; Cunjamá López, Emilio; Rendón Cárdenas, Alma; Iñiguez Ramos, J. Martín. *Pandillas en el Siglo XXI: El reto de la inclusión en el desarrollo nacional*. México. Noviembre 2012. Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. Secretaría de Seguridad Pública. Págs. 109 - 110.

¿MÉXICO ES UN ESTADO FALLIDO?

Frente a la situación actual de violencia e inestabilidad social en el país, resulta importante analizar si México es o está próximo a convertirse en un Estado fallido. De acuerdo con la definición del filósofo alemán Max Weber, cuando un Estado pierde su función básica del monopolio legítimo de la violencia, éste es un Estado fallido.

Si bien México no ha perdido el legítimo monopolio de la violencia a nivel nacional, existen claros indicios de que sí lo ha perdido en algunas regiones del país, en donde las organizaciones criminales han tomado el control del territorio a través de la violencia y la intimidación, remplazando al Estado en sus funciones más básicas, creando vacíos de poder y una situación de desgobierno. Lo anterior se ha podido observar en los últimos años en comunidades de Tamaulipas, Guerrero y Michoacán, en donde incluso han surgido grupos de autodefensa, los cuales han remplazado al Estado en funciones policiacas y de seguridad.

De acuerdo con el *Índice de Estados Fallidos* desarrollado por la organización *El Fondo para la Paz (The Fund For Peace)*, México se encuentra en el lugar número 97 de un total de 178 países en el año 2013.⁹¹ Para la elaboración de este listado, la organización mide los siguientes factores en cada uno de los países: presiones demográficas, desplazados y refugiados, presencia de grupos violentos, desarrollo inequitativo, pobreza y deterioro económico, legitimidad del Estado, servicios públicos, Derechos Humanos, fuerzas de seguridad del Estado, fracturación de los principales grupos políticos y élites, intervención extranjera y migración fuera del país.

Según dicho análisis, los cinco países que encabezan la lista y son considerados en situación de *alerta* son: Somalia, Congo, Sudán, Sudán del Sur y Chad; mientras que los cinco países que presentan los índices más estables son Finlandia, Suecia, Noruega, Suiza y Dinamarca.⁹²

México, en el lugar número 97, es etiquetado como un estado *en peligro* de convertirse en un Estado fallido y presenta los siguientes factores: crecientes presiones demográficas, un

⁹¹ *The Fund for Peace*. [En línea]. Disponible: <http://ffp.statesindex.org/>
Consultado: 01/08/2013.

⁹² *Ibíd.* Consultado: 01/08/2013.

número de refugiados y desplazados considerable, un gran número de grupos violentos, migración crónica y sostenida, crecimiento económico inequitativo, altos índices de pobreza extrema y deterioro económico general, mediano grado de legitimidad del Estado, deterioro progresivo de los servicios públicos, violaciones a los Derechos Humanos y al Estado de derecho, aumento en la fracturación de grupos políticos y élites, intervención de actores externos y un sistema de seguridad suficiente.⁹³

México no presenta las condiciones necesarias de inestabilidad para ser considerado un Estado fallido, sin embargo, sí presenta problemas importantes que lo ponen en una situación de vulnerabilidad y en peligro de convertirse en uno. El reto de la nueva administración es ser capaz de resolver a profundidad todos estos problemas anteriormente mencionados que debilitan el papel del Estado, para así poder retomar el control en las regiones en las cuales lo ha perdido de manera inmediata y contundente.

⁹³ *Ibíd.* Consultado: 01/08/2013.

BALANCE GENERAL DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD IMPLEMENTADA DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA

El problema de las drogas a nivel local y mundial no ha sido correctamente interpretado en México. Este es un problema que se debe de comprender como una estructura económica internacional, en donde hay una clara cadena comercial de producción, distribución y consumo. México es uno de los principales productores de drogas a nivel mundial y uno de los principales distribuidores, teniendo como principal consumidor de sustancias ilegales a Estados Unidos. El narcotráfico es un negocio internacional que genera grandes ganancias y que se encuentra en un estado de constante expansión. Sin embargo, al ser éste una actividad ilícita, inevitablemente genera altos índices de violencia en las regiones, además de estar íntimamente asociado a otras actividades ilícitas. Es por ello que el narcotráfico es una actividad estrechamente ligada a la violencia y a la inestabilidad social, no sólo en México, sino a nivel mundial.

La administración de Felipe Calderón Hinojosa se caracterizó por una crisis de violencia desmedida y nunca antes vista en el país. La sociedad mexicana se vio involucrada y directamente afectada por una lucha que resultó ser poco efectiva y que produjo más violencia e ingobernabilidad en varias regiones del territorio nacional. La estrategia de seguridad de Calderón no logró reducir los índices de violencia y criminalidad en el país, resultando poco efectiva.

El efecto principal de la estrategia de seguridad implementada durante el sexenio fue la desestabilización de varias regiones, provocando una crisis de violencia y aumentando la vulnerabilidad y la desprotección de los habitantes.

El objetivo principal de la administración era garantizar la seguridad nacional, la paz, la integridad y la soberanía del país; sin embargo, la seguridad nacional fue severamente afectada por la expansión del campo de acción y el control de los grupos criminales en varias regiones, como Chihuahua, Tamaulipas, Baja California, Nuevo León, Guerrero, Michoacán, Estado de México, Morelos y Veracruz. La inseguridad provocó el aumento de la desprotección y vulnerabilidad en la sociedad civil, mostrando la incapacidad del Estado de garantizar la paz y el orden. El aumento en los delitos de alto impacto social, como el

secuestro, la extorsión, el robo con violencia y los homicidios dolosos; los abusos y violaciones cometidos por las Fuerzas Armadas y las policías locales y federales; la impunidad; la corrupción; el precario acceso a la justicia; la desigualdad, y la incapacidad de las autoridades, fueron factores que contribuyeron a que no se lograra salvaguardar la integridad de las personas.

Al inicio de su administración, Felipe Calderón identificó a la inseguridad como el principal problema que afrontaba el país, seguido de la pobreza. Sin embargo, durante su gobierno no se logró proporcionar seguridad a los habitantes. El enfoque de la estrategia de seguridad fue represivo y no preventivo, lo que provocó más violencia e inseguridad. La desestabilización de los cárteles de la droga originó un aumento en la diversificación de las actividades de los cárteles y las organizaciones criminales, afectando directamente a la población civil. Según la Organización de las Naciones Unidas, el crimen organizado en México se convirtió en un contrapoder⁹⁴. El homicidio doloso se convirtió en la primera causa de muerte entre jóvenes de 18 a 29 años de edad⁹⁵.

En lugar de tener un enfoque preventivo y reducir la violencia a través de la prevención en los jóvenes, la estrategia se centró en el ataque a las consecuencias mediante el uso de más violencia. La pobreza, factor clave para la prevención de la violencia y la inseguridad, no se atendió apropiadamente durante el sexenio. En México, el 54% de los niños y jóvenes menores de 17 años se encuentran en situación de pobreza, con carencias alimentarias, de educación, vivienda, salud, seguridad social y servicios básicos⁹⁶. Los jóvenes, grupo altamente vulnerable, fueron desatendidos e ignorados, los cuales, al sentirse marginados y sin oportunidades de desarrollo, son aún más vulnerables de caer en manos de la criminalidad. No se fortalecieron ni se crearon nuevos programas sociales y de prevención destinados a los jóvenes que realmente generaran resultados; los programas sociales resultaron ineficientes y el reclutamiento de jóvenes por parte del crimen organizado fue cada vez mayor.

⁹⁴ *Proceso*. [En línea]. Disponible: <http://www.proceso.com.mx/?p=337950>
Publicado: 03/04/2013. Consultado: 06/04/2013.

⁹⁵ *Milenio*. [En línea]. Disponible: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/607e5689c02bb47f9d4ecb72083a850d>
Publicado: 26/03/2013. Consultado: 08/04/2013.

⁹⁶ *Animal Político*. [En línea]. Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/04/21-millones-de-ninos-y-jovenes-en-pobreza-en-mexico/#axzz2PX23426N>
Publicado: 03/04/2013. Consultado: 07/04/2013.

El Gobierno Federal no fomentó una cultura de la legalidad en los jóvenes y como consecuencia, la cultura del narco en la población joven surgió y aumentó en varias regiones del país. La presentación pública de narcotraficantes y de miembros del crimen organizado, mostraba por televisión a los presuntos delincuentes como personas exitosas, vestidos con ropa costosa, y rodeados de autos y artículos de lujo. Esta estrategia de imagen fomentó una adoración al narco por parte de los jóvenes, quienes comenzaron a ver en la ilegalidad oportunidades de riqueza y poder.

Otra omisión importante del Gobierno Federal fue su incapacidad de garantizar certeza jurídica a la población. A lo largo del sexenio, se hizo evidente la ineficacia de las autoridades en la integración de las averiguaciones previas, dando como resultado casos débiles y, en muchas ocasiones, involucrando a personas inocentes. De 2007 a 2012, la Procuraduría General de la República detuvo a un total de 9,233 personas presuntamente vinculadas al crimen organizado; sin embargo, sólo 1,059 fueron consignadas, de las cuales, 377 fueron liberadas y sólo 682 actualmente purgan condena.⁹⁷

Durante la administración, se abusó de prácticas como el arraigo, los cateos y las detenciones ilegales, con el único fin de presentar culpables. La figura jurídica del arraigo tenía como propósito extender el tiempo de detención de presuntos involucrados en actividades relacionadas al crimen organizado para poder integrar las investigaciones correspondientes de manera correcta, comprobar ilícitos y construir casos sólidos. Esta práctica fue ampliamente utilizada durante la administración, resultando ineficaz, además de vulnerar los derechos de los acusados y desprestigiar a personas inocentes. De 2008 a 2012, 4 mil personas presuntamente relacionadas al crimen organizado fueron arraigadas por un periodo de entre 40 y 80 días; de éstas, sólo el 5%, es decir, 200 personas, fueron consignadas.

La modernización del sistema penitenciario tampoco se logró durante la administración. La corrupción y el involucramiento de personal penitenciario con grupos criminales continuó y en algunos casos aumentó, provocando motines y fugas masivas en varias cárceles estatales. Debido a la poca capacidad de las cárceles federales, muchos reos de alta

⁹⁷ *Animal Político*. [En línea]. Disponible: <http://www.animalpolitico.com/2013/02/de-9-mil-detenido-por-crimen-organizado-en-6-anos-682-purgan-condena/>
Publicado: 26/02/2013. Consultado: 08/04/2013.

peligrosidad se encuentran en cárceles estatales, las cuales son controladas por grupos criminales y están sobrepobladas. Los sistemas penitenciarios no han logrado establecer un sistema efectivo de control y de readaptación social de los reos.

En los 18 objetivos de seguridad planteados por el gobierno de Felipe Calderón, se estableció la necesidad de recuperar la fuerza del Estado y la seguridad mediante el combate frontal y eficaz al crimen organizado. Este objetivo daba a las Fuerzas Armadas un papel protagónico en la estrategia de seguridad. Sin embargo, los resultados no fueron los esperados por el Gobierno Federal. El campo de acción de los grupos criminales se amplió a regiones que anteriormente no registraban altos índices de violencia relacionada al crimen organizado, como el caso de Monterrey. Las actividades relacionadas a la producción, distribución y trasiego de drogas y sustancias ilícitas continuaron, en algunos casos modificando sus rutas. Los cárteles de la droga ampliaron sus actividades y zonas de influencia; algunos se fragmentaron, formando nuevas organizaciones criminales como Los Zetas y Los Caballeros Templarios; formaron nuevas alianzas con otros cárteles, y diversificaron sus actividades ilícitas con el fin de mantener o aumentar sus ingresos.

El papel de las Fuerzas Armadas resultó ineficaz en la lucha contra el crimen organizado. En algunas regiones como Tijuana y Ciudad Juárez, se produjeron resultados importantes en la reducción de la violencia a finales del sexenio debido a la cooperación e integración eficaz de las Fuerzas Armadas y las policías federales, locales y municipales; sin embargo, en regiones como Tamaulipas, Nuevo León, Guerrero, Michoacán, Estado de México, Morelos y Chihuahua, la violencia, la inseguridad y la desprotección de los habitantes aumentaron.

El involucramiento del Ejército en tareas que no le corresponden como patrullajes, retenes, detenciones y operativos, ha provocado el desprestigio de la institución, la deserción de sus elementos y abusos y violaciones en contra de la sociedad civil. A pesar de los recursos destinados, la capacitación y la inversión en equipo y tecnología, las Fuerzas Armadas no cumplieron con el propósito de preservar la integridad física, patrimonial y la seguridad de las personas.

La corrupción en policías municipales, estatales y federales no logró disminuir, provocando impunidad y un acceso a la justicia deficiente, lento y burocrático.

En materia de Derechos Humanos, el gobierno de Felipe Calderón ha sido duramente criticado y cuestionado. Mediante cateos, retenes, arraigos y detenciones arbitrarias, los ciudadanos fueron vistos como posibles delincuentes. Derechos fundamentales como la presunción de inocencia y el libre tránsito fueron constantemente violentados por el Estado. Los abusos cometidos por las autoridades, las Fuerzas Armadas y las policías locales y federales; la ineficacia en las investigaciones; la corrupción, y la burocracia en las dependencias locales y federales, contribuyeron al aumento en el número de casos de desaparecidos en México. El Estado fue incapaz de salvaguardar la integridad de sus habitantes en varias regiones, por lo que muchos ciudadanos se vieron obligados a abandonar sus comunidades y desplazarse a otras regiones en busca de seguridad.

La implementación del mando único policiaco en el país no fue posible durante la administración, lo que ocasionó que la cooperación y la coordinación entre las Fuerzas Armadas y las dependencias y policías locales y federales resultara deficiente. En Tijuana, la colaboración entre estas entidades fue posible y los resultados fueron positivos, sin embargo, este modelo no fue posible replicarlo en otras entidades.

La impunidad, la corrupción y la ineficacia de las autoridades, fueron factores que desalentaron la participación ciudadana y la denuncia, las cuales son fundamentales para la disminución de la violencia y la preservación de la seguridad.

El discurso bélico y agresivo de Felipe Calderón fue constante durante su administración. La presunción de culpabilidad y la falta de sensibilidad fueron características en su discurso, incluso en casos trágicos y de gran impacto social, como el multihomicidio de jóvenes estudiantes en Villas de Salvárcar. La negativa de Calderón de cambiar o modificar la estrategia de seguridad, a pesar de la presión social, principalmente a través de movimientos civiles y de víctimas de la violencia como el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, contribuyeron al estancamiento de la estrategia, la indignación social y la desprotección de las víctimas y la sociedad civil.

Finalmente, se puede concluir que la estrategia de seguridad federal en contra del crimen organizado implementada durante la administración de Felipe Calderón 2006 – 2012 falló debido a los siguientes factores:

- Se implementó una estrategia de confrontación y no de prevención.
- En lugar de desarrollar labores de inteligencia, se implementaron acciones de confrontación, lo que generó más violencia e inseguridad en el país. El Gobierno Federal no privilegió las labores de inteligencia para hacer más eficiente su lucha contra el crimen organizado.
- La estrategia se enfocó en la incautación de drogas, armas y personas presuntamente vinculadas al narcotráfico, en lugar del aseguramiento de capitales para la debilitación financiera de los cárteles y la disminución de sus actividades.
- La cooperación internacional resultó insuficiente. El Plan Mérida y la cooperación México – Estados Unidos no han dado los resultados necesarios para disminuir los índices de violencia en México y Centroamérica. Los cárteles no se han debilitado, al contrario, las actividades de éstos aumentaron en último sexenio y los grupos dedicados al narcotráfico se han multiplicado y han aumentado su presencia en varias regiones de México, centro y Sudamérica. Estados Unidos no ha tomado el papel que le corresponde en la lucha contra el crimen organizado, al ser éste el principal mercado de drogas a nivel mundial.
- La mayor parte de las acciones y esfuerzos se concentraron en atacar al narcotráfico. No se le dio la misma importancia y el mismo peso a atender otros factores vitales para la seguridad nacional y la estabilidad social como la pobreza, el empleo, la corrupción, la impunidad, la atención a las víctimas de la violencia, la procuración e impartición de justicia, la inseguridad, los delitos de alto impacto social como el secuestro y la extorsión, los delitos menores, la ineficiencia de los ministerios públicos, y el sistema penitenciario, el cual representa un serio problema de ineficiencia y no cumple con su principal propósito de readaptar y rehabilitar a los reos para su reinserción en la sociedad.

Como consecuencia de la crisis de violencia generada a partir de la estrategia de seguridad implementada por el gobierno de Felipe Calderón, los ciudadanos han visto afectado su modo de vida, su desarrollo y su desenvolvimiento social. El gobierno de Calderón no atendió las tres principales causas de la violencia: **pobreza, desempleo y consumo de drogas**; su estrategia se enfocó en el ataque violento de las consecuencias, es decir, la estrategia represiva de Calderón se centró en el abatimiento frontal de grupos u organizaciones criminales mediante el uso de la intimidación y el uso de la fuerza, sin disminuir los niveles de pobreza, aumentar el empleo y la ocupación de las personas, y otorgar tratamiento efectivo a adictos e implementar programas de prevención eficaces en los jóvenes, así como establecer una estrategia de seguridad basada en inteligencia y cooperación internacional.

Felipe Calderón decidió, erróneamente, atacar a la violencia con más violencia.

BIBLIOGRAFÍA

Balcázar Villareal, Manuel; Cunjamá López, Emilio; Rendón Cárdenas, Alma; Iñiguez Ramos, J. Martín. *Pandillas en el Siglo XXI: El reto de la inclusión en el desarrollo nacional*. México. Noviembre 2012. Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. Secretaría de Seguridad Pública.

Carrillo Olea, Jorge. *México en riesgo*. México. 2011. Ed. Grijalbo.

Hernández, Anabel. *Los señores del narco*. México. 2010. Ed. Grijalbo.

Hernández, Anabel. *México en Llamas*. México. 2012. Ed. Grijalbo.

Martínez, Sanjuana. *La frontera del narco*. México. 2011. Ed. Ediciones Temas de Hoy.

Osorno, Diego Enrique. *El cartel de Sinaloa: una historia del uso político del narco*. México. 2011. Ed. Debolsillo.

Ravelo, Ricardo. *El narco en México*. México. 2011. Ed. Grijalbo.

Ravelo, Ricardo. *Los capos*. México. 2006. Ed. Debolsillo.

Revista Mexicana de Política Exterior. Núm. 96. México. Octubre 2012. Secretaría de Relaciones Exteriores. Instituto Matías Romero.

FUENTES ELECTRÓNICAS

Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados

<http://www.acnur.org/t3/>

Animal Político

<http://www.animalpolitico.com/>

Aristegui Noticias

<http://aristeguinoicias.com/>

British Broadcasting Corporation

<http://www.bbc.co.uk/>

Borderland Beat

<http://www.borderlandbeat.com>

Cámara de Diputados

<http://www.diputados.gob.mx>

Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

<http://www.coneval.gob.mx/>

CNN México

Disponible: <http://mexico.cnn.com/>

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C.

<http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

<http://www.coneval.gob.mx>

Consejo Noruego para los Refugiados

<http://www.nrc.no/>

Council on Foreign Relations

<http://www.cfr.org/>

Crisis Group

<http://www.crisisgroup.org/>

Departamento de Estado de Estados Unidos

<http://www.state.gov>

Departamento de Justicia de Estados Unidos. Centro Nacional de Inteligencia Contra la Droga

<http://www.justice.gov/archive/ndic/topics/ndtas.htm>

Diario 24 horas

<http://www.24-horas.mx/>

Drug Enforcement Administration

<http://www.justice.gov/dea/>

El Economista

<http://eleconomista.com.mx/>

El Observador

<http://elobservador.mx/>

El País

<http://elpais.com/>

El Universal

<http://www.eluniversal.com.mx/>

Embajada de Estados Unidos en México

<http://mexico.usembassy.gov/>

Excélsior

<http://www.excelsior.com.mx/>

Human Rights Watch

<http://www.hrw.org/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía

<http://www.inegi.org.mx/>

Jefe de Jefes

<http://jefedejefes.org>

La Jornada

<http://www.jornada.unam.mx/>

La Opinión

<http://www.laopinion.com/>

La Policiaca

<http://www.lapolicia.com/>

Milenio

<http://www.milenio.com/>

National Post

<http://nationalpostnews.files.wordpress.com>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

<http://www.unodc.org/>

Organización Mundial de la Salud

<http://www.who.int>

Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012

Disponible: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>

Proceso

<http://www.proceso.com.mx/>

Procuraduría General de la República

<http://www.pgr.gob.mx/>

Real Academia de la Lengua Española

<http://www.rae.es/>

Secretaría de la Defensa Nacional

<http://www.sedena.gob.mx/>

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad

<http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx>

Semanario Zeta de Tijuana

<http://www.zetatijuana.com/>

Senator Chuck Grassley of Iowa

<http://www.grassley.senate.gov/>

Sin Embargo

<http://www.sinembargo.mx/>

Stratfor Global Intelligence

<http://www.stratfor.com/>

The Fund for Peace

<http://ffp.statesindex.org/>

The National Post

<http://nationalpostnews.com/>

U.S. Immigration and Customs Enforcement

<http://www.ice.gov/>

Wikipedia

<http://es.wikipedia.org/>