



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**LA VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS FUNDAMENTALES
POR PARTE DEL EJÉRCITO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE
“LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE INTEGRAL AL
NARCOTRÁFICO 2007-2012”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA:

DAVID ROBERTO HERNÁNDEZ VEGA

ASESOR: DOCTOR KHEM VIRG PUENTE MARTÍNEZ

Febrero del 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I EL ESTADO DE DERECHO. UN MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.	
INTRODUCCIÓN.....	5
1.1 ESTADO DE LA CUESTIÓN EN GENERAL.....	8
1.2 EL ESTADO DE LA CUESTIÓN EN LA CIENCIA POLÍTICA.....	28
1.3 ESTADO DE LA CUESTIÓN EN LA INVESTIGACIÓN CONTEMPORÁNEA.....	42
1.4 EL ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN.....	72
1.5 CONCLUSIONES.....	82
CAPITULO II CONTEXTUALIZACIÓN PARA COMPRENDER LA DIRECTIVA INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007-2012	
INTRODUCCIÓN.....	86
2.1 ANTECEDENTES.....	88
2.1.1 EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO.....	88
2.1.2 DIRECTIVA PARA EL COMBATE INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007–2012.....	92
2.1.2.1 OBJETIVOS Y METAS.....	92
2.2 FACTORES EXTERNOS.....	118
2.2.1 INICIATIVA MÉRIDA.....	118
2.2.2 ESTADÍSTICAS DERIVADAS DEL NARCOTRÁFICO EN LA REGIÓN LATINOAMÉRICA Y DEL CARIBE.....	123
2.2.3 MERCADO MUNDIAL DE ESTUPEFACIENTES.....	125

2.3 FACTORES ESPECÍFICOS	134
2.3.1 CÁRTELES DE LA DROGA.....	134
2.3.2 POLICÍA FEDERAL.....	143
CONCLUSIONES.....	146

CAPÍTULO III DESCRIPCIÓN DE LA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS Y EVALUACIONES DEL ESTADO DE DERECHO DURANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO 2007-2012.

INTRODUCCIÓN.....	149
3.1 EVALUACIONES SOBRE EL ESTADO DE DERECHO	150
3.1.1 ÍNDICE DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO (IDD Mex).....	150
3.1.2 ÍNDICE FREEDOM HOUSE.....	155
3.1.3 ÍNDICE BERTELSMANN STIFTUNG.....	158
3.1.4 GLOBAL INTEGRITY.....	161
3.1.5 WORLD JUSTICE PROYECT OF RULE OF LAW INDEX.....	166
3.2 LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, EL ORGANISMO CONSTITUCIONALMENTE ESTABLECIDO CUYO OBJETIVO ES LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO	177
3.2.1 QUEJAS PRESENTADAS ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DERIVADAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007-2012.....	178

3.2.1.1 TORTURA Y MALOS TRATOS.....	188
3.2.1.2 LIBERTAD DE EXPRESIÓN.....	195
3.2.2 ESTADOS CON EL MAYOR NÚMERO DE DENUNCIAS EN CONTRA DE LA SEDENA Y DEL SECTOR SEGURIDAD POR PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LA APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007-2012.....	199
3.2.2.1 BAJA CALIFORNIA.....	203
3.2.2.2 MICHOACÁN.....	209
3.2.3 RECOMENDACIONES EMITIDAS AL GOBIERNO DE MÉXICO EN EL CONTEXTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO 2007-2012.....	210
CONCLUSIONES.....	217
CAPÍTULO IV CONSECUENCIAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007-2012 AL ESTADO DE DERECHO Y A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.....	219
BIBLIOGRAFÍA.....	237

AGRADECIMIENTOS

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

A MI MADRE: RITA HORTENCIA VEGA LARIOS

A MI PADRE: DAVID HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

A MI HERMANA: DANAE LUCERO HERNÁNDEZ VEGA

POR HACER TODO ESTO POSIBLE

AL DOCTOR KHEM VIRG PUENTE MARTÍNEZ, POR SU COLABORACIÓN Y APOORTE

A LOS PROFESORES SINODALES

LIC. JOSÉ ANTONIO SIXTOS ORTEGA

MTRO. ERNESTO GONZÁLEZ TENORIO

LIC. CÉSAR GUILLERMO DE LA ROSA ZAMORA

LIC. GERARDO OCTAVIO QUINTERO CALLEJA

POR SU DEDICACIÓN E INTERÉS A ESTE PROYECTO

A GOOGLE

INTRODUCCIÓN

El tema central del presente trabajo de investigación es el Estado de Derecho, tópico de suma relevancia en el ámbito de la ciencia política, su importancia radica en que sus postulados contienen las directrices bajo las cuales es posible consolidar el régimen democrático y proporciona la vía que encausa la economía de tal manera que sea incluyente. La idea central de esta conceptualización concibe a un estado sujeto a un marco normativo, el cual contempla la existencia de una red de instituciones públicas y ciudadanas que lo vigila y le exige cuentas constantemente por el ejercicio de sus atribuciones, con el objetivo de evitar, reparar o sancionar conductas ilegales, todo ello en pro de los derechos humanos, civiles y políticos de los ciudadanos.

El objetivo de la presente investigación consiste en describir las violaciones a los derechos humanos perpetrados por la Secretaría de la Defensa Nacional y del sector seguridad en general en el contexto de la implementación de la Directiva Integral para el Combate al Narcotráfico 2007-2012 y analizar su impacto en la democracia y en el Estado de Derecho, con base en diversas dimensiones teóricas elaboradas por Guillermo O'Donnell.

Uno de los principales objetivos del presidente de la República mexicana, Felipe Calderón Hinojosa desde que comenzó su gestión, fue el de desarticular a los cárteles de droga que operan en el territorio nacional, y que debido a sus ilícitas actividades asumieron tanto poder económico como fáctico en diversos estados del país, para lograrlo se implementó la Directiva Integral para combatir el narcotráfico 2007-2012, la cual tiene como primer referente a las fuerzas armadas, ya que las instancias policiales en los tres niveles de gobierno resultaron incapaces para solventar la situación, por tal motivo fue recurrente que los elementos castrenses se desempeñaran en labores de investigación, destrucción de plantíos de droga, en retenes instalados en las carreteras y autopistas, implementación de toques de queda y labores de patrullaje en las calles.

Por su misma estructura institucional, el ejército no posee las características suficientes para tratar con la población civil, derivando en reiteradas ocasiones en una serie de violaciones a derechos humanos, claro ejemplo de ello es que durante el periodo 2001-2006, en promedio se realizaron 151.7¹ denuncias en contra de la SEDENA por su participación en supuestos actos u omisiones que atentan los derechos humanos al organismo constitucional denominado Comisión Nacional de Derechos Humanos, esta situación se modificó drásticamente para los años 2007-2012, ya que el promedio se elevó a 1323.5² quejas, periodo en el cual se implementó la política de combate al crimen organizado, es interesante señalar, de igual manera, que del total de las quejas imputadas a la SEDENA durante los últimos 10 años, el 84%³ corresponde al periodo de inicio de la política de combate al crimen organizado (2007), manteniéndose con ello un nexo causal entre los operativos y las quejas por presuntas violaciones. En adición, la SEDENA ascendió peldaños en la lista de las instituciones que con más frecuencia fueron denunciadas como infractoras, en el 2005 y en el 2006 se ubicaba en el noveno lugar con 183 y 182 (CNDH;2006,2007) respectivamente, en el 2007 se generaron 367 denuncias, con lo cual se colocó en el tercer sitio (CNDH;2008), en el 2008 se contabilizaron más denuncias que en los tres años anteriores juntos, 1230 obteniendo con ello el primer lugar entre las instituciones con más quejas en el ejercicio de sus actividades (CNDH; 2009), el 2009 fue el año en el que más denuncias se presentaron, alcanzando un total de 1791 y nuevamente en el sitio primero (CNDH; 2010), en el 2010 hubo 1415, ubicándose en el mismo lugar (CNDH; 2011), el 2011 se contabilizaron 1626 denuncias⁴, el último año de la política de combate al crimen organizado, es decir 2012, el sistema nacional de alerta de violación a derechos humanos contabilizó 1503 (SNA;2012) quejas ubicándose en segundo lugar solo después del Instituto Mexicano del Seguro Social.

¹ Elaboración propia con datos disponibles en <http://www.cndh.org.mx/node/79>

² *Ibíd.*

³ *Ibíd.*

⁴ Datos recapitulados de los informes anuales 2005,2006,2007,2008,2009,2010,2011 de la CNDH

La hipótesis del presente trabajo es que a mayor número de elementos del ejército realizando actividades policiacas, mayor número de violaciones a derechos humanos, de tal forma que el Estado de Derecho sufre un debilitamiento y en consecuencia, la fragilidad institucional del régimen democrático se hace evidente.

La estructura de la investigación está desglosada de la siguiente manera. El primer capítulo presenta la información teórica que fundamenta las características y funciones básicas del concepto Estado de Derecho, se analizan las ideas elaboradas por los filósofos clásicos griegos, quienes plasmaron las primeras discusiones de la humanidad acerca del gobierno de las leyes. Posteriormente se muestra el estudio del Estado de Derecho en la disciplina política, por lo cual se expone el vínculo que posee con la democracia, se continuará con el análisis de las teorías que afirman que es posible cuantificar sus elementos y con ello medir en qué nivel se ubica con respecto a otro, por último se aborda el enfoque bajo el cual se cimienta la presente investigación, el cual asume los postulados de Guillermo O'Donnell quien señala que un Estado de Derecho necesita estar compenetrado con la democracia, y sus elementos básicos cumplen con ciertas dimensiones susceptibles a prueba empírica.

El segundo capítulo se refiere a la contextualización del problema del trabajo de investigación, por lo tanto se plasma en primer término, el desarrollo y relación del narcotráfico con el sistema político mexicano, desde sus inicios en los años cuarenta hasta la época contemporánea, así mismo se estudiarán los objetivos y metas de la política implementada por el Gobierno Federal en el año 2007 para disolver a las asociaciones delictivas, de igual forma se analizará el aumento intempestivo de asesinatos en el periodo 2007-2012, producto de la misma situación, para ello se recurre a analistas que han realizado, basándose en métodos estadísticos, investigaciones que pretenden establecer un nexo causal, al finalizar se exponen los factores externos del problema en cuestión, por lo tanto se describen los propósitos de la Iniciativa Mérida, un pacto celebrado por los gobiernos de México y Estados Unidos, se continúa el análisis de las tasas de homicidios en la región Latinoamericana, zona altamente productiva de cocaína,

seguido de una observación del mercado mundial de estupefacientes. Se examinarán también los factores específicos del problema de investigación, por lo tanto se muestra la configuración de los cárteles de droga que operan en territorio mexicano. Se concluye el capítulo con un análisis del papel que jugó la Secretaría de Seguridad Pública en la política contra el crimen organizado.

En el tercer capítulo se exhiben las evaluaciones de los diversos índices que califican cuantitativamente los elementos del Estado de Derecho mexicano, se describen también las violaciones a los derechos humanos, en donde los agentes castrenses se encuentran involucrados, todo ello con ayuda de la base de datos de la CNDH, de igual forma se anexan las investigaciones y recomendaciones de los organismos internacionales y de organizaciones no gubernamentales, cuya misión es la protección de los derechos humanos, y que se constituyen como una fuente de información que permite la mejora en la rendición de cuentas.

En el cuarto capítulo se cotejará que tanto se apegó el estado mexicano durante el periodo 2006-2012 a las dimensiones elaboradas por Guillermo O'Donnell.

CAPÍTULO I EL ESTADO DE DERECHO. UN MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo tiene por objetivo delimitar el antecedente teórico del concepto Estado de Derecho. En el primer apartado se analizarán los pensamientos filosóficos de los griegos Platón y Aristóteles, cuyo aporte consistió en plasmar las primeras discusiones en la historia de la humanidad en donde se abordó la idea de un gobierno de la leyes, se continuará la recopilación epistemológica mostrando las ideas expuestas por la corriente helénica estoica, se observará su importancia y trascendencia, en adición se citarán las ideas de uno de los máximos exponentes del sistema jurídico romano, el senador Marco Tulio Cicerón, cuyas obras, influenciadas por la filosofía ateniense y diversos escritos de sus predecesores romanos, se constituyen como un referente para la conformación y concepción de la relación entre la ley y los individuos del estado moderno. Concluido el punto anterior se analizarán los escritos de Tomás de Aquino en alusión a su concepción de ley, y se explicará la relevancia de estos para la configuración del concepto de derechos humanos, se mencionarán las ideas expresadas por Maquiavelo en el *Príncipe* durante el renacimiento, las cuales le merecen el título de fundador de las ciencias políticas, se expone también la visión estructuralista de Foucault con respecto de la relación entre el derecho y el hombre en el medioevo, así mismo se analizarán los planteamientos teóricos y principales aportaciones que dieron origen a los modelos clásicos de Estado de Derecho, que si bien presentan ciertas desavenencias entre sí, poseen un fin común, la idea de diseñar un conjunto de instituciones y normas que funcionen como limitación del poder público.

Se comenzará exponiendo la ideología inglesa del *common law*, se mencionarán sus máximos exponentes teóricos y la importancia que tuvo para la conformación del *Rule of law*, primer modelo clásico en análisis, se proseguirá con el *État de Droit* proveniente de Francia, el cual se nutre fundamentalmente de las teorías elaboradas por los liberales Montesquieu y Rousseau, se culmina esta etapa de la investigación exponiendo los ideales del *Rechtsstaat* alemán, término utilizado por primera vez por el alemán Robert von Mohl en las primeras décadas del siglo XXI, se abordará la idea de la razón de Manuel Kant, filósofo que influenció este modelo. Se concluye el apartado haciendo una semblanza de la asimilación de los derechos humanos en las diversas constituciones a partir de la segunda guerra mundial como un proceso de institucionalización global. Posteriormente se mostrará el estado de la cuestión desde la perspectiva de la Ciencia Política, por lo tanto se analizarán las teorías de las cuales la democracia se sustenta debido a que es un concepto sin el cual no se pudiera explicar el Estado de Derecho, se iniciará el análisis con Locke, Rousseau y Montesquieu, así mismo se mostrará la relevancia del constitucionalismo estadounidense en relación a un régimen de protección de derechos humanos, ideas concebidas por Tomas Jefferson, se continuará exponiendo los escritos de James Madison, publicados en los *Federalist Papers*, se proseguirá con el pensamiento de Stuart Mil, al concluir se abordarán las ideas más relevantes del estudio y crítica de Alexis de Tocqueville a la democracia en Estados Unidos, de la misma manera se expondrán los requisitos para la instauración de un régimen democrático desarrollados por Seymour Lipset, se prosigue exponiendo las definiciones acerca de la democracia de Robert Dahl, uno de los primeros autores en utilizar el método empírico en sus investigaciones, se analizará también lo señalado por Giovanni Sartori en relación a la naturaleza de la democracia, se plasmarán también las definiciones que realizaron, tanto Norberto Bobbio como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por último se expondrá la relación que esta posee con el Estado de Derecho.

Al concluir se mostrará el estudio del arte en la época contemporánea, es decir se presentarán las definiciones que organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han formulado acerca del Estado de Derecho, dentro de este apartado está contemplado también analizar la estructura de diversos trabajos empíricos que a partir de las tesis presentadas por los organismos antes mencionados, han desarrollado indicadores con el objetivo de evaluar cuantitativa y cualitativamente a nivel global homogéneamente el grado de efectividad del Estado de Derecho, o las condiciones en las que se encuentra algún elemento afín, como el grado de libertad de alguna nación, la gobernanza, o el grado de inclusión de la ley, entre otros, y que son sin duda alguna un proveedor de información, tanto para los formuladores de políticas como para la sociedad en general, que permiten optimizar la rendición de cuentas del país.

El último apartado es el correspondiente al enfoque de la investigación, el cual asume los postulados de Guillermo O'Donnell en relación a que el Estado de Derecho es aquel que presenta dentro de su estructura legal, en su régimen de gobierno, en sus tribunales, en sus instituciones públicas, en su entorno social y en la protección a los derechos humanos, dimensiones mínimas susceptibles todas ellas de prueba empírica.

1.1 ESTADO DE LA CUESTIÓN EN GENERAL.

En una aproximación general, el planteamiento del Estado de Derecho gira en torno a la concepción de una clase política sujeta a diversas normas e instituciones con el fin de garantizarle la protección de los derechos a la sociedad, dicha forma de estructuración del poder sienta sus bases teóricas en la antigüedad grecolatina, escritos elaborados por los filósofos clásicos Platón, Aristóteles y posteriormente en el contexto del Imperio romano, Marco Tulio Cicerón, son el primer referente epistemológico para la formación del pensamiento que ha organizado las relaciones de poder entre estado y sociedad de la civilización occidental.

Los ideales políticos de Platón fueron concebidos en la comunidad democrática ateniense, en un contexto monista político religioso, en donde un grupo de individuos semejantes entre sí, deliberaban acerca de lo público, en un espacio conocido como el *Ágora*, en el que cualquier individuo libre tenía derecho a elegir, ya sea a los magistrados o al senado, también conocido como el consejo de los cuatrocientos, mediante la emisión de un voto en la asamblea popular. El esplendor de la polis griega ocurrió en el siglo V A.C., o también llamado el siglo de oro Griego. En cuanto al filósofo, dos son sus obras más significativas en el campo de la filosofía política, en *La República o de lo justo*, estructura un estado ideal basado en la justicia, y en el diálogo *Las leyes* articula el cómo debe ser el carácter de la legislación. En el primer escrito, con el objeto de llegar a una concepción óptima de justicia, Platón diseña las particularidades de un estado en el cual ésta se encuentra presente, en su concepción, la educación es el elemento imprescindible, ya que en ella se forja al individuo para que actúe en función del beneficio de la república toda su vida, diseña tres estratos sociales, en primera instancia los labradores, quienes tienen la importante misión de satisfacer las necesidades materiales del estado; los militares, cuya misión consiste en la salvaguarda de los integrantes de la comunidad, por último los magistrados, es decir la clase política, quienes si la también llamada por el filósofo como *Calípolis* fuese un hombre, éstos constituirían la cabeza, cabe señalar que de entre todos

estos individuos el más importante es el filósofo rey, debido a que es aquel que perfeccionó sus virtudes, como la prudencia, la templanza y la valentía, a través de su régimen educativo y por lo tanto, está facultado para gobernar. En el dialogo *Las Leyes*, muestra su postura en relación a la cuestión de qué es mejor, un estado gobernado por leyes o por los hombres, idealmente no duda en inclinarse por la segunda opción, ya que la idea central de su gobierno inmaterial pende exclusivamente del talento del gobernante para hacer que la justicia impere, a tal grado que éste incluso puede pasar por alto a las leyes en cualquier situación que él crea conveniente, ésta atestación implica también que la postura de los gobernados ante un hecho de esta naturaleza sea de completa aceptación, ya que confían plenamente en su dirigente, a continuación se mostrará de qué forma expresa su idea:

Sería próspero un estado si se viera administrado por hombres que supieran gobernar, de esta manera haciendo prevalecer el poder superior del arte sobre las leyes escritas, y hagan lo que hagan los jefes prudentes nada se les podrá reprochar mientras que observen la única cosa importante, que es, valiéndose de su inteligencia y de su arte hacer reine la justicia en la relaciones con sus conciudadanos y salvarlos de todos los peligros en la medida de su fuerza y de peores que fueran a hacerlos lo mejor posible (Platón, 1985;185)

Fuera del contexto de su utopía, asume que la condición humana requiere un sistema legal, hace énfasis en la figura de los legisladores, declara que el objeto de las leyes que éstos formulen no bastará tan solo con que desenvuelvan en el estado una sola parte de la virtud como el valor, sino las que “son propias para despertar en el alma de los ciudadanos y por consiguiente en el estado, todas las virtudes a la vez, o por decir mejor la virtud” (Azcarate; 1872; 9).

Más adelante, su pupilo Aristóteles postularía diversos conceptos que influyeron notablemente en la evolución del pensamiento político y del gobierno de las leyes, sus escritos teleológicos más relevantes son *La política* y *Constituciones*, la primer obra asevera que el ser humano por naturaleza está sujeto a un orden preestablecido, el cual tiene como objetivo el bien, o mejor dicho la perfección, este orden se desenvuelve dentro de los límites de una sociedad política, por lo tanto el hombre es un animal político, así mismo refuta plenamente diversos ideales de su maestro Platón concernientes al gobierno de las leyes, a continuación se cita el pensamiento del estagirita en relación a este tema:

Ante todo hemos de considerar si conviene más ser gobernado por el hombre mejor o por las mejores leyes... Por otra parte, sin embargo, debe estar presente a los gobernantes aquel principio general, sin contar con que aquello que está desprovisto en absoluto de pasión es superior a lo que lleva congénitamente, ahora bien, la ley está exenta de pasión mientras que toda alma humana la tiene necesariamente (Aristóteles; 1985; 100).

Este fragmento establece claramente la postura en favor del gobierno de las leyes, ya que desde su perspectiva la condición humana carece de objetividad, esto es por sus arrebatos pasionales que le caracterizan y le distinguen, más aún en situaciones inesperadas, como también lo es la figura de la democracia, ya que los individuos se pueden asociar y votar por decisiones tiránicas, por ello las leyes formuladas de tal manera que permitan el desarrollo del hombre tanto intelectual como moralmente, serán siempre superiores debido a su carácter inmutable, de este modo un gobierno es más virtuoso cuando se siguen las leyes y no se deja la conducción del estado en manos de un gobernante, por muy sabio que éste sea. En su obra *Constituciones*, realiza un estudio de las leyes de diversos estados de su tiempo buscando el régimen más virtuoso, tales como Esparta, Atenas, Cartago y Creta entre otras, sus postulados están basados en la observación y la comparación histórica, es por ello que su trabajo es concebido como realista.

La paulatina desaparición de la sociedad helénica, así como el auge y caída del Imperio Romano implicaron la formación de nuevas reflexiones, principios que ulteriormente se convirtieron en los fundamentos de las instituciones jurídico-políticas de la época contemporánea, una de estas fue la corriente filosófica comenzada en la sociedad helénica conocida como estoica, fundada por Zenón de Citio, sus idearios contribuyeron para la formulación de razonamientos en las Ciencias Políticas y en el derecho, su visión plantea que los seres humanos, o propiamente dicho, la comunidad universal conduce su destino bajo las reglas de una ley natural, proveniente de la razón humana, la cual es “el criterio o estándar que, de un modo fuertemente normativo indica lo que hay que hacer (lo noble y lo justo) y lo que no hay que hacer (lo vergonzoso y lo injusto)” (Boeri; 2004; 9), los partidarios de esta corriente filosófica planteaban que la virtud primera del hombre es la prudencia, en ese caso el deber de cada ser humano es desenvolverse de acuerdo a lo establecido con el destino que la ley natural ha configurado para la universalidad, tratando en todo momento no modificar ninguna situación, ya que la felicidad estriba en que el hombre reprima el frenesí que implica la suma de las pasiones que este posee.

Durante el Imperio Romano, Marco Tulio Cicerón, con ideales estoicos como influencia filosófica, e inspirado por los escritos del griego Polibio, quien en su semblanza histórica indica que tanto las instituciones romanas, como la forma mixta de gobierno, es decir la figura de los cónsules, el senado y la democracia, fueron la piedra angular de su expansión, produjo diversas teorías que nutrirían posteriormente el concepto del Estado de Derecho, en *La República* continúa utilizando el concepto de la ley natural como producto de la razón humana, explica que la ley ampara las relaciones sociales y que a su vez es reproducida generacionalmente, por lo tanto es universal y perpetua, con respecto del uso del poder, postulaba que ha de ejercerse con honestidad, empleándolo siempre hacia el bien de la comunidad, sus ideologías acerca de la república están encaminadas, como lo hiciera en su momento Platón, al reinado de la justicia, la siguiente cita extraída del libro III muestra la visión del jurista romano con respecto a los alcances de la ley:

[...] la verdadera ley consiste en la recta razón, conforme a la naturaleza, de validez para todos los hombres, invariable e imperecedera, que llame al cumplimiento del deber con sus órdenes y aparte del delito con su prohibición (Cicerón; 1989;141).

Marco Tulio Cicerón señala que las leyes, basadas en la igualdad y la dignidad humana deben ajustarse a lo establecido por la razón, son imperecederas y ningún poder podrá vetarlas, de tal modo que no se tolerará al individuo que se conduzca fuera de los límites de la ley natural, si esto llegase a ocurrir, se castigará en nombre de la República, siendo la pena proporcional al crimen cometido, agrega que la colectividad se transforma en una comunidad política cuando existe una *res pública*, es decir el derecho, vigilado por una autoridad, la cual posee más atribuciones de protección que coercitivas, ya que el objetivo es la protección de los derechos naturales del hombre, con estas anotaciones es posible apreciar que sus conjeturas aún están vigentes, por ejemplo en la cita precedente se aprecia un esbozo del concepto de derecho administrativo denominado principio de legalidad, término recurrentemente utilizado por los teóricos del Estado de Derecho, que manifiesta que la autoridad actúa en función de aquello que le dicte la ley, o como él lo aduce órdenes, por el contrario, la sociedad sólo debe abstenerse en caso que dicha actuación sea contraria con lo establecido por el orden natural, o sea las prohibiciones.

La disgregación de poder que trajo consigo la caída del Imperio Romano en el siglo V influyó para que el pensamiento reinante en esa época conocida como Edad Media fuera el cristiano escolástico, en donde las leyes de dios incumbían completamente al estado, esto debido a que las aisladas entidades políticas que se crearon con la debacle del imperio, siguieron profesando el cristianismo y por ende la subordinación al pontífice, quien se constituyó como el intérprete de los designios de dios hacia la sociedad, los pensadores de ésta doctrina política incorporaron ideales de religiones como el judaísmo y el islamismo a la corriente cristiana, aunado con sus influencias derivadas de la escuela filosófica clásica.

Para lograr que éste conjunto de pensamientos se configuraran homogéneamente en una sola ideología, éste sistema de creencias proclama que las reflexiones emanadas de la filosofía y las demás religiones, se nutren y a la vez están al servicio de los designios de dios, expuestos por la teología, que asevera que por ser expresión divina son verdad absoluta, la mayoría de los autores que concertaban con la noción del derecho divino, en sus escritos pretendían evidenciar la existencia de dios mediante tratados filosóficos, uno de estos fue Tomás de Aquino, quien postula que la base de la política es la ética, que a su vez se sustenta inobjetablemente de fundamentos metafísicos, para él teólogo, “la labor del poder político es descubrir cuáles son las funciones que las sociedades y las instituciones tienen que llevar a cabo para conseguir su objetivo natural” (Castellano; 94), es decir llevar a cabo reflexiones en las cuales se diluciden e implementen los medios con los que se logren satisfacer las necesidades naturales según los designios de dios, así mismo este autor retoma el discurso de la ley natural, añade que cada ser humano posee dentro de sí un ámbito íntimo y por lo tanto inaccesible, lo que le permite ser el poseedor de un espacio en el que no existe ninguna ley externa con la capacidad de entrometerse, principio fundamental en el reconocimiento de los derechos humanos desarrollados en siglos posteriores.

Sin duda alguna, las ideas surgidas en el medioevo, cuyo comienzo se remonta a la caída del Imperio Romano de Occidente en el año 467 A.C. y su término fue considerado con la debacle de Constantinopla y el derrumbe del Imperio Bizantino, constituyen una parte importante del bagaje histórico propio de las ciencias políticas, ya que en esta época se consolidó el absolutismo como forma de gobierno, así mismo en esta época aparecieron por primera vez conceptos nodales en la configuración moderna de estado de derecho, es decir la existencia de derechos innatos al ser humano, los cuales ninguna ley puede vetarlos, lo que permite que los seres humanos se desenvuelvan en un clima de seguridad. En este mismo orden de ideas, Michel Foucault desde su punto de vista psicológico constructivista, identifica que la sujeción del hombre a las diversas normas jurídicas emanadas del derecho tuvo su origen precisamente con esta

cosmovisión, debido a que las instituciones del estado que surgieron se mostraron ante los individuos como una autoridad capaz de garantizarle seguridad y certidumbre, es decir la representación que ofrecieron de sí fue la de entes con capacidad de arbitraje, con el poder suficiente para generar orden, como un espacio delimitado en el cual sus pertenencias no correrían peligro, así es como el autor lo describe:

El derecho no fue simplemente un arma manejable hábilmente por los monarcas, fue el modo de manifestación y la forma de aceptabilidad del sistema monárquico a partir de la Edad Media, en las sociedades occidentales el ejercicio del poder se formula siempre en el derecho (Foucault ;1976; 105-106).

Las instituciones derivadas se constituyeron como una nueva forma de dirección social, que si bien, proporcionó garantías de autodeterminación y seguridad sobre las pertenencias del hombre de esa época, lograron instaurar sistemas políticos absolutistas con base en la ley divina durante once siglos.

La efervescencia ideológica que trajera consigo el Renacimiento generó que autores como Nicolás Maquiavelo comenzaran a poner en tela de juicio el tipo de organización política basada en el derecho divino de los reyes, éste en sus obras, en especial en *El Príncipe*, declina tajantemente el hecho que las leyes de dios influyan en asuntos políticos, como era el caso de su país natal Italia, que en ese momento se encontraba dividida en pequeños principados, situación que los hacía vulnerables en comparación con países ya unificados en busca de poderío colonial como Francia o España, con esa cosmovisión, el autor florentino refiere que las leyes deben ser formuladas por los hombres, aseverando incluso que cualquier aspecto religioso debe funcionar a los propósitos del Príncipe, en relación con la ley, el autor sugiere que ésta debe estar diseñada en función de la preservación del poder, así mismo sus reflexiones acerca de la praxis de la política plasmadas en *El Príncipe* fueron las primeras en las que se pudo observar el término estado como tal, así mismo abrió el camino de la Ciencia Política, otorgándole objeto de

estudio representado en el poder, es por ello que es considerado padre de esta disciplina.

Fue también durante el Renacimiento en donde se gestaron los cuatro modelos clásicos de Estado de Derecho, que si bien no son similares, debido al contexto específico de cada país en el que se desarrollaron, poseen algunas premisas en común, el primero de ellos es nombrado con el término anglosajón *Rule of Law*, este modelo está precedido por la tradición del *common law*, en donde la ley ordinaria se erigía por encima de los designios reales, en 1215 por ejemplo, el artículo 39 de la “Carta Magna” o Magna Carta *Libertatum* aceptada por el rey Juan I o mejor conocido como Juan sin Tierra, contemplaba normas como la que a continuación se muestra, principios que contemplan la superioridad de la ley y la búsqueda de dotar a los habitantes de igualdad ante la autoridad:

Ningún hombre libre será arrestado, o detenido en prisión o desposeído de sus bienes, proscrito o desterrado o molestado de alguna manera; y no dispondremos sobre de él, ni lo pondremos en prisión, sino por el juicio legal de sus pares o por la ley del país (Pacheco;2000; 39-49).

Éste y los demás artículos que emanan de la Carta Magna antes citada son algunos de los antecedentes que configuraron el constitucionalismo clásico y por lo tanto el Estado de Derecho, como el principio de legalidad, el sometimiento de la acción penal a supuestos legales así como el derecho de posesión.

La conformación del *Rule of Law* tuvo su origen el siglo XVII, periodo caracterizado por la pugna entre la clase noble, que en ese momento era la dinastía de los Estuardo, pretendiendo ejercer atribuciones discrecionales en nombre de su linaje, contra el parlamento que no concordaba con esta situación, después de diversas disputas, la corte decidió que la clase noble no tenía el poder de cambiar la ley en asuntos importantes, de esta manera “el rey no tenía otra prerrogativa que la que las leyes del país le permitían mantener” (Grote; 131), así mismo se estableció la completa dependencia del rey a las cortes en lo relativo a

la impartición de justicia, esta conceptualización permitió que el que asumiera la soberanía fuera el parlamento. En referencia a este modelo, Norberto Bobbio señala que la importancia de la ideología proveniente del *Rule of Law* establecida en el constitucionalismo inglés es significativa para la época contemporánea, ya que esta forma de pensamiento en la cual existe un gobierno mediante las leyes, en donde la sujeción de la autoridad a la ley ordinaria está completamente establecida, además que esta tiene pleno conocimiento que alguna arbitrariedad de su parte será juzgada por un tribunal ordinario, es el legado hacia los regímenes democráticos actuales, la siguiente cita textual presenta el punto de vista del autor anteriormente referido:

La antigua idea de que el gobierno de las leyes es mejor que el gobierno de los hombres ha encontrado su plena validez en la teoría y en la práctica del constitucionalismo en el que se ha inspirado y en el que se rigen los regímenes democráticos. El estado de Derecho que de ello ha derivado es en su expresión más simple la forma institucional asumida por el gobierno de las leyes (*Rule of Law*) contrapuesto al gobierno de los hombres. Gobierno de las leyes que significa tanto el gobierno de acuerdo con las leyes preestablecidas, como gobierno mediante las leyes, es decir, a través de normas generales válidas para toda la colectividad, y sólo excepcionalmente mediante disposiciones y decretos válidos para grupos particulares o peor para individuos específicos (los llamados privilegios) (Bobbio y Bovero; 1998).

Este modelo de Estado de Derecho somete el poder público al sistema jurídico con el objetivo de mantener una igualdad entre los gobernantes y los gobernados, promueve la idea de igualdad jurídica, que evita que la autoridad ejerza atribuciones que no le corresponden y garantías a los individuos frente al estado. Las bases teóricas del *Rule of Law* anglosajón provienen de la doctrina política llamada liberalismo, la cual expone que la humanidad, con el objetivo de asegurar

su protección, superó su periodo inicial y se adhirió a un estado artificial dotado de legitimidad y soberanía por medio de un contrato social, en el que existe una autoridad que le garantiza seguridad a los individuos. Los ingleses Thomas Hobbes y John Locke, así como el francés Jean Jacques Rousseau y el alemán Emmanuel Kant, son los máximos referentes de esta corriente de pensamiento, en cuanto a Hobbes a pesar de que sus obras se han asociado con esta forma de pensamiento contraria al absolutismo, sus reflexiones teóricas fueron una justificación de esta forma de organización política, el inglés aduce que en su estado natural, la raza humana actuaba únicamente en función de la satisfacción de sus pasiones, protegiendo únicamente su vida en todo momento, obstruyendo toda posibilidad de lograr la preservación de la especie, como consecuencia de esta situación, su existencia carecía de sentido, por tal motivo en algún momento de su etapa evolutiva, los hombres renunciaron al ejercicio de su derecho natural y aceptaron ser gobernados por un soberano, el cual tiene permitido y a la vez está obligado a imponer el orden y garantizarle la protección de la vida a la sociedad en conjunto a través de la celebración de un contrato social, en otras palabras el hombre renunció a sus derechos y se los otorgó a una autoridad pública soberana.

John Locke en contraparte, tiene la visión de un Estado acotado, capaz de proteger la libertad, la propiedad y la actividad comercial, con respecto a la primera indica que su protección es la razón de ser del estado, así mismo cataloga a la autodeterminación como una propiedad, esta es la forma de pensamiento del inglés:

Aunque la tierra y todas las criaturas inferiores sean a todos los hombres comunes, cada hombre, empero, tiene una propiedad en su misma persona. A ella nadie tiene derecho alguno, salvo él mismo (Locke; 1689; 9).

En relación al aspecto comercial asume que la raza humana se encuentra predispuesta innatamente a este rubro, indica que “el bien común de la sociedad es un límite que no se puede transgredir” (Locke; 1689; 301-303), por lo tanto debe ser regulado y protegido por el estado, cabe señalar que esta visión del

pensador inglés influyó en el campo de la economía, cuyas ideas medulares fuesen retomadas por el escocés Adam Smith, uno de los escritores que le diera algunas de las reflexiones clásicas a esta ciencia.

Para Locke, cuando el hombre se encuentra en estado natural es libre e independiente, puede disponer de sus propiedades y persona como a él más le convenga, todo ello sin estar sujeto a algún régimen, es decir tan solo regido por normas provenientes de su razón, las cuales son la voluntad de dios, sin embargo, en este estadio cualquier individuo está facultado para juzgar y castigar discrecionalmente cualquier conducta por parte de otro congénere que suponga ha violado esta ley natural, por lo tanto los individuos se encuentran en un ambiente de constante inseguridad, esto debido a la subjetividad del raciocinio humano y más aún, la presencia de individuos que se ubican deliberadamente en estado de guerra y que mediante el uso de la fuerza violan los principios naturales de la razón humana, atentando contra la libertad de los otros y de sus propiedades, impidiendo con ello la trascendencia de la especie humana, para solventar esta disyuntiva, el hombre ideó una forma de organización en la que cada individuo cede su autorregulación y facultad de sanción a un poder político, sin embargo debido a que este poder es delegado tiene algunas condiciones, se encuentra perpetuamente subordinado a su creador y debe ser ejercido en beneficio de la comunidad y no del que lo ejerce, dicho consentimiento es llevado a cabo mediante un contrato social, en el cual los seres humanos permiten la existencia de figuras políticas, un cuerpo legislador, a quien “dotan de atribuciones de creación de leyes, el cual no podrá transferir a otras manos y de un cuerpo ejecutivo que “está obligado a actuar de acuerdo con leyes públicas, promulgadas y vigentes” (Locke; 1689; 305), todo lo anterior con el objetivo de asegurarse la protección de la libertad y las pertenencias, esta capacidad de la que la sociedad esta investida le confiere también facultades de supervisión y observación, Locke explica también los escenarios posibles que podrían desencadenar con la renuncia de la sociedad al contrato, éstos se refieren a aspectos externos e internos, los primeros en relación con alguna intervención de un país vecino y la sucesiva desaparición del estado, en contraparte el fenecimiento originado por

aspectos internos ocurre cuando los actos del legislador no están dirigidos al beneficio común, o cuando la autoridad utiliza el poder conferido para sí, de esta manera el sistema desarrollado por el inglés implica que el gobierno funcione únicamente para la aplicación de las leyes, además de tener la obligación de rendir cuentas a la sociedad, esta forma de organización política la catalogó como República. Los conceptos elaborados por John Locke son de suma relevancia para la estructuración del concepto Estado de Derecho, en primera instancia al señalar que la génesis del estado es la protección de los derechos naturales del hombre, en segunda al aducir que los hombres tienen la capacidad y obligación de vigilar e incluso dar por terminado el contrato si es que juzgan que la actividad estatal falló cuando intentaba cumplir sus atribuciones, concepto medular de la *accountability*, así mismo el también considerado padre del liberalismo, sentó las bases de la división de poderes, que sería retomado y perfeccionado por Montesquieu en el contexto francés.

El segundo modelo en estudio es producto del cambio social que trajera consigo la Revolución Francesa que estallara en 1789, denominado como *État du Droit*, una de las aportaciones más importantes que este movimiento otorgó a la humanidad fue el reconocimiento de los derechos naturales del hombre, entendidos como derechos inherentes al ser humano y por lo tanto fundamentales e inviolables y que posteriormente se convirtieron en la primera generación de derechos humanos establecidos en diversos regímenes constitucionales posteriores, estos son:

- Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.
- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos.
- Nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre.
- Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni se le podrá ocasionar daño físico, psíquico o moral.

- Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación.
- Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia.
- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
- En caso de persecución política, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.
- Los hombres y las mujeres tienen derecho a casarse y a decidir el número de hijos que desean.
- Todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión.
- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.
- Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica (CNDH; 2008).

La forma de organización política y social del *État du Droit*, con base en sus grandes pensadores teóricos como Montesquieu y Jean-Jacques Rousseau, se origina con el objetivo de crear un régimen contrario al existente de carácter absolutista, el resultado de este movimiento fue la aceptación de las normas constitucionales como supremas, en las que se establece obligatorio el reconocimiento a los derechos naturales del hombre y la separación de poderes como figura de desconcentración del poder. El proceso de la revolución francesa se gestó en los últimos días del reinado de Luis XV debido a diversos factores, en primera instancia por los excesos que le caracterizaban, el hecho de poner en situación débil a su país en el ámbito internacional, como fue el caso de la Guerra de los siete años en donde “perdió gran parte de su imperio colonial” (Lough;1970;73) sucumbiendo ante Gran Bretaña y Prusia que en ese momento se constituían como las grandes potencias de Europa, así como la gran crisis económica existente, todo ello provocó el descontento social de la cada vez más nutrida clase burguesa con aspiraciones de poder que culminaría con la toma de la Bastilla y la formación de la Asamblea Constituyente.

Como se ha mencionado con antelación en el *État du Droit* se perfeccionó el concepto de la división de poderes expuesto por primera vez por Locke, Montesquieu asevera que la naturaleza del poder, combinada con la del ser humano no es precisamente la mejor fórmula para desempeñar las atribuciones del estado, aduce que lo único que es capaz de frenar el poder es el poder mismo, por lo tanto diseñó tres figuras dentro del estado de tal manera que se pudieran contrarrestar entre ellas, las cuales son :

Por el poder legislativo, el príncipe, o el magistrado, promulga leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las existentes. Por el segundo poder, dispone de la guerra y de la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos o juzga las diferencias entre particulares. Llamaremos a éste poder judicial, y al otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado (Montesquieu; 2010; 151-157).

Esta organización política diseñada por el autor francés permite que estos tres poderes se limiten entre sí, en primera instancia menciona que el Poder Legislativo es el encargado de las leyes y todo lo que respecta a ellas, es decir promulgación, derogación y observancia, el Poder Ejecutivo del estado por su parte, tiene la encomienda de la seguridad tanto interna como externa, en este sentido, este posee la facultad de declarar la guerra o decidir inmiscuirse en algún conflicto bélico, así mismo asume responsabilidades diplomáticas. El tercer poder es el encargado de ejercer las leyes y resolver conflictos entre la ciudadanía, de este modo el autor francés establece un sistema de pesos y contrapesos en donde la postura de los individuos frente a la autoridad estatal es de igualdad, es por ello que es posible observar que los textos elaborados por este autor desisten del esclavismo.

Jean-Jacques Rousseau, por su parte en su obra *El Contrato Social*, establece que el objetivo del pacto social, producto del deslinde del estado natural de la humanidad, fue conciliar la armonía en las relaciones entre los individuos, la siguiente cita externa el pensamiento del autor:

Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a si mismo y permanezca tan libre como antes. Tal es el problema fundamental cuya solución da el Contrato social (Rousseau; 2003;16).

Rousseau difiere con los otros dos exponentes ingleses del liberalismo en cuanto a la condición del estado de naturaleza, en su obra *Ensayo Sobre el Origen de la Desigualdad entre los Hombres*, asevera que los individuos en este estado no presentaban rasgos de maldad, estos fueron adquiriéndose con la misma evolución en la mentalidad del hombre y llegaron a magnificarse con la creación de las instituciones, por ello resultó necesario que éstos se adhirieran a un acuerdo, el cual pueda responder por los intereses de cada uno de ellos con una guía que representa la autoridad, el francés señala las características que este contrato requiere:

La enajenación total de cada asociado con todos sus derechos a la comunidad entera, porque, primeramente, dándose por completo cada uno de los asociados, condición es igual para todos; y siendo igual, ninguno tiene interés en hacerla onerosa para los demás (Rousseau; 2003;16).

El autor francés es firme creyente que la convivencia en sociedad está determinada por ese pacto social, su sujeción implica que la colectividad intercambia sus derechos naturales por unos civiles, en un estado artificial en el que el interés de uno solo es el mismo que el de la mayoría, de esta forma todos los ciudadanos, cuando protegen sus intereses están velando por los de los

demás, en otras palabras el estado es la institución creada por la voluntad general, la cual responde a intereses individuales, a diferencia de los otros liberales ya expuestos, quienes indican que la soberanía recae en la autoridad política, Rousseau asevera que el cuerpo social es la que la detenta, así mismo esta tiene un carácter irrevocable e irrenunciable, tácitamente señala:

El carácter intransferible implica la negación de cualquier forma de delegación de la soberanía popular a representantes que actúan por ella y en vez de ella: un pueblo que delega su poder en representantes deja de ser libre (Rousseau; 2003;15).

Esta representación teórica elaborada por Rousseau especifica que la soberanía debe estar en todo momento en manos de los individuos, ya que de lo contrario significará que estos han renunciado o han sido despojados de su libertad.

La disgregación de poder en tres fuerzas independientes la una de la otra y la protección a los derechos del individuo plasmados en un cuerpo normativo son los dos pilares bajo los cuales se sustentó este sistema, la constitución francesa de 1789 en su artículo 16° lo establece al mencionar que toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni se adopte la separación de poderes no posee un régimen constitucional.

El tercer concepto clásico es el surgido en la segunda mitad del siglo XIX en Alemania, el Estado de Derecho propuesto por esta corriente conocida como *Rechtsstaat* asume la existencia de un soberano sometido a ley, representado en el estado, su base es la autonomía individual, comenzó a tomar sentido y forma después de la revolución de marzo encabezada por la clase burguesa en 1849 cuando Bismarck respaldó a los partidarios de la corriente liberal, acto que posteriormente sería decisivo para la unificación Germánica, a continuación se analizarán los elementos que el *Rechtsstaat* incorporó a la teoría del Estado de Derecho:

[...] éste movimiento a favor de un Estado secular y liberal incluyó la exigencia del reconocimiento de un número de libertades y derechos fundamentales, en particular la libertad personal y económica, la libertad de movimiento, igualdad, libertad de prensa, libertad de religión y de conciencia, así mismo incluyó la exigencia de garantías constitucionales para la independencia de los jueces y de juicio con jurado (Grote; 139; 13-14).

El *Rechtsstaat* tiene sus bases en los principios filosóficos elaborados por Emmanuel Kant, quien coincide con los pensadores ingleses y franceses en que el hombre en algún momento de su existencia renunció a su estado natural y se unió en una comunidad política en búsqueda de amparo, su aportación consistió en señalar que la razón del ser humano le proporciona la capacidad de autorregulación, el contrato social, para el autor alemán radica en que cada individuo se aparte de su estado primitivo y emplee su razón legisladora en los límites de un estado legal, a continuación se muestra el pensamiento del filósofo alemán:

[...] lo primero que el hombre se ve obligado a decidir, si no quiere renunciar a todos los conceptos jurídicos, es el principio: es menester salir del estado de naturaleza, en el que cada uno obra a su antojo, y unirse con todos los demás (con quienes no puede evitar entrar en interacción) para someterse a una coacción externa legalmente pública [...] debe entrar ante todo en un estado civil. (Kant; 1989; 33-36).

Kant señala que en estado natural, el hombre está investido de libertad, sin embargo, la manera desmesurada en que se ejercía fue el principal motivo de conflictos, de tal modo que la humanidad se vio obligada a seguir los dictados de la razón y para acordar la creación de una sociedad civil regida por leyes, cuyo principal objetivo fue contener y ejercer coerción contra esos excesos, el filósofo

alemán sostiene que el ser humano posee una capacidad autorreguladora que implica que sea capaz de formular leyes morales y legales, la libertad del hombre, desde su punto de vista, radica en su propia autodeterminación, conforme a estos dos ámbitos, es decir principios éticos y leyes plasmadas en una constitución, la siguiente cita es la forma en que Kant desarrolla este tema:

Estas leyes de la libertad, a diferencia de las leyes de la naturaleza, se llaman morales. Si afectan a acciones meramente externas y a su conformidad con la ley, se llaman jurídicas; pero si exigen también que ellas mismas deban ser los fundamentos de la determinación de las acciones, entonces son éticas, y se dice por tanto que la coincidencia con las primeras es la legalidad, la coincidencia con las segundas es la moralidad de la acción (Kant; 1989; 16-17).

Las formulaciones teóricas de Kant señalan que el hombre, en una asociación civil se encuentra sometido a estos dos tipos de leyes, si estas aducen aspectos subjetivos como la noción de bondad y maldad se dirá que están en el ámbito de la moralidad, su distinción entre las normas legales radica en que éstas últimas son aplicadas por autoridades reguladoras, legítimamente capaces de aplicar sanción, así mismo indica que la acción del estado está circunscrita al ámbito individual de cada hombre, abstraído completamente de toda intromisión, Kant diseñó tres principios fundamentales bajo los cuales se establece un estado, a continuación se procederá a indicarlos:

[...] “la libertad de cada miembro de la sociedad como ser humano, la igualdad de cada uno respecto de todos los demás como sujeto, y la independencia de cada miembro de una comunidad como ciudadano” (Grote; 139),

Primeramente, la libertad de cada miembro como ser humano se refiere al concepto que desarrolló de felicidad, identifica que en un estado, los hombres tienen la obligación de buscar los medios para alcanzar su felicidad y bienestar de manera autónoma, sin ningún tipo de intervención estatal, ya que en un conglomerado social en donde la autoridad establece a sus gobernados los medios de ser felices, estos son vistos como entes sin razonamiento, incapaces de discernir lo benéfico para ellos, incluso señala que tal asociación política puede ser considerada como despótica, porque evita que los individuos satisfagan sus necesidades y deseos a través de la razón, por lo tanto promueve que estos sean indiferentes y les incapacita el disfrute de sus derechos, el segundo aspecto atañe directamente a la libertad de cada individuo con respecto a la ley, la cual cataloga a cualquier súbdito igual con respecto a otro, y lo más importante frente al estado, el último aspecto señalado es el que concierne a la libertad del ser humano como ciudadano, en donde la comunidad, sujeta al derecho, es vista como la figura legisladora que interviene en los asuntos públicos mediante el mecanismo de representación, el cual es la opinión pública, que se convierte en el nexo entre la sociedad civil y el estado. Los principios filosóficos de Kant concuerdan con lo estipulado por Locke en relación con la protección de los bienes particulares, ya que a pesar que todos los individuos son vistos como entes iguales ante la ley, no así sus propiedades, como tampoco se pueden establecer trabas al enriquecimiento de algún individuo de cualquier estrato social.

Continuando con el desarrollo del tema, se dirá que es gracias al jurista y político alemán Robert Von Mohl que el término Estado de Derecho aparece como tal en textos políticos y del derecho, el propio autor lo define como el Estado de la Razón, en su obra *Das Staatsrecht des Königreiches Württemberg* publicada en 1829, “sin embargo Bockenforde demuestra que en 1813 ésta definición la había empleado por primera vez Carl Th. Welker, y en 1924 Ch. Freiherr Von Aretin” (Valadés; 2002; 134). Mohl, fundador además de la ciencia de la administración moderna en su país, asume que el objetivo de la organización estatal es facultar a los individuos para que estos desarrollen ampliamente el cúmulo de capacidades que su razón le permita. En su obra *La ciencia de la policía*, construye las bases

de una administración pública cuya finalidad es el bienestar de la ciudadanía, fomentando en todo momento las facultades de la colectividad, todo ello resguardado por un sistema legal que actúe únicamente como apoyo o cuando existan impedimentos o atentados contra la libertad, en esta conceptualización el jurista le confiere a las fuerzas policiales esta atribución, difiriendo con Kant, que mediante sus obras inspiró al derrocamiento del estado policial en Alemania.

Los modelos clásicos mostrados son una herencia importante de los regímenes modernos, la cual consistió en definir las características de un Estado de Derecho, como la creación y establecimiento de leyes derivadas del consenso general que limiten el poder público, el establecimiento de la figura de la división de poderes como mecanismo de equilibrio, así como el reconocimiento y garantía de la protección de los derechos del individuo. El periodo de la postguerra significó una época importante para el desarrollo del Estado de Derecho, del mismo modo el ámbito de los Derechos Humanos tuvo un gran impacto, éstos se establecieron como preceptos constitucionales en la mayoría de los regímenes de occidente debido a un proceso de institucionalización que comenzó con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fundamentada en la Carta de las Naciones Unidas que vio la luz en 1945, así como con la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948, se le unen el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), publicados en el año de 1966, en Alemania se estableció en la constitución el *Sozialer Rechtsstaat*, que contemplaba “el principio de legalidad (artículo 20, parágrafo 3), el derecho a ser escuchado ante una corte (artículo 103, parágrafo 1) y la prohibición de leyes penales retroactivas (artículo 103, parágrafo 2)” (Grote; 148), por otro lado en Francia las normas constitucionales presentaban garantías tanto procesales como fundamentales, entre ellas se puede localizar “la libertad de pensamiento y de opinión, la libertad de movimiento o el principio de igualdad ante la ley” (Grote; 158), este es un panorama general del estado de la cuestión del Estado de Derecho, a continuación se mostrará lo que se ha escrito en relación con la disciplina política.

1.2 EL ESTADO DE LA CUESTIÓN EN LA CIENCIA POLÍTICA

El estudio del Estado de Derecho conlleva necesariamente al análisis de los conceptos con los cuales éste posee una estrecha relación a grado tal que si estos no estuviesen presentes o sólo existiese un leve esbozo de ellos, no podría establecerse o desarrollarse a plenitud, elementos tales como la democracia, que se constituye como un elemento medular en la conformación del sistema político, a continuación se expondrán las ideas externadas por los teóricos más importantes en éste rubro.

La tradición liberal cambiaría la connotación perniciosa del concepto democracia, concebida de esta manera por los filósofos griegos, Locke de la misma manera que incorporó elementos claves para el desarrollo del término Estado de Derecho, lo hiciera también con la democracia, decía que ésta es una “forma concreta de ejercer el gobierno de la comunidad política” (Locke; 1689; 299), siendo esta creada por voluntad de la mayoría, en su obra *Dos ensayos del Gobierno Civil* manifiesta lo siguiente:

Para que la comunidad pueda actuar tiene que moverse en la dirección de la fuerza mayor, que no es sino la fuerza que surge de la mayoría. Si no fuera así, la comunidad no podría actuar; el acto de la mayoría es realmente el acto del conjunto, de la totalidad. Y por consiguiente, las resoluciones de la mayoría son definitivas, pues se entiende –según la razón- que la mayoría cuenta con el poder de dicha totalidad (Locke; 1689; 99),

Con esta cita es posible apreciar el cambio que experimentarían el concepto Democracia, de ser concebida como una forma de gobierno deformada por los clásicos griegos, en especial por Platón, paso a ser una organización del poder basada en la decisión de la mayoría, esta decisión es la manifestación de la razón humana, consecuencia del pacto social, que es la toma de decisiones con la aquiescencia de la mayoría, el autor agrega lo siguiente:

Cualquiera que abandone el estado de naturaleza para unirse a una comunidad ha de entender que la entrega que hace del poder necesario para cumplir los fines de la sociedad la hace a la mayoría de esa comunidad, a menos que expresamente acordaran que se precisa un número mayor que la mayoría. Con lo cual “aquello que inicia y constituye en realidad a una sociedad política no es más que el consenso de un grupo de hombres libres que pueden formar una mayoría para unirse e incorporarse a tal sociedad” (Locke; 1689; 99),

El renombrado teórico inglés aduce que el consenso general, aunado con el libre sometimiento a las leyes de la mayoría son las bases del contrato social. Rousseau también teorizó acerca de la forma de organización política conocida como Democracia, de esta manera es como la define:

[...] “es la forma de República o de Estado en la que el pueblo soberano le encarga el gobierno –o ejecución de las leyes- a todo el pueblo o la parte mayor del pueblo, (Rousseau; 2003; 45).

Para el autor, como ya se ha señalado, la esclavitud y la enajenación del hombre son dos aspectos contrarios a la naturaleza humana, por lo tanto el contrato únicamente puede ser celebrado entre individuos libres, en donde las necesidades individuales se convierten colectivas y la libertad es conocida como una libertad civil.

El Barón de Montesquieu, como se ha plasmado con antelación en su libro *Espíritu de las Leyes* se dedicó a desarrollar su teoría de la distribución del poder estatal a través de la existencia de un aparato de separación de poderes como un sistema de pesos y contrapesos, así mismo definió diversas formas de estado en las cuales se encuentra la democracia, en particular identifica tres formas de dirección social, la Monarquía, el despotismo y la república (Montesquieu; 2010; 55-63), la primera se refiere a un régimen en el cual el poder lo detenta una sola

persona, pero sus decisiones están normadas bajo un marco legal, cuando esto no sucede, es decir la autoridad actúa arbitrariamente, se dice que es un gobierno despótico, dentro de la república se puede localizar a la democracia, es decir cuando las determinaciones son ejercidas a través de la aprobación de la mayoría, por el contrario si el poder lo ejerce tan solo un grupo entonces se le tipifica como Aristocracia, Montesquieu sentaría las bases de la Democracia representativa, como muestra de ello se encuentra la siguiente cita:

[...] la gran ventaja de los representantes es que tienen capacidad para discutir los asuntos, mientras que el pueblo no está preparado para esto, lo que constituye uno de los grandes inconvenientes de la democracia (Montesquieu; 2010; 153).

El especialista en derecho constitucional Carlos Ruiz del Castillo, señala que el Estado de Derecho, proveniente de la tradición liberal burguesa anteriormente mencionada, está configurado con elementos jurídicos intrínsecamente relacionados con sus procesos democráticos. En primer lugar establece que un estado de esta característica posee un cuerpo normativo supremo, el cual tiene preestablecido el principio de legalidad y la protección de las garantías individuales, con los cuales se asegura equilibrio en las relaciones humanas. Posteriormente identifica reparto en el poder, el cual es “una repartición y un equilibrio fundamental de poderes, como estructura de las garantías constitucionales” (Porrúa; 2003; 510), es decir la figura de la separación de poderes perfeccionada teóricamente por Montesquieu y adaptada a la dinámica del estado moderno, con la cual se asegura un sistema de pesos y contrapesos en la que el poder no se encuentra monopolizado por una sola figura, y con ello se reducen las posibilidades de arbitrariedades públicas. El siguiente elemento del estado liberal es la representación política, que es “un gobierno representativo, con organización electoral que haga posible la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos” (Porrúa; 2003; 510), es decir plantea la idea de un sistema electoral en el que el total de individuos, intervienen en el proceso democrático. La siguiente característica esta interrelacionada con la anterior, se refiere a “un

régimen de igualdad legal que, teniendo valor de postulado evite los abusos de las mayorías ocasionales, que es el peligro a que propende el sistema electoral (Porrúa; 2003; 510)”, establecido en el goce de los derechos civiles, elementos que conciernen a la técnica política democrática. La próxima característica habla acerca de los partidos políticos, uno de los elementos más importantes del régimen democrático representativo, su trascendencia radica en que implica la garantía del derecho de libre asociación y libertad de expresión, mediante éstas asociaciones es posible integrar a los ciudadanos en los asuntos públicos mediante la celebración de campañas electorales y comicios, también refuerzan el sistema democrático al involucrar a la sociedad en general. El siguiente elemento es el principio de subsidiariedad, que tiene por objetivo garantizar la toma de decisiones lo más cercano del ciudadano, es decir:

[...] relegar a la autoridad política a sus funciones por excelencia de gobierno, jurisdicción y administración de los servicios públicos que por su naturaleza y categoría no pueden en manera alguna, realizarse por los particulares (Porrúa; 2003; 515).

Carlos Ruiz del Castillo identifica que la última característica de un estado liberal de derecho es el respeto de las comunidades naturales, que son los núcleos sociales que conforman la sociedad, como el seno familiar, así mismo también se localizan grupos económicos, culturales etc., que juntos equivalen al respeto de la libertad.

El conflicto del año 1776 que concluyó con la independencia de las trece Colonias de Norteamérica fue un evento histórico destacado para el desarrollo de los conceptos modernos de Estado de Derecho y democracia, debido a que el producto final de esta gesta armada fue la instauración de un gobierno democrático representativo, con un sistema político federal, en el que el poder Legislativo se encontraba dividido en dos cámaras, el Ejecutivo lo detentaba una figura presidencial y se preveía la existencia de un Sistema Judicial independiente, además se contemplaba la protección de los derechos del individuo, la Declaración de Derechos conocida como *Virginia Bill of Rights* contiene los

fundamentos de la organización política adoptada por los Estados Unidos de Norteamérica en la que es posible observar diversos elementos coherentes con lo establecido por la teoría del Estado de Derecho anteriormente mencionado, en su artículo primero versa lo siguiente:

Todos los hombres son por naturaleza libres e independientes y poseen determinados derechos innatos, que no le pueden despojar o robar a sus descendientes por ningún tipo de contrato, si hacen una asociación estatal: concretamente son el disfrute de la vida y de la libertad, los medios para adquirir y poseer propiedades y la aspiración y consecución de la felicidad y la seguridad". (Virginia Declaration of Rights: 1776)

En la cita anterior es posible percibir que esta declaración firmada en Virginia contiene premisas que denotan una estrecha relación entre el Estado de Derecho y la Democracia, ya que para que esta última logre desarrollarse a plenitud es indispensable, en primera instancia que el estado salvaguarde los derechos innatos de los cuales está provisto cualquier individuo, en la declaración de independencia de los Estados Unidos de Norteamérica también es posible hallar representaciones teóricas acordes que denotan la correspondencia entre los conceptos estudiados, en la declaración de independencia Thomas Jefferson plasma lo siguiente:

Se considera como una verdad evidente que los hombres han sido creados iguales de modo que han sido provistos por su creador de ciertos derechos inalienables, entre los que están la vida, la libertad y la busca de la felicidad. Para garantizar estos derechos se instituyen los Estados derivando sus justos poderes del consentimiento de los gobernados (Declaration of Independence: 1776; 81).

Siguiendo el mismo orden de ideas que los Virginia Bill of Rights, Jefferson asegura que la condición humana per se está dotada de derechos inalienables, para su protección se crearon los estados dirigidos por el beneplácito popular. El año 1787 sería decisivo para la instauración de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, ya que en ese periodo entraría en vigor gracias a la decisión tomada en la convención de Filadelfia, a partir de ese momento, con el fin de ratificar lo expuesto por la Carta Magna, se expusieron periódicamente en diversos diarios de Nueva York, artículos que precisaban la forma de organización política de este país, estos escritos serían conocidos como los *Federalist Papers*, los autores de estas obras fueron Alexander Hamilton, James Madison y John Jay. En la edición número X, Madison redactó su postura acerca de la democracia, sostiene que su principal flaqueza es que implica la existencia de una gran variedad de grupos conformados por individuos actuando únicamente en función de la satisfacción de sus intereses, este factor alienta que se susciten conflictos que desestabilizan el estado, por ello es que “las democracias han dado siempre el espectáculo de su turbulencia y sus pugnas, y por eso han sido siempre incompatibles con la seguridad personal y los derechos de propiedad” (Madison; 1787, 46), Madison optó por la República como forma de organización política, su carácter de representativa aventaja a la democracia en varios aspectos, en primer lugar porque permite que un número reducido de individuos instruidos para ello, satisfagan los asuntos públicos de mayor relevancia, dejando a los ciudadanos la tarea de involucrarse e interesarse plenamente en los asuntos estatales, en especial en países de gran extensión territorial. En la edición 48, Madison plasma unas líneas en las que es posible identificar la idea central del Estado de Derecho, la noción de la limitación del poder público, desarrollados de la siguiente manera:

La ambición debe ponerse en juego para contrarrestar la ambición [...]. Quizás sea un reflejo de la naturaleza humana que este recurso sea necesario para controlar los abusos del gobierno. Pero ¿qué es el gobierno sino el mejor reflejo de la naturaleza humana? [...]. Al organizar un gobierno que ha de ser administrado por los hombres sobre los hombres, la gran dificultad estriba en esto: primeramente hay que capacitar al gobierno para controlar a los gobernados; y luego obligarlo a que se controle a sí mismo [...]. Este criterio de suplir, por medio de intereses rivales y opuestos, la ausencia de mejores motivos, puede encontrarse en todo el sistema de los asuntos humanos, tanto privados como públicos (Madison; 1787, 220-221).

Esta idea plantea la existencia de agencias fiscalizadoras de las diversas instituciones estatales, con el objetivo de impedir que se ejerza el poder indiscriminadamente

Una de las más importantes obras teóricas acerca de la Democracia fue redactada por el francés Alexis de Tocqueville, en su obra, *La Democracia en América* el autor realiza un análisis y crítica de la forma de organización política de los Estados Unidos de Norteamérica, aunado con el desarrollo de diversas conceptualizaciones acerca del entorno en el que se desarrolla la democracia, su primer análisis es concerniente a la soberanía popular, base de la forma de organización política estadounidense, indica que en este país “la sociedad actúa por sí misma y para ella misma” (Tocqueville; 2002; 99), analiza la división de poderes, modelo de fragmentación del poder indispensable en el marco democrático, puntualizando en la independencia del poder judicial, en el que los jueces basan sus veredictos en una constitución que puede ser modificada conforme lo exija el soberano, exhibiendo con ello un nexo más con el Estado de Derecho, reflexiona acerca del carácter incluyente de esta forma de gobierno, en la cual todos los individuos tienen la capacidad de participar, y poseen una noción plena de sus derechos, ya que “la noción de los derechos no es más que la noción

de virtud introducida en el mundo político” dice el autor (Tocqueville; 2002; 289), así mismo señala la importancia de las instituciones democráticas para este proceso, indica además que de la misma manera que un individuo al experimentar el poder absoluto puede usarlo para su beneficio, lo puede hacer la mayoría también, por lo que es indispensable evitar situaciones de este tipo, Tocqueville mediante su investigación redacta que el mecanismo utilizado por los Estados Unidos para evitarlo fue su sistema de descentralización, la garantía de la libertad de prensa y de asociación.

Otras concepciones teóricas acerca de la Democracia pueden ser localizadas en los escritos del inglés John Stuart Mill, en su obra *Consideraciones sobre un Gobierno Representativo*, reflexiona acerca de la mejor forma de gobierno posible, enumera las imperiosas características que debe presentar el conjunto social en relación con el grado de aceptación de este, las cuales son:

El pueblo, al cual se destina una forma de gobierno, debe consentir en aceptarla, o al menos, no debe rehusarla hasta el punto de oponer un obstáculo insuperable a su establecimiento. Debe poseer la voluntad y la capacidad de hacer todo lo que sea necesario para mantener su existencia. Debe poseer la voluntad y la capacidad de hacer lo que dicha forma de gobierno exija de él y sin lo que no podría alcanzar su fin (Mill;1878;13).

Las representaciones teóricas que señalan que en una forma de gobierno exitosa los individuos involucrados necesitan estar convencidos plenamente que ese régimen es el indicado para salvaguardar su existencia, a grado tal que si es necesario contenderán por su validez, así mismo señala que el pueblo someterá sus acciones y omisiones conforme a lo establecido por las normas positivas, indica que no existe una fórmula predeterminada para establecer una forma de gobierno para un tipo en específico de sociedad, este dependerá de factores particulares, como el nivel cultural, sin embargo su régimen ideal es el gobierno representativo, siendo para el teórico inglés lo siguiente:

[...] que la nación, o al menos una porción numerosa de ella, ejerza, por medio de diputados que nombra periódicamente, el poder supremo de la inspección e intervención; poder que en toda Constitución debe residir en alguna parte. La nación debe poseer este poder en el sentido más absoluto de la palabra. Debe ser dueña, cuando lo desee, de todas las operaciones del Gobierno"(Mill; 1878; 78).

La razón por la cual Mill opta esta forma de gobierno es debido a que ésta permite que individuos plenamente involucrados se encarguen de la administración pública y con ello manejen sus intereses, o como él también lo asume un gobierno popular, es decir es un régimen en el que “cada uno es el único custodio seguro de sus derechos e intereses” (Mill; 1878; 78). En adición, los escritos de Mill acerca del gobierno Representativo abarcaron también los derechos de las minorías, aduce que este debe imponer que éstas gocen de un sistema de representación proporcional.

Seymour Lipset, quien señala que “la disminución del poder del estado conduce al incremento del respeto a los derechos humanos y al gobierno de la ley” (Lipset; 1995; IX), dedicó diversas obras que conciernen al desarrollo de requisitos que permitan la instauración de un gobierno democrático, en primer lugar establece que la democracia se instituye en un estado sólido, altamente eficaz y con un alto grado de legitimidad, así como con una gran capacidad de respuesta ante los constantes conflictos surgidos como producto de la relación entre la sociedad y el sistema político, agrega que el estado en el que se logra instaurar la democracia es aquel que presenta los siguientes elementos en su proceso democrático;

[...] competencia por las posiciones gubernamentales por medio de elecciones limpias, periódicas, pacíficas e inclusivas, participación de los ciudadanos para la elección de sus líderes y en la definición de las políticas, unas amplias y seguras libertades civiles y políticas que permitan, la competencia y la participación política (Lipset; 1995; IV).

De la misma manera, el autor manifiesta que la situación económica es un componente esencial en la Democracia, en medida en que se presenten continuos procesos de desarrollo económico, el sistema político tenderá a preservarse debido al alto grado de legitimidad que esto conlleva, sin embargo cuando el desarrollo económico no es lo suficientemente incluyente hacia la sociedad, la preservación de las instituciones políticas dependerá de las tradiciones derivadas de las relaciones sociales adquiridas con el tiempo, ello le llegó a explicar por qué los países jóvenes muestran mayores dificultades para instituir la democracia. La Estructura Social Equilibrada es otro de los requisitos de la democracia según Seymour Lipset, debiendo ésta conformarse por una vasta clase media con la capacidad suficiente para exigir el cumplimiento de sus derechos, agrega lo siguiente:

[...] funciona también como intermediaria, como amortiguador y eslabón de comunicación entre las élites políticas, económicas y el grueso de la sociedad, lo que permite que todos estos sectores existan vínculos y relaciones que posibiliten la cohesión social (Lipset, Trow, Coleman; 1956; 14),

Este rubro depende de asociaciones voluntariamente formadas, las cuales funcionan como fuente de opiniones independientes del estado, como medio de comunicación de estas opiniones a la ciudadanía, de capacitación de la población en el ámbito político y como lanzamiento de sus líderes a las actividades proselitistas y gubernamentales. Otra estipulación es un “sistema político apropiado y funcional” (Lipset; 1995), es decir, el orden y la estructura institucional dentro del sistema político, el autor considera que los factores clave para generar la estabilidad, son la forma de gobierno y el sistema de partidos, con lo que respecta a la forma de gobierno, plasma que tanto el presidencialismo como el sistema parlamentario, llevados a la práctica de manera que ni el presidente asuma un poder exacerbado con características dictatoriales, ni el primer ministro sobresalga por encima de su contraparte, logrará la tan ansiada estabilidad de la democracia, cabe mencionar que el autor no se manifiesta a favor de alguno de

los dos sistemas de gobierno, aunque si manifiesta que es imperativo que en el caso de los presidentes, el liderazgo carismático del líder requiere una supervisión constante que limite sus acciones, en especial cuando se habla de estados que tienen poco tiempo de haber adoptado un régimen democrático.

En ese mismo orden de ideas Robert Dahl, quien fuera uno de los primeros escritores que recurriera al método empírico para desarrollar conceptos concernientes a la democracia, bajo el concepto de Poliarquía, establece que las instituciones de ésta presentan dos dimensiones:

El grado en que existe Competencia Libre y Limpia en la búsqueda del Poder por distintos actores Políticos y el grado en que los ciudadanos son incluidos en el régimen político mediante mecanismos de participación (Dahl; 1976; 37-38)

Indica que hay cinco criterios que permiten un desarrollo pleno de las también definidas por él mismo como Poliarquías, todos ellos de carácter ampliamente incluyentes, el primero es la participación efectiva, es decir la capacidad que tienen los miembros de la sociedad para hacer que sus puntos de vista con respecto a la política se hagan escuchar, el segundo criterio alude a la Igualdad de voto, en donde ésta oportunidad de emitir el sufragio es igualitaria y efectiva, el tercero de estos puntos es la comprensión Ilustrada, en la que es imperativo que “todo miembro de la comunidad posea oportunidades iguales para instruirse sobre las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles” (Dahl; 1976; 39-40), siendo que la alternativa política con más votos es la elegida por encima de las otras con número menor. El siguiente corresponde al control de la agenda, es decir, el poder de decidir qué políticas públicas son implementadas por parte de los integrantes de la sociedad, por último se señala la Incursión de los Adultos, o sea el derecho de que cualquier individuo con un rango de edad preestablecido participe en el proceso democrático, claro está que estos criterios no podrían satisfacerse sin la implementación de un régimen que le garantice el goce de ciertos derechos, como el de voto, libre expresión etc.

Giovanni Sartori identifica tres aspectos de la Democracia, los cuales si se analizan poseen un estrecho vínculo con lo planteado por la teoría del Estado de Derecho, estos son en primer término la democracia como principio de legitimidad, es decir su razón de ser es que ésta emana del beneplácito colectivo, por lo tanto jamás aceptará autoinvestiduras, ni podrá ser el resultado de la coerción, de igual modo está condicionada y revocada por medio de elecciones libres y recurrentes, así mismo identifica a la democracia “como un sistema político en el cual se tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio de este” (Sartori;2005). Por último señala que la democracia depende, tanto de la concepción ideal como de la real, ya que éste choque entre lo que es la democracia y lo que debería ser permite su evolución la siguiente cita textual plasmará con mayor claridad esta idea:

La democracia como es en la realidad, no es la democracia como debería ser. Se define a la democracia en cuanto a los fines que persigue. La democracia es ante todo y por encima de todo, un ideal. El elemento ideal o normativo es constitutivo de la democracia y provee una tensión entre lo ideal y lo real que hace que ésta sea perfectible. Cuanto más se democratiza una sociedad, tanto más democracia se tiene (Sartori; 2005).

Al examinar lo expuesto por los diversos teóricos de la democracia, es posible observar que la mayor parte de ellos coinciden al mencionar que ésta, necesariamente requiere la protección de los derechos políticos y civiles de la ciudadanía para establecerse y conservarse, para ello se requiere de un Estado de Derecho sólido, es decir no solo como un conjunto de leyes a las cuales la ciudadanía y los propios gobernantes están sujetos, ya que cualquier Estado llámese de Derecho o no requiere de la aplicación de leyes para organizar y administrar al cuerpo social, sino un sistema en el cual los individuos “tienen plena conciencia legal de sus actos y poseen la certeza jurídica que cualquier cambio súbito en la ley no les será perjudicial” (Ferrejon;2002; 30-31) debido a que como se ha mencionado con antelación, la ley es resultado del consenso general.

Norberto Bobbio quien define a la democracia como “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos” (Bobbio; 1984; 13), aduce con respecto de la codependencia entre el Estado de Derecho y la democracia que el marco normativo en el que ésta última se ejerce a plenitud, es en el que existe la certidumbre de la protección de los derechos, tanto civiles como políticos, de la misma manera, el Estado de Derecho requiere de un régimen democrático en el que exista una autoridad legítima, capaz de representar justamente la decisión de la mayoría, en donde los ciudadanos están plenamente involucrados en los asuntos públicos, estos elementos de manera coordinada poseen la capacidad de satisfacer las demandas de los ciudadanos, acorde con lo anterior, Reinaldo Vanossi elabora una definición de Estado de Derecho en donde manifiesta que un estado de este tipo es aquel que posee una estructura sólida compuesta por elementos íntimamente relacionados, los cuales protegen y garantizan las libertades y derechos del individuo aún por encima de la autoridad, dicha definición es la siguiente:

[El Estado de Derecho] es el tipo de Estado basado en la democracia y en el pluralismo, que supone: soberanía popular, creación del derecho por intervención o representación de los gobernados, predominio del consenso sobre la coerción en la gestión de las decisiones políticas fundamentales, separación y distribución de poderes, limitación y control del poder, independencia del controlante respecto del controlado, libertades individuales y derechos sociales, pluralismo de partidos (ideas) y de grupos (intereses), posibilidad permanente de alternancia en el acceso del poder, responsabilidad de los gobernantes, régimen de garantías y relativización de los dogmas oficiales (Vanossi: 2000; 44).

Esta definición agrupa los términos antes expuesto acerca de la relación democracia Estado de Derecho, en primer plano sostiene que éste es un espacio plural y soberano, con un entramado legal que actúa en representación de la comunidad, así mismo existe el consenso en la formulación de políticas y toma de decisiones, esta manifiesta la figura de separación de poderes, lo que evita que alguno de ellos asuma más poder que otro, la protección al ejercicio de los derechos humanos, civiles y políticos está garantizada, conforme a la definición, en un Estado de Derecho debe existir diversidad de partidos e intereses, promovidos por el régimen legal, ingredientes esenciales para el desarrollo del proceso democrático, culmina indicando que la alternancia es fundamental, porque esto indica que son escuchadas y valoradas todas las propuestas y que no existe el predominio de un solo grupo en el poder.

La Coalición interamericana en torno a la integración hemisférica (La alianza social continental -ASC), movimiento compuesto por diversos ONG provenientes de diversos países de América, con el fin de apoyarse “en las protecciones institucionales de derechos económicos, sociales y culturales, que forman parte de las instituciones interamericanas, en el seno de la Organización de Estados Americanos” (Thede; 2010; 28), en el contexto del libre comercio, como son la Comisión y la Corte interamericana de Derechos Humanos han elaborado constructos teóricos en los cuales están involucrados, tanto el Estado de Derecho como la democracia misma, la próxima cita hace referencia a la relación entre estos dos principios en conjunto con los derechos humanos elaborado por el organismo internacional antes mencionado:

El concepto de derechos y libertades y por ende, el de sus garantías, es también inseparable del sistema de valores y principios que lo inspira. En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros (Derechos; 2004).

De la misma manera que diversos teóricos lo han puntualizado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos asevera que tanto el Estado de Derecho como la forma de estado basada en la Democracia requieren, para establecerse y trascender en el tiempo que los derechos humanos de los habitantes estén asegurados y respetados ampliamente por el poder público, es deseable también que esta garantía esté preestablecida en el sistema jurídico, en resumen, la Democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos tienen una relación simbiótica.

1.3 ESTADO DE LA CUESTIÓN EN LA INVESTIGACIÓN CONTEMPORÁNEA

La interdependencia económica a nivel global y el desarrollo de nuevas tecnologías de la información que se ha manifestado desde inicios del siglo XXI han incentivado y facilitado la creación de diversos instrumentos metodológicos acordes con la dinámica social contemporánea, los cuales proponen materializar la efectividad del Estado de Derecho y de la democracia con base en la comprobación empírica de diversos enfoques teóricos. Estas investigaciones son de suma importancia, debido a que se erigen como una fuente importante de información, imprescindible para tomadores de decisiones, investigadores o académicos de ciencia política, ya que exhiben déficits y fortalezas en la implementación de políticas de diversos regímenes.

La ONU diseñó un concepto de Estado de Derecho que a su vez fue incorporado a la Carta de las Naciones Unidas en el año 2004 el cual dice:

“[El estado de derecho] se refiere a un principio de gobierno en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluyendo al Estado deben rendir cuentas en el marco de las leyes conocidas por el público, aplicadas de manera igualitaria e interpretadas por una entidad independiente, que son consistentes con las normas y acuerdos internacionales de derechos humanos. Requiere asimismo, de medidas que aseguren la adhesión al principio de legalidad, igualdad ante la

ley, rendición de cuentas de acuerdo a la ley, aplicación igualitaria de la ley, separación de poderes, participación en la toma de decisiones, certeza legal, eliminación de la arbitrariedad y transparencia procesal legal.(Altus;2004).

La definición expuesta tiene como primer referente la rendición de cuentas de las instituciones del estado a través del marco normativo, es posible notar también que un requisito esencial plasmado en la descripción de Estado de Derecho es el conocimiento pleno del orden jurídico por parte de la ciudadanía, el cual está subordinado completamente al principio de legalidad, en el cual los individuos se abstienen únicamente en caso que su proceder esté prohibido por alguna ley, por el contrario las autoridades del estado exclusivamente deben conducirse con base a lo estipulado por algún mandamiento escrito, de la misma manera el sistema legal debe ser imparcial y dotar al conjunto social de la certeza que sus actos son normados por la ley, así como estar configurado para que sus lineamientos coincidan con las normas internacionales de respeto a Derechos Humanos, en adición la ley debe ser ejercida por una institución judicial independiente, que actúa en un contexto de separación de poderes, todo esto con el fin primario de soslayar arbitrariedades del poder público, garantizar un proceso legal justo, y con ello promover los derechos políticos y civiles entre la ciudadanía, pilares de la democracia representativa.

De acuerdo con esta base conceptual que enunciada por el Secretario General de las Naciones Unidas acerca de las características mínimas que debe poseer un Estado de Derecho, surgió un proyecto mundial de indicadores, su razón de ser es medir que tanto se ha adherido algún determinado país a los principios teóricos establecidos, “el proyecto mundial de indicadores consiste en la medición empírica de 13 dimensiones o canastas básicas” (Altus; 2008) que fueron mencionados por el Secretario del organismo mundial, dichos indicadores son:

1. Transparencia
2. Participación
3. Discriminación en la Administración Pública
4. Discriminación en la adjudicación de contratos públicos
5. Discriminación en la aplicación de las leyes
6. Policías
7. Poder Judicial
8. Mecanismos de justicia Informal
9. Cárceles
10. Información
11. Accesibilidad
12. Representación legal
13. Vinculación con la justicia (ALTUS; 2008).

En primer lugar se localiza la Transparencia, es decir, el grado en que la sociedad está informada de los procesos de tramitación de las leyes y la actuación gubernamental en general, la segunda dimensión es la Participación, que consiste en el grado en que la población influye en el proceso legislativo, la tercer canasta concierne a la Discriminación en la administración pública, o sea la imparcialidad con la que son entregados los beneficios públicos, del mismo modo la Discriminación en la adjudicación de contratos públicos se constituye como la cuarta dimensión y alude así como la anterior a la equidad con que la contratación con el estado es realizada, la quinta canasta es referente a la Discriminación en la aplicación de las leyes, es decir la igualdad con la que la ley es aplicada a lo largo del territorio, la sexta y séptima dimensión se refieren a los recursos, a la clara rendición de cuentas y la manera de actuar de la institución policiaca y del poder judicial respectivamente, la octava dimensión es referente a los Mecanismos de justicia informal, el sistema carcelario se erige como la novena dimensión, debiendo poseer mecanismos de respeto a derechos humanos congruentes con tratados internacionales, así como la ya mencionada rendición de cuentas por parte de sus funcionarios, el acceso imparcial de las personas a la Información sobre sus derechos y la accesibilidad a los servicios policiales y legales representan la décima canasta, como onceava dimensión se encuentra el grado de accesibilidad y pronta respuesta con la que cuenta cualquier individuo para denunciar un delito, la doceava dimensión radica en la igualdad que posee el

cuerpo social a acceder a representación legal profesional, como última dimensión se encuentra el grado de libertad del público para acceder al sistema de justicia. A cada una de estas canastas se ha asociado una serie de indicadores, que permiten medir operativamente aquello que se ha definido teóricamente. Es importante recalcar que “estos indicadores deben ser posibles de aplicar en contextos nacionales diversos, garantizando para todos ellos su existencia concreta como dato accesible.”(Altus; 2008), a continuación se mostraran las canastas señaladas con sus respectivos indicadores:

FIGURA 1.- OPERACIONALIZACIÓN DEL PROYECTO MUNDIAL DE INDICADORES DE JUSTICIA. INDICADORES ASOCIADOS A CADA CANASTA

TRANSPARENCIA
• El público es informado oportunamente sobre las diferentes instancias de tramitación de los proyectos de ley.
• Hay un esfuerzo por informar al público sobre el proceso legislativo como éste ocurre realmente.
• El público percibe como transparente el proceso de aprobación de los
PODER JUDICIAL
• Porcentaje de casos civiles que involucran “disputas de menor cuantía”.
• El sistema de justicia es percibido como independiente
• El gobierno no revierte las decisiones judiciales.
• Número de jueces por habitantes para áreas ricas versus áreas pobres.
• Existencia de procedimientos especiales para audiencias o procesos de casos de violencia de género
• Capacidad de las personas de NSE bajo de apelar a las decisiones judiciales en casos de delitos graves.
PARTICIPACIÓN
• La sociedad civil puede asistir a las sesiones donde los proyectos de ley son discutidos y votados.
• Existe la posibilidad de que la sociedad civil comente o vote los proyectos de ley.
• El público tiene la posibilidad real de tomar contacto con representantes del gobierno local (municipal) sin necesidad de ofrecer una retribución monetaria.
• Opinión de los expertos respecto de las posibilidades de la sociedad civil de influir en el proceso legislativo.
• Los grupos de la sociedad civil tienen confianza en su capacidad de influir en la legislación.

DISCRIMINACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- De acuerdo a la ley, las personas pueden obtener licencia de conducir independiente de sus características personales.
- Costo de la obtención de licencia de conducir como porcentaje del ingreso per cápita medio del área de residencia.
- Proporción de la población que considera que puede utilizar los servicios básicos sin el pago de un soborno.
- Tiempo promedio para la tramitación de patente comercial para pequeño negocio.

CÁRCELES

- Existencia de reglamentación limitando el uso de castigos.
- Aplicación de cuestionarios a reclusos sobre el uso de castigos.
- Las prisiones son accesibles a entidades de la sociedad civil que realizan supervisión, avisando con poca anticipación.
- Número de personal médico por recluso.
- Salario de los gendarmes al ingreso al servicio, como porcentaje del ingreso medio per cápita.
- Informes de ONG sobre tortura en prisión.
- Sobrepoblación carcelaria.

DISCRIMINACIÓN EN LA ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS PÚBLICOS

- Existe un proceso abierto y transparente para la adjudicación de contratos con el estado.
- Opinión de los expertos sobre el uso de sobornos para adjudicarse contratos públicos.
- El gobierno publica los resultados de todas las decisiones de adjudicación.

INFORMACIÓN

- La ciudadanía entiende el procedimiento para denunciar un delito.
- Información disponible en comisarías sobre cómo establecer quejas contra la policía.
- Disponibilidad de asesoría legal gratuita.

DISCRIMINACIÓN EN LA APLICACIÓN DE LAS LEYES

- Controles realizados por la policía, desagregados por grupos culturales relevantes.
- Sentencias por robo y lesiones graves, desagregados por NSE del imputado.
- Proporción de sentencias cumplidas, desagregado por NSE.
- Opinión de expertos respecto del uso de la detención como mecanismo de opresión política.
- Percepción ciudadana sobre la corrupción policial

ACCESIBILIDAD

- **Porcentaje de la población que cree puede tomar contacto con la policía para denunciar un delito antes de 24 horas.**
- **Diferencias en el patrullaje policial, desagregado por NSE.**
- **Porcentaje de la población que cree que puede denunciar un delito sin pagar un soborno.**
- **Porcentaje de mujeres versus hombres que cree que la policía responderá si denuncian un delito.**

REPRESENTACIÓN LEGAL

- **Porcentaje de imputados por casos que pueden concluir en encarcelación que son representados en un juicio, desagregado por NSE.**
- **Existencia de abogados profesionales, desagregado por NSE.**
- **Disponibilidad de intérpretes en los tribunales de manera oportuna**

POLICÍAS

- **Percepción ciudadana sobre el trato igualitario de la policía.**
- **Los ascensos en la policía están basados en el mérito.**
- **Salario de los policías al ingreso al servicio, como porcentaje del ingreso medio per cápita.**
- **Muertos bajo custodia policial.**
- **Opinión sobre la efectividad de los mecanismos de responsabilidad policial.**
- **Porcentaje de quejas contra la policía que son sometidas a un procedimiento.**

VINCULACIÓN CON LA JUSTICIA

- **Proporción de juicios que involucran víctimas pobres.**
- **Proporción de denuncias de delitos que son investigados por la policía, desagregado por NSE / género / tipo de denuncias.**
- **Opinión de expertos sobre la sub denuncia de casos de violación.**
- **Número de delitos denunciados dividido por el número de detenciones, desagregado por NSE del área.**

FUENTE: PMIJ, Disponible en: http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/proy_pil_informe_santiago_PMIJ.pdf

El análisis de esta serie de dimensiones e indicadores requiere el uso de diversas fuentes de información, sujetas en todo momento a procesos de actualización, estas son, encuestas de opinión, entrevistas a expertos, datos estadísticos, legislación, registros administrativos etc., los resultados del proyecto se muestran como un resumen de cada dimensión, posteriormente se analiza cada uno de los indicadores con el objeto de presentar lo más relevante, finalmente se expone un resumen y se muestra una comparación de los resultados entre los países analizados.

Adicionalmente, existe el Índice de desarrollo democrático de América Latina (IDD-Lat), diseñado por la Fundación Konrad Adenauer, organización alemana “fundada en el año 1964” (IDD-Lat;2004;2), la cual observa, monitorea y evalúa la conducta de los gobiernos de América Latina en relación con las dimensiones del desarrollo democrático, su objetivo es el desarrollo de variables que permitan la medición de preceptos tales como Gobernanza, Calidad de Gobierno o Calidad de la Democracia a través de diversas dimensiones

El índice de Desarrollo Democrático de América Latina opera de la siguiente forma, se divide en 4 dimensiones, la primera de ellas responde a mecanismos de la democracia formal, como “elecciones libres, sufragio universal y participación plena” (IDD-Lat; 2004; 259). La segunda dimensión hace alusión al “respeto de los derechos políticos, libertades políticas, calidad institucional y eficiencia política” (IDD-Lat; 2004; 259). La siguiente estipulación alude al “ejercicio de poder efectivo para gobernar, o sea la capacidad para generar políticas que aseguren bienestar y eficiencia económica” (IDD-Lat.; 2004; 3). Para la asignación de un valor cuantitativo de éstas cuatro dimensiones el IDD-Lat Desarrolló 32 indicadores, a continuación se mostrarán el total de estas:

FIGURA 2.- DIMENSIONES DEL ÍNDICE DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO AMÉRICA LATINA
DIMENSIÓN I : LEGALIDAD DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

<p>1.- Umbral mínimo de Democracia</p>	<p>1. Elecciones libres: Se considera "libre" una elección con una razonable competición política y con ausencia de fraude electoral.</p> <p>2.- Sufragio Universal: Todos los ciudadanos pueden elegir libremente a sus representantes. Este derecho no puede ser negado a minorías y/o sectores de la sociedad, se amplía la posibilidad de participación política a todo el electorado.</p>
----------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>3.- Participación plena</p> <p>Refiere a la libre competencia de las fuerzas políticas, con ausencia de proscripciones o prohibiciones de candidatos o partidos en los comicios. Se considera la competición política que se practica en elecciones libres.</p>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

DIMENSIÓN II: RESPETO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y LIBERTADES CIVILES

<p>2.- Respeto Pleno de los derechos y libertades y libertades civiles</p>	<p>4.- Voto de adhesión política (participación electoral y voto nulo)</p> <p>5.- Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad (Tasa de homicidios + tasa de secuestros)</p> <p>6.- Tipo de elección de autoridades (candidato a Gobernador/Jefe de gobierno)</p> <p>7.- Puntaje de Encuesta de Derechos Ciudadanos, subíndice derechos políticos.</p> <p>8.- Puntaje de Encuesta de Derechos Ciudadanos, subíndice Libertades Civiles.</p> <p>9.- Violencia de Género: Femicidios (tasa de homicidio contra mujeres)</p> <p>10.- Exclusión de derechos a indígenas</p> <p>11.- Género en el Gobierno (proporción de representación femenina en el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial en porcentaje)</p>
<p>3.- Ampliación de mayor igualdad política, social y económica</p>	

DIMENSIÓN III : CALIDAD INSTITUCIONAL Y EFICIENCIA POLÍTICA

<p>4.- Estado de Derecho</p>	<p>12.- Puntaje de índice Nacional de corrupción y buen Gobierno</p> <p>13.- Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo</p> <p>14.-Desestabilización de la democracia</p> <p>14.1.- Existencia de mayorías/minorías organizadas sin representación política.</p> <p>14.2.- Existencia de víctimas de la violencia política (violencia política + violencia de crimen organizado)</p> <p>14.3.- Factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas y de delincuencia organizada</p> <p>15.- Factor de anormalidad democrática: presencia de crisis institucionales o de gobierno</p> <p>16.- Factor intervención del gobierno Federal</p>
<p>5.- Rendición de cuentas</p> <p>5.1 Accountability legal y política (horizontal)</p> <p>5.2 Accountability social (vertical)</p>	<p>17.- Mecanismos de elección de los jueces de los tribunales Superiores de Justicia</p> <p>18.- Mecanismos (existentes y utilizados) de democracia directa para la expresión ciudadana</p> <p>19.- Existencia y desempeño del Ombudsman (Defensor del pueblo)</p> <p>20.- Existencia y desempeño de órganos de control externo</p>

6.- Fortalecimiento de la sociedad civil	21.- Condiciones para el ejercicio de una prensa libre (Puntaje en la encuesta de Derechos Ciudadanos, -subíndice libertad de prensa + cantidad de periodistas víctimas de violencia) 22.- Habeas Data – acceso y protección de datos personales
	23.- Participación de la población en la decisiones publicas
DIMENSIÓN IV : EJERCICIO DE PODER EFECTIVO PARA GOBERNAR	
7.- Resultados en materia política pública que aseguran bienestar o equidad	24.- Desempleo urbano 25.- Pobreza (pobreza de ingresos) 26.- Desempeño en salud 27.- Desempeño en educación
8.- Resultados en materia política pública que aseguran eficiencia económica	28.- Competitividad en la relación Estado-Sociedad 29.- Coeficiente de desigualdad de ingresos 30.- PIB per cápita 31.- Autonomía Financiera 32.- Inversión

FUENTE: IDD-Lat, disponible en: <http://www.idd-mex.org/downloads/IDDMEX-2012.pdf>

Estos índices están configurados para establecer relaciones lógicas que posibiliten un análisis multinivel de causalidad, tanto a nivel teórico como empírico, así mismo éstos datos pueden expresar situaciones objetivas, como las que “se basan en hechos, eventos o acciones registradas o datos estadísticos” (IDD-Lat.; 2004; 261), también analiza percepciones de la población, es decir opiniones acerca del

funcionamiento, ya sea de las instituciones públicas o de algún funcionario en particular. Uno de los principales objetivos del Estado de Derecho como se ha hecho notar en reiteradas ocasiones es el de salvaguardar la suma de libertades a las que el individuo tiene derecho per se. Con el fin de poseer un panorama de la situación actual en la que la libertad está presente en cualquier país integrante de las Naciones Unidas, se desarrolló el Índice Freedom House, el cual califica sistemáticamente el nivel de libertad en el ámbito global, definida ésta como “la oportunidad para actuar espontáneamente en una variedad de terrenos fuera del control del gobierno y de otros centros de dominio potencial” (Alcántara;2007; 89), el mencionado índice evalúa dos tipos de variables, la primera de ellas es la de las libertades civiles, pueden ser ejemplificadas como la libertad de asociación, de creencia, la libre expresión y el Estado de Derecho, la segunda variable es la de las libertades políticas, entendidas como la capacidad de los individuos para participar activamente en el proceso político de su país, tales garantías son el de poder votar y ser votados en elecciones libres y periódicas así como de tener acceso y voz en la formulación de las políticas públicas. Cada una de ellas obtiene una calificación, se obtiene el promedio, si este sobrepasa los 5 puntos se dice que es un país no libre, si alcanza una calificación de 3 se dice que es parcialmente libre, un registro menor indica que es un estado libre, aunado con las calificaciones en el reporte se puede apreciar una remembranza cualitativa que justifica la evaluaciones, así mismo dentro de este reporte es posible observar una evaluación de la libertad de prensa en algún determinado país, con los mismos criterios cuantitativos.

Existe también el *Bertelsmann Stiftung's Transformation Index* (BTI), de nacionalidad alemana, sus objetivos principales son analizar y evaluar como dos grupos de países, es decir los catalogados como en desarrollo y los llamados en transición “están dirigiendo el cambio social hacia la Democracia y la Economía de Mercado” (Transformation Index; 2012; 2), el dicho índice evalúa y compara los factores que impulsan el éxito y fallas en estos países, mediante 17 criterios preestablecidos. Se basa de dos indicadores, el *Status Index*, con dos dimensiones que evalúan el estado de la política y de la transformación

económica, y el llamado *Management Index*, el cual analiza la calidad de gobierno, es decir “la visión con la que se toman las decisiones políticas y se dirigen los procesos gubernamentales”. (Transformation Index; 2012; 2). El primer criterio es catalogado como el estado de la transformación política (*Democracy Status*), es medido por 5 variables, que a su vez se derivan de evaluaciones provenientes de 18 preguntas. El estado de la transformación económica (*Market Economy Status*), está compuesto por siete criterios provenientes de 14 preguntas individuales. El concepto de economía de mercado elaborado por el BTI, además de incluir los elementos clásicos como el desempeño económico, reglamentario, de competencia o el derecho de propiedad, también incorpora las garantías de seguridad social, igualdad de oportunidad y sustentabilidad. El *Management Index*, por su parte se enfoca en la eficacia de los formuladores de políticas públicas, “el BTI muestra los factores que determinan el éxito y el fracaso en el camino hacia la democracia y la economía de mercado” (Transformation Index; 2012; 4). Está compuesto por 5 indicadores.

Un total de 128 países son objeto de estudio, los cuales se encuentran agrupados en siete regiones, que se presentaran en breve:

Este y Sur de África (10 países), Oeste de África y África Central (18), Asia y Oceanía (21), Oriente Medio y África del Norte (19), Latinoamérica y el Caribe (21) Europa postsoviética (13) y la regiones Centro-Oriente y sudeste de Europa (17)(Transformation Index; 2012; 4).

Para poder ser capaz de realizar comparativos entre tan variados regímenes, el BTI desarrolló indicadores que pueden ser localizados fácilmente en cualquier estado, son relativos al uso del monopolio de la coerción, la libertad de prensa, regulación bancaria y políticas educativas, la figura 2 muestra el total de los indicadores del BTI:

FIGURA 3.- DISEÑO DEL ÍNDICE BERTELSMANN STIFTUNG TRANSFORMATION (BTI)

ESTATUS INDEX		MANAGEMENT INDEX
TRANSFORMACIÓN POLÍTICA (DEMOCRACY STATUS)	TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA (MARKET ECONOMY STATUS)	CALIDAD DE GOBIERNO (TRANSFORMATION MANAGEMENT)
<ul style="list-style-type: none"> • Stateness • Participación política • Estado de Derecho • Estabilidad de las instituciones democráticas • Integración política y social 	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de desarrollo socioeconómico • Organización del mercado y la competencia • Moneda y estabilidad de precios • Propiedad privada • Régimen de Bienestar • El desempeño económico • Sustentabilidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Grado de dificultad de dirección • Eficiencia de los recursos • Concertación • Cooperación internacional
5	7	5

FUENTE: Bertelsmann Stiftung's Transformation Index, Disponible en; <http://www.bti-project.org/index/methodology/> [traducción propia]

En la dimensión denominada *Democracy Status*, en primer lugar se encuentra el *Stateness*, que es visto como una precondition de la transformación política, éste es examinado a través de cuestiones que conciernen directamente con el monopolio del uso de la fuerza y de estructuras administrativas básicas, el segundo es el correspondiente al de la participación, o sea el referente al proceso democrático, también se incluye una evaluación del Estado de Derecho, con énfasis en la división de poderes, así mismo “evalúa el grado en el que sistema democrático se consolida en términos de aceptación, representatividad y la cultura política” (Transformation Index; 2012; 2).

Dentro del *Market Economy Status*, es posible observar el nivel de desarrollo económico, que es considerado como el elemento que permite la libertad de elección de la sociedad, el segundo indicador es la Organización del Mercado y la Competencia, éste estudia si hay reglas claras para la competencia en el mercado, la siguiente dimensión apunta hacia la moneda y estabilidad de precios, la cual mensura la existencia y efectividad de las medidas implementadas para controlar la inflación, así mismo evalúa si tanto la política monetaria como la fiscal son las adecuadas para el desarrollo del estado, el siguiente indicador tiene que ver con la propiedad privada, es decir observa si existe un apoyo adecuado al sector privado, el siguiente engloba al Estado de Bienestar, que verifica si existen acuerdos que llegasen a compensar cualquier riesgo social, el desempeño económico es la siguiente, se refiere al grado de desarrollo económico, el último indicador es el de Sustentabilidad, que se traduce en el equilibrio del desarrollo económico con respecto de los recursos naturales. Las subcategorías del *Transformation Management* están conformadas por el grado de dificultad, es decir los obstáculos estructurales del estado, la siguiente es la capacidad de dirección, que analiza si el gobierno gestiona con eficacia las reformas políticas, le sigue la eficiencia en los recursos, que evalúa si el gobierno hace un uso óptimo de sus recursos naturales. El siguiente es el denominado como concertación, que establece si existe un liderazgo político y si se establece un amplio consenso sobre reformas importantes, el próximo elemento es el de la cooperación internacional, éste estudia si el liderazgo político está dispuesto y es capaz de cooperar con organizaciones internacionales.

El siguiente índice en estudio es el *Global Integrity*, el cual pertenece a una organización internacional sin fines de lucro con el mismo nombre, esta basa sus publicaciones anuales con investigaciones de expertos de cada país al que evalúa, su objetivo es “analizar la gobernanza y las tendencias de la corrupción en el mundo” (Global Integrity; 2007; 7), aunque así lo parezca este reporte no pretende evaluar el grado de corrupción, o describir los medios en que esta opera en algún determinado país, su trabajo mensura la efectividad de las políticas implementadas, tanto para erradicarla como para hacerla inclusiva a la sociedad,

el *Global Integrity Report*, en términos generales es un generador y un proveedor de información a nivel mundial, para homogeneizar sus criterios este índice incluye una brecha de implementación en cada país, que se refiere a la aplicación del marco normativo tal cual está establecido formalmente, existen seis categorías principales, las cuales son:

Categoría I Sociedad Civil, Información Pública y Medios de Comunicación, Categoría II Elecciones, Categoría III Responsabilidad del Gobierno, Categoría IV Administración de la Función Pública, Categoría V Supervisión y Regulación, Categoría VI Lucha contra la Corrupción y Estado de Derecho (Global Integrity; 2011; 3).

La puntuación asignada proviene de diversas subcategorías, que a su vez derivan de cuestionarios, la evaluación consiste en asignarle un valor numérico a cada categoría y subcategoría, comprendido en una escala de 0 al 100, seguido de una clasificación, basada en los estándares Muy Débil, Débil, Moderado, Fuerte y Muy Fuerte, las subcategorías se evalúan con base en encuestas específicas, a continuación se mostraran sus categorías:

FIGURA 4.- CATEGORÍAS DEL GLOBAL INTEGRITY INDEX

Categoría I Sociedad Civil, Información Pública y Medios de Comunicación
I-1 Organizaciones de la Sociedad Civil
I-2 Medios
I-3 Acceso Público a la Información
Categoría II Elecciones
II-1 Votación y Participación Ciudadana
II-2 Integridad Electoral
II-3 Financiamiento Político
Categoría III Responsabilidad del Gobierno
III-1 Responsabilidad Ejecutivo
III-2 Responsabilidad Legislativa
III-3 Responsabilidad Judicial
III-4 Procesos presupuestarios
Categoría IV Administración de la Función Pública
IV-1 Reglamento del Servicio Civil
IV-2 Medidas de denuncia de irregularidades
IV-3 Contratación
IV-4 Privatización
Categoría V Supervisión y Regulación
V-1 Ombudsman Nacional
V-2 Entidades Fiscalizadoras Superiores
V-3 Impuestos y Aduanas
V-4 Empresas estatales
V-5 licencias de negocios y el Reglamento
Categoría VI Lucha contra la Corrupción y Estado de Derecho
VI-1 Ley contra la Corrupción
VI-2 Agencia Anticorrupción
VI-3 Estado de Derecho
VI-4 Aplicación de la ley

FUENTE: Disponible en Global Integrity.com [traducción propia]

La categoría I denominada Sociedad Civil, Información Pública y Medios de Comunicación, evalúa las reformas establecidas que promueven la participación de las organizaciones no gubernamentales y de los medios de comunicación, elementos imprescindibles dentro del régimen democrático, cuya labor consiste en ser el vínculo entre la sociedad y las instituciones gubernamentales, de la misma manera, el índice estudiado mensura el grado de disponibilidad que tiene cualquier individuo a la información del estado, la categoría II, concerniente a las elecciones, observa los comicios, es decir el proceso de votación y la participación ciudadana, así mismo analiza la integridad electoral y el financiamiento político, que se refiere a la partida presupuestal asignada a los diversos partidos políticos existentes, la dimensión III asigna valores a la responsabilidad del gobierno, tanto del Ejecutivo,

del poder Legislativo y del poder Judicial, así como los procesos presupuestarios, la categoría IV está diseñada para observar la Administración de la Función Pública, sus subcategorías son el reglamento del servicio civil, que son los lineamientos para el acceso a laborar en el gobierno, le siguen las medidas de denuncia de irregularidades, la contratación y la privatización, la siguiente estipulación corresponde a la supervisión y la regulación, es decir analiza la efectividad del Ombudsman Nacional, que es el organismo de protección a derechos humanos, le siguen las entidades fiscalizadoras superiores, cuyo trabajo es hacer rendir cuentas a las instituciones del estado, la próxima subcategoría se refiere a la rendición cuentas en relación a los Impuestos y Aduanas, así como del sector empresarial y diversos actos administrativos como la accesibilidad a tramitar licencias de negocios, la categoría VI se refiere a lucha contra la corrupción y el Estado de Derecho, sus dimensiones son, en primer lugar la existencia y efectividad de normas en contra de la corrupción, como agencias. Existe también el *International Country Risk Guide*, (ICRG) a diferencia de los otros índices mostrados anteriormente que realizan sus actividades sin fines de lucro, los resultados de ésta evaluación se encuentran a la venta. El modelo ICRG permite a los usuarios realizar evaluaciones de riesgos, éste puede ser empleado por inversionistas institucionales, bancos, corporaciones multinacionales, importadores, exportadores, comerciantes, empresas de navegación entre otros, este modelo “determina cómo los riesgos financieros, económicos y políticos pueden afectar un determinado negocio en algún periodo de tiempo” (PRS Group; 2008 ;3), está constituido por 22 variables en tres subcategorías de riesgo, “cada una de ellas posee un puntaje en específico, el primero es el riesgo político”(*Political Risk*) con un puntaje de 100, también están el riesgo financiero (*Financial Risk*) y el económico, (*Economic Risk*) ambos con 50 puntos, las puntuaciones van del 0 a 100 y se les asigna una clasificación, que son de Muy Bajo Riesgo cuando el país analizado obtuvo de 80 a 100 puntos y de Muy Alto Riesgo cuando obtuvo una puntuación que oscila entre 0 a 49,9 puntos, la máxima calificación que puede obtener cada componente de riesgo se establece previamente y depende del peso de este como riesgo global. (PRS Group;

2008;5). El Political Risk Rating está conformado por 12 componentes y 15 sub componentes que cubren atributos tanto sociales como políticos, a continuación se mostrará el desglose de éstos:

FIGURA 5.- COMPONENTES DEL INTERNATIONAL COUNTRY RISK GUIDE, POLITICAL RISK RATING		
SECUENCIA	COMPONENTE	PUNTOS MÁXIMOS
A	Estabilidad de Gobierno	12
B	Condiciones Socioeconómicas	12
C	Perfil de Inversión	12
D	Conflicto Interno	12
E	Conflicto Externo	12
F	Corrupción	6
G	Military in Politics	6
H	Tensiones religiosas	6
I	Ley y Orden	6
J	Tensiones Étnicas	6
K	Rendición de cuentas Democrática	6
L	Calidad de la Burocracia	6

FUENTE: PRS Group, International Country Risk Guide Methodology, Disponible en: <http://www.prsgroup.com/PDFS/icrgmethodology.pdf> [traducción propia]

En la secuencia A se encuentra la Estabilidad de Gobierno, que se refiere a la evaluación de la capacidad de la clase política para permanecer en el cargo, se integra por 4 subcomponentes a los cuales se les asignaron 3 puntos a cada uno, éstos son, “la Unidad de Gobierno, la Fuerza Legislativa y el Apoyo popular” (PRS Group; 2008;3). Las condiciones socioeconómicas, parte de la secuencia B, aducen a la “evaluación que se registra de las presiones que la sociedad ejerce y que podrían limitar la acción del gobierno o ser combustible de insatisfacción social” (PRS Group; 2008; 3), la calificación de riesgo asignada es la suma de tres subcomponentes, los cuales son el desempleo, la confianza del consumidor y la pobreza, cada uno de éstos posee una puntuación máxima de cuatro y una

puntuación mínima de 0 puntos. El siguiente indicador es el llamado Perfil de Inversión, éste valora factores de riesgo en la inversión, como sus similares, anteriormente mostrados, está integrado por tres subcategorías las cuales son; “el Contrato Viabilidad/Expropiación, los beneficios de repatriación y los retrasos de pago.” (PRS Group; 2008; 3), el Conflicto Interno es la siguiente dimensión, mide la violencia política y el impacto potencial que ésta tiene sobre la gobernanza, la calificación más alta la obtiene el país en donde no existe oposición civil armada para el gobierno o si éste no violenta arbitrariamente, ya sea de manera directa o indirecta a la sociedad, los subcomponentes que lo integran son “Guerra Civil/Amenaza, Terrorismo/Violencia Política y Desorden Civil” (PRS Group; 2008; 4). El componente llamado como Conflicto Externo es una evaluación de los riesgos para el gobierno que van desde la presión externa no violenta, es decir las presiones diplomáticas, retención de cierta ayuda, restricciones comerciales, disputas territoriales, sanciones y la presión externa violenta, es decir conflictos fuera de las fronteras, “sus subcomponentes tienen un valor máximo de cuatro y estos son; la guerra, los conflictos transfronterizos y las presiones extranjeras” (PRS Group; 2008; 4), el siguiente se refiere a la evaluación de la corrupción dentro del Sistema Político, el *PRS Group* sostiene que ésta es una seria amenaza para la inversión extranjera debido a varias razones, primeramente porque distorsiona el entorno económico y financiero, reduce la eficiencia del gobierno al permitir que las personas asuman posiciones de poder mediante el clientelismo y por último porque “presenta una inestabilidad en el proceso político” (PRS Group; 2008; 4), la puntuación asignada es de 6, el conocido como influencia militar en la política, tiene asignado un puntaje de 6, en esta conceptualización la milicia es considerada como parte importante del Sistema Político, si éste llegase a adquirir más poder del debido podría significar un riesgo para el estado, el próximo componente está catalogado como Tensiones Religiosas con una puntuación de 6, se refiere a los conflictos que pueden surgir derivados de la pretensión de alguna religión o secta de querer constituirse como hegemónica y que pueden derivar en conflictos sociales, el componente llamado Ley y Orden aduce a dos elementos que se evalúan por separado.

Cada elemento se puede calificar de cero a tres puntos, para evaluar el elemento de la "Ley", la fuerza y la imparcialidad del sistema legal son considerados, "mientras que el elemento de "Orden" es una evaluación de la observancia popular de la ley."(PRS Group; 2008; 5), por otra parte el objetivo de la dimensión llamada Tensiones Étnicas, es evaluar el grado de tensión dentro de un país atribuible a la discriminación racial, nacionalidad o lingüística, las calificaciones más bajas se otorgan a los países donde las tensiones raciales y de la nacionalidad son altas porque los grupos opuestos son intolerantes y poco dispuestos, por el contrario, "las calificaciones más altas son asignadas a países donde las tensiones son mínimas, a pesar de que todavía pueden existir ciertas diferencias" (PRS Group; 2008; 5), existe también el llamado *Accountability Democrática*, los puntos en este componente se otorgan con base al tipo de gobierno que goza el país en cuestión, para ello se definieron varios tipos, en primera instancia se evalúa si en el régimen democrático está presente la alternancia, debiendo presentar las siguientes características:

Un gobierno y/o funcionarios que no hayan servido más de dos periodos sucesivos, celebración de elecciones libres y justas para los poderes legislativo y ejecutivo según lo determinado por la constitución o leyes secundarias (PRS Group; 2008; 6).

El puntaje más alto será otorgado a aquel país en el cual no existan reelecciones consecutivas en el régimen democrático, que exista celebración de elecciones periódicamente establecidas y libres, esta es otra de las características que evalúa el PRS Group;

[...] presencia de más de un partido político y una oposición viable, equilibrio entre los tres órdenes de gobierno, evidencia de un poder judicial independiente y la garantía de la protección de derechos humanos.(PRS Group; 2008; 6),

Se analiza la existencia de un gobierno o un poder ejecutivo que no haya servido más de dos veces en el cargo, celebración de elecciones libres y justas para los poderes Legislativo y Ejecutivo, la presencia activa de más de un partido político, la presencia de pesos y contrapesos entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, la evidencia de que este sea independiente y por último la prueba de la protección de las libertades personales, es medible también la evidencia de que no exista un sistema democrático que permita la existencia de un partido hegemónico, sus características deben ser éstas:

Un gobierno o un ejecutivo que ha servido más de dos periodos consecutivos, la muestra de un sistema político o electoral que no está diseñado para asegurar la hegemonía de algún partido o intereses particulares, celebración de elecciones regulares según lo determinado por la Constitución o la ley, evidencia de existen restricciones a la actividad de partidos políticos de oposición, que no existe acoso hacia líderes y/o simpatizantes de partidos políticos de oposición (PRS Group; 2008; 8).

Lo deseable en el ámbito democrático es que exista pluralidad de partidos políticos, lo que permite que la calidad de la democracia valla en aumento, como último indicador se encuentra la autarquía, que valora si existe una Jefatura de Estado por un grupo o una persona sola, sin estar sujeto a ninguna limitación, ya sea mediante la fuerza militar o heredado, el último componente del *Political Risk* es el denominado Calidad de la Burocracia, “éste mide la experiencia para gobernar sin cambios drásticos en las políticas o interrupciones en los servicios públicos.” (PRS Group; 2008; 7). En general, una calificación de riesgo político comprendido de 0,0% al 49,9% indica un riesgo muy alto, del 50.0% al 59.9% es una calificación que significa un alto riesgo, del 60,0% al 69,9% quiere decir que es un riesgo moderado, de un 70,0% a un 79,9% representa un bajo riesgo, y del 80,0% o más se traduce en un muy Bajo Riesgo, cabe señalar que una calificación de riesgo político pobre puede ser compensada por una mejor calificación de riesgo financiero y/o económico. (PRS Group; 2008; 7).

El *Economic* y el *Financial Risk Rating* por su parte, están integrados por 5 variables cada uno, a cada componente se le asigna un valor numérico máximo (puntos de riesgo), el mayor número de puntos indican el riesgo más bajo, por el contrario el número más bajo, es decir 0 indica el mayor riesgo, el primero de ellos proporciona un medio para evaluar las fortalezas y debilidades económicas de algún país en específico, en términos generales, “el estado en el que sus fortalezas superen sus debilidades presentará un riesgo económico bajo y por ende aquel en donde sus debilidades son mayores que sus ventajas presentará un alto riesgo económico” (PRS Group; 2008; 7), el *Financial Risk Rating*, tiene como principal objetivo proporcionar un medio que evalúe la capacidad de un país para solventarse financieramente, es decir es un sistema de medición de la capacidad de un país para financiar sus obligaciones comerciales y su deuda. El método utilizado para calcular el valor de las tres calificaciones de riesgo se desglosa de la siguiente manera, el riesgo político tiene un porcentaje asignado del 50%, en cuanto los otros dos su valor es de 25% cada uno, se utiliza la siguiente fórmula para calcular la calificación de riesgo:

$$\text{CPFER (país X)} = 0.5 (\text{PR} + \text{FR} + \text{ER})$$

En donde:

CPFER = Calificaciones de riesgo de los componentes Político, Financiero y Económico (*Composite Political, Financial and Economic Risk Ratings*)

PR = Total de los indicadores de riesgo Político (*Total Political Risk indicators*)

FR = Total de los indicadores de riesgo Financiero (*Total Financial Risk indicators*)

ER = Total de los indicadores de riesgo Económico (*Total Economic Risk indicators*)

La calificación media más alta (teóricamente 100) “indica el riesgo más bajo y la calificación más baja (teóricamente cero) indica el riesgo más alto” (PRS Group; 2008; 12).

El trabajo del *World Justice Project*, será el último índice en estudio, éste fue publicado por primera vez en el año 2010 y es nombrado como el *Rule of law Index*, su principal objetivo es fomentar el Estado de Derecho alrededor del mundo, ya que una vez establecido, se logrará igualdad de oportunidades para sus habitantes, el análisis cuantitativo se basa de 9 dimensiones, las cuales son:

1. Poderes limitados del gobierno
2. Ausencia de corrupción
3. Orden y seguridad
4. Derechos Fundamentales
5. Gobierno abierto
6. Aplicación del reglamento
7. Justicia civil
8. Justicia criminal
9. Justicia informal (WJP; 2012-2013;)

La evaluación de estas dimensiones está distribuida en 48 subcategorías, las cuales a su vez provienen de variables extraídas de valoraciones del público en general y de expertos legales locales, aproximadamente 1,000 individuos encuestados (WJP; 2012-2013; 21), el WJP define al estado de Derecho como un sistema en el cual existen 4 principios, el primero de ellos es que el gobierno y sus oficiales son responsables ante la ley, el segundo es que las leyes son claras, públicas, estables y justas, aplicadas universalmente, siempre en función de la salvaguarda de los derechos humanos y de propiedad, la siguiente estipulación indica que las leyes deben ser promulgadas, administradas y aplicadas de manera equitativa, la última estipulación alude a la eficacia y eficiencia de las instituciones de impartición de justicia, a continuación se mostrará la estructura del *World Justice Project of Rule of Law*.

FIGURA 6.- ESTRUCTURA DEL WORLD JUSTICE PROYECTO OF RULE OF LAW.

DIMENSIÓN I: Poderes limitados del gobierno

- 1.1 Los poderes gubernamentales se definen en la ley fundamental**
- 1.2 Los poderes gubernamentales están efectivamente limitados por la legislatura**
- 1.3 Los poderes gubernamentales están efectivamente limitados por el poder judicial**
- 1.4 Los poderes gubernamentales están efectivamente limitados por auditores independientes**
- 1.5 Los funcionarios del gobierno son sancionados por mala conducta**
- 1.6 Los poderes del gobierno están sujetos a los controles no gubernamentales**
- 1.7 La transición del poder está sujeto a la ley**

DIMENSIÓN II Ausencia de Corrupción

- 2.1 Los funcionarios del poder ejecutivo no utilizan la función pública para beneficio privado**
- 2.2 Los funcionarios del poder judicial no utilizan la función pública para beneficio privado**
- 2.3 Los funcionarios de la policía y las fuerzas armadas no usan la función pública para el beneficio privado**
- 2.4 Los funcionarios en el poder legislativo no utilizan la función pública para beneficio privado**

DIMENSIÓN III Orden y Seguridad

- 3.1 El crimen está efectivamente controlado**
- 3.2 El conflicto civil se limita efectivamente**
- 3.3 Las personas no recurren a la violencia para reparar agravios personales**

DIMENSIÓN IV: Derechos fundamentales

- 4.1 Igualdad de trato y no discriminación**
- 4.2 El derecho a la vida y a la seguridad de la persona está garantizado de manera efectiva**
- 4.3 El debido proceso y los derechos de los acusados**
- 4.4 La libertad de opinión y de expresión se garantiza efectivamente**
- 4.5 La libertad de creencia y de religión está garantizada efectivamente**
- 4.6 Protección contra la interferencia arbitraria en la vida privada es eficaz garantizado**
- 4.7 La libertad de reunión y de asociación está garantizado de manera efectiva**
- 4.8 Los derechos laborales fundamentales sean efectivamente garantizados**

DIMENSIÓN V: Gobierno abierto

- 5.1 Las leyes son publicitados y accesibles**
- 5.2 Las leyes son estables**
- 5.3 Derecho de petición ante el gobierno y la participación pública**
- 5.4 La información oficial está disponible bajo petición**

DIMENSIÓN VI: Aplicación de Regulaciones

- 6.1 Las regulaciones del gobierno se hacen cumplir efectivamente**
 - 6.2 Las regulaciones del gobierno se aplican y se hacen cumplir sin influencias**
 - 6.3 Los procedimientos administrativos se realizan sin causar demoras innecesarias**
 - 6.4 El debido proceso se respeta en los procedimientos administrativos**
-

6.5 El Gobierno no expropiar sin una adecuada compensación

DIMENSIÓN VII: Justicia Civil

- 7.1 Las personas pueden acceder y pagar la justicia civil**
- 7.2 La Justicia civil es libre de discriminación**
- 7.3 La Justicia civil es libre de corrupción**
- 7.4 La Justicia civil está libre de influencia gubernamental**
- 7.5 La Justicia civil no está sujeta a demoras injustificadas**
- 7.6 La Justicia civil garantiza su cumplimiento**
- 7.7 Los tribunales son accesibles, imparciales y efectivos**

DIMENSIÓN VIII: Justicia Penal

- 8.1 El sistema de investigación penal es efectiva**
- 8.2 sistema de adjudicación penal es oportuna y eficaz**
- 8.3 Sistema Penitenciario es eficaz en la reducción de la conducta criminal**
- 8.4 El sistema penal es imparcial**
- 8.5 Sistema Penal está libre de la corrupción**
- 8.6 Sistema Penal está libre de influencia gubernamental inadecuada**
- 8.7 El debido proceso legal y los derechos de los acusados**

DIMENSIÓN IX: Justicia informal

- 9.1 justicia informal es oportuna y eficaz**
- 9.2 justicia informal es imparcial y libre de influencias indebidas**
- 9.3 aspectos de justicia informal y protege los derechos fundamentales**

FUENTE: World Justice Project, Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/publication/rule-law-index-reports/rule-law-index-2012-2013-report> [traducción propia]

La dimensión I es la nombrada como poderes limitados de gobierno, la justificación de su importancia radica en que una sociedad establecida en el marco del Estado de Derecho, los funcionarios gubernamentales requieren estar sujetos a un régimen de rendición de cuentas, la evaluaciones consisten en observar el grado existente de restricción del poder público y el sometimiento de los gobernantes a las restricciones legales, se integra de 61 variables que forman siete sub-factores los cuales son:

- 1.1 Los poderes gubernamentales están definidos en la ley fundamental
- 1.2 Los poderes gubernamentales están efectivamente limitados por la legislatura
- 1.3 Los poderes gubernamentales están efectivamente limitados por el poder judicial
- 1.4 Los poderes gubernamentales están efectivamente limitados por auditores independientes
- 1.5 Los funcionarios del gobierno son sancionados por mala conducta
- 1.6 Los poderes del gobierno están sujetos a los controles no gubernamentales
- 1.7 La transición del poder está sujeta a la ley (WJP; 2012-2013; 45).

La dimensión II estudia la ausencia de corrupción, definida “como el uso del poder público para el beneficio privado” (WJP; 2012-2013; 66), su inexistencia es síntoma de una sociedad gobernada en el contexto de un Estado de Derecho, existen diversas formas de corrupción, pero las principales son “el soborno, extorsión, influencia indebida de intereses públicos o privados, y la malversación de fondos públicos u otros recursos” (WJP; 2012-2013; 76), estas tres manifestaciones de corrupción son examinadas con respecto del poder ejecutivo, el poder judicial, el poder legislativo, la policía y los militares, está compuesto por 68 variables, a su vez conformado por 4 sub-factores, los cuales son:

- 2.1 Los funcionarios del gobierno en el Poder Ejecutivo no utilizan un cargo público para beneficio privado
- 2.2 Los funcionarios del gobierno en el poder judicial no utilizan un cargo público para beneficio privado
- 2.3 Los funcionarios del gobierno de la policía y los militares no utilizan un cargo público para beneficio privado

2.4 Los funcionarios del gobierno en el poder legislativo no utilizan un cargo público para beneficio privado (WJP; 2012-2013; 87),

La dimensión III está diseñada para mensurar el orden y la seguridad, debido a que estos dos aspectos son la función primordial del Estado de Derecho, el WJP señala que la violencia hiere a la sociedad e impide el logro de diversos objetivos, como “el ejercicio de los derechos humanos fundamentales, y garantizar el acceso a las oportunidades y la justicia.”(WJP), por tal motivo el estado debe prevenir la delincuencia y la violencia, incluida la violencia política y a justicia por mano propia, está conformada por 17 variables, distribuidas en tres dimensiones, que son:

- 3.1 El crimen está efectivamente controlado
- 3.2 El conflicto civil se limita efectivamente
- 3.3 Las personas no recurren a la violencia para reparar agravios personales (WJP)

La dimensión III es la catalogada como derechos humanos, esto es debido a que en un Estado de Derecho, los derechos fundamentales deben estar garantizados por la ley, como el “derecho a la vida, a la seguridad personal, el derecho al debido proceso, la libertad de opinión y de expresión, la libertad de conciencia y de religión, la ausencia de toda injerencia arbitraria de la privacidad, la libertad de reunión y de asociación, y la protección de los derechos laborales.” (WJP; 2012-2013; 96), está compuesto por 115 variables distribuido en ocho subcategorías, las cuales son:

- 4.1 Igualdad de trato y no discriminación
- 4.2 El derecho a la vida ya la seguridad de la persona está garantizado de manera efectiva
- 4.3 El debido proceso legal y los derechos de los acusados
- 4.4 La libertad de opinión y de expresión se garantiza efectivamente

4.5 La libertad de creencia y de religión está garantizada efectivamente

4.6 Protección contra la interferencia arbitraria en la vida privada está garantizado de manera efectiva

4.7 La libertad de reunión y de asociación está garantizado de manera efectiva

4.8 Los derechos laborales fundamentales sean efectivamente garantizados (WJP; 2012-2013; 106)

La siguiente dimensión es la catalogada como gobierno abierto, éste es visto como un elemento esencial para el Estado de derecho. Éste es entendido como “el acceso, la participación y la colaboración entre el gobierno y sus ciudadanos, desempeña un papel crucial en la promoción de la rendición de cuentas” (WJP; 2012-2013; 97), el gobierno abierto va más allá de la transparencia, abarca elementos como leyes claras, estables, participación pública en diversos procedimientos administrativos, así como la disponibilidad de información, está compuesto por 36 variables que integran cuatro subcategorías, a continuación se mostrarán:

5.1 Las leyes son públicas y accesibles

5.2 Las leyes son estables

5.3 Derecho de petición ante el gobierno y la participación pública

5.4 La información oficial está disponible bajo petición(WJP; 2012-2013; 121),

La siguiente dimensión es conocida como la aplicación de la reglamentación, definida como el respeto de las autoridades a la ley, la aplicación concierne no sólo a la ausencia de intereses, también que los procedimientos se realicen de manera oportuna, contiene cinco subcategorías que integra 84 variables, las cuales son:

- 6.1 Las regulaciones del gobierno hacen cumplir efectivamente
- 6.2 Las regulaciones del gobierno se aplican y se hacen cumplir y sin influencia indebida
- 6.3 Los procedimientos administrativos se lleven a cabo sin demora injustificada
- 6.4 El debido proceso se respeta en los procedimientos administrativos
- 6.5 El Gobierno no expropiar sin compensación adecuada (WJP; 2012-2013; 121),

La próxima dimensión es la llamada justicia civil, su importancia radica en que en un Estado de Derecho, la sociedad debe ser capaz de presentar quejas y obtener respuestas con base a los derechos fundamentales, este proceso debe ser llevado a cabo a través de instituciones de procuración de justicia de una manera pacífica, la justicia civil requiere que el sistema legal sea accesible, asequible, eficaz, e imparcial, se compone de 7 variables que componen las siguientes siete sub-factores:

- 7.1 Las personas pueden acceder y pagar la justicia civil
- 7.2 La Justicia civil es libre de discriminación
- 7.3 La Justicia civil es libre de corrupción
- 7.4 La Justicia civil está libre de influencia gubernamental inadecuada
- 7.5 La Justicia civil no está sujeto a demoras injustificadas
- 7.6 La Justicia civil se garantiza su cumplimiento
- 7.7 Los tribunales son accesibles, imparciales y efectivos (WJP; 2012-2013; 127).

La dimensión siguiente es la justicia criminal, el WJP está consciente de que un sistema de justicia penal eficaz es un requerimiento de suma relevancia para el Estado de Derecho, debido a que se constituye como el recurso natural que aplica

acciones contra personas que realicen acciones antisociales. Un sistema de justicia penal eficaz es capaz de investigar adecuadamente los delitos penales, de una manera imparcial sin influencias, además, también garantiza los derechos de las presuntas víctimas y responsables, esta conformado por 97 variables que forman siete sub-factores, los cuales son:

8.1 El sistema de investigación penal es efectivo

8.2 El sistema de adjudicación penal es oportuno y eficaz

8.3 El sistema Penitenciario es eficaz en la reducción de la conducta criminal

8.4 El sistema de justicia penal es imparcial

8.5 El sistema de justicia penal está libre de la corrupción

8.6 El sistema de justicia penal está libre de influencia gubernamental inadecuada

8.7 El debido proceso legal y los derechos de los acusados están garantizados (WJP; 2012-2013; 123).

Por último, existe la dimensión denominada justicia informal, este sistema desempeña un papel importante en las culturas de las instituciones jurídicas porque son un elemento necesario del Estado de Derecho, está conformado por tres subcategorías, las cuales son:

9.1 Justicia informal es oportuna y eficaz

9.2 Justicia informal es imparcial y libre de influencias indebidas

9.3 Aspectos de justicia informal y protege los derechos fundamentales (WJP; 2012-2013; 131)

Estos son algunos de los índices desarrollados que intentan mensurar la efectividad del Estado de Derecho y elementos afines, cabe señalar que en el capítulo tercero de la presente investigación se mostraran las evaluaciones disponibles de México en el periodo de la guerra contra el narcotráfico.

1.4 EL ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN

En el enfoque de la presente investigación se asumen los postulados de Guillermo O'Donnell, que sostienen que los Estados Democráticos de Derecho son aquellos que mediante investigación empírica, se demuestra que cumplen con ciertas dimensiones mínimas. Estas prerrogativas, de manera general se enfocan en las características en la configuración y funcionamiento de su sistema legal, de su estado y gobierno, relativas a sus tribunales, a sus instituciones auxiliares y estatales en general, así como de su contexto social y en la protección de los derechos humanos, civiles y políticos de su población, cabe señalar que ésta configuración teórica, elaborada por O'Donnell se cimienta en el concepto *Accountability*, que es la institucionalización de la rendición de cuentas, elemento imprescindible para la consolidación de la Democracia. Se pueden identificar diversas figuras de rendición de cuentas, como son las verticales, horizontales y sociales, la primera de ellas está “manifestada en elecciones libres e institucionalizadas” (O'Donnell; 2004; 183), la *Accountability* horizontal, es un término utilizado para referirse a la capacidad que el estado manifiesta para hacer rendir cuentas por sus acciones al conjunto de instituciones públicas, la última se refiere a la actitud del estado frente a los movimientos y demandas sociales, así mismo se ha establecido que la rendición de cuentas presenta cuatro etapas, las cuales son:

[...] la responsabilidad de actuar respecto de los compromisos adquiridos, la segunda es la de informar sobre dichas acciones y de justificarlas, la tercera es la posibilidad de sanción real en el caso que las acciones emprendidas no correspondan a las obligaciones y cuarta la responsabilidad de institucionalizar medidas de prevención que aseguren que tal abuso no se repita (Thede; 2010; 29).

En cuanto a las dimensiones, la primera se relaciona con el sistema legal, es decir lo concerniente al cuerpo normativo, desde la legislación de la ley, hasta las instituciones estatales que la hacen valer, la forma de su aplicación y extensión, así es como lo manifiesta el autor:

Hay un grado en el cual el sistema legal se comporta de manera uniforme en relación con las diversas clases, sectores económicos y otras agrupaciones sociales. También el estado de derecho implica la promulgación y aplicación de normas que prohíben y eventualmente castigan la discriminación en contra de pobres, mujeres, extranjeros y otras minorías (O'Donnell; 2004; 185).

En relación a lo anterior se establece que la ley es el instrumento utilizado para regular la conducta humana, de su correcta y coherente formulación y aplicación, dependen, tanto la conformación, como la consolidación de cualquier Estado Democrático de Derecho, asume tal importancia que su sola existencia garantiza certidumbre y armonía a las relaciones sociales, por ello el sistema legal debe funcionar de tal manera que las normas que de él emanan garanticen seguridad a los sectores más vulnerables de la sociedad, así mismo estas normas se tienen que aplicar en cualquier región del territorio, ya que de lo contrario se suscitarían hechos contrarios a la igualdad, principio imprescindible en la filosofía del Estado de Derecho. De acuerdo con lo expresado por O'Donnell, se dirá que el indicador para satisfacer los requerimientos que la dimensión relacionada con el sistema legal propone en relación a la vigencia de la ley, es que el área geográfica se encuentre libre de zonas marrones, es decir sectores tipificados con ese color y que alude a las zonas en donde ésta ha perdido su validez.

Existe una segunda dimensión enfocada al control del estado a través de sus instituciones, explícitamente en sus burocracias, Guillermo O'Donnell manifiesta esta idea de la siguiente manera:

Deben existir instituciones del estado debidamente adecuadas y facultadas para el ejercicio de la *Accountability* horizontal, incluso en relación con los casos de presuntas acciones ilegales (u omisiones) de los funcionarios públicos, finalmente las instituciones del estado deben tratar a los individuos con la debida consideración y respeto, así como deben de existir adecuados mecanismos para la prevención y compensación de situaciones (O'Donnell; 2004; 185).

El concepto de *Accountability* horizontal es pieza clave en la configuración del Estado Democrático de Derecho diseñado por Guillermo O'Donnell, este se refiere a la existencia en el ordenamiento jurídico de agencias, cuya función es actuar en cuanto ocurran excesos en el ejercicio del poder público, ésta institucionalización de la desconfianza política tiene la "capacidad de prevenir, cancelar y reparar" (O'Donnell; 2004; 3) actitudes ilegales por parte de empleados de los entes gubernamentales hacia la sociedad, o cuando existan pruebas de corrupción, entendida como el ejercicio indebido de un cargo público en beneficio personal o de algún grupo en particular, por tal motivo, aquel estado que implemente efectivamente mecanismos de rendición de cuentas horizontales, así como verticales y sociales garantizará calidad en sus procesos democráticos. La siguiente dimensión tiene que ver con la autonomía del aparato encargado de la impartición de justicia, expresada literalmente de la siguiente forma:

El poder judicial debe ser libre de cualquier tipo de influencia por parte del ejecutivo, legislativo e intereses privados, si por otro lado ese poder no abusa de su autonomía promoviendo estrechos intereses corporativos, si el acceso a los tribunales es razonablemente equitativo y expedito; si los tribunales efectivamente reconocen y aplican los tratados internacionales, incluyendo los derechos humanos, de género de la niñez y de pueblos indígenas, si existen mecanismos para asegurar asesoría legal competente y razonable acceso a los tribunales de pobres, analfabetos y otros sectores vulnerables y/o discriminados, si la policía y otras fuerzas de seguridad son respetuosas de los derechos individuales y si los individuos son retenidos en prisión o sujetos a otras penas violando las reglas del justo proceso, así como si las prisiones proporcionan condiciones respetuosas de la dignidad humana de los reclusos (O'Donnell;2004;185).

Al mencionar su autonomía sostiene que ésta debe ubicarse lo más lejos posible de cualquier influencia del poder Legislativo, Ejecutivo e incluso de particulares o intereses corporativos, el poder Judicial, por lo tanto se erige como uno de los elementos más importantes en la constitución de cualquier Estado Democrático de Derecho, debido a que es por este medio como se aplica la justicia a los ciudadanos, para que su actividad corresponda adecuadamente a ello, además de su independencia y autonomía debe de poseer una característica incluyente, es decir contemplar el fácil acceso de cualquier particular a él, además de la rapidez y veracidad en su actuación, teniendo ésta además que ser expedita, así mismo su acción debe estar en relación a los tratados internacionales que promueven y protegen los derechos humanos. Dentro de esta dimensión no se podría dejar de mencionar al cuerpo policiaco, componente vital del sistema judicial, su desempeño también debe estar en función del respeto de los derechos inalienables de los seres humanos, es decir debe mostrar una actitud de deferencia a la población, lo que se traduce en un nivel de confianza alto entre la

misma, situación que es posible corroborar ya que en los últimos años se han desarrollado herramientas estadísticas que miden el nivel de confianza en las instituciones policíacas y del estado en general, finalmente, para satisfacer completamente la dimensión relacionada con el sistema judicial, se tiene que mencionar el sistema penitenciario, éste de igual modo debe estar sujeto a las normas, convenciones y tratados que protegen los derechos humanos.

La cuarta dimensión necesaria para un Estado Democrático de Derecho está en función de las instituciones y el trato que éstas brindan al cuerpo social, debiendo ser, como se ha mencionado anteriormente, con respeto y con apego a la justicia, así mismo las normas deben promover la *Accountability* horizontal con el fin de evitar violaciones a los derechos de los individuos, O'Donnell tácitamente lo expresa de la siguiente manera.

El grado en que las dependencias estatales, no solo los tribunales y la policía, tratan al público con equidad, consideración y respeto, y si las reglas que norman su funcionamiento son claras, públicamente disponibles y adecuadamente aplicadas; y si existen mecanismos efectivos para prevenir, contener e indemnizar violaciones a los derechos ciudadanos por parte del estado. (O'Donnell; 2004;186).

Cuando esta situación se manifiesta y es recurrente, la sociedad civil asume que el marco normativo que lo regula fue elaborado por instituciones competentes, las cuales se rigen por los principios de justicia y de legalidad, establecidas en reglas claras y de fácil acceso, elaboradas mediante procedimientos, previa y cuidadosamente dictados, reguladas en última instancia por normas constitucionales, todo esto permite estabilidad en las relaciones sociales y económicas. La siguiente dimensión estipulada por el autor es la referente al contexto social, y es así es como lo manifiesta:

Si además del derecho de asociarse en agrupaciones directamente políticas, en otras asociaciones se garantizan los derechos civiles y en los casos pertinentes los laborales (O'Donnell; 2004;186).

Esto conlleva a que la sociedad tenga la capacidad de manifestarse, así como de exigir que sus garantías como ciudadano se cumplan, pero también tiene la atribución de influir directamente en el ámbito de la toma de decisiones y en la rendición de cuentas, para que esto se realice debe de existir una red de instituciones compuesta por organizaciones no gubernamentales (ONG), movimientos sociales, medios de difusión masiva o periodismo de denuncia, su tarea estriba en realizar estudios, Investigaciones y mantener informada a la ciudadanía de la actividad del estado, lo que genera posibles soluciones a problemas de carácter público o que logren incorporar elementos a la agenda pública, en adición éstos tienen la obligación de fiscalizar constantemente la actividad de los funcionarios, esta participación ciudadana garantiza la sujeción a la *Accountability* vertical en su modalidad social, con estas formas de intervención civil organizadas en torno de una política de protección a los derechos y rendición de cuentas, se puede observar la presencia de un adecuado proceso democrático. La última dimensión desarrollada por Guillermo O'Donnell está configurada en torno de la protección de los Derechos Humanos y Civiles, a continuación se muestra que prerrogativas cumple un Estado Democrático de Derecho en relación a esta dimensión:

Registrar el número, posición social, género, edad y ubicación geográfica de víctimas de violencia, incluidas la doméstica y policiaca, si los extranjeros cuentan con los mismos derechos civiles que los ciudadanos, si se admite que participen al menos en los asuntos policiacos locales y si reciben trato considerado y respetuoso de los funcionarios públicos y del resto de la ciudadanía (O'Donnell; 2004).

Históricamente la protección a los derechos humanos y civiles de los individuos han sido la principal demanda que un Estado de Derecho está obligado a satisfacer, O'Donnell, en forma similar, presenta esta condición como una dimensión mínima que requiere el Estado Democrático de Derecho, para ello queda claro que es necesario implementar mecanismos que eviten que las autoridades gubernamentales excedan el límite de sus atribuciones en detrimento de la población, pero también es fundamental construir agencias que institucionalicen las demandas de la sociedad civil, es decir, que acepten quejas de la ciudadanía por presuntas violaciones a derechos humanos, que posean atribuciones legales que contemplen un seguimiento adecuado de la indemnización, que denuncien públicamente posibles actos que infrinjan la legalidad, que recomienden la implementación de políticas de control que erradiquen violaciones futuras, que exijan capacitación a los empleados gubernamentales en materia de derechos humanos y que los promuevan a la sociedad en general, para que esté familiarizada con el tema. Este tipo de instituciones están dentro del universo de la *Accountability* horizontal y se le conoce con el nombre de asignada, y pueden ser el *Ombudsman* o el defensor del pueblo, las auditorías, fiscalías, contralorías entre otras,

Con lo antes expuesto es posible identificar las bases con las que Guillermo O'Donnell cimienta su construcción teórica del Estado Democrático de Derecho, en primer lugar es imprescindible que las normas que componen el sistema legal estén diseñadas en función de lograr que la *Accountability* esté presente en cualquier escenario de la actividad pública, por un lado se encuentra la vertical (AV) que institucionaliza los elementos suficientes para promover la democracia, esta se divide en dos grupos, la electoral que atañe lo concerniente a la operatividad electoral, es decir la formación de un padrón electoral inclusivo que garantice la participación ciudadana y que sea capaz de realizar elecciones libres, el siguiente es la protección a los derechos civiles y políticos.

Al lado de la *Accountability* vertical se encuentra la social, en esta las organizaciones sociales son las encargadas de inspeccionar la actuación gubernamental interactuando constantemente con ella, permitiendo que se alcance un ambiente de constante retroalimentación y que se maximice la satisfacción de las demandas de la sociedad y se logre la gobernanza.

La *Accountability* horizontal, por su parte está estipulada en el orden jurídico para hacer valer la rendición de cuentas de los servidores públicos que desarrollan la actividad del estado estipulado, esto en el principio de legalidad, el cual señala que la autoridad únicamente es competente de realizar actos tácitamente expresados en el marco normativo ,cualquier situación que contrarié este principio tendrá que ser estudiada a conciencia por la institución pertinente, la cual enfocará su atención en tratar de enmendar el daño, producto de esta situación anómala, cuando el sistema legal y los actores que constituyen el aparato burocrático del estado se rigen por estos principios se tendrá la certeza que los derechos humanos, civiles y políticos están protegidos, por lo tanto la democracia está consolidada.

A continuación se mostrará un cuadro resumen de las dimensiones del Estado Democrático de Derecho realizadas por Guillermo O'Donnell.

FIGURA 7.- CUADRO RESÚMEN DE LAS DIMENSIONES DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO ELABORADAS POR GUILLERMO O'DONNELL

1	Relativas al sistema legal	<ul style="list-style-type: none"> • Homogeneidad en la aplicación de la ley. • Variaciones en el trato hacia las diversas minorías sociales. • El grado en el que la constitución es respetada. • Si existe un tribunal supremo o constitucional que haga valer al cuerpo normativo como norma suprema.
2	Relativas al estado y al gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • El grado en el que es ejercido el control sobre el territorio por parte de las burocracias. • La existencia de instituciones con capacidad de hacer efectiva la accountability horizontal. • El trato que las instituciones del estado brindan a su ciudadanía, así como la existencia de mecanismos legales que pudieran resarcir un supuesto daño o abuso.
3	Relativas a los tribunales y a sus instituciones auxiliares	<ul style="list-style-type: none"> • El grado de libertad del poder judicial • El acceso del ciudadano a los tribunales. • El grado en que los tribunales ejercen sus atribuciones sustentados en tratados internacionales. • El acceso que tienen los sectores vulnerables a los tribunales y a sus instituciones auxiliares

- El respeto a los derechos individuales de los sectores policíacos hacia la población
- Cumplimiento del justo proceso.
- El respeto de los derechos humanos en el sector penitenciario.

4	Relativas a las instituciones estatales en general	<ul style="list-style-type: none"> • Si el respeto y la equidad son impartidos por las instituciones públicas hacia la colectividad • Si las leyes son respetadas por las autoridades y si éstas son de fácil acceso a la sociedad • La existencia de mecanismos que promuevan la indemnización por alguna violación a derechos ciudadanos.
---	----------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

5	Relativas al entorno social	<ul style="list-style-type: none"> • El grado en que son respetados los derechos políticos, civiles e incluso laborales.
---	-----------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

7	Relativas a los derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> • La existencia de un registro detallado de víctimas de violencia por parte de autoridades públicas • Si los extranjeros gozan del ejercicio de sus derechos civiles y políticos
---	----------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

CONCLUSIONES

A lo largo del presente capítulo se expusieron los inicios filosóficos del término Estado de Derecho, se comenzó describiendo la concepción ideal de Platón en la que sostenía que el Filósofo Rey, debido a su instrucción, habilidades y virtudes estaba capacitado para la conducción del estado sin el sometimiento hacia alguna ley, se continuó el análisis con el pensamiento ético-político de Aristóteles, quien formulara postulados que indican que la naturaleza del ser humano le confiere la capacidad de asociarse en colectividad y por ende es un ser político, pensamiento que quedara plasmado durante un largo periodo en la historia de la teoría política, se indicó que las leyes bajo las que se debe regir la humanidad necesitan estar estructuradas en función del bien común, mostrando su predilección por el gobierno de una ley inmutable, carente de pasiones.

Se externó también que los pensamientos filosóficos derivados de la sociedad helénica influyeron ampliamente en la conformación del Imperio Romano, en especial la doctrina estoica fundada por Zenón de Citio, cuyas aportaciones consistieron en la formulación de la idea de la ley natural, se prosiguió con el análisis del pensamiento del jurista romano Marco Tulio Cicerón, el cual con estas influencias, más el aporte de sus antecesores romanos, formuló un patrón de comportamientos perpetuos, establecidos generacionalmente, fundamentados en la ley natural, en los cuales no se tolerará al individuo que se conduzca fuera de sus límites.

Se expusieron los idearios del pensamiento cristiano escolástico, posterior a la debacle del Imperio Romano, que acoplara las reflexiones filosóficas griegas y postulados del judaísmo así como del islamismo a su construcción teórica, la cual indica que el soberano último es dios, se estudió el pensamiento político de Tomás de Aquino, predecesor de la noción de los derechos humanos, al señalar que cada ser humano posee dentro de sí un ámbito íntimo e inaccesible, lo que le faculta de autodeterminación. Se anexó una abstracción de Michel Foucault, quien asevera que la aceptación y sumisión de los ciudadanos al derecho en el Medioevo se debió a que las instituciones estatales creadas se mostraron ante los individuos como una autoridad capaz de garantizarle seguridad y certidumbre, el autor asevera que el derecho debe su existencia y legitimidad a esta percepción.

En éste capítulo se mostraron las ideas del padre de la ciencia política, Nicolás Maquiavelo, a favor de un régimen basado en leyes formuladas por los hombres, quien en su obra de praxis política el *Príncipe*, estipula que la religión debe estar en función de las necesidades del estado, en adición se enunciaron los fundamentos teórico-filosóficos y características de los modelos clásicos de Estado de Derecho, estos son, el *Rule of Law* inglés, el *État du Droit* francés y el *Rechtsstaat* alemán, se plasmó que el modelo inglés sentó sus bases en el liberalismo, doctrina que supone que el hombre conduce su existencia en un estado artificial, debido a que en algún momento de su existencia, dimitió de su estado natural y se unió a una sociedad política en busca de resguardo, se expusieron las reflexiones de Hobbes, las cuales son vistas como una apología del estado absolutista, se continuó con el pensamiento iusnaturalista de Locke, que sostiene que los seres humanos consintieron la existencia de un cuerpo legislador con atribuciones fiduciarias de creación de leyes con el objeto que éstas le proporcionen seguridad, en cuanto al *État du Droit* se plasmó el contexto histórico en el que se gestó la Revolución de 1879 y que dio origen a una vasta cantidad de ideales respecto a la estructuración de poder en virtud del amparo de los derechos humanos, se señaló que uno de los aportes más significativos de esta corriente fue la materialización de la división de poderes expuesta por Montesquieu, la cual es un sistema que desasocia el poder en tres figuras, se continuó analizando la

teoría filosófica de Kant, filósofo alemán quien proporcionara las bases del *Rechtsstaat*, se mencionó que el autor promueve la autorregulación del hombre mediante el principio de razón, que sería ampliado posteriormente por Von Mohl y que definiera que el objetivo del estado es permitir que el individuo desarrolle sus potenciales bajo la supervisión policiaca del mismo. Se mostró adicionalmente el estudio del Estado de Derecho bajo la perspectiva de la ciencia política, en donde este posee una interrelación con la democracia, se recurrió nuevamente a los autores liberales Locke, Rousseau y Montesquieu, debido a que estos plantearon las teorías clásicas de esta forma de gobierno. Se externó el pensamiento de los escritores Norteamericanos en el contexto de la independencia de las trece colonias, se expusieron los ideales plasmados en la Constitución de ese país por Tomas Jefferson, se anexó el pensamiento de James Madison, plasmado en los *Federalist Papers*, en el que discute acerca del gobierno representativo. Se incluyeron las obras de Stuart Mil y de Alexis de Tocqueville, así mismo se plasmó el ideal de Lipset, quien enmarca ciertos requisitos para la instauración de un gobierno democrático, siendo estos un estado sólido, eficaz y con un alto grado de legitimidad. Otro autor cuyos principios son básicos en la teoría democrática y que fue expuesto en el capítulo fue Robert Dahl, se mencionó que este autor fue uno de los primeros escritores que recurriera al método empírico para desarrollar sus conceptos, se estableció que bajo el concepto de Poliarquía, el citado escritor definió dos dimensiones que esta debe presentar, la Competencia Política y la Participación Ciudadana, se continuó analizando los escritos de Giovanni Sartori, se exhibió que éste identificó tres aspectos de la Democracia, como principio de legitimidad, condicionada y revocada a través de elecciones libres y recurrentes, como un sistema político en el cual se tiene relación con la titularidad y el ejercicio del poder, y como principio ideal. Se mostró además una definición de la democracia de Norberto Bobbio en la que se puede observar la relación tan estrecha entre esta con el Estado de Derecho.

Se analizó también una configuración teórica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se continuó con el estudio del Estado de Derecho en la época contemporánea, para ello se recurrió a definiciones elaboradas por la Organización de la Naciones Unidas y a diversos índices que mensuran nociones concernientes al tópico en cuestión, estos son el Índice de Desarrollo Democrático, el Índice *Freedom House*, el *Bertelsmann Stiftung's Transformation Index*, el denominado *Bertelsmann Stiftung's Transformation Index*, el *Global Integrity Index*, *Country Risk Guide* y finalmente el *World Justice Project of Rule of law*. En el último apartado es posible observar el enfoque de la presente investigación, se señaló que se asumieron los postulados de O'Donnell que indican que un Estado Democrático de Derecho presenta siete dimensiones en su estructura, las cuales son relativas al sistema legal, al estado y al gobierno, a los tribunales y a sus instituciones auxiliares, concernientes a las instituciones estatales en general, al entorno social y a los derechos humanos.

CAPITULO II CONTEXTUALIZACIÓN PARA COMPRENDER LA DIRECTIVA INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007-2012

INTRODUCCIÓN

Este apartado contempla examinar el contexto interno y externo en el que se suscitó el problema, objeto de la investigación. En el primer apartado se hará referencia a la evolución del narcotráfico en México, desde sus orígenes en los años cuarenta en donde éste no representaba amenaza seria para el poder político, hasta la época contemporánea, en donde el discurso acerca de este fenómeno asevera que los narcotraficantes sobrepasaron la capacidad de respuesta del estado. Conjuntamente se expondrán los diferentes mecanismos legales promovidos por Estados Unidos con el fin de detener la siembra y trasiego de droga, tanto en México como en Latinoamérica. Enseguida se estudiará a detalle a la Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico 2007–2012, se comenzará explicando sus objetivos, sus metas, así como las estrategias empleadas para conseguirlas, al concluir se mostrará la distribución de los homicidios derivados del crimen organizado en la República Mexicana durante el mismo periodo, se indicará que entidades presentaron un mayor número y en que años ocurrieron más decesos, además se mostrarán las vertientes de especialistas, las cuales valiéndose de diversas herramientas metodológicas intentan explicar el fenómeno de la violencia derivada de la guerra contra el narcotráfico, primeramente se exhibirá el conjunto de investigadores que coinciden con la hipótesis que los homicidios tienen una correlación directa con los operativos conjuntos que se desplegaron durante la implementación de la política en contra del crimen organizado, el segundo grupo de analistas que se expondrán poseen una visión contraria, aseveran que el aumento de violencia propició la actuación estatal.

En éste capítulo se analizará también el entorno internacional, en donde los cárteles mexicanos son vistos como serias amenazas, debido a su efectiva movilización y su exacerbada violencia, se detalla el presupuesto y capacitación destinado al fortalecimiento de las instituciones de combate al narcotráfico en América Latina que Estados Unidos, que dicho sea de paso presenta el mercado de droga más grande del mundo ha proporcionado tanto a México como al resto de la región Latinoamericana vía la “Iniciativa Mérida”, se exhibirán las perspectivas que aseguran que esta es una estrategia de E.U. para mantener su hegemonía en la región, en adición se examinan tanto el mercado mundial de estupefacientes, como las tasas de homicidios derivados del tráfico de éstas sustancias, se detallará la estructura de los diversos cárteles de droga que operan en territorio mexicano, nombrando sus líderes y sus lugares de influencia, por último se abordará a la institución policiaca, se detallará su estructura, su presupuesto y las debilidades institucionales que han permitido que esta posea un nivel de confianza misérrimo en la sociedad.

2.1 ANTECEDENTES

2.1.1 EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO

El fenómeno del narcotráfico en México, para la mayoría de investigadores especialistas en el tema tiene su origen en el establecimiento de las políticas prohibicionistas impulsadas por Estados Unidos a inicios de siglo XX, Mónica Serrano indica que el auge del narcotráfico y sus consecuencias en Latinoamérica obedece a un sinnúmero de factores interrelacionados, como la debilidad institucional presente en los países de dicha región, la creación de nuevas y poderosas organizaciones criminales transnacionales, el incremento en el consumo de droga a nivel internacional etc., sin embargo, el factor clave fue la aceptación y sumisión a estos mecanismos que prohíben el uso de drogas, esto es porque “la presencia de una economía sólida derivada de esta actividad ilegal estimula que las asociaciones que trafican con enervantes se repliquen en otras regiones” (Serrano;2010). Estas medidas que castigan el consumo, venta y posesión de estupefacientes se sustentan principalmente de tres instrumentos legales de carácter internacional, el primero de ellos es “la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y por último la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988” (Morales; 2011, 3), así mismo en diciembre del año 2000, 124 países firmaron en Palermo, Italia la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. En relación con el narcotráfico en México, Luis Astorga, uno de los autores con el mayor número de investigaciones dedicadas a ésta materia, identifica cuatro momentos importantes, el primero de ellos se sitúa entre los años 1914-1947, en donde se comerciaba la marihuana y los opiáceos a baja escala, sin que ello representara problema alguno para el poder político, fue en ese periodo también en donde se comenzaron a implementar políticas restrictivas en México para la exportación de éstas dos sustancias, implementadas por primera vez en 1931 (Astorga;2003).

El segundo momento se llevó a cabo en los años 1947-1985, la demanda de marihuana, principalmente proveniente del mercado estadounidense aumenta significativamente y con ello las ganancias para los narcotraficantes, estos personajes vía ese poder económico altamente corruptor, logran establecer puntos de acuerdo con el estado, estas relaciones se llevaron a cabo mediante instituciones de mediación, para los años 1975-1976, México se había consolidado como el mayor proveedor del mercado estadounidense, se estima que para ese periodo, ya “abastecía el 75% de la marihuana y el 60% de la heroína consumidas en Estados Unidos” (Boyer; 2001), es importante establecer que debido esto, el país del norte comenzó a presionar e intervenir cada vez con mayor frecuencia para que se implementaran medidas que erradicaran la oferta en México, una de las políticas más conocidas es la Operación Intercepción, desarrollada en la administración de Richard M. Nixon en 1979, en la que se establecieron operativos de inspección en las aduanas, cabe mencionar que dos años atrás se había desarrollado la Operación Cóndor, que sería la primera vez en que el ejército mexicano realiza acciones de “investigación, persecución o prevención de delitos en contra del narcotráfico” (PRODH; 2008),

El tercer momento se desarrolla en el ocaso del régimen hegemónico priista, es decir los años 1985-2000, las instituciones de mediación y las asociaciones delictivas comienzan a adquirir autonomía, Estados Unidos al percatarse de esta situación, desarrolla las llamadas Certificaciones de Seguridad, a continuación se mostrará en qué consistieron:

[son] imposiciones basadas en la premisa de que un gobierno supervisa, juzga y sanciona unilateralmente el comportamiento de los sistemas nacionales de seguridad y justicia de otro gobierno, sin aceptación de obligaciones ni rendición de cuentas sobre los propios comportamientos y resultados. En el caso de que cualquier Estado no cumpla con la certificación, el gobierno estadounidense lo sancionará en aspectos comerciales, arancelarios y crediticios (Kaplan 1998; 153).

En virtud de lo anterior, el estado mexicano recurre a la inclusión de elementos del ejército para la contención del narcotráfico cada vez con más frecuencia, hasta convertirse en un mandato constitucional durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), esto mediante un fallo de la Suprema Corte de Justicia en el que se tipifican las acciones delictivas consistentes en el tráfico de drogas como un riesgo para la seguridad nacional, por lo tanto el artículo 89 constitucional le faculta a las fuerzas armadas su intervención.

En el año de 1995, ya con otra administración encabezada por Ernesto Zedillo Ponce de León, se continuó utilizando al ejército y a la marina para abatir a la delincuencia organizada, situación puesta de manifiesto en la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la que se ubica a la Secretaría de la Defensa Nacional como miembro del consejo, el cual tiene como fin cumplir con la atribución constitucional expresada en el artículo 21, dicha ley concibe la seguridad pública como “la función a cargo del Estado, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz público” (SEDENA; 2012; 4), legitimada además por la Suprema Corte de Justicia en la controversia constitucional 1/96.

El cuarto momento es producido, dice Astorga por la alternancia política que trajera consigo la llegada a la presidencia el Partido Acción Nacional, este cambio permitió que los traficantes de droga se desentendiesen de ciertos acuerdos informales celebrados con el régimen anterior y aunado con el poder económico adquirido proveniente de la creciente demanda de estupefacientes a nivel mundial, adquirieron la capacidad de convertirse en interventores del régimen político del país.

Para el periodo posterior al año 2006 el narcotráfico se convertiría en tema central, tanto en la agenda pública como en los medios masivos de comunicación, el diagnóstico del Gobierno Federal fue que éste adquirió tanto poder, en especial a nivel regional que sobrepasó las instituciones públicas, se aseveró incluso que diversas zonas del país se encontraban totalmente controladas por los grupos

delictivos, los cuales diversificaron sus actividades ilícitas en busca del control del territorio, además de ser una seria amenaza para la salud pública, ya que pretendían aumentar el mercado interno de drogas. En resumen, el crimen organizado representaba un serio riesgo para el accionar del Estado de Derecho mexicano, a continuación se mostrará parte de la valoración respecto este tema, plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011, que es la guía de la Administración Pública Federal mexicana:

El narcotráfico genera inseguridad y violencia, degrada el tejido social, lastima la integridad de las personas y pone en riesgo la salud física y mental del activo más valioso que tiene México: los niños y los jóvenes. Como manifestación de la delincuencia organizada, el narcotráfico desafía al Estado y se convierte en una fuerte amenaza para la seguridad nacional (PND 2007-2013).

El diagnóstico del Gobierno Federal expresado en el PND 2007-2012, así como en los diversos discursos emitidos por el titular del Ejecutivo a la sociedad, indicaron que las fuerzas policiales, en especial las municipales, debido a su fragilidad estructural, se encontraban incapacitadas para hacerle frente a los grupos delictivos, que por tal motivo lograron empoderarse como gobiernos paralelos en diversos municipios de la República, es por ello que las fuerzas armadas asumieron un papel protagónico en la lucha contra el narcotráfico, esta decisión se puso de manifiesto con la implementación de la “Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico 2007–2012, la cual será expuesta a detalle a continuación.

2.1.2 DIRECTIVA PARA EL COMBATE INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007–2012.

2.1.2.1 OBJETIVOS Y METAS

Como se mencionó en líneas anteriores, la Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico 2007–2012 fue desarrollada por el Ejecutivo Federal con el objetivo de erradicar el tráfico de drogas y delitos derivados en la República Mexicana, su fundamento constitucional de dicha acción estatal se encuentra plasmada en los siguientes artículos:

[...] artículo 89 Constitucional fracción VI, en Ley de seguridad nacional en sus artículos 1º, 2º, 5º fracciones I,V y 16, la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, artículos 1o., 2o., 3o., 11 y 17, la Ley de planeación, artículo 1o., el Plan Nacional de Desarrollo, eje rector número 1, asimismo en el Programa Sectorial de Defensa Nacional, objetivo 4 además de sustentarse en las tesis jurisprudenciales 35/2000, 36/2000, 37/2000 y 38/2000 expedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SEDENA;2012;1-2).

Ésta política de estado tuvo como principal objetivo, “recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado” (VI Informe de Gobierno), sin embargo Eduardo Guerrero, con base en el análisis de diversos discursos y entrevistas emitidas por el Presidente de la República Mexicana durante el periodo 2007-2011 demuestra que la política de Seguridad Nacional experimentó constantes cambios de objetivos durante su ejecución, en el transcurso del primer año se identifican cinco objetivos. En primer lugar se encuentra el rescate de espacios públicos, la creación de una nueva cultura de la legalidad, la erradicación de plantíos ilícitos, la implementación de “puestos de control para acotar el tráfico de enervantes en vías de comunicación y el desmantelamiento de puntos de venta de droga.” (Guerrero; 2012)

Para el rescate de los espacios públicos, el estado utilizó su fuerza coercitiva, como se ha enunciado reiteradamente, se recurrió al ejército como principal fuerza, por ello primeramente es conveniente señalar la normatividad y estructura organizacional bajo la cual se rigen las fuerzas armadas en México, para poseer una visión general del sistema de defensa y de seguridad en el territorio mexicano. Constitucionalmente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos es el comandante supremo de las fuerzas armadas, el cual está apoyado por el Consejo de Seguridad Nacional, integrado por:

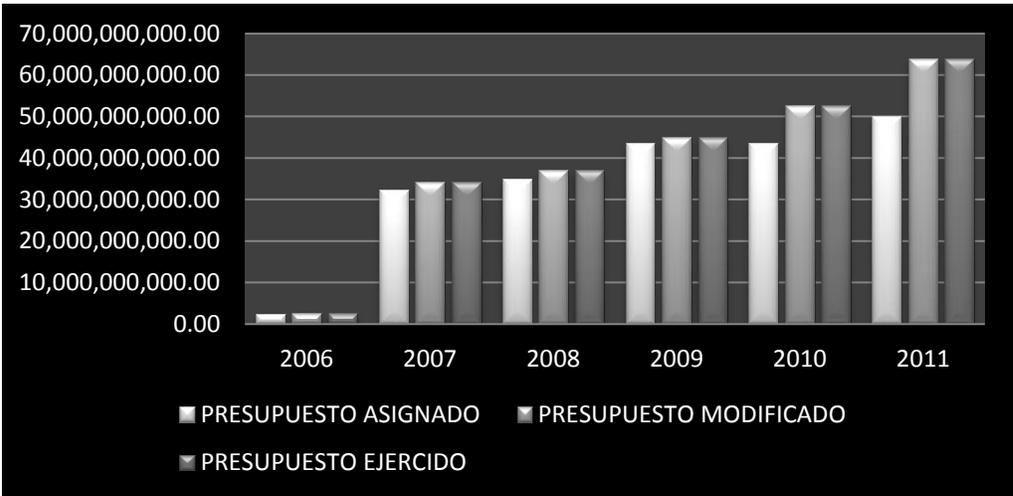
[...] los Secretarios de Gobernación, de Defensa, de Marina, de Seguridad Pública, de Hacienda y Crédito Público, de la Función Pública, de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones y Transportes, el Procurador General de la República y el Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, como órgano deliberativo para establecer y articular la política en la materia. (RESDAL; 2012; 214).

La Secretaría de la Defensa Nacional fue creada en 1937, el funcionario que se encuentra en la cima del organigrama institucional es el Secretario de la Defensa Nacional, quien ejerce el Alto Mando del Ejército y la Fuerza Aérea, designado directamente por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tiene bajo sus órdenes a los Órganos del Fuero de Guerra y el Estado Mayor de la Defensa Nacional, así mismo está integrado por la Subsecretaría de la Defensa Nacional, la cual es el auxiliar inmediato del Secretario, se puede observar también a la Oficialía Mayor, cuya labor consiste en “Intercambiar información, datos o cooperación técnica con otras dependencias y entidades de la administración pública federal” (RESDAL; 2012; 214), la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea, por último está la Comandancia de la Fuerza Aérea, responsable de las operaciones de seguridad y defensa del espacio aéreo mexicano, a partir de estas se encuentran las direcciones generales.

La política en contra del crimen organizado implicó que las actividades de la SEDENA tuvieran como objetivo ser soporte a las autoridades civiles de cualquier nivel de gobierno en tareas de restauración del orden y realización de operativos en los lugares de mayor incidencia de narcotráfico, estas se catalogaron como de alto Impacto, regionales o eventuales, implementadas por los comandantes de la Región Militar correspondiente. Del 1 de diciembre de 2006 al 31 de diciembre de 2011, se realizaron en total “352 Operaciones, de las cuales 183 fueron de Alto Impacto, 162 Regionales y 7 Conjuntas.” (SEDENA; 2012; 9). En cuanto a operaciones realizadas por las Fuerzas Armadas, el gobierno federal indica que en el 2011, 21 de ellas fueron las más significativas en cuanto extensión de tierra destruida destinada a siembra de droga, de las cuales “cuatro de marihuana superiores a 15 hectáreas en Sinaloa, y 17 de amapola superiores a 15 hectáreas erradicadas en Chihuahua, Durango, Guerrero, Nayarit y Sinaloa.” (VI Informe de Gobierno).

Para llevar a cabo estas actividades el ejecutivo aumentó el presupuesto de la SEDENA cada periodo, a continuación se mostrará un gráfico que detalla el presupuesto de egresos e ingresos de la SEDENA en el periodo 2006-2011

FIGURA 8.- PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA SEDENA 2006-2011



FUENTE: Elaboración propia con información del Informe de Rendición de Cuentas SEDENA 2006-2012 Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/rendiciondecuentas.pdf>

En el comienzo de su aplicación, la Directiva Integral para el combate al crimen organizado 2007-2012 en promedio se desplegaron 61,192 efectivos en la calles (SEDENA; 2012;10) realizando labores policiacas, de combate frontal y tareas de investigación, por ello diversos elementos de su estructura orgánica como de “Mando, Cuartel General, Centro de Mando, Control, Comunicación, Cómputo e Inteligencia (C4-I), Agrupamiento de Tropas, Agrupamiento Aéreo y Agrupamiento de Servicios” (SEDENA; 2008) fueron empleados.

Datos oficiales de la SEDENA indican que del 1 diciembre de 2007 al 31 de diciembre de 2011 se utilizó de manera mensual, el siguiente número de efectivos en las calles:

FIGURA 9.- EFECTIVOS EN LAS CALLES DISTRIBUIDOS POR AÑO, PERIODO 2007-2011

AÑO	2007	2008	2009	2010	2011
EFECTIVOS	45,085	45,000	48,750	70,864	96,261

FUENTE: Informe de Rendición de Cuentas SEDENA 2006-2012 Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/rendiciondecuentas.pdf>

Para patrullar los territorios de mayor incidencia criminal relacionada con el tráfico de drogas, se desplegaron tres tipos de patrullajes; “terrestres, aéreos y marítimos”, siendo los terrestres los que se llevaron a cabo con más frecuencia, contabilizándose un total de 968,267 (SEDENA; 2012; 134) en el periodo 2007 – 2011, el siguiente cuadro muestra el total de patrullajes realizados por personal de la SEDENA.

FIGURA 10.- PATRULLAJES REALIZADOS POR PERSONAL DE LA SEDENA EN EL PERIODO 2007-2011.

CONCEPTO		2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
CANTIDAD DE	TERRESTRES	294,609	140,671	172,895	177,298	182,794	968,267
	PATRULLAJES AEREOS	3,624	5,260	6,465	9,992	6,124	31,465
	MARITIMOS	3,622	3,420	4,203	3,270	3,041	17,556
TOTAL		301,855	149,351	183,563	190,560	191,959	1'017,288

FUENTE: Informe de Rendición de Cuentas SEDENA 2006-2012 Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/rendiciondecuentas.pdf>

Por otra parte, en promedio se desplegaron 46 mil 379 tropas, 842 vehículos 79 aeronaves, 139 Embarcaciones y 113 Binomios calofilos (SEDENA;2008;116). Las fronteras se constituyen como las zonas geográficas más conflictivas en la República Mexicana, la norte por su vecindad con el país que posee la mayor demanda de estupefacientes a nivel mundial presentó recurrentes enfrentamientos entre los grupos delictivos intentando constantemente empoderarse del territorio, en contraparte, la frontera sur debido al persistente flujo de migración procedente del Triángulo Norte, convierte a este tipo de población en presa fácil para la delincuencia organizada, así mismo es por esta frontera donde ingresa gran parte de la cocaína proveniente de Sudamérica, por tal motivo también se desarrollaron operativos con personal militar para vigilar estos puntos clave, a continuación se muestran, tanto la cantidad de efectivos como la de vehículos que se utilizaron para vigilar ambas fronteras en el periodo 2007-2011.

FIGURA 11.- CUADRO DE LA CANTIDAD DE EFECTIVOS Y VEHÍCULOS DEL EJÉRCITO DESPLEGADOS PARA VIGILAR LAS FRONTERAS EN MÉXICO.

CONCEPTO	2007	2008	2009	2010	2011
Efectivos	1,397	1,439	1,417	1,382	1,431
Vehículos	80	82	81	79	82

FUENTE: Informe de Rendición de Cuentas SEDENA 2006-2012 Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/rendiciondecuentas.pdf>

Uno de los objetivos más importantes fue el de la erradicación de plantíos ilícitos, ya que según lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, ese medio reduce la demanda desde el inicio del ciclo productivo de la droga, estas fueron sus metas:

[...] disminuir la siembra de enervantes en un 70 por ciento para el año 2012 mediante la utilización de mano de obra desplegada por tierra con el fin de detectar sembradíos, así como realizar operaciones aeromóviles y fumigaciones en áreas de alta incidencia de siembra en los periodos de mayor producción (SEDENA; 2008).

Cabe señalar que ésta estrategia se desarrolló principalmente en los estados de Chihuahua, Sinaloa, Durango, Michoacán y Guerrero.

Para satisfacer el objetivo enfocado a desarrollar puestos de control para acotar el tráfico de enervantes en vías de comunicación, “se establecieron sobre las carreteras, caminos, estaciones ferroviarias, terminales aéreas y de autobuses, 1660 Puestos Militares de Seguridad Regionales Móviles” (SEDENA; 2012;150), siendo el 2010 el año en el que se desplegó un mayor número, a continuación se señala la cantidad de puestos militares móviles desglosado por año desde el 2007 hasta el año 2012.

FIGURA 12.- CUADRO DE NÚMERO DE PUESTOS MILITARES DE SEGURIDAD REGIONALES MÓVILES

Año	Número de puestos Militares de Seguridad Regionales Móviles
2007	252
2008	456
2009	284
2010	542
2011	126

FUENTE: Informe de Rendición de Cuentas SEDENA 2006-2012 Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/rendiciondecuentas.pdf>

Adicionalmente, a partir del año 2011 “se establecieron seis Puestos Militares de Seguridad Conjuntos “SDN-PF”; y se contó con el apoyo de 742 equipos de detección molecular GT-200,” (SEDENA; 2012; 151), tecnología utilizada para detectar armas, explosivos y drogas. Para llevar a cabo el desmantelamiento de los puntos de venta de estupefacientes, “se contempló Implementar una política integral que coordinara esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno para el combate al narcomenudeo” (PND; 2007).

El objetivo relacionado con la cultura de la legalidad consistió en reforzar el diseño e impartición de programas educativos para la población, orientados a “reforzar la cultura cívica, el apego a la legalidad y el conocimiento del derecho” (PND; 2007), así como la búsqueda de la profesionalización de los litigantes con base a normas éticas.

Para el año posterior, Guerrero identifica la incursión de nuevos objetivos, al consistente en el combate al narcomenudeo se le agregó la prevención y la rehabilitación, así mismo se incluyó “la expansión de los operativos conjuntos” (Guerrero; 2012), la siguiente cita mostrará en que consistieron y en que estados de la República fueron desplegados.

[...] la Secretaría de Seguridad Pública en coordinación con la SEDENA, la SEMAR, y la PGR junto con autoridades locales en Michoacán; Tijuana, Baja California; Guerrero; Chihuahua; Durango; Sinaloa; Nuevo León; Tamaulipas; Veracruz, Aguascalientes, San Luis Potosí; La Laguna (Saltillo y Torreón, Coahuila; Gómez Palacio y Lerdo, Durango); Chiapas; Campeche; Tabasco; y Cancún, Quintana Roo,(Informe de ejecución PND; 2006-2012)

Cabe señalar que durante el tiempo de la implementación de la Directiva para combatir el crimen organizado 2007-2012 se llevaron a cabo 13 operativos conjuntos (PND; 2012).

A la cultura de la legalidad se le anexó “la participación ciudadana, incluyéndose adicionalmente la modernización de leyes e instituciones en materia de seguridad y procuración de justicia” (Guerrero; 2012). En el 2009 el autor observa tres nuevos objetivos, “la depuración de las fuerzas policiales, estatales y municipales, mediante la creación del mando único, el fomento de la cultura de la prevención del delito y la reducción del secuestro” (Guerrero; 2012). Para el año posterior los objetivos se centraron en la detención de los líderes y mandos medios de las asociaciones delictivas, cabe señalar que en ese periodo se detuvo o abatió la mayor cantidad de presuntos capos relacionados con el crimen organizado en la historia, la siguiente grafica realizada por el mismo autor muestra el patrón de detenciones o muertes de los principales líderes de los cárteles durante los últimos tres sexenios, notándose claramente que en el último lapso de tiempo la cantidad de detenciones superó ampliamente los periodos que le antecedieron.

FIGURA 13.- GRÁFICA COMPARATIVA DE CAPOS DETENIDOS O ABATIDOS DURANTE EL PERIODO 1995-2012 (ÚLTIMOS TRES SEXENIOS)



FUENTE: Revista Nexos, Grafica disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2103067>

El siguiente objetivo añadido consistió en “la reconstrucción del tejido social, atención a las víctimas de la violencia criminal y reducir los crímenes de alto impacto” (Guerrero; 2012), que en el año 2010 registraron el máximo histórico del sexenio.

2.1.3 HOMICIDIOS Y DEMÁS DELITOS RELACIONADOS CON EL NARCOTRÁFICO EN EL PERIODO 2007-2012

Indiscutiblemente cuando se hable en México del periodo 2006-2012 no podrá dejar de mencionarse la enorme cantidad de homicidios derivados del crimen organizado que se suscitaron, la mayor parte de estudios relacionados con el tema señalan que estos llegaron a ser más de 60 mil, la tasa de asesinatos hasta antes del 2006 indicaba que ocurría una muerte relacionada con el narcotráfico cada cuatro horas, para el año 2011 las estadísticas muestran que ocurría una muerte cada treinta minutos (Trans-Border Institute; 2012; 12), a pesar de que las tasas de homicidios durante ese periodo no superaron las de algunos países de Latinoamérica, con el aumento de 8,867 muertes en 2007 a 27,199 en el 2011, la República Mexicana se convirtió en el país que mostró el mayor aumento en la región de los últimos cinco años. (Trans-Border Institute; 2013;13)

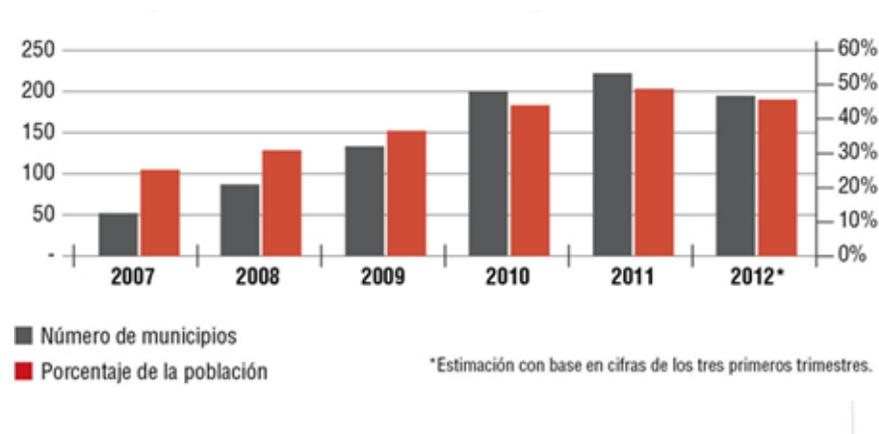
El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) organismo autónomo encargado de generar estadísticas concernientes al ámbito nacional, mencionó lo siguiente con respecto de los asesinatos derivados del narcotráfico:

[...] la tasa de homicidios se mantuvo constante en niveles muy altos, el incremento más significativo ocurrió en el año 2008, con un alza del 149.1%, así mismo se registró un aumento del 40.6% en 2009, en 2010 por su parte se elevó en un 58.8%, registrándose una tasa de 23 homicidios por cada 100,000 habitantes (INEGI; 2010).

Cifras de ese año indican que la violencia se concentró en tres estados principalmente, Chihuahua, Sinaloa, y Tamaulipas, sin embargo ésta se extendería para el año posterior, ya que el 70% de los episodios violentos se llevaron a cabo en 8 estados de la República, es posible notar, de igual manera, que “el 24% de los decesos se suscitaron en 5 ciudades” (Trans-Border Institute; 2013;13). En el año 2011 la tendencia se mantuvo en los mismos estándares, “ocurrieron 1650 muertes de este tipo más que en el año anterior y casi seis veces

más que en el año 2007” (Trans-Border Institute; 2010; 13), estos decesos representaron el “63.4% del total de los homicidios en el país.” (Trans-Border Institute; 2012; 14), con una tasa de 24 homicidios por cada 100 mil habitantes (INEGI; 2010; 13). Durante el año 2012, los homicidios “se distribuyeron en el 10% de los municipios del país” (Trans-Border Institute; 2013; 13). Eduardo Guerrero Gutiérrez, en una de sus investigaciones, realiza la siguiente gráfica, la cual evidencia la relación entre los municipios en los que se registró al menos una ejecución mensual en promedio y el porcentaje de la población nacional que reside en ellos con base en una estimación de los tres primeros bimestres.

FIGURA 14.- MUNICIPIOS EN LOS QUE SE REGISTRÓ AL MENOS UNA EJECUCIÓN MENSUAL EN PROMEDIO Y PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN NACIONAL QUE RESIDE EN DICHS MUNICIPIOS



FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2103067>

En cuanto a oficiales del ejército, es posible observar que el incremento del número de localidades con al menos una ejecución mensual se elevó considerablemente, en los tres últimos años la cantidad de municipios con este tipo de delitos rebasó el porcentaje de la población, “esto significa una situación crítica ya que en estos municipios reside casi la mitad de los mexicanos”(Guerrero; 2012).

Cabe señalar que los atentados se presentaron no sólo con bandas integrantes de los cárteles, la CNDH identificó el siguiente patrón:

[...] en 2007 se ejecutaron a 56 servidores públicos de los cuales eran 46 militares, 5 marinos y 5 policías, en 2008 la cifra se elevó a 648 servidores públicos asesinados de los cuales 52 corresponde a militares 105 a policías federales, 102 policías preventivos, 163 policías municipales y 151 policías ministeriales (CNDH; 2008; 30).

Datos oficiales de la SEDENA indican que durante el periodo de estudio se presentaron las siguientes bajas de sus filas, la institución encargada de la seguridad nacional define baja como la separación definitiva del militar activo por diversos motivos, los cuales pueden ser “por solicitud, inutilidad, decesos, edad límite o retiro” (SEDENA; 2012; 237).

FIGURA 15.- CUADRO DE LA CANTIDAD DE BAJAS DEL PERSONAL MILITAR EN EL PERIODO 2006-2012

Retiro. 10,000	Haberla solicitado. 5,204
Mala conducta. 635	Deserción. 41,327
Defunción. 1,102	Pasar a la reserva correspondiente. 23,625
Inutilidad. 595	Desaparición. 47

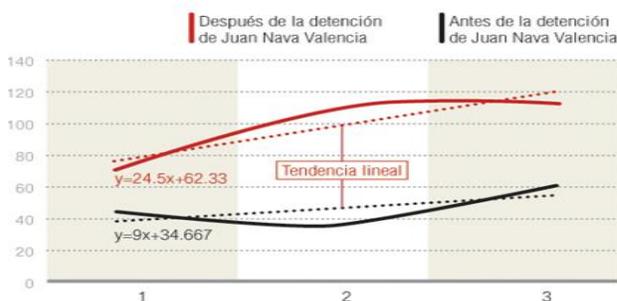
Total 82,535

FUENTE: Informe de Rendición de Cuentas SEDENA 2006-2012 Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/rendiciondecuentas.pdf>

Con respecto a la figura anteriormente mostrada, se observa que existió una gran cantidad de personal que desertó de la SEDENA, reiterados investigadores y periodistas, especialistas en el tema del crimen organizado aseveran que una gran parte de este tipo de individuos se separan del ejército para engrosar las filas del crimen organizado.

Existen diversas investigaciones que pretenden demostrar la causa por la cual se generó el incremento exponencial de los homicidios durante el sexenio, hay estudios que aseguran que las estrategias contenidas en la Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico 2007-2012 consistentes en detener o abatir a altos mandos de los diversos cárteles, así como la lucha frontal contra estas organizaciones a través de los operativos conjuntos lo ocasionaron, por otro lado existe quien señala que la violencia fue causada por una gran diversidad de factores interrelacionados y que la acción estatal correspondió al aumento en los homicidios, a continuación se plasmarán estos puntos de vista, en primer plano Eduardo Guerrero, quien fue uno de los primeros investigadores en postular que la estrategia de combate al crimen organizado fragmentó a los cárteles y propició la aparición de una gran cantidad de organizaciones criminales pequeñas, realiza un estudio estadístico con la información generada después de la detención o abatimiento de diversos capos de alta jerarquía en su respectiva organización criminal, así como en su región de influencia, es decir “la plaza”, en donde llevaban a cabo sus operaciones, las conclusiones de la investigación aseveran que se presentó un incremento en los índices de violencia en 22 de los 28 casos, así mismo el 67.9% (Guerrero; 2011) del total de las regiones estudiadas tendieron a aumentar cuando analizó las cifras provenientes del antes y el después de la detención o muerte de algún miembro del crimen organizado. Primeramente analiza el caso de Juan Carlos Nava Valencia, presunto líder del cartel de los Valencia, “dedicado al trasiego de droga en los estados de Michoacán, Jalisco y Nayarit” (Milenio; 2010), así mismo se apoya de las cifras de asesinatos en el periodo anterior y posterior del abatimiento de Ignacio Coronel Villarreal, representante del cártel del Pacífico en Guadalajara y operador financiero, éste último llegó a ser conocido como “El Rey del Cristal”, debido a que “controlaba los laboratorios donde se producía metanfetamina cristalina.” (Informador; 2011) La figura 16 corresponde a la gráfica elaborada por el ya citado autor:

FIGURA 16.- GRÁFICA DEL ANTES Y DESPUÉS DE LA DETENCIÓN DE JUAN NAVA VALENCIA, FEBRERO-JULIO DE 2010



FUENTE: Revista Nexos, Disponible en:

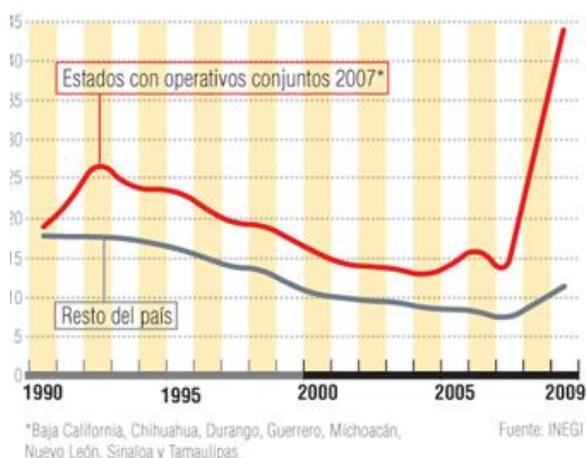
<http://www.nexos.com.mx/?P=editomultimediafile&Multimedia=2209&Type=1>

Eduardo Guerrero Gutiérrez, a través del esquema representativo de datos numéricos presentado, postula que la tasa de crecimiento de homicidios, así como su nivel mínimo histórico fueron considerablemente superados tres meses después de la captura de Nava, notándose que la ya mencionada detención fue el factor que desató los episodios de violencia, por otro lado, “el abatimiento de Coronel la reforzó y sostuvo por un periodo adicional.”(Guerrero; 2011). Guerrero analiza también el efecto escalamiento, es decir “el aumento en el nivel mínimo y constante de violencia en la zona después del evento” (Guerrero; 2011), sus conclusiones hacen notar que en el 53.6% de los casos ocurrió éste fenómeno, de igual modo menciona que las regiones que no experimentaron un crecimiento en las tasas de homicidio “presentaron un escalamiento en los niveles mínimos y constantes de su zona” (Guerrero; 2011).

Fernando Escalante, en otro estudio presenta una investigación, la cual únicamente muestra una correlación entre el aumento desproporcionado de homicidios y operativos conjuntos, debido a que se presentaron no solo enfrentamientos entre bandas rivales, como el discurso oficial lo mencionó, basándose en los datos estadísticos proporcionados por el INEGI, exterioriza que la acción estatal generó el aumento en los atentados, para llegar a esta conclusión el investigador agrupa a los estados de la República tomando como referencia los operativos conjuntos que fueron sujetos, de este modo reúne a Baja California,

Durango, Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas que son los estados con un mayor despliegue militar y los compara con los del resto del país, observa que después del 2007, que fue el periodo en donde los susodichos operativos conjuntos ya operaban en todos los estados. El análisis indica que los índices de homicidios tendieron a elevarse, la siguiente gráfica expone la evolución de los homicidios de los dos grupos de estados, es decir en los que se desarrollaron operativos conjuntos y en los que no.

FIGURA 17.- GRÁFICA DE LA EVOLUCIÓN DE LOS HOMICIDIOS, OPERATIVOS CONJUNTOS Y EL RESTO DEL PAÍS 1990-2009



FUENTE: Revista Nexos Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189>

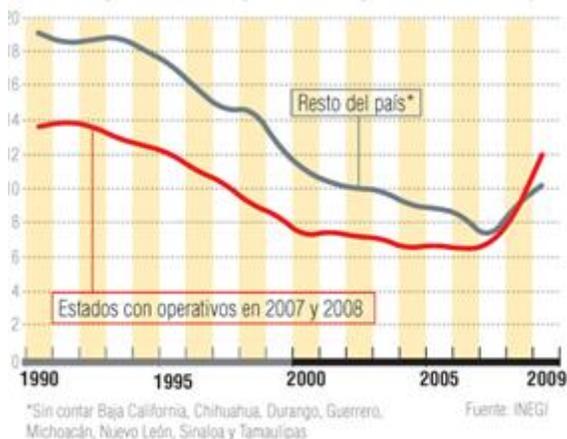
La sucesión de puntos de color rojo corresponde a los estados con operativos conjuntos, como lo menciona Escalante, dichos estados siempre manifestaron poseer tasas de homicidios más altas con respecto de las demás entidades, sin embargo los índices relacionados con el tema, hasta antes del 2005 mostraban una tendencia a la baja, claramente se observa que en el 2006 se advierte el aumento, a pesar de ello el año 2007 registró una desaceleración en las tasas de homicidios de ambos grupos, situación que cambiaría para el año posterior, la gráfica permite observar que la línea roja a partir de esa fecha tiende a mostrar un patrón de crecimiento mucho más alto en relación con la línea azul, es decir con los estados de la República Mexicana que no experimentaron operativos con

integrantes de la SSP, la SEDENA y la SEMAR, a propósito de esta evidencia el autor señala lo siguiente:

[...] en 2008 y 2009. Sigue el ejército patrullando Tijuana y Ciudad Juárez y el resto de Chihuahua, sigue desplegado en Guerrero, Michoacán, Sinaloa, Nuevo León y Tamaulipas, y la tasa de homicidios para ese conjunto de estados se dispara, no sólo viene a ser mucho más alta que la del resto del país, sino que alcanza un máximo histórico, casi del doble de lo que fue en el año de mayor violencia (1991) (Escalante; 2011)

Para hacer más vasta su investigación, el autor compara de diversas maneras a los estados en relación a los operativos, en primer lugar selecciona a estados con un despliegue de fuerzas militares y con índices de violencia menores que el primero, e incluso con una tasa de homicidios por debajo de la media hasta antes del 2007, pero que aún así experimentaron operativos conjuntos y los compara con el resto del país, esta vez los estados de Coahuila, Jalisco, Nayarit, Sonora y Veracruz son agrupados en un mismo conjunto y de manera similar que el grupo anterior presentan índices más altos de homicidios con respecto de los demás, la siguiente gráfica lo muestra:

FIGURA 18.- GRÁFICA DE LA EVOLUCIÓN DE LOS HOMICIDIOS, CONJUNTO FORMADO POR COAHUILA, JALISCO, NAYARIT, SONORA Y VERACRUZ Y EN EL RESTO DEL PAÍS



FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189>

Es de fácil apreciación que la tasa de homicidios en ambos conjuntos muestra una tendencia a la baja hasta antes del 2006, sin embargo en el siguiente periodo los estados representados con la línea de color rojo y que son en los que se desarrollaron operativos conjuntos derivados de las estrategias contenidas en la Directiva para el Combate al Narcotráfico 2007-2012 elevan su tasa de decesos violentos con respecto del resto, Escalante menciona lo siguiente:

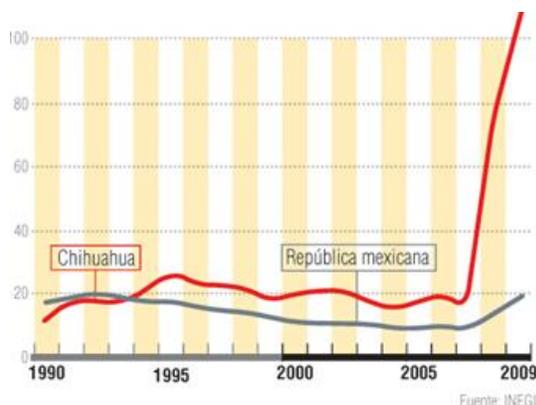
[...] la tasa se dispara a partir de la fecha del despliegue del ejército y se sitúa por encima de la del resto del país por primera vez en 20 años. (Escalante; 2011)

Escalante compara además las cifras provenientes de los estados de Chihuahua y Sinaloa de manera individual con las del resto del país, se observa una correlación similar que las dos anteriores, en el caso de la primer entidad antes referida, deduce que el vertiginoso aumento en el número de homicidios puede ser respondido por la ejecución en el año 2008 del Operativo Conjunto Chihuahua en donde se dispuso de manera permanente a 2026 elementos efectivos del Ejército Mexicano, 425 Elementos de las Fuerzas Federales de Apoyo de la PFP, PGR, 63

Agentes del Ministerio Público Federal, 8 Agentes del Ministerio Público Federal – SIED y de 180 vehículos tácticos y 3 aeronaves SSPF⁵.

Esta es la gráfica correspondiente del aludido estado de Chihuahua:

FIGURA 19.- CHIHUAHUA, EVOLUCIÓN DE LA TASA NACIONAL Y LA DEL ESTADO 1990-2009



FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189>

De igual manera que los gráficos anteriormente mostrados se nota a partir del año 2007 los asesinatos derivados del narcotráfico se elevaron, Fernando Escalante menciona lo siguiente:

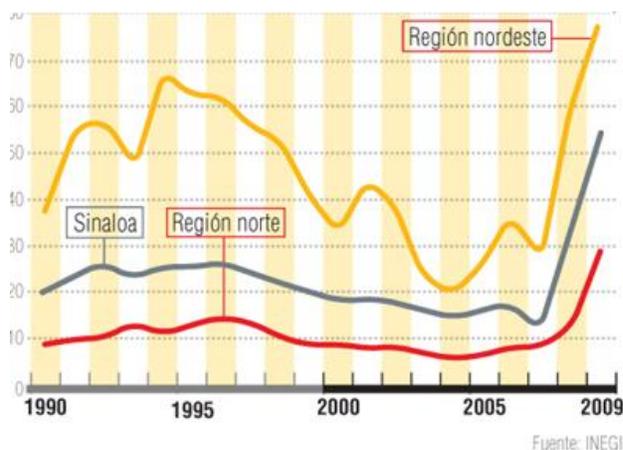
El año anterior al operativo la tasa de homicidios en Chihuahua había sido de 19.6 por cada 100 mil habitantes, en 2007 fue de 14.4, en 2008 de 75.2 y en 2009 de 108.5 por cada 100 mil habitantes. Es difícil de explicar, sobre todo porque el salto se da en todas las regiones del estado (Escalante; 2011)

El caso de Sinaloa es análogo al anterior, los datos generados indican que después de implementado el operativo conjunto Culiacán–Navolato los índices de homicidios crecieron, en esta ocasión durante el año 2008 se mostró el

⁵ Datos disponibles en: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=42555>. Ver también los siguientes sitios de Internet: <http://www.chihuahua.gob.mx/occh/> y <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/717671.html> - todos los sitios de Internet mencionados fueron consultados el día 17 de marzo de 2011).

incremento, después de que el año inmediato anterior había presentado una baja en los índices de éste tipo penal, a continuación se muestra la gráfica correspondiente:

FIGURA 20.- EVOLUCIÓN DE LOS HOMICIDIOS EN SINALOA



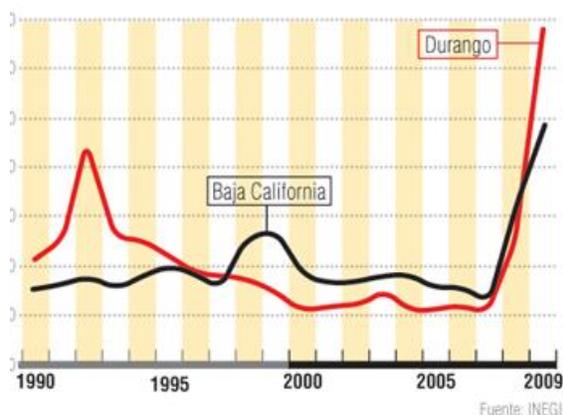
FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189>

En esta ocasión, el autor compara tres regiones del estado de Sinaloa, una de ellas la región norte, que históricamente mostraba índices de violencia menores que las anteriores, a partir del año 2007 los datos estadísticos del INEGI señalan que compartió el mismo patrón que las otras dos regiones, a propósito de este grafico el autor señala:

Lo que más llama la atención en el caso de Sinaloa, aparte de los niveles que alcanza la tasa estatal, es el cambio de tendencia de la región norte; se trata de los municipios de Ahome, Angostura, El Fuerte, Guasave y Salvador Alvarado, que históricamente han tenido una tasa mucho más baja, de la mitad, y mucho más estable que la del resto del estado. En estos últimos años deja de ser excepcional y sigue el comportamiento de las otras regiones (Escalante; 2011).

Los estados de Baja California y Durango se comportaron de manera similar que las otras entidades, en el año 2007 la tasa de asesinatos relacionados con el narcotráfico tienden a crecer súbitamente, superando inclusive su promedio histórico mayor, la figura 21 externaliza gráficamente esta situación:

FIGURA 21.- BAJA CALIFORNIA Y DURANGO, EVOLUCIÓN DE LA TASA DE HOMICIDIOS 1990-2009



FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189>

Al observar el gráfico se puede identificar un patrón similar que el mostrado en los casos anteriores, después del año 2007 la tasa aumenta más allá de su media histórica. Cabe mencionar que con los elementos gráficos y estadísticos mostrados en este trabajo es posible encontrar únicamente una correlación entre los despliegues de fuerzas federales con la de asesinatos.

José Merino es otro de los investigadores que concuerdan con lo antes expuesto, en su investigación anexa cifras derivadas del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la base de datos sobre homicidios Asociados al Crimen Organizado (ACO), con estos datos estadísticos formula un modelo conocido *Propensity Scores*, el cual según el autor de la investigación, sí permite establecer un nexo causal en el incremento sostenido en la tasa de homicidios, Merino describe la forma de actuar de este modelo matemático:

[...] forma grupos de observaciones (en este caso, entidades), con base en una variable (aquí, la tasa de homicidios del año anterior) y calcula después el efecto en la variable de interés (para este ejercicio, la tasa de homicidios actual), dada la aplicación o no de un tratamiento (en este caso, operativos conjuntos) (Merino; 2011).

Este es el resultado de su trabajo:

FIGURA 22.- CUADRO DEL EFECTO DE OPERATIVOS EN LA TASA DE HOMICIDIOS (ATT, PROPENSITY SCORES)

Base de datos	Casos con operativos incluidos en el modelo ^a	Casos sin operativos incluidos en el modelo	Efecto anual de operativos en tasa de homicidios, donde hubo operativos (ATT)	Intervalo de confianza (95%, bias-corrected)	Error estándar	Valor t
INEGI	27	133	19.24	11.36-30.86	5.54	3.469
INEGI (sin Chihuahua)	24	131	9.25	2.80-15.42	4.61	2.008
SNSP	27	133	14.68	5.90-25.52	4.94	2.972
SNSP (sin Chihuahua)	24	131	10.11	3.66-18.38	3.83	2.638
ACO	27	133	18.1	7.82-30.11	6.24	2.899
ACO (sin Chihuahua)	24	131	9.52	3.59-15.65	3.44	2.791
INEGI (observaciones municipales)	1034	6356	21.74	18.03-26.10	2.21	9.827
ACO (observaciones municipales)	1034	6356	21.86	18.59-26.46	2.12	10.143

^a Un caso = un estado en un año

FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099329>

José Merino postula tres conclusiones derivadas de su estudio, la primera de ellas está relacionada con el nexo operativos conjuntos y homicidios, la segunda es que aun excluyendo a Chihuahua que es el estado que presenta mayor número de asesinatos, se mantiene la tendencia y la última es que cuando se incluyen índices de los municipios, el efecto se incrementa.

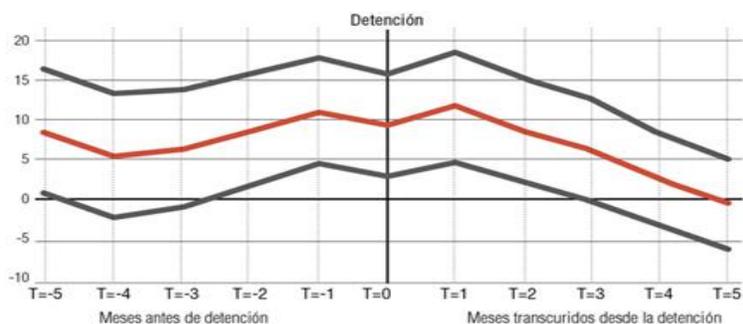
Alejandra Sota y Miguel Messmacher pertenecen al grupo de investigadores que refutan las tesis formuladas por Guerrero, Escalante y Merino, con base en sus trabajos explican que el incremento en los homicidios corresponde a un fenómeno que ha estado suscitándose en la región Centroamericana y del Caribe sostenidamente y que es originado por diversos factores, como el ajuste de la economía que gira en torno del tráfico de drogas, la creación de nuevas rutas de tránsito hacia los EU, el incremento de la demanda de estupefacientes a nivel

mundial, el fin de la prohibición de ventas de armas de asalto en EU, lo que a su vez derivó en una mayor disponibilidad de armamento para las asociaciones delictivas, etc., incluso sostienen que es posible observar este fenómeno en países en donde no existen políticas de seguridad similares a las implementadas en México en el periodo 2007-2012, por tal motivo tienen una perspectiva de los homicidios como un fenómeno en el cual el estado no tiene injerencia alguna, ese criterio señala que la intervención federal fue la política implementada para solucionar el problema, no obstante aseveran que “las conclusiones derivadas del análisis de los efectos de los operativos conjuntos implementados en algunas zonas del país como lo hace Merino están basadas en eventos poco frecuentes” (Sota, Messmacher; 2011). Según los autores, su estudio está basado en un evento de frecuencia más alta, como lo son las detenciones a presuntos miembros del crimen organizado, en esta investigación se toman como sujeto de análisis los estados de Baja California, Chihuahua y Tamaulipas en el periodo 2006-2009, así mismo en el desglose de la publicación también es posible corroborar el nombre del municipio y el mes de la detención, a continuación se mostrará lo que Sota y Messmacher plasmaron de su trabajo:

Con el objetivo de analizar con detalle la naturaleza de la relación entre detenciones y homicidios se utiliza una especificación en la que la variable dependiente es el número de homicidios ocurridos en un municipio en un mes dado y las variables independientes son una variable dicotómica que toma un valor de uno si se presentaron detenciones en ese municipio en ese mes, así como cinco rezagos y cinco adelantos de la misma variable dicotómica. (Sota, Messmacher; 2011).

El estudio permite observar que la intervención pública, traducida en detenciones ocurre en un periodo en el que el nivel de asesinatos había superado ampliamente su mínimo histórico, además se corrobora que tras cinco meses de ocurrida, las tasas de homicidios llegaron a registrar una disminución, a continuación se mostrará la gráfica correspondiente:

FIGURA 23.- GRÁFICA DE LA EVOLUCIÓN DE HOMICIDIOS RELATIVO A LA FECHA DE DETENCIONES, COEFICIENTES DEL MODELO ESTIMADO

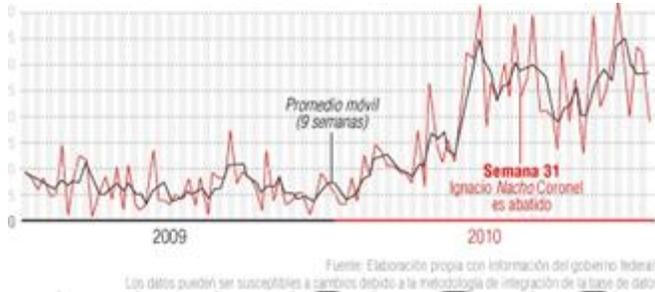


FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2103071>

El punto en la gráfica representado por T=0 corresponde al mes en donde se llevaron a cabo detenciones, en los tres casos un mes anterior, la tasa de asesinatos se encontraba en su punto histórico más alto, sin embargo después de 30 días los índices tendieron a decrecer desestimando automáticamente las tesis anteriores.

Alejandro Poiré y María Teresa Martínez, en respuesta al trabajo elaborado por Eduardo Guerrero, quien señala que después de la caída de capos importantes de los cárteles, los índices de violencia crecieron, argumenta que es necesario realizar una observación aún más detallada de los datos estadísticos relacionados con la tendencia de los homicidios en las zonas de influencia, ya que las semanas previas al abatimiento del “Rey del Cristal”, Ignacio Coronel Villarreal, en los estados de Jalisco, Colima y Nayarit, ya se marcaba una tendencia de aumento en los homicidios, las semanas posteriores a la muerte de éste criminal solamente se mantuvo esta tendencia, la siguiente gráfica expone con mayor claridad lo previamente dicho:

FIGURA 24.- GRÁFICA DE LOS FALLECIMIENTOS OCURRIDOS EN EL CONTEXTO DE LA PRESUNTA RIVALIDAD DELINCUENCIAL EN COLIMA, NAYARIT Y JALISCO. DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2010



FUENTE: Revista Nexos Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099273>

Alejandro Poiré y María Teresa Martínez, para corroborar su hipótesis, muestran la siguiente gráfica, la cual permite cotejar como se distribuyeron los asesinatos 22 semanas previas y 22 semanas posteriores al asesinato de Coronel, el gráfico además, “muestra la línea de tendencia y la pendiente de la misma” (Poiré y Martínez; 2011).

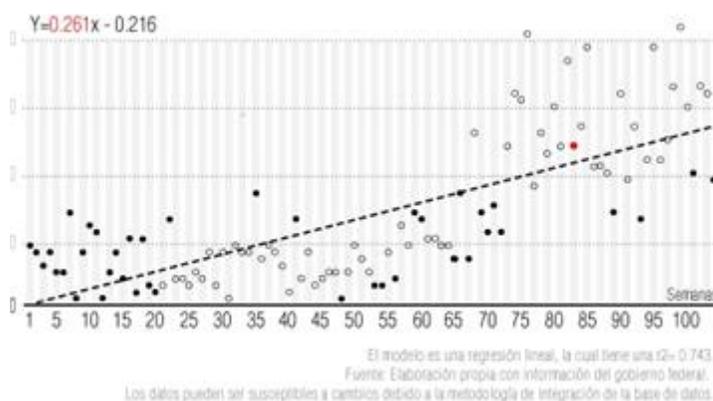
FIGURA 25.- DATOS DE LOS FALLECIMIENTOS POR PRESUNTA RIVALIDAD DELINCUENCIAL ANTES Y DESPUÉS DE LA MUERTE DE IGNACIO CORONEL VILLARREAL



FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099273>

La gráfica sugiere que antes de la muerte del narcotraficante, los índices de violencia tendían a la alza, llegándose incluso a registrar “un aumento sistemático a razón de más de un fallecimiento por semana, o seis fallecimientos más cada cinco semanas (como lo indica la pendiente asociada a la recta, 1.199)” (Poiré y Martínez; 2011), sin embargo después de ocurrido el evento, “la violencia continuó creciendo, solo que haciéndolo a un ritmo mucho menor, en apenas un fallecimiento por cada cinco semanas” (como lo indica la pendiente de 0.233) (Poiré y Martínez; 2011). Los autores refuerzan su teoría mostrando gráficamente la distribución de los homicidios en los estados de Colima, Nayarit y Jalisco, zona de influencia del fenecido Coronel, la cual indica que efectivamente la muerte del capo se produjo en un momento especialmente violento en dicha zona, sin embargo a raíz de éste suceso se experimentó una ligera disminución en los atentados, afirmando con ello que la hipótesis elaborada por Eduardo Guerrero es errónea, agregan que “el ritmo de crecimiento de los homicidios cambió alrededor de las semanas 13 y 14 del 2010, es decir, entre el 25 de marzo y el 7 de abril” (Poiré y Martínez; 2011), esto fue debido a los conflictos entre las diversas asociaciones delictivas que en ese momento se llevaba a cabo, a continuación se mostrará el susodicho gráfico:

FIGURA 26.- GRÁFICA DE DISPERSIÓN DE LOS FALLECIMIENTOS POR PRESUNTA RIVALIDAD DELINCUENCIAL EN COLIMA NAYARIT Y JALISCO 2009-2010. DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010



FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099273>

Poiré y Martínez concluyen su análisis realizando una remembranza contextual de las semanas en donde se maximizó la violencia, indican que en ese periodo la organización liderada por Coronel se encontraba en una fuerte disputa entre una escisión del Pacífico aliada con La Familia, que desde inicios de 2009 había incrementado su presencia en la región sur de Jalisco, esta confrontación “abrió a la organización de los Zetas una oportunidad para incursionar en la zona serrana de Jalisco y la frontera con Nayarit” (Poiré y Martínez; 2011), así mismo se tienen registros de otros sucesos violentos, “como el asesinato del Director General de Prevención y Readaptación Social del estado(DIGPRES)”(Poiré y Martínez; 2011) y el asesinato del delegado de la Procuraduría General de Justicia del estado de Jalisco “en la Región Sierra Madre Occidental y el ataque de un grupo armado a las instalaciones de la Policía Municipal en Tizapán”(Poiré y Martínez; 2011), eventos que ocurrieron en las semanas anteriores al abatimiento de Nacho Coronel, lo que sostiene la hipótesis que éstos episodios desencadenaron la actuación del estado y que debido a ésta los índices decrecieron, en suma “puede descartarse estadísticamente la relación entre la muerte de Nacho Coronel y el aumento de la violencia en la zona en que operaba, particularmente en Jalisco” (Poiré y Martínez; 2011). Estos son algunos de los puntos de vista surgidos en el entorno de la guerra contra el narcotráfico, cabe señalar que todos ellos son provenientes de renombrados investigadores, consultores y especialistas en el tema.

De la misma manera que la tasa de asesinatos relacionados con el crimen organizado se incrementó lo hicieron también otros tipos penales, como los denominados delitos contra la salud, en su modalidad de narcotráfico, que aumentaron significativamente en el sexenio, en breve se mostrará un reporte del INEGI en el que publica como se desglosaron:

[...] crecieron en 120% del 2004 al 2008 con un total de 34,689. En 2004, los 28,715 delitos reportados bajo este rubro representaron el 35% del total de denuncias registradas en las agencias del ministerio público federal. En cambio, las 73,222 incidencias registradas en 2008 corresponden a casi el 55% de los hechos delictuosos registrados en ese año. (INEGI: 2010;18)

Sin embargo en el año 2009 se manifestó una desaceleración en las denuncias de este rubro, es decir se denunciaron 9 818 delitos menos que en el 2008 (INEGI; 2010;13), a pesar de ello, las cifras acerca de seguridad publica exponen que del total de delitos federales, los tipificados en contra la salud aumentaron más del doble durante estos años, la institución generadora de la información, a propósito de esto describe que lo significativo de esta cifra es que existen cientos de delitos tipificados como federales, también advierte que el tipo penal que se registró con mayor reiteración fue el de posesión,:

[...] representando el 69% del total de este grupo de delitos, en 2004 el 85% en 2006, 88% en 2007, 65% en 2008 y 68% en 2009 además si estas cifras se conjugan con el aumento del 18% de los tipos relacionados con armas prohibidas representaron el 65% del total en el 2008 y más del 60 por ciento en el 2009. (INEGI: 2010; 21)

2.2 FACTORES EXTERNOS

2.2.1 INICIATIVA MÉRIDA

La iniciativa Mérida es un pacto entre los gobiernos de los Estados Unidos de Norteamérica, los Estados Unidos Mexicanos, los estados Centroamericanos, más Haití y República Dominicana celebrado en la administración de George W. Bush en octubre de 2007, oficialmente “creado para auxiliar a combatir las amenazas del tráfico de drogas, crimen transnacional, y terrorismo en el Hemisferio Occidental” (Council on Foreign Relations; 2010; 12). La iniciativa Mérida se desarrolló en dos etapas, la primera de ellas en los años 2007-2010 “consistió en aportar a México alrededor de 1.5 billones de dólares directamente destinados al mejoramiento y capacitación de las fuerzas de seguridad pública y militares” (Council on Foreign Relations; 2010;17), las contribuciones emanadas de este plan fueron encaminadas al reforzamiento del sistema policial mexicano en materia de investigación, análisis y recolección de información, así como en materia de impartición de justicia y de lavado de dinero. En el año 2010 se renovó y extendió, fue llamado “*Beyond Mérida*”. Desde su origen el Plan Mérida se desglosó en cuatro pilares, el primero consiste en dismantelar a las asociaciones delictivas llamadas cárteles, para ello se destinaron aviones y helicópteros con valor de 590.5 millones de dólares (Council on Foreign Relations; 2010;19) para la lucha frontal, investigación y erradicación de plantíos, el segundo pilar abordaba el tema de institucionalizar el Estado de Derecho, para llevar a cabo ésta tarea, se contempló que las instituciones policiales y de impartición de justicia en todos los niveles de gobierno, mediante reformas estructurales, mejorasen su desempeño, enfocado principalmente en la erradicación de la corrupción, que en ese momento registraba “un índice de impunidad del 98%” (U.S.-Mexican Security Cooperation; 2010; 14), el tercer pilar contempló la construcción de la frontera del siglo XXI, que significaría mejorar la seguridad pública a través de intercambio de información, asegurar el flujo fronterizo, tanto de personas como de bienes, promover la participación de las comunidades, el establecimiento de políticas bilaterales que impulsen la gestión de fronteras de colaboración, el ultimo pilar consiste en la

construcción de comunidades fuertes. Para materializar todos estos aspectos, “el Congreso Estadounidense provee con 143.0 millones de dólares” (U.S.-Mexican Security Cooperation; 2010; 14), al estado mexicano, así mismo transfirió a la SEDENA, bajo la figura de donación, equipo para la contención del crimen organizado en la cantidad y características siguientes:

- Ocho helicópteros Bell 412-EP.
- 43 escáneres manuales de iones.
- Seis software para equipos de rayos X.
- 35 equipos de detección de drogas CT-30.
- Un sistema de video vigilancia integrado por 38 cámaras (36 fijas y 2 periféricas), un switch con 8 puertos, 8 micrófonos y 1 pantalla de plasma.
- 10 equipos móviles de inspección no intrusiva de rayos gamma.
- 10 medidores de radiación como complemento de los 10 equipos de inspección no intrusiva de rayos gamma. (SEDENA; 2012;143)

La Iniciativa Mérida preparó también en diversos aspectos operativos a personal de la SEDENA, desde el inicio de su ejecución hasta diciembre del 2012, en total se capacitó a 562 elementos, a continuación se muestra qué tipo de capacitación se efectuó así como la cantidad de personal adiestrado.

FIGURA 27.- CAPACITACIÓN Y NÚMERO DE PERSONAL BENEFICIADO DE LA SEDENA DERIVADO DE LA INICIATIVA MÉRIDA 2006-2012

CAPACITACIÓN	PERSONAL
Empleo y operación de los helicópteros Bell 412-EP	- 24 Pilotos. - 24 Especialistas en Mantenimiento
Empleo y operación de los escáneres manuales de iones	8 Instructores - 86 Operadores y de Mantenimiento
Empleo y operación de 6 Softwares para equipos de rayos "X".	- 34 Operadores
Empleo y operación de 35 equipos de detección de drogas CT-30	- 5 Instructores. - 35 Operadores.
Sistema de Vigilancia.	- 19 elementos recibieron capacitación operativa y técnica. - 4 Instructores.
Empleo y operación de los 10 vehículos de inspección no intrusiva de rayos gamma	- 15 Especialistas de Seguridad Radiológica. - 155 Operadores. - 153 elementos como "Personal Ocupacionalmente Expuesto (POE).

FUENTE: Informe de Rendición de Cuentas SEDENA 2006-2012 Disponible en : <http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/rendiciondecuentas.pdf>

Existen interpretaciones por parte de expertos que no sólo ven la intervención de Estados Unidos en la Iniciativa Mérida como un apoyo a México para exterminar a los cárteles de droga o para reforzar a las relaciones bilaterales, Gian Carlo Delgado Ramos y Silvina María Romano sugieren que ésta, así como el denominado plan Colombia, celebrado en dicho país, representan una estrategia por parte de Estados Unidos, la cual garantiza la hegemonía de ésta nación sobre toda la región Latinoamericana, debido a que mediante el uso del discurso de la protección de su seguridad nacional, instauran el miedo general mediante el uso de términos como "terrorismo" o "narco-insurgencia", lo que permite que los líderes de los estados subordinados implementen políticas que incentivan la militarización y paramilitarización, promoviendo con ello la expansión del mercado de armas, del cual EU se beneficia en gran medida, otro aspecto es que el país del norte vía estas estrategias se asegura que la región continúe siendo usada por el país norteamericano como su reserva estratégica de recursos, como claro ejemplo de este punto se observa la dependencia de éste país de petróleo, en 1973 Estados

Unidos importaba el 28% del petróleo de América Latina, porcentaje que sería ampliamente superado en el año 2003 llegando a ser cerca del 55%, (Delgado y Romano; 2011; 91), los autores plantean que EU presenta una demanda importante de minerales, de la cual México es su principal distribuidor, se calcula que EU “requiere de unas 11.3 toneladas métricas de minerales no energéticos frescos para satisfacer a sus ciudadanos” (Delgado y Romano; 2011; 91), por tal motivo implementa políticas comerciales encaminadas a satisfacer ésta demanda, un claro ejemplo es el registro que señala que “alrededor del 90% de la producción minera mexicana tiene como destino final el mercado exterior, del cual el grueso va hacia EU.” (Delgado y Romano; 2011; 91), notándose un patrón similar en los demás países productores de minerales de la zona.

La región latinoamericana es utilizada también como espacio receptor de inversiones, que además permiten transferir las actividades de diversas empresas a las localidades de la zona para beneficiarse de la legislación laboral y financiera flexible en esos países, así como ser una región exportadora de excedentes, agregan señalando lo siguiente:

[...] sea por la vía del retorno de ganancias resultantes de la inversión extranjera directa o por el pago de regalías por el uso de derechos de patentes o el pago de intereses por concepto de empréstitos.”(Delgado y Romano; 2011; 89).

La línea de investigación de los autores sostiene que las repercusiones, tanto de la Iniciativa Mérida como el Plan Colombia, traducidas en la renovación del aparato militar de los dos países respectivos, están diseñados para generar una inestabilidad social interna capaz de no amenazar el statu quo de los principales grupos de poder locales y que obliga al aumento constante tanto en el gasto militar como en el de seguridad por parte de los países de Latinoamérica, “aun por encima de necesidades básicas de la población” (Delgado y Romano; 2011; 93), como consecuencia se produce un efecto en el que Estados Unidos se involucra en la lucha en contra del narcotráfico, lacerando constantemente la soberanía de las naciones.

El International Crisis Group sostiene, que tanto el apoyo económico como la capacitación otorgada por Estados Unidos a los países Latinoamericanos y del Caribe, en especial a la República Mexicana resultan insuficientes para detener el flujo de droga existente, además de indicar que el establecimiento de controles en las fronteras cada vez más estrictos podría desembocar en un uso más recurrente de drogas en México, situación que ha ido en aumento, además de aseverar que debido a este hecho, el gobierno duplicó los egresos destinados para programas de prevención y rehabilitación, principalmente en las escuelas, sin embargo “ese dinero \$200 millones para 2008, es una gota en el océano” (Crisis Group; 2008).

El Foreign Affairs comenta que la política de prohibición de estimulantes aplicada por Estados Unidos, basada en la prohibición y detención de drogas para evitar que éstas lleguen a su territorio, lo único que genera es promover la violencia, del mismo modo, asevera que proporcionar las herramientas y el adiestramiento a las dependencias encargadas de la aplicación de la ley no sustituye una reforma policiaca y judicial integral, “necesaria para reducir la corrupción y la impunidad frente a crímenes violentos” (Foreign Affairs; 2008; 4). Así mismo relata que ésta estrategia desarrollada por el gobierno estadounidense durante varias décadas se puede catalogar como fallida, debido a que tratar de detener el flujo de drogas desde los países de origen para con ello reducir la oferta y aumentar el precio para disminuir la demanda, no ha brindado resultados óptimos, ya que no ha hecho más escasas las drogas, ni tampoco más caras, por el contrario “ahora son más baratas y se pueden encontrar en mayor abundancia” (Foreign Affairs; 2008; 4), igualmente asevera que un paquete de ayuda adecuado por parte de Estados Unidos para detener el tráfico droga debe consistir, primeramente en implementar políticas públicas exitosas que disminuyan la demanda de enervantes en ese país, segundo proporcionar ayuda a México para que éste promueva mecanismos que eviten la corrupción, principal elemento que permite los flujos de droga y por último detener el comercio de armas.

2.2.2 ESTADÍSTICAS DERIVADAS DEL NARCOTRÁFICO EN LA REGIÓN LATINOAMÉRICA Y DEL CARIBE.

Como se ha observado, el narcotráfico es un fenómeno de carácter global, se ha estipulado además, que en el continente americano se ubica el país con la mayor demanda del mundo y que la estratosférica cantidad de dinero que este negocio produce, conlleva la presencia de diversos grupos, que mediante métodos violentos están en constante pugna por participar en ese mercado. Durante años esta batalla se ha llevado a cabo en la región latinoamericana y el Caribe, que además es el principal exportador de cocaína del mundo, países como Colombia, Perú y Bolivia, son los más grandes productores, como consecuencia de ello, ésta zona también se ha distinguido por presentar las tasas más altas de homicidios a nivel mundial, en comparación con los 24 homicidios por cada 100,000 habitantes que México registró en 2011, los países integrantes del Triángulo Norte como son Guatemala, El Salvador y Honduras presentaron índices mucho mayores, este último, llegó a poseer en el año 2011, la ciudad más peligrosa del mundo, con un registro de 82 homicidios por cada 100,000 habitantes, Guatemala y Colombia registraron tasas de homicidios de 41 y 33 respectivamente (Trans-Border Institute; 2012), en términos generales esta región cuadruplica el promedio mundial.

Diversos son los factores que permiten éste fenómeno en los estados latinoamericanos, como burocracias ineficaces, un sistema legal débil, aunado con una percepción negativa de la ciudadanía, lo que genera que ésta se desenvuelva en un ambiente de constante incertidumbre y rechazo hacia las instituciones de seguridad, provocando con un ello un clima apropiado para la impunidad, estudios de victimización en países de Latinoamérica dan a conocer los siguientes resultados:

[...] los individuos de la zona tienen menos confianza en sus instituciones de impartición de justicia, están cada vez más a favor de tomar la justicia en sus propias manos y creen que el estado de Derecho no es respetado (World Bank; 2011; 16)

Otro factor relevante es que “de los 45.7 millones de habitantes en la región, más de la mitad vive en condiciones de pobreza y 15% en pobreza extrema” (Cajina; 2012; 4), esto incentiva que éste sector de la población se emplee con asociaciones que trafican drogas, e incluso llegar a formar pandillas.

Una vez que se reforzaron las políticas en contra del tráfico de drogas en la ruta del Caribe, los cárteles colombianos recurrieron a sus homólogos mexicanos, convirtiendo a la República mexicana en unos de los corredores más importantes para el contrabando de cocaína, sin embargo antes de llegar a territorio mexicano, los cargamentos tienen que pasar por el triángulo norte, ubicado en uno de los territorios más peligrosas del mundo. Según diversos estudios, es posible notar que existen dos tipos de organizaciones criminales en esta región, los *managers* y los transportistas, los primeros son los que poseen los medios económicos para negociar directamente con los productores de droga, integrado por los cárteles de nacionalidad mexicana, quienes se sirven del segundo grupo para hacerla llegar a México, éstos también pueden actuar como distribuidores del mercado interno. A continuación se estudiará a los países integrantes del Triángulo Norte. Se comenzará con Guatemala, su frontera con México, que comprende “572 km., con unos 152 puntos ciegos (fuera del control de las autoridades)” (In Sight Crime; 2011) permite que éste sea catalogado como una región estratégica de suma importancia para el comercio de estupefacientes, los niveles tan altos de violencia en Guatemala son producto de la guerra entre el cártel del Golfo y los Zetas, organizaciones rivales de gran poder económico, las cuales a través de cinco grupos criminales transportistas, ingresan droga a México, estas son “la familia León, la familia Lorenzana, la familia Mendoza, el grupo de Juan Ortiz Chamalé y el grupo de Horst Walther Overdick” (Crisis Group; 2011; 12) .

El caso de El Salvador es similar a Guatemala, 2 grupos delincuenciales son los más grandes, los Perrones Orientales y el Cartel de Taxis, ambos custodian la mercancía y luchan en nombre del cartel de Sinaloa, del Golfo y de los Zetas, también existen pandillas juveniles que ofertan sus servicios ilícitos al mejor postor, como la Mara Salvatrucha (MS-13) o Barrio 18 (M-18).

Los datos en Honduras indican la presencia de los tres cárteles antes aludidos, valiéndose de la Banda de los Cachiros, el grupo de Reynerio Flores Lazo, el grupo de José Natividad Luna “Chapo” y la banda de los Reñazcos que operan entre la frontera de Honduras y Nicaragua (In Sight Crime; 2011), otro de los grandes problemas que este país presenta, es un nivel alto de corrupción.

2.2.3 MERCADO MUNDIAL DE ESTUPEFACIENTES.

La política de combate al crimen organizado en México, como se ha mencionado con antelación, fue implementada por el gobierno del presidente Felipe Calderón para desmantelar a los diferentes cárteles de droga que operan en el territorio nacional y que han aumentado su poder debido a las millonarias ganancias que éste negocio ilícito genera gracias a la creciente demanda de estupefacientes en el mercado mundial, este apartado contempla mostrar la tendencia en el mercado mundial de estupefacientes, con base en datos de la *United Nations Office On Drugs and Crime*, (UNODC) durante el periodo 2005-2012, ya que este organismo internacional posee las estadísticas más completas en este tema concernientes a los países miembros, con ello se podrá exponer un panorama acerca del mercado mundial de estupefacientes, en primer lugar la UNODC señala que el problema de las drogas a nivel mundial experimenta tres etapas, la primera de ellas “es el cultivo y la producción, el segundo es el tráfico y la venta, el tercero es el consumo y el abuso” (UNODC; 2006;7) En el informe publicado en 2006 por esta organización se menciona que a pesar de que las estadísticas negativas relacionadas con el narcotráfico, como siembra, producción y distribución han mantenido una tendencia a la baja, además de que los decomisos cada vez son más eficaces en comparación con etapas anteriores, los países miembros deben

implementar políticas públicas que logren reducir la demanda de estupefacientes a nivel mundial, en especial sustancias como la cannabis, debido a que es la droga más usada a nivel mundial, representando un 4% de la población, es decir 162 millones de personas (UNODC; 2006;1-9) y las anfetaminas de tipo estimulantes (ATS), las cuales, ya en países como Estados Unidos son consideradas como una amenaza a la salud pública.

En primer lugar se abordará el mercado de los opiáceos, en la siguiente cita extraída del reporte publicado en 2011 de la UNODC se explica que es el opio y que alcaloides contiene:

El opio es producido por la planta de la amapola y contiene sustancias psicoactivas como la morfina, codeína, tebaína, papaverina y noscapina. El opio junto con sus componentes psicoactivos y sus semisintéticos derivados, por ejemplo la heroína (derivada de la morfina) es catalogada como opiáceo. (UNODC; 2011; 11)

De la misma manera el organismo mundial realiza una definición del término Opiáceo:

[...] es un término genérico aplicado a dos conjuntos de sustancias: Opiáceos y sustancias genéricas (llamados opiáceo sintéticos) con efectos similares a los de la morfina, en particular la capacidad de aliviar el dolor. Los opiáceos sintéticos incluyen sustancias tales como el fentanilo, metadona, buprenorfina, propoxifeno, pentazocina y oxicodona. Otro grupo de sustancias incluidas en la categoría genérica de los opiáceos, son los opiáceos endógenos, por ejemplo la endorfina (morfina endógena) y la encefalina. (UNODC; 2011; 11)

La *United Nations Office On Drugs and Crime* señala que el uso ilícito de la sustancia derivada de la amapola se puede clasificar en tres categorías, las cuales son:

i) el uso de opiáceos (heroína y opio), ii) el uso no médico de los opiáceos de prescripción (morfina, codeína y opioides sintéticos como la metadona, buprenorfina, morfina, propoxifeno, fentanil, pentazocina y oxicodona) y iii) el uso de otros opiáceos ilícitos. (UNODC; 2011; 11)

En cuanto al mercado de opio y heroína la UNODC muestra un patrón recurrente, el cual será expuesto a continuación:

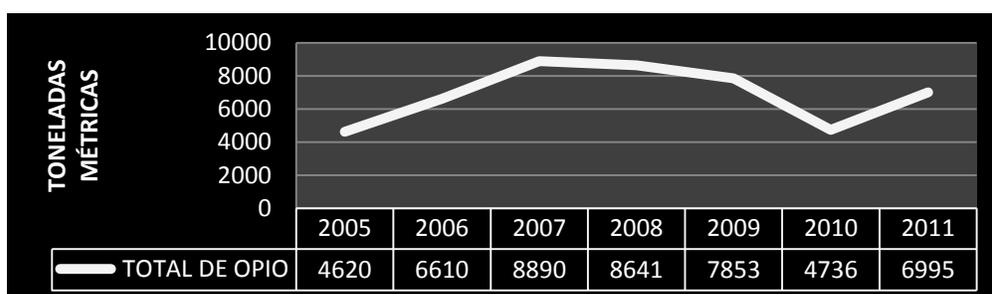
En los últimos años el mercado mundial de heroína se ha dividido en tres submercados regionales. Afganistán ha abastecido de opiáceos a los mercados de sus países vecinos y de Europa, el Cercano Oriente, Oriente Medio y África. El Asia sudoriental ha abastecido de opiáceos a los mercados de China y otros países de la región, así como a Oceanía. América Latina ha abastecido de opiáceos al mercado de América del Norte. (UNODC; 2011; 11)

Afganistán, integrante de la región catalogada como Asia Sudoccidental, durante la década de los noventas se consolidó como el mayor productor de esta sustancia ilícita a nivel mundial. En el año 2005 éste país produjo 2.4% menos droga que el año anterior, cultivando aproximadamente 104,000 hectáreas (UNODC;2006; 221), cabe señalar que del total de esta producción, la mayor parte se destina a la región Américas, Europa Occidental y el Oeste de África. (UNODC; 2008; 13), en el reporte de ese año se puede observar un comparativo entre el rendimiento del trigo con la rentabilidad de la heroína, la diferencia es abismal, los ingresos brutos indicativos procedentes del trigo fueron de US\$ 550, mientras la heroína produjo US\$ 5400 (UNODC; 2006; 219). Pakistán, integrante de la misma región, en ese mismo año cultivó 2,438 hectáreas (UNODC; 2006; 219). Por su

parte la zona geográfica conocida como Asia Sudoriental, en la cual están países como la República Democrática Popular de Lao, Myanmar, Tailandia y Viet Nam, en el 2005 llegó a contabilizar 34,600 toneladas de cultivo de opio, en América Latina países como Colombia cultivaron 5300 hectáreas de este material ilícito (UNODC; 2006; 219). El año 2006 el mercado de heroína sufriría un ligero aumento, en esta ocasión la región meridional de Afganistán produjo el 92% del opio consumido a nivel mundial (UNODC; 2007; 10), este es un caso singular, ya que no existe otra droga cuya producción este concentrada en un solo país en un porcentaje tan alto, la razón de este fenómeno es que Myanmar y la República Democrática Popular Lao disminuyeron notablemente sus respectivos territorios para el cultivo de adormidera, materia prima de este enervante, así mismo se observó un incremento en la demanda proveniente de países cercanos a esta región como Pakistán, la República Islámica de Irán y los países del Asia Central, así como en la Federación de Rusia, la India y algunos países de África (UNODC; 2007; 12), el siguiente año, Afganistán continuó siendo el principal productor con 193,000 hectáreas para el cultivo, en adición Myanmar incrementó la superficie de cultivo en un 29% con respecto del año anterior y produjo 460 toneladas métricas (UNODC; 2008; 13), durante el 2008, el área de cultivo sufrió una reducción, en total existieron 189,000 hectáreas para realizar esta función, es decir el mercado se redujo en un 16%, todo ello debido a Afganistán, cuya producción potencial osciló en 7700 toneladas métricas, sin embargo Myanmar y la República Popular de Lao tuvieron la misma superficie de cultivo anual que su año precedente (UNODC; 2009; 10), en el año 2009, Afganistán produjo el 89% de la heroína consumida a nivel mundial, es decir 6900 toneladas métricas, (UNODC; 2009; 10) el resto se dispersó en países como Myanmar, con 330 toneladas métricas y los países latinoamericanos Colombia y México, que produjeron 325 toneladas métricas. (UNODC; 2010; 10). La tendencia se mantuvo en el siguiente periodo, los continentes Asiático y Europeo distribuyeron la mayor cantidad de heroína que se consumió en el mundo, Afganistán produciría el 74% del opio a nivel global, es decir 123,000 hectáreas, lo que significó una reducción en los campos de cultivo disponibles en un 48% (UNODC; 2010; 20), debido a este cambio, en ese año se

observó una disminución notable en la producción del narcótico, de hecho es posible notar un decremento en la producción de heroína en un 45% en el periodo 2007-2010. (UNODC; 2011; 20), en total la cantidad de heroína anual generada fue de 4,860 toneladas métricas. (UNODC; 2011; 45). El año posterior, la producción potencial estimada de opio fue de 7000 toneladas métricas de las cuales Afganistán aportó 5,800, la República Democrática Popular Lao y Myanmar mostraron un aumento en su producción en comparación con el periodo anterior (UNODC; 2012; 36), del total producido la UNODC estima que 3.400 toneladas métricas de ésta sustancia fueron consumidas o traficadas como opio crudo, el resto fue transformado en heroína, es decir 467 toneladas métricas (UNODC; 2012; 37). A continuación se mostrará un esquema representativo de datos estadísticos, el cual mostrará la tendencia en la producción potencial total de opio transformado en heroína durante el periodo 2005-2011.

FIGURA 28.- GRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN MUNDIAL DE OPIO 2005-2011



FUENTE: Elaboración propia con datos de UNODC 2012 Disponible en: <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2012.html>

Como se puede apreciar, el incremento más significativo de producción de opio ocurrió en el intervalo 2005-2006, a pesar que no se superó ese tope registrado, tampoco se logró una productividad por debajo de la mínima.

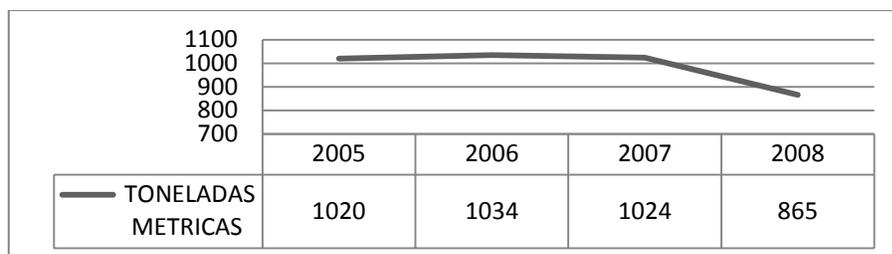
Otra sustancia ilícita, objeto de la investigación de UNODC es la cocaína, según los estadísticos a nivel mundial, su producción y distribución son la fuente principal de asesinatos, del mismo modo su consumo es considerado como un riesgo para la salud pública. Las plantaciones más grandes del mundo de planta de coca, materia prima indispensable para la producción de ésta droga se encuentran en

Colombia, ésta se comercia en tres formas, como “hoja de coca fresca, hoja de coca secada al sol y hoja de coca y equivalentes secadas al horno” (UNODC; 2011; 104), se estima que en el 2005 existieron 86,000 hectáreas para este propósito, la producción potencial de cocaína pura fue de 1,020 toneladas métricas (UNODC; 2006; 248), así mismo el precio medio de este estupefaciente osciló en los US\$ 1.860 por kilogramo, es decir \$ 4.315 pesos colombianos por kilogramo (UNODC; 2006; 248), en menor medida países como Perú con 48,200 hectáreas disponibles para la siembra y Bolivia con 25.400 hectáreas para el cultivo de la planta de coca y con una producción potencial máxima de cocaína de 90 toneladas métricas (UNODC; 2006; 261) también son productores de esta droga, en el 2006 se produjeron 984 toneladas métricas provenientes principalmente de los países anteriormente aludidos (UNODC; 2007; 12). Los mayores volúmenes de incautación de cocaína en ese año se registraron en Colombia, en los Estados Unidos, en Venezuela, España, Ecuador y México, (UNODC; 2007;12). En el año 2007 Colombia produjo el 55% de la cocaína consumida a nivel mundial, esta cifra significó un aumento en 99,000 hectáreas en la superficie para el cultivo (UNODC;2008; 12), lo que permitió una producción de 600 toneladas métricas, así mismo Perú destinó un 4% más de territorio para la siembra en comparación con el año anterior, es decir 53,700 hectáreas, en situación similar Bolivia hizo lo propio con 28,900 hectáreas, estos datos señalan que en este año se experimentó un incremento del 5% en la producción de cocaína, se estima que en total se manufacturaron 1024 toneladas métricas (UNODC; 2008; 12), En el 2008 el mercado de cocaína mostró una disminución en el área de cultivo, las estadísticas indican que en éste año la producción fue la más baja con respecto a los últimos cinco años, el decremento más significativo fue el de Colombia con un 18%, por su parte Bolivia y Perú experimentarían la misma situación con un 8% y 4% respectivamente, en total la superficie de siembra fue de 167,600 hectáreas (UNODC; 2008 ;11),la producción manufacturada de cocaína de éstos tres países juntos fue de 865 toneladas métricas (UNODC; 2009; 64). En el año 2009 se dispusieron de 158,800 hectáreas para la siembra, representando con ello una baja, de hecho la UNODC menciona

que en el periodo 2000-2009 la superficie para este propósito disminuyó en un 28% (UNODC; 2010; 16), Colombia siguió liderando el mercado de cocaína con un 43% de la producción mundial, por su parte, Perú produjo un 38% y Bolivia 19% (UNODC; 2010; 16). En el 2010 la superficie de siembra se redujo en un 6% (UNODC; 2011; 99) debido principalmente a Colombia, que exportó 350 toneladas métricas (UNODC; 2011; 101), esto a pesar que Perú incremento su área de cultivo en 1300 hectáreas más con respecto del periodo precedente (UNODC; 2011; 101), se estima que el número anual de consumidores en ese año osciló entre 13,3 millones y 19,7 millones, es decir, entre un 0,3% y un 0,4% de la población adulta mundial, o sea personas situadas entre los 15 y 64 años de edad. (UNODC; 2012; 50), el año 2011 mostraría las mismas tendencias que años anteriores, lo que significa que los flujos de comercio se han mantenido estables, el área para el cultivo de la planta de coca en ese periodo fue de 149 200 hectáreas (UNODC; 2012; 50).

La utilidad proveniente de la cocaína es alta, según el Informe Mundial sobre las Drogas del 2012 de la ONU, “un bloque de un kilogramo tiene un valor que oscila entre los \$2,400 en Colombia, \$33,300 cuando es vendido al mayoreo en Estados Unidos, y aproximadamente \$120,000 cuando se vende al menudeo en las ciudades de Estados Unidos” (Crisis Group; 2013; 12), situación que fomenta la existencia de diversos grupos tratando, por todos los medios ser partícipes de ese mercado, lo que explica la gran cantidad de asesinatos a nivel mundial. La presente grafica muestra la cantidad de cocaína pura producida a nivel global en el periodo 2005-2008.

FIGURA 29.- GRÁFICA DE LA PRODUCCIÓN DE COCAÍNA PURA A NIVEL MUNDIAL, PERIODO 2005-2008



FUENTE: Elaboración propia con datos de UNODC 2012 disponible en; <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2012.html>

La tendencia mostrada por el gráfico en cuanto a producción de cocaína pura es que ésta se mantuvo estable, aproximadamente en 1000 toneladas métricas durante los tres primeros años, el 2008 como se mencionó con antelación fue el año que presentó los índices más bajos de éste periodo.

El cannabis es también objeto de análisis debido al gran mercado existente alrededor del mundo, éste es traficado en tres modalidades, “el cannabis en resina, en planta y semilla” (UNODC; 2011; 193) las cifras de la superficie de siembra y de producción superan ampliamente las de la cocaína y los opiáceos, en el año 2006 la producción mundial de cannabis se estabilizó en 41,400 toneladas métricas, siendo que la oferta de las otras dos combinadas sumó 984 toneladas métricas (UNODC; 2011; 194). La región Américas, en el 2006 concentró la mayor producción, representando un 55% del total de la oferta, le siguió África con un 22%, por su parte en el 2007 los índices mantuvieron la misma propensión, la UNODC señala que se cultivó en 172 países, (UNODC; 2008; 14) convirtiéndose con ello, en la droga con la superficie de siembra más diversa en el mundo, registrando 13,300 toneladas métricas. (UNODC; 2008; 14). Durante los 12 meses del 2008, un total de diez países dominaron el mercado de cannabis, produciendo una cantidad estimada que oscila entre las 87,734-109,628 toneladas métricas, (UNODC; 2009; 91) éstos fueron, Marruecos, México, Paraguay, Kazakstán, Sudáfrica, Colombia, Estados Unidos, Canadá, Holanda y Lévano. Durante el 2009 se produjeron 2,049 toneladas métricas en Estados

Unidos, los dígitos del año 2010 muestran que el mercado del cannabis mantuvo el mismo patrón con respecto del año precedente, siguió siendo la droga más comercializada, éste es el resultado del incremento en el uso por parte de países como los Estados Unidos, África, América del Norte y Sur, Asia. (UNODC; 2011; 175). Se mostrarán a continuación las tendencias en cuanto al uso de drogas a nivel mundial del año 2010, con el cual se podrá observar la gran diferencia entre la prevalencia del cannabis con respecto a los demás estupefacientes.

FIGURA 30.- PORCENTAJE Y NÚMERO ESTIMADO DE LA DEMANDA DE CANNABIS, OPIOIDES, COCAÍNA, ESTIMULANTES DE TIPO ANFETAMÍNICO Y ÉXTASIS

	PREVALENCIA (%)		NÚMERO (miles)	
	BAJA	ALTA	BAJA	ALTA
Cannabis	2.6	5.0	119 420	224 490
Opioides	0.6	0.8	26 380	36 120
Opiáceos	0.3	0.5	12 980	20 990
Cocaína	0.3	0.4	13 200	19 500
Estimulantes de tipo anfetamínico	0.3	1.2	14 340	52 540
“Extasis”	0.2	0.6	10 480	28 120
Cualquier droga ilícita	3.4	6.6	153 000	300 000

FUENTE: UNODC, Reporte Mundial de las Drogas 2012 P.1 disponible en; http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf

Esta es la perspectiva global del mercado de drogas, en la cual es posible notar que a grandes rasgos se ha mantenido constante en números a la baja, notándose inclusive algunos registros mínimos históricos.

2.3 FACTORES ESPECÍFICOS

2.3.1 CÁRTELES DE LA DROGA

Como se mencionó al inicio del presente capítulo, los diversos mecanismos en contra de la producción, transporte y venta de estupefacientes impulsadas por Estados Unidos ha propiciado cambios en las rutas de tránsito de estas sustancias. Una vez implementados los candados que impedían esta actividad en el Caribe, los narcotraficantes colombianos recurrieron al territorio mexicano para continuar laborando, con el correr de los años los contrabandistas mexicanos asumieron cada vez más el control del trasiego de drogas hacia el país del norte, cifras oficiales indican que en el 2011 el 90% de la cocaína consumida en el país antes referido había sido transportada por territorio mexicano, siendo que durante el 2003 tan solo se transportaba el 77% (Rand Corporation Report; 2010), su expansión no sólo se observó en México, en 2009 y 2010 los cárteles mexicanos ya operaban en un millar de ciudades de estados Unidos (National Drug Threat Assessment; 2011; 14), lo que les permitió obtener rendimientos estratosféricos y con ello poder ante el estado.

El *United States Department of Justice* define a los cárteles o *Drug Trafficking Organizations* (DTO's) como "organizaciones complejas con una estructura jerárquica claramente definida, la cual produce, transporta y/o distribuye grandes cantidades de drogas ilícitas" (UNODC; 2011;25), Eduardo Guerrero, mediante sus investigaciones asevera que estas asociaciones se conducen de la misma manera en que lo hace el mundo empresarial, debido a que ofertan bienes y servicios ilegales de gran demanda, el autor los describe de la siguiente manera:

Dos capacidades esenciales les permiten operar exitosamente: el ejercicio de la violencia y el ejercicio del soborno. La primera les permite mantener la disciplina interna, resolver disputas, evitar la entrada de competidores, vigilar sus territorios y responder al asedio militar o policial. La capacidad corruptora, por su parte, debilita o neutraliza la acción del gobierno en contra de la organización, lo cual disminuye los incentivos de sus miembros para defecionar y fortalece la cohesión interna. (Guerrero; 2009).

Guerrero menciona que existen dos tipos de cárteles, los de gran organización e infraestructura, que basan sus operaciones en la exportación de droga, y las pequeñas de carácter regional, que se dedican al narcomenudeo, con respecto a las primeras, indica que éstas presentan una estructura organizacional vertical dividida en tres niveles, el primer nivel es el alto mando, quien toma las decisiones, el segundo lo conforman lugartenientes, jefes militares, expertos en finanzas y leyes, en el tercero se localizan los sicarios y los distribuidores, el autor afirma que en las asociaciones criminales con estructura organizativa sofisticada está establecido el sustituto del jefe principal, en donde “el parentesco y el compadrazgo son bases importantes para establecer alianzas y para legitimar a la autoridad” (Guerrero; 2009), éste modo de operar permite que los cárteles se mantengan en relativa subsistencia.

Los cárteles de droga en México tienden a comportarse, en términos de Mancur Olson, como criminales estacionales o nómadas, en el primer caso, éstos se encuentran establecidos de una manera discreta, abstraídos del ámbito público, su objetivo es garantizar sus operaciones en Estados Unidos, incluso pueden ser considerados como una autoridad o pueden ser vistos como una figura de protección e incluso idolatría, por otra parte se habla de criminales nómadas o en movimiento, a las asociaciones delictivas que sobreviven a través del uso de la intimidación basada en la violencia, se valen del saqueo, del secuestro, extorsión, etc., arriban a alguna determinada región y se establecen por cortos periodos de

tiempo, como se observó a partir del 2006 el número de grupos criminales que se localizan en el segundo grupo se incrementó a niveles jamás vistos.

Las condiciones socioeconómicas en México, como la existencia de una gran cantidad de población en situación de pobreza extrema, la debilidad del sistema educativo, la falta de oportunidades laborales, entre otras, han permitido que el narcotráfico sea una solución real a corto plazo para éste gran número de individuos, a tal grado que estudios revelan que en el 2008 esta actividad se constituía como el quinto empleador más grande del país (Ríos; 2008; 1)

Diversos análisis concernientes al tema, concuerdan que los inmigrantes de procedencia China que llegaron a laborar a los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua en el sector ferrocarrilero instruyeron a los campesinos en el cultivo de opio, prontamente la zona también llamada el Triángulo Dorado se constituyó como una fuente importante proveedora de material ilegal al país del norte, esta situación continuó de tal manera que los incipientes productores y distribuidores lograron implantar un sistema que se preservaría durante las siguientes décadas. Uno de ellos fue el narcotraficante Jaime Herrera Nevares, quien “transportaba narcóticos en los ejes de transmisión de los automóviles, neumáticos de repuesto y compartimentos ocultos en los tanques de gas” (Vinson; 2009; 1), o recurriendo al soborno para realizar sus movimientos, para el año 1978, la organización liderada por Herrera se convirtió en una de las más poderosas del país, obteniendo un rendimiento de “\$60 millones por año” (Vinson; 2009; 2). Durante los años 70 la Operación Cóndor, política para erradicar la producción de opio en territorio mexicano, provocó que los traficantes se replegasen en Guadalajara. Fue en ésa época cuando se estableció el nexo con los narcotraficantes colombianos, “el cubano Alberto Sicilia Falcón facilitó el proceso, pionero de la primera conexión de cocaína por tierra desde América del Sur” (Vinson; 2009; 2) hacia territorio estadounidense, cuando se suscitó el arresto del cubano Falcón, las operaciones continuaron dirigidas por su compañero, “el hondureño Juan Ramón Matta Ballesteros, quien comenzó a trabajar con Miguel Ángel Félix Gallardo” (Vinson; 2009; 2), dirigente del cartel de Sinaloa y máximo capo en ese periodo. En la

década de los 80, tanto autoridades estadounidenses como colombianas trabajaron conjuntamente para obstaculizar la ruta del Caribe, esto influyó en gran medida para que el territorio mexicano se consolidara como la ruta más viable para el contrabando de sustancias ilícitas a E.U., lo que derivó a su vez, en prosperidad para los traficantes mexicanos, tras el arresto de Félix Gallardo, el cártel formado en Guadalajara se dividiría en tres grupos que se mantendrían vigentes en el periodo 2006-2012, a continuación se plasmará un cuadro que plasma su división, con su respectivo líder:

FIGURA 31.- CUADRO DE LA DIVISIÓN DEL CARTEL DE GUADALAJARA TRAS EL ARRESTO DE MIGUEL ÁNGEL FÉLIX GALLARDO.



FUENTE: In Sight Crime , Disponible en: <http://web.wm.edu/so/monitor/issues/14-2/4-vinson.pdf>

Según la *Drug Enforcement Administration* (DEA), al inicio del sexenio 2006-2012, 7 organizaciones criminales eran las de mayor importancia debido a su gran capacidad financiera, tales como “el cártel de Sinaloa, Los Zetas, el cártel de Tijuana, de Juárez, el cártel de los Beltrán Leyva, el cártel del Golfo, y La Familia Michoacana.” (Congressional Research Service; 2012; 8).

El cártel de Tijuana, que fuera una de las bandas con mayor poder en las décadas de 1990 y 2000 fue encabezada por el ya mencionado ex policía Miguel Ángel Félix Gallardo, además se sabe que estuvieron dentro de esta organización

célebres criminales como Rafael Caro Quintero, Amado Carrillo Fuentes, y Joaquín “El Chapo” Guzmán. Una vez en la cárcel, se menciona que Félix Gallardo convocó una reunión en Acapulco, en la cual dividió los territorios, “Guzmán y su compañero, Héctor Luis Palma Salazar, recibirían partes de Baja California y Sonora, Rafael Aguilar Guajardo recibiría el área comprendida entre Juárez y Nuevo Laredo” (In Sight Crime), ésta ruta sería usada posteriormente por los hermanos Carrillo Fuentes, en adición los hermanos Arellano Félix recibirían Tijuana, sin embargo prácticamente desde el comienzo, los hermanos Arellano Félix buscaron impetuosamente expansión, “en 1989 poco tiempo después del encarcelamiento de Félix Gallardo, Ramón Arellano Félix asesinó a un socio cercano de Guzmán” (In Sight Crime), estos hechos desencadenarían una serie de eventos violentos, uno de ellos ocurrido en 1993 es altamente recordado debido a que involucró el asesinato del Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo en la ciudad de Guadalajara, después de que Guzmán y Palma fueran detenidos, la organización de los Arellano Félix creció exorbitantemente, en los años sucesivos pactaron con Caro Quintero en Sonora, con el cártel liderado por los hermanos Valencia en Michoacán, así como en “Colima, Jalisco y Oaxaca que le permitieron tener control sobre el tráfico de norte a sur” (In Sight Crime). En el año 2008 el mencionado cártel experimentaría una ruptura que derivó en una serie de enfrentamientos, que posteriormente lo dejarían en posición débil en su región de influencia, especialmente frente al cartel de Sinaloa, la cabeza de éste cártel es el sobrino de los fundadores, así mismo se llega a mencionar lo siguiente:

Analistas sugieren que éste mantiene deliberadamente un perfil bajo para reducirla atención de los medios y el gobierno mexicano, mientras que permanece en el negocio, moviendo constantemente estupefacientes en el Norte de California. (Congressional Research Service; 2012).

El cártel de Sinaloa por su parte, tiene en el fugitivo Joaquín Guzmán Loera a su principal líder, sin embargo se han identificado a personajes como El “Mayo” Zambada García, así como el abatido Ignacio Coronel Villarreal como integrantes

de peso en la organización, sus movimientos se basan principalmente en transportar cocaína de Sudamérica a Estados Unidos, debido a ello ha adquirido un gran poder económico, estudios revelan que “entre 1987 y 1989 Guzmán usó aeroplanos y embarcaciones para traficar de 20 a 24 toneladas de cocaína hacia Estados Unidos por mes” (Vinson; 2009; 2), para tener una idea de la relevancia que asumió esta organización, se indica que el “Chapo” utilizaba recurrentemente “10 aeronaves al mismo tiempo” (Vinson; 2009; 2) para realizar sus operaciones. En el año de 1993 su líder sería puesto bajo arresto y sentenciado a 20 años de prisión por los cargos de asesinato y tráfico de drogas, sin embargo diversos investigadores y periodistas aseveran que el delincuente continuaba al mando del negocio a pesar de estar encarcelado, no fue hasta el año 2001, durante la administración de Vicente Fox Quesada que escapó de prisión y se ha mantenido en ese estatus hasta la actualidad, “en el año 2008 se estimó que este cártel dominaba el 45% del mercado en México” (Congressional Research Service; 2012; 14) y su presencia se registra en diversas regiones del mundo como Europa, África y Asia. El éxito del cártel de Sinaloa se debe a diversos factores, en primer lugar el dominio de la región catalogada por la *National Drug Intelligence Center* como *High Intensity Drug Trafficking* o “Plaza” el Paso/Juárez, ubicada en la frontera con Estados Unidos, otra razón es el ingenio y efectividad para contrabandear las drogas, “Guzmán inició la práctica de exportar cocaína en extinguidores de fuego” por ejemplo (Vinson; 2009; 2), así mismo también construyó rutas alternativas a través de América Central con el fin de evitar decomisos en tierras mexicanas, también construyó túneles en la frontera en la que colocaba enormes cantidades de estupefacientes, su poderío sigue en aumento a pesar de sostener una fuerte lucha contra el cártel de Juárez, que como ya se sabe formó parte hasta el año 2008 del cártel de Sinaloa,

El cartel de Juárez fue fundado en los años 70 por el delincuente Amado Carrillo Fuentes, mejor conocido como el “*Señor de los Cielos*”, tras su deceso en 1997, su hermano Vicente Carrillo, alias el “*Viceroy*” asumiría el liderazgo de la organización, sin embargo diversos reportes e investigaciones aseguran que otro personaje con ese mismo apellido encabeza la organización, el narcotraficante

Alberto Carrillo, alias "*Betty la Fea*", e inclusive se ha notado que los integrantes de esta asociación se hacen llamar el nuevo cártel de Juárez, debido a que se han asociado con otros grupos como Los Zetas y la Organización de los Beltrán Leyva, todo ello debido a la pugna contra el cártel de Sinaloa, que lleva tiempo invirtiendo recursos con el objetivo de apoderarse de las "plazas" del cártel de Juárez.

Otra asociación criminal vista como seria amenaza para la seguridad nacional, tanto para México como para E.U. es el cártel del Golfo, expertos en la materia aseveran que su base operacional se encuentra en la frontera de Tamaulipas, ésta debe su poderío a la habilidad de su fundador, Juan García Abrego, quien negoció con el Cartel de Cali, que en ese momento estaba en busca de opciones distintas para abastecer el mercado de Estados Unidos, debido a las políticas implementadas que dificultaron el contrabando en el Caribe, de esta manera Ábrego hacía llegar cocaína y cannabis a E.U., siendo él quien asumía todos los riesgos, a cambio participaba "hasta de un 50 por ciento de las ganancias"(In Sight Crime), tras la detención y su sucesiva deportación a Estados Unidos, Osiel Cárdenas Guillen ocupó el liderazgo del Cartel del Golfo, éste reclutó al rededor 31 ex soldados de las Fuerzas Especiales de México para actuar como agentes de seguridad, "pagándoles hasta tres veces su salario anterior" (In Sight Crime), desarrollando con ello una estructura de carácter militar que rápidamente superó a las demás, cabe señalar que posteriormente éste grupo se separó y comenzó a trabajar independientemente bajo el nombre de los Zetas. Después de la detención de Osiel Cárdenas en 2003, dos individuos se alternaron el liderazgo, primero Antonio Cárdenas Guillén abatido en el 2010 y posteriormente Jorge Eduardo Costilla Sánchez, capturado en septiembre del 2012. En abril de ese mismo año, la policía federal confirmó que ésta asociación pactó una alianza con la Familia Michoacana, que en sus inicios fue formada por vigilantes que proporcionaban protección a la comunidad de los cárteles que asediaban la zona, lo que desencadenó en un gran apoyo hacia este grupo, sin embargo, con el tiempo utilizaría la violencia en contra de la población y la extorsión generalizada en contra de las empresas locales.

Los Zetas son una organización compuesta por miembros de fuerzas élite del ejército Mexicano, miembros de pandillas y ex-policías, así como ex-miembros de los kaibiles, una unidad élite del Ejército de Guatemala, “los cuales introdujeron aún más experiencia militar, ayudando a expandir su poder en Centroamérica” (Crisis Group; 2013; 18), en un reporte extraído de la revista Proceso, el cual a su vez contiene información proveniente de un análisis que realiza el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI) perteneciente a la Procuraduría General de la República (PGR) acerca de los Zetas, indica que después de Heriberto Lazcano, exlíder abatido el 7 de octubre del 2011, las dos figuras que quedaron en lo alto del organigrama fueron, Miguel Ángel Treviño Morales, “el Z-40” (detenido en julio del 2013), su hermano Omar Treviño Morales “el Z-42” y José Ángel Sobrevilla Gutiérrez. El documento añade que este cártel posee una organización vertical, con una gran capacidad de adaptación y resistencia, ya que a pesar de recibir constantemente el asedio, tanto de las fuerzas federales como de sus rivales, el cártel de Sinaloa unido con otras organizaciones, no ha mostrado síntomas de debilidad. Es posible identificar cuatro periodos en la conformación de los Zetas, el primero de ellos comprende los años 1999-2003, cuando sus operaciones se limitaban a ser un brazo ejecutor del cártel del Golfo, la segunda etapa se localiza en el lapso 2003-2009, que fue cuando comenzaron a adquirir poderío dentro de la organización y se convirtieron en protagonistas de las operaciones de esta, sus actividades consistían en buscar la expansión del mercado, compra y venta de drogas, etc., la tercer etapa ocurrió en el 2009, con la detención de Osiel Cárdenas y culminaría el siguiente año con el completo desligue del cártel del Golfo, en la cuarta etapa se observa la unión con el cártel de los Beltrán Leyva y su comienzo a realizar actividades como cártel independiente. Los Zetas tienen un gran número de integrantes provenientes de las zonas pobres del centro y sur de la República Mexicana, incluyendo estados como Puebla, Campeche, Oaxaca y Tabasco, el CENAPI señala que la estructura criminal dota a los próximos integrantes, en el proceso de instrucción, de armas, aparatos de comunicación y dinero en efectivo, además agrega:

[...] se ha logrado establecer que reclutan a jóvenes en edad de cursar la educación media y superior, entre 15 y 30 años, para encubrir y proteger el desarrollo de actividades delictivas, especialmente en lo que se refiere al transporte de cargamentos de droga, así como para informar de acciones que realizan las fuerzas armadas en su contra -halcones- (Hernández; 2013; 10).

Se señala que es posible hacer esta declaración con base en las necropsias realizadas de los cuerpos encontrados después de enfrentamientos entre esta organización con sus rivales o con el ejército. Como nuevo cártel, sus rutas de contrabando de droga están menos desarrolladas, por lo tanto tienden a comportarse como criminales de paso, “la violencia extrema y la amplia gama de sus crímenes llevan a muchos agentes a calificarlos como el principal peligro para el país” (Crisis Group; 2013; 18), el año 2011 los Zetas expandirían sus negocios en ciudades estadounidenses como Texas, Arizona y nuevo México, así como en Centroamérica, principalmente en Guatemala, “aunque también se cuenta con indicios respecto a su presencia en algunos países de Sudamérica” (Hernández; 2013; 12).

En adición, el entorno negativo, consecuencia del narcotráfico, como lo es la inseguridad, la poca capacidad del estado para generar empleos o la ausencia de instituciones académicas que le proporcionen perspectivas de superación a la población joven, ha sido el caldo de cultivo para la conformación de un sinnúmero de bandas locales que le ofrecen sus servicios ilícitos a los cárteles y que se convierten en un factor importante para el incremento de las tasas de criminalidad, Eduardo Guerrero basándose de la información de “19 diarios nacionales y estatales, dos semanarios estatales, un semanario nacional, blogs, videos en línea y varios sitios de internet” (Guerrero; 2011) identifica a los cárteles y la organizaciones locales existentes durante el periodo 2007-2010, esta investigación también exhibe la dispersión de la violencia que se suscitó con el correr de los años, ya que en el 2007 existían, entre organizaciones locales y cárteles como tal un total de 11, siendo que para el último año del periodo se llegaron a contabilizar

114 (Guerrero; 2011), el estado de Guerrero fue el que más grupos delincuenciales presentó con un total de 10 (Guerrero; 2011), se menciona que con la aparición de estas pandillas se vuelve aún más difícil contener a los grandes cárteles debido a que estos al subcontratar, externalizan sus riesgos.

2.3.2 POLICÍA FEDERAL

El diagnóstico expresado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 sentenció que la corporación policiaca, en especial a nivel municipal, debido a sus debilidades estructurales, carencias en sus recursos humanos y materiales, así como un alto nivel de corruptibilidad, facilitó el proceso de afianzamiento de las asociaciones delictivas dedicadas al tráfico de drogas, debido a éste fenómeno, el gobierno federal emprendió diversas medidas para su fortalecimiento, en el presente apartado se procederá a enunciarlas.

Se comenzará señalando que la Policía Federal es una institución creada con base en el artículo 21° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus objetivos son:

[...] la defensa de la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de los individuos, a proteger el orden y la paz públicos, aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos. Prevenir la comisión de los delitos e Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de las disposiciones aplicables.

La Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia implementado por el titular del Ejecutivo se dividió en 8 ejes. El primero de ellos fue "Alinear las capacidades del estado mexicano contra la delincuencia" (SSP; 2007; 3). La implementación de estrategias en éste eje requiere la intervención del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, su función consiste en ser la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas en materia de seguridad pública

entre el gobierno federal, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, en el artículo 2° de la ley general del Sistema Nacional de Seguridad Pública indica que sus integrantes, los cuales son:

- I. El Presidente de la República, quien lo presidirá;
- II. El Secretario de Gobernación;
- III. El Secretario de la Defensa Nacional;
- IV. El Secretario de Marina;
- V. El Secretario de Seguridad Pública.
- VI. El Procurador General de la República;
- VII. Los Gobernadores de los Estados;
- VIII. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal.
- IX. El Secretario Ejecutivo del Sistema.

La intención en este aspecto fue la especialización del sector policial mediante un modelo que las estructure homogéneamente de acuerdo a estándares internacionales, es por ello que se integró a “la Policía Federal Preventiva y la Agencia Federal de Investigaciones en una sola corporación, con cerca de 30.000 miembros” (ONU Desapariciones Forzadas; 2012; 20). El eje número 2 consistió en “la recuperación territorial de los espacios públicos para la comunidad y el restablecimiento de las condiciones mínimas de seguridad” (SSP; 2007; 6), lo que significó seleccionar las ciudades con las cifras más altas en delincuencia e implementar las medidas necesarias para revertirlas, también se contempló “el combate a la estructura criminal con el acotamiento de su logística operativa y la desarticulación de las organizaciones delictivas” (SSP; 2007; 6). Lo que se tradujo en la asignación de recursos, tanto humanos, como materiales y capacitación para la prevención del delito y desmantelamiento de las organizaciones criminales. Para ello, la policía federal fue uno de los organismos al que más partida presupuestal se le asignó, a continuación se mostrará el presupuesto asignado a esta secretaría en el periodo 2006-2011:

FIGURA 32.- PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA 2006-2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Egresos	4,791,377	8,107,643	11,748,24	18,101,77	18,929,39	23,613,21
Ingresos	4,818,813	8,107,849	11,749,52	18,101,96	18,929,39	23,613,21

FUENTE: Rendición de cuentas de la SEDENA, Disponible en:<http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/1222162//archivo>

El tercer eje está relacionado con la prevención del delito y la participación ciudadana, que en términos generales propone la construcción de espacios públicos, accesibles a la ciudadanía, en los que se discutan políticas de seguridad pública, con el propósito de garantizar certidumbre. El eje número 4 está definido como desarrollo institucional, el cual contempla la creación de una red de instituciones educativas en el sector, también se preveo la profesionalización de la policía mediante la implementación de candados en sus políticas de reclutamiento, como la aplicación sistemática de exámenes de confianza a su personal, así como a sus aspirantes. El eje número 6 se enfoca en la corrupción, en primer lugar se creó el “Centro Nacional de Evaluación y Control de Confianza, como la unidad responsable de generar información relevante en el marco del Servicio Nacional de Carrera Policial.” (SSP; 2007; 11). El eje número 7 tenía como objetivo el desarrollo de la Plataforma México, “que compila y analiza información y vincula a las fuerzas policiales de todo el país en una base de datos centralizada y a un sistema de inteligencia.” (ONU Desapariciones Forzadas; 2012; 20). El último eje se enfocó en el desarrollo de Indicadores de medición establecidos con la sociedad civil, con el fin de generar estadísticas acerca de la percepción de eficacia y confianza en la sociedad

CONCLUSIONES

En éste capítulo se expuso que la conformación del narcotráfico en México tiene su génesis con la implementación de las políticas prohibicionistas de Estados Unidos, se identificaron los cuatro momentos en la historia del trasiego de estupefacientes en México que Luis Astorga identifica, el primero de ellos fue situado entre los años 1914-1947, en donde esta actividad se encontraba completamente sujeta al poder político, se señaló que la segunda etapa abarca los años 1947-1985, periodo en el que la demanda de marihuana se eleva y con ello las ganancias para los narcotraficantes, se indicó que éstos establecieron puntos de acuerdo con el estado mediante instituciones de mediación, el tercer momento fue situado en el ocaso del régimen hegemónico priista 1985-2000, en el que estas instituciones de mediación y las asociaciones delictivas se convirtieron incontrolables para el estado, éstas perfeccionaron sus actividades enfocadas a producir y traficar enervantes mediante la coerción y el uso de corrupción, así mismo se explicó como las fuerzas militares incursionaron en labores de contención del narcotráfico, se adujo que el cuarto momento comenzó con en la alternancia política que trajera consigo la llegada a la Presidencia del Partido Acción Nacional.

Posteriormente se identificaron las metas y objetivos de la Directiva para el combate integral al narcotráfico 2007–2012, se mencionó que el diagnóstico del Gobierno Federal en relación a este tópico es que los narcotraficantes habían acotado a las autoridades, en especial las municipales, por ello el empleo del ejército era la solución adecuada, se mostró el presupuesto de esta secretaría en el periodo 2006-2012, la cantidad de elementos que participaron, las actividades que realizaron y el material que utilizaron para satisfacer sus objetivos y metas.

Se continuó analizando los índices de homicidios relacionados con el narcotráfico, se mostraron las entidades que presentaron más decesos por este motivo y se mostraron diversos enfoques que tratan de establecer una relación de causalidad, se incluyeron los trabajos de Eduardo Guerrero Gutiérrez, Fernando Escalante,

José Merino, quienes establecen estadísticamente que el incremento y la fragmentación tan desproporcionado de los atentados fue causa del accionar del estado, en especial con la aplicación de los operativos conjuntos, en contraparte se anexaron los trabajos de Alejandra Sota, Miguel Messmacher, así como Alejandro Poiré, Alejandra Martínez y Joaquín Villalobos, cuyas investigaciones sostienen que el actuar del estado correspondió al alza en los asesinatos, además mediante su trabajo aseguran que la violencia logró ser reducida en los estados que se aplicaron los operativos del Gobierno Federal, por el contrario si no se actuaba atingentemente hubiera desencadenado un problema de mayores magnitudes.

En el segundo apartado fue posible observar los factores externos del problema de investigación, por ello se describieron las características del acuerdo conocido como la Iniciativa Mérida, es decir, se plantearon sus objetivos y metas, se mencionó que México recibió donaciones destinadas a la SEDENA a la SSP en dinero, armamento, equipo de investigación y capacitación para su uso, todo esto para controlar a las asociaciones delictivas, se mencionó también que este acuerdo del cual los países de Centroamérica, Haití y La República Dominicana también son parte fue celebrado durante la Administración de G. Bush en el 2007 y ratificado en el 2010, de la misma forma se recurrió a trabajos de investigadores en la materia con el objetivo de ahondar en el tema, los cuales observan esta intervención de Estados Unidos desde una perspectiva diferente, indican que la celebración de este pacto responde únicamente a la satisfacción de los intereses hegemónicos del país del norte. Se analizaron las tasas de homicidios de los estados que conforman la región latinoamericana, llegándose a observar que esta zona es la más conflictiva del mundo, adicionalmente se mostró el mapa del mercado mundial de estupefacientes, enfocado en la marihuana, cocaína y opio, principales drogas utilizadas a nivel global, se indicó qué países las producen y distribuyen, así como que países tienen la mayor demanda, de igual forma se establecieron las ganancias que esta actividad produce. El tercer apartado se centró en los factores específicos, se estableció como la DEA define a estas organizaciones, se señalaron los pioneros en esta actividad y el legado que

dejaron, se plasmó la estructuración de los carteles de droga en México durante el periodo de estudio, se comenzó con el Cártel de Sinaloa, con Los Zetas, con el cártel de Tijuana, se analizó también la asociación delictiva conocida como el cártel de Juárez, el cártel de los Beltrán Leyva, el cártel del Golfo, las cuales en el periodo 2007-2012 se erigieron como las principales organizaciones delictivas en el país, el capítulo finalizó haciendo un análisis de la Secretaria de Seguridad Pública, se mostraron sus ingresos y las actividades encomendadas para combatir el narcotráfico.

CAPÍTULO III DESCRIPCIÓN DE LA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS Y EVALUACIONES DEL ESTADO DE DERECHO DURANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO 2007-2012.

INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo se mostrarán las evaluaciones, tanto cualitativas como cuantitativas de los índices mostrados en el primer capítulo, se comenzará el análisis con el Índice de Desarrollo Democrático, que es una herramienta que analizará, con base a sus estructuras teóricas, el grado en el que están formalmente establecidos los conceptos gobernanza, calidad de gobierno y de la democracia en México, para continuar con el índice *Freedom House*, cuyo objetivo es proporcionar evaluaciones cuantitativas del grado libertad existente en el mundo, así como el nivel en que se respeta el derecho a la libertad de expresión, se continuará con el Índice *Bertelsmann Stiftung*, en el cual se podrá analizar si las políticas implementadas en la república mexicana tuvieron éxito en establecer un cambio social hacia la democracia y la economía de mercado, se prosigue con el *Global Integrity Report*, que determinará, según su base teórica, qué tan eficientes fueron las políticas en contra de la corrupción y la consolidación de la gobernanza. Por último se mostrarán las diversas dimensiones del índice *World Justice Project of Rule of Law*, al concluir se describirán las violaciones a los derechos humanos derivadas la política en contra del crimen organizado, el principal referente será la base de datos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), debido a que es un organismo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como un ente promotor de los derechos inalienables del ser humano y por lo tanto recibe directamente las quejas por parte de la sociedad cuando alguna Institución del estado realiza actos u omisiones ajenas a sus atribuciones. Se efectuará el análisis de las quejas por violaciones a derechos humanos registradas por este ente gubernamental, también se mostrará en que año se recibieron más quejas, que tipo de acto violatorio fue el más recurrente, así mismo se realizará una comparación entre las principales

autoridades con más quejas en contra, al concluir se mostrarán diversas investigaciones y reportes derivados de la CNDH provenientes de organismos internacionales en pro de los derechos humanos, tales como Amnistía Internacional, *Humans Rights Watch* y organizaciones no gubernamentales generadoras de información acerca de las actitudes indebidas por parte miembros de la SEDENA en el contexto de la guerra contra el narcotráfico. Se hablará acerca de la tortura y malos tratos, así como las violaciones registradas que atañen la libertad de expresión, enseguida se mostrarán los estados de la República que presentaron una mayor cantidad de quejas por violaciones, estos estados serán; Chihuahua, Baja California, Guerrero y Michoacán. Por último se dan a conocer las diversas recomendaciones que el titular del ejecutivo y las legislaturas recibieron, tanto de la CNDH como de diversos órganos internacionales.

3.1 EVALUACIONES SOBRE EL ESTADO DE DERECHO

3.1.1 ÍNDICE DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO (IDD Mex)

Como se mencionó en el capítulo primero, el objetivo del Índice de Desarrollo Democrático consiste en la formación de diversos indicadores que logren mensurar conceptos tales como la gobernanza, la calidad de gobierno y de la democracia, con el fin de promover políticas que la encaminen a un desarrollo óptimo. Éste diseño, autoría de la Fundación *Konrad Adenauer Stiftung* ha sido aplicado al contexto mexicano desde el año 2010, en sus reportes se exhibe un panorama tanto a nivel nacional, como regional, de los resultados que obtuvo el país en el transcurso de un año en relación a diversos indicadores.

A nivel general, México es visto como un país heterogéneo, multiforme, con demasiadas singularidades, en donde es posible observar estados con un desarrollo democrático alto al mismo tiempo que otros con serias deficiencias. La evaluación numérica indica que en el año 2010, obtuvo 5,828 puntos, el siguiente sumaría 5,804, en el 2012 se registraron 5,560 puntos⁶, lo que refleja, que el régimen democrático del país, según el IDD-Lat, careció de las políticas adecuadas que optimizaran su desarrollo, lo que implicó un retroceso progresivo en sus evaluaciones. Los promedios obtenidos en la evaluación de las dimensiones corroboran que la democracia de los ciudadanos, es decir la dimensión II, que contiene rubros que califican los derechos políticos y libertades civiles, promedió valores inferiores con respecto de la democracia de las instituciones, o sea la dimensión III, nombrada como calidad institucional y eficiencia política, lo que se infiere en que “la transición democrática mexicana ha tenido más éxito en su rediseño institucional que en la plena vigencia de derechos y libertades para todos sus ciudadanos y en todo su territorio.” (IDD Mex; 2010). En alusión a la Dimensión II, obtuvo 4,924 (IDD Mex; 2010), situándose por debajo de la media de América Latina, que en ese momento había registrado 5,237(IDD Mex; 2010). Otro elemento fundamental en el análisis de esta dimensión está dado por el subíndice de libertades civiles, integrado por tres indicadores, el primero de ellos es “el puntaje obtenido en el capítulo libertades civiles de la encuesta de derechos ciudadanos (EDC), exclusión de la población de lengua indígena y violencia de género”(IDD Mex; 2010), en este rubro sólo cuatro estados recibieron una puntuación considerada de mínimo desarrollo, “las restantes 9 entidades federativas son calificadas de bajo o mediano desarrollo democrático con respecto al respeto de las libertades civiles.” (IDD Mex; 2010).

Hablando concretamente de los estados con presencia de crimen organizado, aumento en sus índices de violencia y despliegue de elementos castrenses, se percibe que éstos presentaron una evaluación considerada como de bajo rendimiento democrático, en el periodo 2010 de las cuatro entidades catalogadas como de desarrollo mínimo se encuentran Chihuahua y Sinaloa (IDD Mex; 2010),

⁶ Información recabada de los informes 2010,2011 y 2012 del IDD

estados con la mayor actividad relacionada con el narcotráfico, en el indicador denominado condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad, Sinaloa fue la entidad federativa que obtuvo el peor valor, esto debido a que presenta el índice más alto en la tasa de homicidios, le siguen Durango y Chihuahua con tasas también muy altas (IDD Mex; 2010), cabe señalar que estos tres estados conservarían estas mismas características durante el periodo 2010-2012, anexándosele en el último año Guerrero. En la región Norte de la República Mexicana, zona clave para el tráfico de droga hacia Estados Unidos, las únicas entidades que destacaron en el 2012 por su alto desarrollo democrático son Baja California Sur y Nayarit, ocupan el 1º y 3º lugar respectivamente del ranking (IDD Mex; 2012), en contraparte Chihuahua y Sinaloa, se ubicaron en el 30º y 29º respectivamente, “como consecuencia fundamentalmente del clima de violencia y su afectación de derechos y libertades” (IDD Mex; 2010).

El reporte del año 2011, a nivel general, exhibe promedios que revelan que la democracia de los ciudadanos y de las Instituciones avanzó con respecto del año anterior, lo que refleja que la transición democrática progresó en beneficio del respeto de derechos y libertades de la sociedad. La publicación confirma que existe una “mayor capacidad estatal para distribuir recursos que para generar desarrollo” (IDD-Mex; 2011), esta inferencia se produce al comparar la dimensión IV, catalogada como el ejercicio de poder efectivo para gobernar, es decir, si se analiza su subdimensión nombrada como capacidad para generar políticas que aseguren bienestar, se puede constatar que “alcanza un promedio superior en 1,1 puntos al logrado por la subdimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica.” (IDD-Mex; 2011), sin embargo a pesar de este adelanto, se observó que el desarrollo democrático de los estados de la República mexicana experimentó un exiguo retroceso que oscila en el 0,5% del promedio nacional (IDD-Mex; 2011). A nivel nacional, Colima y el Distrito Federal destacaron por su alto desarrollo democrático, con valores de 10,000 y 9,917 puntos respectivamente (IDD-Mex; 2011), le siguen Aguascalientes y Baja California Sur, en el otro extremo se ubica Chihuahua, que ocupa el lugar 28º debido a la

intempestiva ola de violencia que aqueja la región, si se equiparan los puntajes del 2010 con los del 2011 se observa el siguiente patrón:

[...] las entidades federativas que han perdido valor con respecto a 2010 son Baja California (-26%), Coahuila (-17%), Chihuahua (-7%), Durango (-16%), México (-36%), Guanajuato (-14%), Jalisco (-31%), Michoacán (-41%), Morelos (-20%), Quintana Roo (-13%), San Luis Potosí (-10%), Sinaloa (-2%), Sonora (-28%), Tabasco (-16%), Tamaulipas (-30%) y Yucatán (-6%) (IDD-Mex; 2011).

Con relación a estos estados, es posible corroborar que Michoacán, Baja California, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Tamaulipas y Sonora se constituyeron como el territorio en donde se llevó a cabo la guerra contra el narcotráfico, así mismo todos ellos presentaron operativos conjuntos.

Por otra parte, el score registrado en el año 2012 señala que Baja California Sur fue el estado con un mejor desempeño en el ámbito democrático, en contraparte Guerrero fue el que registró los puntajes menores.

Al cotejar el total de dimensiones diseñadas por el IDD, se argumenta que a pesar de las evidentes vicisitudes que algunas entidades exhiben en referencia al ejercicio de derechos y libertades, los promedios marcan una mejora en la democracia de los ciudadanos “en un 4% respecto del 2011.” (IDD-Mex; 2012), así mismo se aprecia que en promedio, continúa ubicándose en un nivel superior con respecto de lo obtenido en la dimensión que evalúa la democracia de las instituciones, en alusión a este punto el IDD plasma lo siguiente:

[...] ello indica que la transición democrática mexicana estaría generando una mayor satisfacción a las expectativas de respeto de derechos y libertades de los ciudadanos que a la calidad de las instituciones y el desempeño del sistema político, aunque tampoco es una característica que se extiende a todo el territorio nacional (IDD-Mex; 2012),

En adición, la media de desarrollo democrático experimentó este año un ligero retroceso que representa un 4%, (IDD-Mex; 2012), esto es explicado por el descenso de la dimensión que mensura la capacidad de gestión, la capacidad de brindar un mayor desarrollo humano y en la generación de condiciones para el crecimiento económico del gobierno. En esta ocasión fue posible observar que 4 estados ubicados en la zona de mínimo desarrollo democrático, estos fueron “Sinaloa con 2,670 puntos, Chihuahua con 2,391, Chiapas con 2,298 y Guerrero con 2,012 puntos” (IDD-Mex; 2012), notándose que tres de ellos están inmiscuidos en problemas de narcotráfico, Sinaloa, por ejemplo posee un paupérrimo score en su desempeño institucional y en el goce de derechos y libertades, Chihuahua, cuyo lugar es el 30º del ranking a nivel nacional, se ubica en el último puesto en relación con la protección de derechos y libertades, así mismo se quedó a un lugar de ser el último también en su desempeño institucional, su fortaleza radica en su base económica, por último está el estado de Guerrero, que obtuvo la peor calificación en este rubro. Al observar las mediciones elaboradas por el IDD-Mex es posible señalar que los estados de la República mexicana en los que se llevó a cabo la guerra contra el narcotráfico, vieron mermados en gran medida sus intentos para alcanzar el objetivo del desarrollo democrático, sus principales debilidades estriban en la poca capacidad de sus gobiernos para proteger adecuadamente la variedad de derechos humanos, políticos y civiles de su población debido a severas deficiencias institucionales, ya que al cotejar las evaluaciones numéricas, junto con el análisis cualitativo realizado en los tres informes, se pueden observar diferencias significativas con respecto a las demás entidades sin problemas de esta índole

3.1.2 ÍNDICE FREEDOM HOUSE

Como se ha estipulado, el Estado Democrático de Derecho per se le proporciona la garantía de la protección de los derechos civiles, como lo es el de la libertad de expresión, en ese sentido el índice *Freedom House* realiza investigaciones empíricas anuales con el fin de generar una calificación cuantitativa del grado de libertad existente en conjunto con el goce de los derechos políticos. Éste índice asigna una calificación al nivel de libertades políticas y otra a la de las civiles, para después, realizar el promedio de ambas. La base teórica bajo la cual se define la libertad es que ésta es la “oportunidad para actuar espontáneamente en una variedad de terrenos fuera del control del gobierno y de otros centros de dominio potencial” (Alcántara; 2007;135), las asignaciones numéricas descendentes en una escala de 1 a 7, en donde las calificaciones superiores a 2.5 son catalogadas como parcialmente libres, las superiores a 5 como no libres, y la calificación de 2 a 1 es denominado libre, es decir que a menor puntaje mayor grado de libertad.

En el lapso de tiempo en el que se implementó la Directiva para el combate integral al narcotráfico 2007-2012, las calificaciones asignadas se dividen marcadamente en dos partes, la primera de ellas comprende los cuatro primeros años, en los que se obtuvo un promedio de 2.5, lo que lo clasifica como parcialmente libre, la segunda abarca los tres últimos años del periodo, en el que las evaluaciones registran un retroceso evidente en el goce de la libertad de acuerdo con lo planteado por el *Freedom House*, ya que obtuvieron un promedio de 3⁷. El propio generador de la información explica que este fenómeno se debió en gran medida al estado de violencia del país, maximizado por el despliegue de tropas militares y policiales en las regiones involucradas, inclusive advierte un aumento en las quejas por abuso de militares en contra los derechos humanos. a continuación se mostrará el desglose de las calificaciones del índice Freedom House en relación con el goce de las libertades políticas y civiles en la República Mexicana durante el periodo:

⁷ Información recabada de los informes 2007-2013. Cabe señalar que dichos informes presentan los datos del año anterior, por ejemplo el reporte 2007 muestra las evaluaciones del año 2006

FIGURA 33.- EVALUACIÓN ÍNDICE FREEDOM HOUSE, MÉXICO PERIODO 2006-2012

AÑO	CALIFICACIÓN LIBERTADES POLÍTICAS	CALIFICACIÓN LIBERTADES CIVILES	PROMEDIO	ESTATUS
2006	2	3	2.5	Parcialmente libre
2007	2	3	2.5	Parcialmente libre
2008	2	3	2.5	Parcialmente libre
2009	2	3	2.5	Parcialmente libre
2010	3	3	3.0	No libre
2011	3	3	3.0	No libre
2012	3	3	3.0	No libre

FUENTE: Elaboración propia con información recabada de los informes 2007-2013, Disponible en: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/mexico> [traducción propia]

Las evaluaciones concernientes al periodo en el que se implementó la Directiva para el combate Integral al Narcotráfico, indican que los mecanismos de protección a los derechos civiles y políticos en México fracasaron, debido a que se culminó el sexenio con puntajes que clasifican al país como no libre.

El Índice *Freedom House* evalúa, en igualdad de circunstancias, la capacidad que tienen los periodistas para ejercer su profesión con base en tres variables, estas son el ambiente legal o “*Legal Environment*”, el ambiente político, “*Political Environment*” y el ambiente económico o “*Economic Environment*”. México obtuvo evaluaciones similares a las anteriores, desde el año 2002 hasta el año 2010, fue catalogado como un país parcialmente libre, esto es por diversos brotes de violencia acaecidos en contra de comunicadores, por ejemplo se da a conocer que “en 2006 nueve periodistas fueron asesinados y en la mayoría de los casos sus muertes fueron relacionadas con su profesión” (IFH; 2007). En los diversos publicados se asevera además, que estos periodistas asesinados, en su mayoría fueron agredidos por su interés en el narcotráfico, el crimen organizado, en denunciar actos de corrupción o difundir evidencias de violencia policial. Para los

últimos dos años de estudio, los resultados de la evaluación precisan que el mexicano es un régimen no libre para ejercer el periodismo, a continuación se plasmará el razonamiento de él porque de este cambio de estatus:

México pasó de Parcialmente Libre a No libre debido a la guerra contra las drogas, ésta ha tenido un alto precio a los periodistas. La violencia e intimidación de los carteles ha aumentado de manera constante el clima de impunidad, lo que lleva a la autocensura, así como los asesinatos de más de 60 periodistas en los últimos 10 años. Durante 2010, el control del narcotráfico sobre la agenda informativa ha ampliado la censura de los medios. Una gama de técnicas se emplean, incluyendo forzarlos a imprimir notas de prensa de los traficantes, así como amenazas y sobornos. (IFH;2011)

Freedom House y el Centro Internacional de Periodistas publicaron un estudio llamado *Seguridad digital y móvil para periodistas y blogueros*, el cual tiene como objetivo, obtener elementos estadísticos con los que se obtenga un panorama de la seguridad de los comunicadores que utilizan el internet para difundir su trabajo, como redes sociales o blogs. Con respecto de la República mexicana, en primer término se destaca que de una muestra de 102 encuestas dispersadas en 20 estados, se demostró que el 70% de los encuestados afirmaron, en alguna ocasión haber sido objeto de agresión en virtud del desempeño de sus actividades, además el 96% refirió tener conocimiento de algún caso en el que un compañero fuese agredido por la misma situación (Sierra; 2013; 4). Otro elemento digno de mención es la nula información acerca de las diversas medidas de protección digitales de las que podrían hacer uso para mejorar su seguridad, lo que les permite ser blanco fácil acoso mediante diversas tácticas como espionaje cibernético, amenazas, e incluso agresiones físicas y asesinatos, ya sea por parte de criminales o de funcionarios públicos, así mismo la mayor parte de los periodistas que respondieron la encuesta indican que los riesgos que conlleva su trabajo son de sufrir golpes, arrestos ilícitos, secuestro, asesinato, demandas

legales, difamación y amenazas, siendo éste último el que se registró con más reiteración en un 28% (Sierra; 2013; 4).

En conclusión, se puede constatar que los diversos análisis y estudios dedicados al estado mexicano durante la guerra contra las drogas por parte de *Freedom House* concuerdan en que ésta mermó en gran medida la capacidad de actuación de la sociedad, debido a que los derechos civiles y políticos no se respetaron con la debida atingencia, impactando negativamente en el régimen democrático, así mismo se creó un ambiente desfavorecedor para los individuos responsables de mantener informada a la comunidad en ese mismo contexto, impidiendo la retroalimentación del sistema político, se observa también que el estado falló en proporcionar los elementos suficientes de seguridad a especialistas de la comunicación en el ámbito de las nuevas tecnologías de la información, que cada vez adquieren mayor importancia por su alcance y rapidez. Se concluye que por esa falta de información han existido diversos casos de agresiones o amenazas, todo esto enmarcado en un contexto en el que prevalece la corrupción y por lo tanto existen servidores públicos que prefieren ignorar la libertad de expresión.

3.1.3 ÍNDICE BERTELSMANN STIFTUNG

El *Bertelsmann Stiftung's Transformation Index* (BTI) analiza y evalúa la efectividad en la implementación de políticas concernientes a la inclusión social en la democracia y la economía de mercado en los países catalogados en desarrollo y los llamados en transición con base en tres pilares fundamentales, el *Democracy status*, el *Market Economy status* y el *status Index*. Cabe señalar que el reporte del BTI es publicado cada dos años, para efectos de esta investigación se examinarán los reportes 2008, 2010 y 2012. La siguiente figura mostrará el score asignado a México en éstos tres componentes durante el periodo indicado:

FIGURA 34: PUNTAJE ASIGNADO A MÉXICO EN LA EVALUACIÓN DEL BERTELSMANN TRANSFORMATION INDEX (BTI) EN LOS REPORTES 2008, 2010, 2012

CATEGORÍA	SCORE		
	2008	2010	2012
Democracy Status	7.30	7.25	7.0
Market Economy Status	7.14	6.93	6.9
<i>Management Index</i>	5.81	5.88	5.52

FUENTE: Elaboración propia con información recabada de los informes 2008,2010,2012, Disponibles en: <http://www.bti-project.org/laendergutachten/lac/mex/2012/>

El score expuesto en el cuadro anterior indica que desde el punto de vista del BTI, las políticas de incursión social y económica en México no cumplieron con las expectativas. En los tres reportes se ratifica que la ola de violencia derivada del narcotráfico fue un factor trascendental para que esto ocurriera, ejemplo de ello es la dimensión conocida como *Democracy Status*, la tendencia de su promedio tendió a decrecer conforme avanzó el tiempo, esto fue debido a evaluaciones negativas en su subcategoría denominada *Stateness*, ya que exhibe que los grupos delincuenciales se han convertido en un obstáculo para que el estado conserve el monopolio de la fuerza pública, así mismo refiere que la presencia de los cárteles afecta dualmente al régimen democrático, primeramente porque sus actividades ilícitas mantienen en incertidumbre a la ciudadanía, afectando su autonomía, lo que deriva que ésta acepte la implementación de políticas de seguridad pública que acoten sus derechos humanos y civiles, influenciados por el discurso del estado que asevera que es la última opción para regresarles su seguridad. El BTI afirma que la política del gobierno que consistió en desplegar contingentes numerosos de fuerzas militares en las regiones de mayor incidencia del narcotráfico contribuyó con el aumento de asesinatos, así mismo asevera que

se ha comprobado que un sinnúmero de miembros de éstos agentes estatales y comunicadores han sido cooptados, a continuación se plasmará lo expresado por el BTI acerca de la lucha contra los cárteles:

La "guerra" contra las drogas ha provocado más de 30.000 muertes violentas en algunos estados (Chihuahua, Michoacán, Guerrero, Tamaulipas) especialmente en las ciudades (Ciudad Juárez, Acapulco, Matamoros), la situación parece estar fuera de control, mostrando características de estado fallido. (Transformation Index; 2012),

Aunado a lo anterior se acusa directamente a las instituciones encargadas de procuración e impartición de justicia de ser ineficaces en el desarrollo de sus atribuciones, afirma que el sistema carcelario es obsoleto, lento y elitista, existe apatía general de los ciudadanos acerca del sistema de justicia y desconfianza hacia el sector policiaco, por ello las víctimas de delitos no los denuncian, concluye diagnosticando que los funcionarios de alto rango, como los gobernadores, no tienen una institución que los limite o que los castigue, de ser necesario:

No hay instituciones independientes con el derecho de acusar o procesar a los gobernadores. En resumen, hay más información sobre la manera en que los funcionarios se comportan y ejercen su función hoy, pero una capacidad muy limitada para que sean plenamente responsables de sus actos.(Transformation Index; 2012).

En conclusión, los resultados y el análisis realizado por el BTI exhibió que la implementación de la Directiva integral para combatir el narcotráfico 2006-2012 impactó negativamente en el régimen democrático mexicano, ya que se desarrolló en un contexto en el que la desigualdad y la corrupción son una constante, lo que permitió que las fuerzas de seguridad contaran con facilidades para desempeñarse fuera del régimen del Estado de Derecho.

3.1.4 GLOBAL INTEGRITY

Este índice, cuyo objetivo central es posicionarse como una herramienta proveedora de información para formuladores de políticas públicas a nivel global en el ámbito de la gobernanza y políticas en contra de la corrupción, cada dos años emite un reporte, del cual participan investigadores, académicos y periodistas de cada país, lo que permite consultar dos tipos de evaluaciones, la cuantitativa y cualitativa, ésta última a través de remembranza de hechos e historias realizada por los expertos en el denominado “*Notebook*”. En el caso de México, existen evaluaciones desde el año 2004, para efectos de la presente investigación se mostrarán los datos generados en el periodo 2007-2011.

El reporte del año 2007, en términos similares que el BTI, señala que formalmente México cuenta con un marco jurídico capaz de hacer efectiva la lucha contra la corrupción, sin embargo esta situación no se ha podido materializar, por ello es considerado como uno de los países denominados como de débil gobernabilidad y lucha contra la corrupción, en ese año la puntuación general fue de 63 (Global Integrity; 2007), justificada por la influencia de los cárteles del narcotráfico, en especial por la inexistencia de un soporte al derecho de la libertad de expresión, esta es la postura del Global Integrity con respecto de la lucha contra el narcotráfico:

Felipe Calderón, durante su campaña para presidente en 2006, declaró: "Voy a ser la peor pesadilla de los narcotraficantes." Apenas unas semanas después de que asumió el cargo en diciembre de 2006, desplegó fuerzas militares antidrogas en las calles de siete estados. Esta táctica de Calderón de confiar en las fuerzas armadas ha generado preocupación hacia la protección por los derechos humanos, debido a que han sido documentados diversos abusos. Además, el uso de militares no es garantía de que la corrupción se mantendrá a raya (Global Integrity; 2007; 7).

El informe del año 2009 nuevamente se discute acerca de la inseguridad económica y el tráfico de estupefacientes en el país, se señala que los narcotraficantes, mediante sus actividades “lograron desarrollar una nueva generación de corrupción en México” (Global Integrity; 2007; 6), a pesar de ello las evaluaciones sugieren que se avanzó ligeramente con respecto del periodo anterior, ya que obtuvo un total de 72 puntos, catalogándose como “moderado”(Global Integrity; 2007; 8).

En el año 2011, el tópico central del reporte fue la negligencia del gobierno mexicano para otorgar información acerca de las actividades de inteligencia realizadas en su territorio por aviones no tripulados pertenecientes a Estados Unidos en el contexto de la guerra contra el narcotráfico, así mismo se critican las declaraciones de la canciller mexicana que indican que estas actividades fueron llevadas a cabo en virtud de facultades exclusivas del poder Ejecutivo, se agrega señalando que ningún artículo de la ley de Seguridad Nacional le confiere al Ejecutivo facultades discrecionales para “autorizar sobrevuelos de aeronaves extranjeras con fines de recolección de inteligencia”(Global Integrity; 2011, 2). A continuación se exponen las calificaciones cuantitativas del Global Integrity de los últimos tres reportes, que comprenden el periodo 2007-2011, en este es posible observar la evaluación de las 6 categorías con sus subcategorías respectivas, así como el rango al que pertenece cada una de ellas.

**FIGURA 35.- CUADRO DE LAS EVALUACIONES DEL GLOBAL INTEGRITY
2009-2011**

2007	2009	2011
Categoría I Sociedad Civil, Información Pública y Medios de Comunicación [75 Moderado]	Categoría I Sociedad Civil, Información Pública y Medios de Comunicación [82 fuerte]	Categoría I Sociedad Civil, Información Pública y Medios de Comunicación [65 débil]
I-1 Organizaciones de la Sociedad Civil [82 Fuerte]	I-1 Organizaciones de la Sociedad Civil [90 Muy fuerte]	I-1 Organizaciones de la Sociedad Civil [60 débil]
I-2 Medios [60 Débil]	I-2 Medios [66 débil]	I-2 Medios [58 muy débil]
I-3 Acceso Público a la Información [83 Fuerte]	I-3 Acceso Público a la Información [92 Muy fuerte]	I-3 Acceso Público a la Información [75 moderado]
Categoría II Elecciones [71 Moderado]	Categoría II Elecciones [84 Fuerte]	Categoría II Elecciones [77 Moderado]
II-1 Votación y Participación Ciudadana [79 Moderado]	II-1 Votación y Participación Ciudadana [93 Muy fuerte]	II-1 Votación y Participación Ciudadana [88 Fuerte]
II-2 Integridad Electoral [77 Moderado]	II-2 Integridad Electoral [93 Muy fuerte]	II-2 Integridad Electoral [83 Fuerte]
II-3 Financiamiento Político [56 Muy Débil]	II-3 Financiamiento político [64 Débil]	II-3 Financiamiento político [60 Muy Débil]
Categoría III Responsabilidad del Gobierno [52 Muy Débil]	Categoría III Responsabilidad del Gobierno [60 débil]	Categoría III Responsabilidad del Gobierno [59 Muy débil]
III-1 Responsabilidad Ejecutivo [61 Débil]	III-1 Responsabilidad Ejecutivo [68 débil]	III-1 Responsabilidad Ejecutivo [62 débil]
III-2 Responsabilidad Legislativa [48 Muy Débil]	III-2 Responsabilidad Legislativa [54 Muy débil]	III-2 Responsabilidad Legislativa [52 Muy débil]
III-3 Responsabilidad Judicial [41 Muy Débil]	III-3 Responsabilidad Judicial [49 Muy débil]	III-3 Responsabilidad Judicial [46 Muy débil]
III-4 Procesos presupuestarios [57 Muy Débil]	III-4 Procesos presupuestarios [67 débil]	III-4 Procesos presupuestarios [57 Moderado]
Categoría IV Administración de la Función Pública [62 Débil]	Categoría IV Administración de la Función Pública [63 débil]	Categoría IV Administración de la Función Pública [61 Débil]
IV-1 Reglamento del Servicio Civil [54 Muy Débil]	IV-1 Reglamento del Servicio Civil [60 Débil]	IV-1 Reglamento del Servicio Civil [41 Muy Débil]
IV-2 Medidas de denuncia de irregularidades [46 Muy débil]	IV-2 Medidas de denuncia de irregularidades [52 Muy débil]	IV-2 Medidas de denuncia de irregularidades [58 Muy débil]
IV-3 Contratación [91 Muy Fuerte]	IV-3 3 Contratación [83 Fuerte]	IV-3 3 Contratación [85 Fuerte]
IV-4 Privatización [57 Muy Débil]	IV-4 Privatización [56 Muy Débil]	IV-4 Privatización [60 Débil]
Categoría V Supervisión y Regulación [63 Débil]	Categoría V Supervisión y Regulación [77 Moderada]	Categoría V Supervisión y Regulación [76 Moderada]

V-1 Ombudsman Nacional [63 Débil]	V-1 Ombudsman Nacional [91 Muy fuerte]	V-1 Ombudsman Nacional [85 Fuerte]
V-2 Entidades Fiscalizadoras Superiores [77 Moderado]	V-2 Entidades Fiscalizadoras Superiores [96 Muy fuerte]	V-2 Entidades Fiscalizadoras Superiores [88 Fuerte]
V-3 Impuestos y Aduanas [50 Muy Débil]	V-3 Impuestos y Aduanas [56 Muy débil]	V-3 Impuestos y Aduanas [65 Débil]
V-4 Empresas estatales [65 Débil]	V-4 Empresas estatales [75 Moderada]	V-4 Empresas estatales [67 Débil]
V-5 Licencias de negocios y el Reglamento [58 Muy Débil]	V-5 Licencias de Negocios y Regulación [66 Débil]	V-5 Licencias de Negocios y Regulación [75 Moderada]
Categoría VI Lucha contra la Corrupción y Estado de Derecho [58 Muy Débil]	Categoría VI Lucha contra la Corrupción y Estado de Derecho [70 Moderada]	Categoría VI Lucha contra la Corrupción y Estado de Derecho [72 Moderada]
VI-1 Ley contra la Corrupción [100 Muy Fuerte]	VI-1 Ley Contra la Corrupción [100 Muy fuerte]	VI-1 Ley Contra la Corrupción [100 Muy fuerte]
VI-2 Agencia Anticorrupción [53 Muy Débil]	VI-2 Agencia de Lucha contra la Corrupción [67 débil]	VI-2 Agencia de Lucha contra la Corrupción [65 débil]
VI-3 Estado de Derecho [32 Muy Débil]	VI-3 Estado de Derecho [57 Muy débil]	VI-3 Estado de Derecho [60 Muy débil]
VI-4 Aplicación de la ley [46 Muy Débil]	VI-4 aplicación de la ley [56 Muy débil]	VI-4 aplicación de la ley [63 Débil]

FUENTE: Elaboración propia con datos recolectados de los informes 2007, 2009 y 2011 del Global Integrity, disponibles en: <http://www.globalintegrity.org/report> [traducción propia]

Como es posible notar la categoría I señalada como sociedad civil, información pública y medios de comunicación experimentó cambios adversos a lo largo de los tres reportes, en el 2007 se le clasificaba como moderado, el siguiente periodo se percibió un avance al ubicarse en fuerte y se concluyó con un retroceso significativo al estar catalogado como débil, este es el resultado de la baja puntuación de sus tres subcategorías conocidas como organizaciones de la sociedad civil, que está establecida como débil, medios de difusión, evaluada como muy débil y acceso público a la información en la categoría de moderado. En adición, la categoría II elecciones, se comportó de la misma manera, el año 2009 mostraría avances con respecto de su predecesor y en el 2011, el total de sus subcategorías obtendrían puntuaciones más bajas, la dimensión III, cuyo nombre es responsabilidad del gobierno, se ha mostrado constante en asignaciones numéricas negativas. La categoría IV, nombrada administración de la función pública, fue clasificada como “débil” en los tres reportes, de sus cuatro

subcategorías, la definida como contratación, relativa a derechos laborales y a la existencia de mecanismos legales que puedan fiscalizar y sancionar a los servidores públicos, es la única que ha oscilado entre la clasificación de fuerte o muy fuerte. La categoría IV, administración de la función pública, obtuvo puntuaciones que nombraron como débil y muy débil, por otra parte la categoría V, definida como supervisión y regulación, ha mostrado un desempeño moderado los últimos dos periodos de estudio, por último la categoría número VI establecida como lucha contra la corrupción y Estado de Derecho, expresa que el marco jurídico contiene elementos que serían capaces de prevenir la corrupción, sin embargo, las instituciones encargadas de hacer valer estas normas no realizan adecuadamente sus atribuciones, esto se expresa con la denominación débil, a la subcategoría agencia de lucha contra la corrupción, en esos mismos términos, el Estado de Derecho fue calificado como muy débil, cabe señalar que la medición de este se basa con cuestionarios derivados de los siguientes indicadores:

¿Existe un mecanismo de apelación para impugnar las sentencias penales?

En la práctica, ¿Los juicios en el sistema penal se realizan bajo ley escrita?

En la práctica, ¿Las decisiones judiciales son impuestas por el Estado?

¿El poder judicial es capaz de actuar de manera independiente?

¿Están a salvo los jueces cuando juzgan casos de corrupción?

¿Los ciudadanos tienen igual acceso a la justicia?

(Global Integrity; 2011, 5).

Estos indicadores atañen directamente la independencia del Sistema Judicial y garantías en el proceso penal, en cuanto a la aplicación de la ley, el *Global Integrity* indica que está catalogada como débil, situación similar en los tres reportes publicados.

3.1.5 WORLD JUSTICE PROYECT OF RULE OF LAW INDEX

Como se estipuló en el primer capítulo, el *World Justice Proyect of Rule of Law* desarrolló teóricamente cuatro factores que integran el Estado de Derecho, que son, la rendición de cuentas, seguridad y derechos fundamentales, gobierno abierto y acceso a la justicia, los cuales están integrados, a su vez por una variedad de subdimensiones que se evalúan numéricamente en una escala de 0.0, 0.100 y se comparan resultados a nivel región y la media más alta a nivel mundial. Las evaluaciones se pueden consultar mediante gráficas radiales de los cuatro elementos, a través de una tabla que muestra el puntaje, ranking y las evaluaciones de cada subfactor. A continuación se mostrarán los reportes concernientes a México en el periodo en el que se implementó la política en contra del narcotráfico, primeramente se observará lo correspondiente a la dimensión que observa la rendición de cuentas del gobierno en el 2010, la gráficas se interpretan de la siguiente manera, la sucesión de puntos de color azul corresponde a la puntuación de México, la línea radial verde es referente a la zona Latinoamericana y del Caribe, por otra parte el color rojo representa la media alta, el centro es la calificación más baja (0.0), por último los puntos color morado son las puntuaciones máximas.

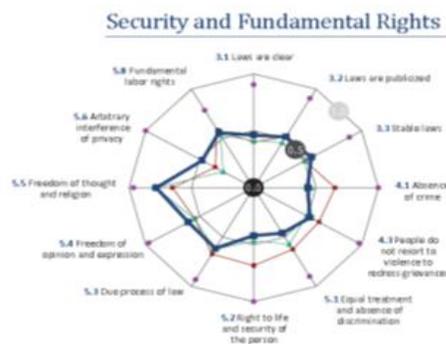
FIGURA 36.- GRÁFICAS DEL WORLD JUSTICE PROYECT OF RULE OF LAW, CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN RENDICIÓN DE CUENTAS DEL GOBIERNO 2010



FUENTE: World Justice Proyect, Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

La evaluación hacia el estado mexicano, en estas dos dimensiones, cuyo objetivo es el monitoreo de la efectividad de las instituciones de *accountability* horizontal, en términos generales, expresó un rendimiento menor que Latinoamérica, su subcategoría denominada poderes del gobierno limitados por el poder judicial obtuvo un promedio que sobrepasó ligeramente lo obtenido por Latinoamérica y la media alta a nivel mundial, situación análoga al siguiente subfactor, conocido como poderes gubernamentales efectivamente limitados por auditores independientes, no así la sucesiva, que observa el grado en que los funcionarios del gobierno son sancionados por mala conducta, en lo referente a la libertad de expresión el score es similar al obtenido por los dos grupos en comparación, la subdimensión que mensura si los funcionarios del gobierno son susceptibles a sobornos fue el puntaje más bajo que se registraría, tanto en lo mostrado particularmente, como en comparación con Latinoamérica y la media general. El último factor, que determina si los oficiales del gobierno están limitados por el poder Legislativo, para el *World Justice Project of Rule of Law* fue una de las fortalezas del estado mexicano, posicionándose incluso sobre Latinoamérica y la media más alta. La próxima figura muestra el segundo paquete de indicadores pertenecientes a 3 dimensiones, con un total de 12 subfactores, que valoran la seguridad y el grado de respeto hacia los derechos humanos, esta es su respectiva gráfica:

FIGURA 37.- GRÁFICAS DEL WORLD JUSTICE PROJECT OF RULE OF LAW, CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN SEGURIDAD Y DERECHOS FUNDAMENTALES:

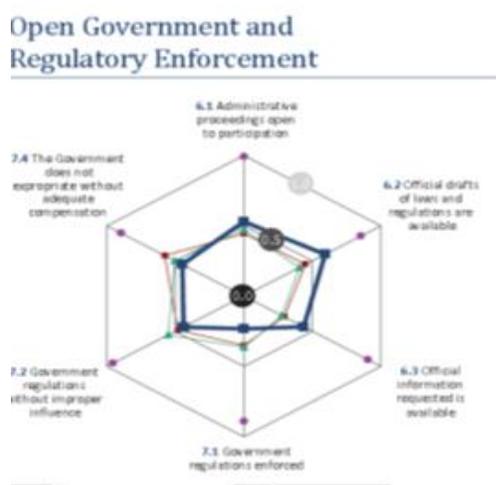


Fuente: World Justice Project , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

El *World Justice Project*, concuerda con los clásicos en que la protección de los derechos fundamentales es un elemento nodal para el Estado de Derecho, sus subcategorías evalúan el grado en que estos son ejercidos por los ciudadanos y garantizados por el estado, en relación con México, es posible notar que las debilidades identificadas por éste índice son las relacionadas con el derecho a la vida y a la seguridad, igualdad de trato, si existe justicia por propia mano. Cabe señalar que este aspecto fue superado sólo por la media más alta, lo que indica vulnerabilidad en el respeto a los derechos fundamentales a nivel regional, por otra parte el ranking más alto correspondió a los subfactores, libertad de pensamiento, religión, libertad de expresión y derechos laborales.

El tercer elemento del Estado de Derecho que se analizará es el definido como gobierno abierto y aplicación de regulaciones, éstas dos dimensiones contienen la menor cantidad de variables, de manera general establece el grado de accesibilidad al gobierno por parte de los ciudadanos y el funcionamiento de la ley con respecto de la autoridad, a continuación se mostrará la gráfica radial que podrá comparar los puntajes obtenidos por México con los de Latinoamérica y el Caribe, así como con la media más alta a nivel general.

FIGURA 38.- GRÁFICAS DEL WORLD JUSTICE PROYECT OF RULE OF LAW, CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN GOBIERNO ABIERTO Y APLICACIÓN DE REGULACIONES:



Fuente: World Justice Project , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

De las seis subdimensiones que integran este rubro, tres obtuvieron promedios por debajo de la media, como el que determina el nivel en que es respetada la ley por los funcionarios del gobierno, si existe alguna influencia en su aplicación, además evalúa el grado en que los agentes estatales se apegan a las normas contenidas en el derecho administrativo que regulan la expropiación, específicamente la indemnización aplicable, preestablecida en el artículo 27° fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el siguiente subfactor se centra en la accesibilidad, que sería el que obtuvo el promedio más alto. La última dimensión propone una serie de indicadores para medir el acceso a la justicia, a continuación se mostrará la gráfica correspondiente:

FIGURA 39.- GRÁFICAS DEL WORLD JUSTICE PROYECT OF RULE OF LAW, CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN ACCESO A LA JUSTICIA:



Fuente: World Justice Proyect , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

Ésta dimensión fue la que presentó el puntaje más bajo con relación a los demás en el reporte de ese año, el sector más desfavorecido fue el referente a la imparcialidad del sistema criminal y judicial, así mismo presentó valores mínimos en la subcategoría que mensura si el actuar de las autoridades es influenciado y si la justicia civil es imparcial, observándose que solo existió un subfactor que logró colocarse a la par del ranking de Latinoamérica.

Lo obtenido por México en el año 2011 se analizará mediante tablas que muestran la calificación particular, el ranking a nivel global y regional, así como con los estados que obtuvieron la media más alta en las dimensiones, enseguida se plasmará:

FIGURA 40.- CUADRO DEL WORLD JUSTICE PROYECT OF RULE OF LAW 2011:

DIMENSIONES	CALIFICACIÓN	RANKING GLOBAL	RANKING REGIONAL	INCOME GROUP RANKINGS
Poderes limitados de gobierno	0.52	40/66	7/12	12/19
Ausencia de corrupción	0.37	53/66	10/12	27/19
Orden y Seguridad	0.50	55/66	7/12	28/19
Derechos fundamentales	0.56	47/66	10/12	18/19
Gobierno abierto	0.53	27/66	4/12	8/19
Aplicación de Regulaciones	0.49	35/66	6/12	20/19
Justicia Civil	0.40	57/66	11/12	29/19
Justicia Criminal	0.35	63/66	11/12	29/19

Fuente: World Justice Proyect of Rule of Law, Disponible en: <http://www.worldjusticeproject.org/rule-law-index-map> [traducción propia]

En la dimensión catalogada como poderes limitados de gobierno se obtuvo una puntuación de 0.52, localizándose en el lugar 40 de los 66 países del mundo analizados ese año, con respecto del ranking regional está ubicado en la posición 7 de los 12 estados de Latinoamérica, en ese mismo reporte es posible apreciar que México se localiza entre los países con niveles más altos de corrupción en Latinoamérica, ya que es el lugar 10 de los 12 integrantes, por otra parte en la dimensión justicia criminal, México se quedó a tres lugares de ser el último, el score con mayor puntaje fue el que mensura el gobierno abierto, ocupando el lugar 27 a nivel mundial y el 4 a nivel Latinoamérica.

En el año 2012 se constatarán, además de los factores principales, las evaluaciones de cada una de las subdimensiones, con la cual será posible analizar con más detalle el desempeño de la república mexicana en relación a los indicadores de Estado de Derecho configurados por el *World Justice Project*, se presentará entonces el cuadro correspondiente:

FIGURA 41.- CUADRO DEL WORLD JUSTICE PROYECT OF RULE OF LAW 2012:

DIMENSIONES	CALIFICACIÓN	RANKING GLOBAL	RANKING REGIONAL
Poderes limitados de gobierno	0.55	50/97	6/16
Ausencia de corrupción	0.37	74/97	11/16
Orden y Seguridad	0.50	91/97	15/16
Derechos fundamentales	0.56	60/97	11/16
Gobierno abierto	0.53	32/97	5/16
Aplicación de Regulaciones	0.49	56/97	8/16
Justicia Civil	0.40	89/97	14/16
Justicia Criminal	0.35	91/97	13/16

Fuente: World Justice Project , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index> [traducción propia]

La dimensión mejor posicionada es la que corresponde a los poderes limitados de gobierno, obteniendo un puntaje de 0.55, ocupando el lugar 50 de los 97 países del ranking mundial y posicionándose como el sitio 6 en comparación con los 16 estados de Latinoamérica, la segunda con mejor calificación fue la catalogada como aplicación de regulaciones con una asignación numérica de 0.49, las demás se ubican muy por debajo de la media, tanto a nivel mundial como a nivel regional,

el aspecto en el que México obtuvo la peor calificación es la llamada justicia criminal, con una evaluación del .35, ocupando el lugar 91. En breve se mostrará el puntaje asignado a los componentes de las ocho dimensiones plasmadas en la figura 41, la siguiente tabla es la correspondiente a la primera:

FIGURA 42.- SUBFACTORES CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN PODERES LIMITADOS DE GOBIERNO.

Poderes Limitados del Gobierno		
1.2	Los poderes gubernamentales están efectivamente limitados por la legislatura	0.72
1.3	Los poderes gubernamentales están efectivamente limitados por el Poder Judicial	0.49
1.4	Los poderes gubernamentales están efectivamente limitados por auditores independientes	0.49
1.5	Los funcionarios del gobierno son sancionados por mala conducta	0.29
1.6	Los poderes del gobierno están sujetos a los controles no gubernamentales	0.63
1.7	La transición del poder está sujeta a la ley de	0,68

Fuente: World Justice Project , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

Los elementos frágiles son los subfactores que determinan el grado en que los funcionarios del gobierno son sancionados por su mala conducta, obteniendo una evaluación de 0.29, le sigue el nivel en que los poderes gubernamentales están limitados por el Poder Judicial o por auditores independientes, en contraparte, la subdimensión con mejor puntuación es la que mensura el grado en que los poderes gubernamentales están controlados por el poder Legislativo, con un 0.72. El próximo elemento a desarrollar es el llamado ausencia de corrupción, que mediante las evaluaciones del WJP obtuvo un puntaje que logró que se posicionara como el lugar 74 de los 97 países que integran el índice, a continuación se detallan sus subcomponentes:

FIGURA 43.- SUBFACTORES CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN AUSENCIA DE CORRUPCIÓN.

Ausencia de corrupción		
2.1	Los funcionarios del gobierno en el poder ejecutivo no utilizan un cargo público para beneficio privado	0.49
2.2	Los funcionarios del gobierno en el poder judicial no utilizan un cargo público para beneficio privado	0.34
2.3	Los funcionarios del gobierno de la policía y los militares no utilizan un cargo público para beneficio privado	0.31
2.4	Los funcionarios del gobierno en el poder legislativo no utilizan un cargo público para beneficio privado	0.33

Fuente: World Justice Project , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index> [traducción propia]

De los cuatro subfactores que integran éste aspecto, los que catalogan si los funcionarios del gobierno en el poder ejecutivo y judicial utilizan su cargo público para beneficio privado, fueron los que obtuvieron una puntuación más elevada con respecto a las demás, la calificación más baja, en contraparte es la que observa si los militares obtienen ventaja de su función. La dimensión posterior valora el orden y la seguridad pública, que como se observó con antelación, durante el 2012 estuvo a un lugar de localizarse como el último sitio a nivel Latinoamérica y el Caribe, éstos son sus componentes:

FIGURA 44.- SUBFACTORES CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN ORDEN Y SEGURIDAD.

Orden y seguridad		
3.1	La delincuencia está controlada efectivamente	0.44
3.2	El conflicto civil se limita efectivamente	0.75
3.3	Las personas no recurren a la violencia para reparar agravios personales	0.30

Fuente: World Justice Project , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index> [traducción propia]

El subcomponente que se encarga de precisar si los individuos recurren a la violencia para reparar agravios fue el que consiguió la peor calificación, le siguió el subfactor que decreta si la violencia es controlada efectivamente, obteniendo una calificación de 0.44. La dimensión subsecuente valora el ámbito de los derechos fundamentales, que según el ranking regional, México ocupó el lugar 10, éstos son sus componentes:

FIGURA 45.- SUBFACTORES CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN DERECHOS FUNDAMENTALES.

Derechos fundamentales		
4.1	Igualdad de trato y no discriminación	0.39
4.2	El derecho a la vida ya la seguridad de la persona está garantizado de manera efectiva	0.49
4.3	El debido proceso legal y los derechos de los acusados sean efectivamente garantizados	0.62
4.4	La libertad de opinión y de expresión está garantizado de manera efectiva	0.64
4.5	La libertad de creencia y de religión está garantizado de manera efectiva	0.63
4.6	La libertad de creencia y de religión está garantizado de manera efectiva la libertad de injerencias arbitrarias en su vida privada está garantizado de manera efectiva	0.63
4.7	La libertad de reunión y de asociación está garantizado con eficacia	0.71
4.8	Los derechos laborales fundamentales sean efectivamente garantizados	0.65

Fuente: World Justice Proyect , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index> [traducción propia]

Es notorio que el desempeño más pobre es el relacionado con la discriminación, le siguió el respeto al derecho a la vida, por otro lado los componentes con mejor desempeño fueron el goce de la libertad de reunión y asociación con una asignación numérica de 0.71. La próxima evaluación es la correspondiente al gobierno abierto, que como se ha establecido es referente al grado de accesibilidad de los ciudadanos ante las instituciones públicas y la rendición de cuentas éstos son sus subdimensiones:

FIGURA 46.- SUBFACTORES CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN GOBIERNO ABIERTO.

Gobierno abierto		
5.1	Las leyes son publicitadas y accesibles	0.53
5.2	Las leyes son estables	0.65
5.3	Derecho de petición ante el gobierno y la participación pública	0.47
5.4	La información oficial está disponible bajo petición	0.48

Fuente: World Justice Proyect , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index> [traducción propia]

Según el *WJP of Rule of Law*, el derecho de petición no fue ejercido satisfactoriamente, por ello obtuvo un promedio de 0.47, le siguió la disposición con la que el gobierno ofrece información, dejando ver que existen severos déficits en la rendición de cuentas, factor imprescindible tanto para el régimen democrático como para el Estado de Derecho. El próximo factor es el alusivo a la aplicación de la reglamentación, este es el cuadro con el que se puede observar la situación de México con respecto a este rubro:

FIGURA 47.- SUBFACTORES CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN APLICACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN.

Aplicación de la reglamentación		
6.1	Las regulaciones del gobierno se hacen cumplir efectivamente	0.43
6.2	Las regulaciones del gobierno se aplican y se hacen cumplir y sin influencia indebida	0.48
6.3	Los procedimientos administrativos se lleven a cabo sin demora injustificada	0.52
6.4	El debido Proceso se respeta en los Procedimientos Administrativos	0.47
6.5	El Gobierno no expropia sin compensación adecuada	0.54

Fuente: World Justice Proyect , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index> [traducción propia]

En éstos subfactores el aspecto más errático es el correspondiente al respeto del debido proceso y si las reglamentaciones del gobierno se hacen cumplir, las demás poseen calificaciones similares. La dimensión 7 analiza los aspectos relativos al sistema de justicia civil estos son sus subcomponentes:

FIGURA 48.- SUBFACTORES CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN JUSTICIA CIVIL.

Justicia civil		
7.1	Las personas pueden acceder y pagar la justicia civil	0.48
7.2	La Justicia civil es libre de discriminación	0.29
7.3	La Justicia civil es libre de corrupción	0.37
7.4	La Justicia civil está libre de influencia gubernamental inadecuada	0.54
7.5	La Justicia civil no está sujeta a demoras injustificadas	0.30
7.6	Se garantiza el cumplimiento de la justicia civil	0.28
7.7	ADRs son accesibles, imparcial y efectiva	0.54

Fuente: World Justice Proyect , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index> [traducción propia]

Una de las calificaciones más bajas, no tan solo de éste subfactor, sino de todos los correspondientes al 2012, es la catalogada como la garantía de la justicia civil, circunstancia que alerta al sistema de justicia del país. La última dimensión es la denominada justicia criminal, a continuación se plasmarán sus evaluaciones:

FIGURA 49.- SUBFACTORES CORRESPONDIENTES A LA DIMENSIÓN JUSTICIA CRIMINAL.

Justicia criminal		
8.1	El sistema de investigación penal es efectiva	0.43
8.2	El sistema penal es oportuno y eficaz	0.34
8.3	El Sistema penitenciario es eficaz en la reducción de la conducta criminal	0.16
8.4	El sistema penal es imparcial	0.31
8.5	El sistema penal es libre de corrupción	0.28
8.6	El sistema penal está libre de influencia gubernamental inadecuada	0.55
8.7	El debido proceso legal y los derechos de los acusados son respetados	0.37

Fuente: World Justice Proyect , Disponible en: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index> [traducción propia]

Al observar estos subcomponentes salta a vista la peor asignación numérica para un subcomponente, el referente a la capacidad de reinserción del sistema penal mexicano, este aspecto obtuvo 0.16.

Estos son algunos de los índices que evaluaron el desempeño de los elementos afines del Estado de Derecho en México, que sin lugar a dudas muestran severas deficiencias en diversos sectores del estado mexicano.

3.2 LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, EL ORGANISMO CONSTITUCIONALMENTE ESTABLECIDO CUYO OBJETIVO ES LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.

La CNDH es un organismo constitucional que ejerce sus atribuciones sustentadas en el artículo 102 apartado B, el cual establece que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas tienen a su cargo la conformación de organismos cuya línea de acción consista en la protección de los derechos humanos, esta institución fue creada a través de un decreto en 1990 durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, en sus orígenes laboró como dependencia de la Secretaría de Gobernación, situación que cambiaría en el año 1992, mediante una reforma que le dotaría de personalidad jurídica. Según el artículo 2º de su reglamento interno, su mandato formal es “proteger, observar, promover, estudiar y divulgar los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano”,(CNDH) de la misma manera posee la capacidad de elaborar recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas en contra de servidores públicos que presuntamente hayan trasgredido algún derecho humano en el ejercicio de sus atribuciones, una vez que la CNDH emite una recomendación a alguna autoridad, ésta se encuentra obligada a implementar las medidas necesarias que indemnizen el daño, en caso de que la recomendación no sea aceptada, el responsable de la institución administrativa tendrá que fundar y motivar su actuación, además de hacerla pública y realizar una comparecencia ante el Poder Legislativo. El organismo autónomo está conformada por cinco áreas de investigación conocidas como visitadurías, las cuales tienen la función de la investigación de las quejas, su estructura orgánica está constituida por un consejo consultivo, integrado a su vez por diez consejeros, los cuales son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la cámara de senadores o en sus recesos, por la comisión permanente del Congreso de la Unión, anualmente los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo son relevados de sus cargos, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo es también del consejo consultivo, es elegido en los mismos términos, es decir por el

voto de las dos terceras partes de los miembros de la cámara de senadores o en sus recesos, por la comisión permanente del Congreso de la Unión. Su cargo tiene un periodo de cinco años pero puede ser reelecto por una sola vez, anualmente presenta a los poderes de la Unión un informe de actividades ante las cámaras del Congreso. El 10 de junio del 2011 se adicionó, mediante un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, que dicha comisión podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de Derechos Humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el ejecutivo federal, alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un estado, el jefe de gobierno del Distrito Federal o cualquiera de las legislaturas de las entidades federativas de la República Mexicana.

3.2.1 QUEJAS PRESENTADAS ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DERIVADAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007-2012.

Primeramente se dirá que una queja es un documento, en el cual según el reglamento de la CNDH “una o varias personas describen actos u omisiones cometidos por una autoridad o servidor público y que consideran violatorio de sus derechos humanos” (CNDH). La queja debe presentarse dentro del plazo de un año, a partir de la ejecución de los hechos que se estimen violatorios o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos. En casos excepcionales y tratándose de infracciones graves, la Comisión Nacional puede ampliar el plazo, a continuación se mostrarán las características formales que se deben cumplir para presentar una queja:

La queja, con los datos generales del denunciante, documentos probatorios y un breve relato de los hechos, debe presentarse por escrito; sin embargo, en casos urgentes, existe la alternativa de formularla por cualquier medio de comunicación electrónica, inclusive por teléfono. No se admiten comunicaciones anónimas, pero en caso de ser necesario la Comisión Nacional mantiene estricta confidencialidad sobre el nombre y demás datos del quejoso. (CNDH)

La tipificación de las quejas está contenida en el *Manual para la calificación de hechos violatorios de derechos humanos*, elaborado por la CNDH, el cual adecúa diversas conductas indebidas por parte de personal del estado “a las disposiciones en las que éstos se protegen; lo anterior, a partir del reconocimiento que se hace en el orden jurídico nacional” (Soberanes; 2008; 449). El ya mencionado manual se basa en la clasificación de dieciocho categorías de Derechos Humanos, los cuales son;

[...] seguridad jurídica, legalidad, igualdad, libertad, integridad y seguridad personal, privacidad, petición, propiedad o posesión, vida, trato digno, educación, protección de la salud, trabajo, vivienda, paz, patrimonio común de la humanidad, conservación del medio ambiente, y desarrollo, básicamente se presentan fórmulas generales que abarcan una cantidad de supuestos que, de realizarse, pueden considerarse como actos violatorios que atentan contra los referidos derechos fundamentales. (Soberanes; 2008; 464).

En cuanto al tema en cuestión, se mencionará que durante el periodo 2001-2006 en promedio se realizaron 151.7⁸ denuncias en contra de la SEDENA por su participación en actos u omisiones que atentan los Derechos Humanos al organismo denominado Comisión Nacional de Derechos Humanos, esta situación se modificó drásticamente para el ciclo 2007-2012, ya que el promedio se elevó a 1323.5⁹ quejas, periodo en el cual se implementó la política de combate al crimen organizado, es interesante señalar, que del total de las quejas imputadas a la SEDENA durante los últimos 10 años, el 84%¹⁰ corresponde al periodo de inicio de la política de combate al crimen organizado (2007), manteniéndose con ello un nexo causal entre el despliegue de operativos y las quejas por presuntas violaciones. En adición esta institución ascendió peldaños en la lista de las instituciones que con más recurrencia son denunciadas como infractoras, en el 2005 y en el 2006 se ubicaba en el noveno lugar con 183 y 182 respectivamente (CNDH; 2006,2007), en el 2007 se generaron 367 denuncias, con lo cual se colocó en el tercer sitio (CNDH; 2008), en el 2008 se contabilizaron más denuncias que en los tres años anteriores juntos, 1230 obteniendo con ello el primer lugar entre las instituciones con más quejas en el ejercicio de sus actividades (CNDH; 2009), el 2009 fue el año en el que más denuncias se presentaron, alcanzando un total de 1791 y nuevamente en el sitio primero (CNDH; 2010), en el 2010 hubo 1415 ubicándose en el mismo lugar (CNDH; 2011), en el 2011 se contabilizaron 1626 denuncias¹¹, el último año de la política de combate al crimen organizado, es decir 2012 el sistema nacional de alerta de violación a Derechos Humanos contabilizó 1503 denuncias (SNA; 2012) ubicándose en segundo lugar solo después del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la siguiente gráfica es posible observar la tendencia en relación a las quejas recibidas por la CNDH desde el año 2005 hasta el 2012.

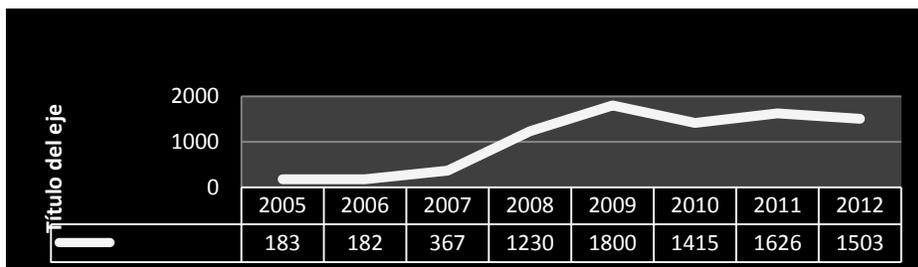
⁸ Elaboración propia con datos recabados de los informes de actividades del periodo 2002-2007, Disponibles en http://www.cndh.org.mx/Informes_Actividades

⁹ Elaboración propia con datos recabados de los informes de actividades del periodo 2008-2013, Disponibles en http://www.cndh.org.mx/Informes_Actividades

¹⁰ Elaboración propia con datos disponibles en <http://www.cndh.org.mx/node/79>

¹¹ Datos recapitulados de los informes anuales 2005,2006,2007,2008,2009,2010,2011 de la CNDH

FIGURA 50.- GRÁFICA DEL NÚMERO DE QUEJAS RECIBIDAS POR LA CNDH EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL POR PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS DESDE EL AÑO 2005 HASTA EL AÑO 2012.



FUENTE: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos, Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/node/908130>

La gráfica muestra lo anteriormente mencionado, durante la implementación de la política de combate al crimen organizado se manifestó un aumento significativo y sostenido en las querellas en contra de la SEDENA por presuntas violaciones a Derechos Humanos, el 2007 obtuvo un 47% más que el año anterior y a partir de ese momento esta tendencia se mantuvo constante, el punto más alto se ubica en el año 2009, a pesar que los años posteriores el ritmo de las quejas disminuyó, en todo el sexenio no se alcanzó el mínimo registrado en el 2005, en total se obtuvieron 8123 quejas de esta Secretaría atribuibles a la implementación de la ya citada política.

Las quejas se distribuyeron de la siguiente manera, del 1 de diciembre del 2006 a mayo del 2008, el organismo recibió un total de 634 quejas en contra de personal de la SEDENA por cometer 1373 supuestas violaciones a las garantías individuales (Borjón; 2008), es posible ver el desglose de los actos violatorios durante ese año, Nieto registra las siguientes estadísticas:

...250 ejercicios indebidos de la administración pública; 221 cateos y visitas domiciliarias ilegales; 182 casos de trato cruel y degradante; 147 detenciones arbitrarias; 94 casos de uso indebido del cargo; 85 robos; 55 casos de prestación indebida del servicio público; 41 amenazas; 40 retenciones ilegales; 32 casos de intimidación; 26 violaciones al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica; 23 casos de imputación indebida de hechos, y 20 negativas al derecho de petición.(Borjón; 2008; 29-30)

El sistema nacional de Alerta, que es un programa digitalizado de la CNDH que comenzara a funcionar en el 2010 y tiene como objetivo detectar y registrar la repetición de quejas en contra de autoridades federales en una entidad federativa determinada y “la frecuencia con que se violan los derechos humanos conforme al manual para la calificación de hechos violatorios “(SNA; 2013), aglutinó trece autoridades en tres sectores, el que le corresponde a la SEDENA es el denominado Seguridad, compartiendo lugar con la Secretaría de Marina, la Procuraduría General de la República y la Policía Federal. De las quejas recibidas por la CNDH y registradas en este Sistema Nacional, en 2011 Michoacán fue el Estado que produjo más, el segundo lugar fue ocupado por Baja California, Guerrero por su parte se ubica en el tercer sitio, Durango y el estado de Tamaulipas se ubican en el cuarto y quinto lugar respectivamente¹². A nivel nacional, durante ese mismo año el acto violatorio denunciado con más reiteración fue trato cruel, inhumano y degradante, observándose en 845 ocasiones, le sigue detención arbitraria con 800, incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de éste, así como para las visitas domiciliarias, con un total de 666 (SNA: 2011).

¹² Cabe señalar que una queja puede tener más de un hecho violatorio

En breve se exhibirán los diez actos violatorios más recurrentes a nivel nacional imputados a la SEDENA en el marco de la Directiva Integral para combatir al narcotráfico durante el año 2011:

FIGURA 51.- CUADRO DE LOS 10 ACTOS VIOLATORIOS MAS RECURRENTE IMPUTADOS A LA SEDENA DURANTE EL AÑO 2011 REGISTRADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE ALERTA DE VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS.

PRESUNTO HECHO VIOLATORIO	NÚMERO DE QUEJAS
Trato cruel, inhumano y degradante	845
Detención arbitraria	800
Incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de éste, así como para las visitas domiciliarias	666
Apoderarse de un bien mueble sin el consentimiento del propietario, sin que exista causa justificada	309
Retención ilegal	206
Intimidación	185
Omitir fundar el acto de autoridad	158
Omitir motivar el acto de autoridad	137
Ocupar, deteriorar o destruir ilegalmente propiedad privada	136
Omitir hacer constar el acto de autoridad en un mandamiento escrito	64

FUENTE: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos de enero a diciembre del 2011 disponibles en: <http://200.33.14.34:1001/inicio.asp>

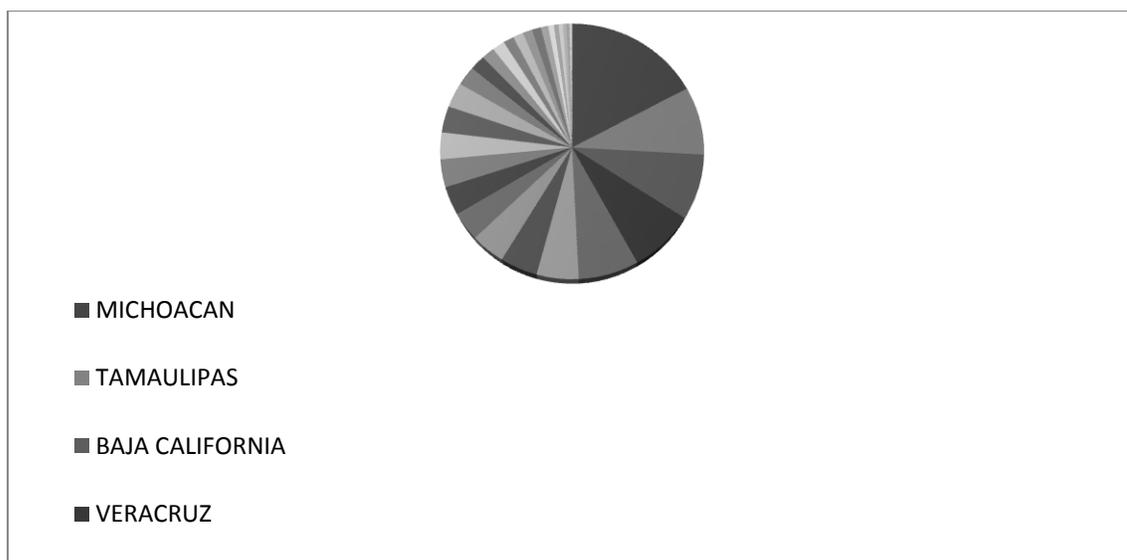
El Sistema Nacional de Alerta de Violación de Derechos Humanos de la CNDH establece que para el año 2012, las entidades con un mayor número de quejas en contra de la SEDENA por presuntos actos u omisiones que atentaron la estabilidad de la sociedad fueron Michoacán, Tamaulipas y Baja California, estos tres estados representan el 34.12%¹³ de las querellas recibidas por la institución encargada de la vigilancia y protección de los Derechos Humanos en México, siendo el primero de ellos el que obtuvo el mayor porcentaje con el 17.23%¹⁴, a

¹³ ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL SISTEMA NACIONAL DE ALERTA DE VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS DE ENERO A DICIEMBRE DEL 2012 DISPONIBLE EN: http://200.33.14.34:1001/ind_Autoridad_SM.asp?Id_Aut=85

¹⁴ Ibíd.

continuación se mostrará un gráfico que expresa el porcentaje de las quejas imputadas a la SEDENA distribuidos por Entidad Federativa en el Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos del año 2012:

FIGURA 52.- GRÁFICA PORCENTUAL POR ENTIDAD FEDERATIVA DE QUEJAS EN CONTRA LA SEDENA POR PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS 2012



FUENTE: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos 2012, Disponible en: <http://200.33.14.34:1001/inicio.asp>

Cabe destacar que de las 11,011 quejas que la CNDH contabilizó durante el año 2012 (CNDH; 2013), el sector seguridad obtuvo un total de 4,477 por la realización u omisión de actos que van en contra de lo establecido por la Carta Magna y por diversos lineamientos internacionales de derechos humanos, de los diez actos violatorios con mayor denuncia durante ese año, los denominados detención arbitraria y trato cruel, inhumano o degradante se encuentran en tercer y cuarto lugar respectivamente y los clasificados como el de omitir fundar el acto de autoridad, omitir motivar el acto de autoridad e Incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de éste, así como para las visitas domiciliarias (CNDH; 2013) se encuentran en séptimo, octavo y noveno lugar respectivamente, es decir que la actividad derivada de las

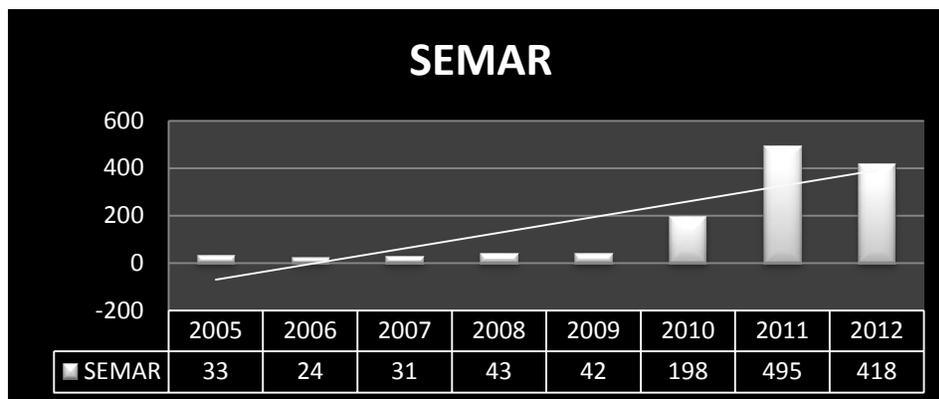
instituciones del sector seguridad produjo cinco de las diez quejas más recurrentes en el año 2012.

La CNDH, mediante diversos estudios, investigaciones y comunicados de prensa recriminó severamente al titular del Ejecutivo Federal por el incremento de quejas registradas en contra del Sector Seguridad en el contexto de la guerra contra el narcotráfico, sin embargo ésta no sería la única institución vigilante de los Derechos Humanos en hacerlo, la siguiente cita extraída del reporte del año 2011 de *Humans Rights Watch* es solo un ejemplo de las múltiples reconvenciones que se formularían durante el sexenio:

El Presidente Felipe Calderón ha delegado mayormente al Ejército la lucha contra la violencia relacionada con el narcotráfico y el crimen organizado. En el marco de sus actividades de seguridad pública, las Fuerzas Armadas han cometido graves violaciones de derechos (HRW; 2011: 3).

Las otras instituciones integrantes del sector seguridad elevaron también la cantidad de quejas en su contra por ejercicios indebidos durante la lucha contra las bandas criminales que trafican droga a Estados Unidos, a continuación se mostrará un gráfico que ilustra la cantidad de quejas en contra de la Secretaria de Marina durante el periodo 2005-2012.

FIGURA 53.- GRÁFICA DE QUEJAS IMPUTADAS A LA SEMAR POR PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS 2005-2012



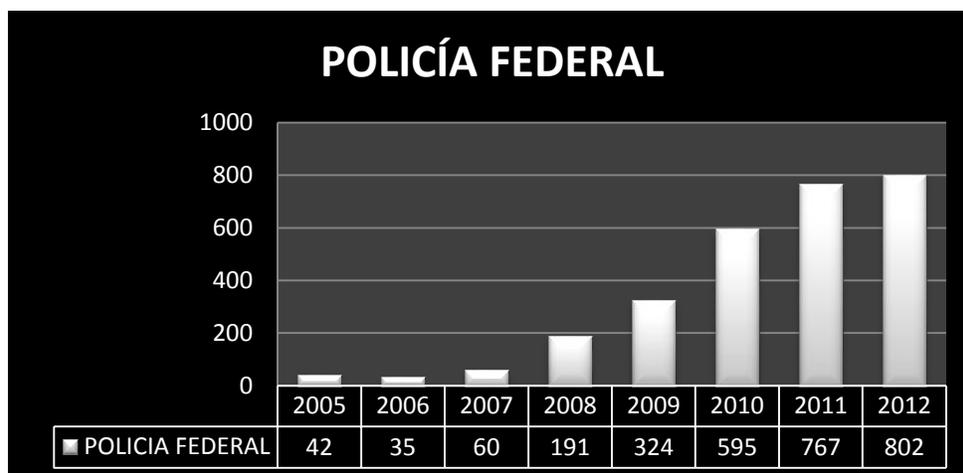
FUENTE: Elaboración propia con datos recopilados de los informes anuales de la CNDH, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, Disponibles EN: http://www.cndh.org.mx/Informes_Actividades

Los datos que la gráfica expone indican que a partir del 2010 se generó un aumento significativo en las quejas en contra de la SEMAR, situación que se mantuvo constante hasta el final del sexenio, el año 2011 se registraría la mayor cantidad de querellas en contra de esta institución. De la misma forma, durante los últimos dos años del periodo estudiado esta Secretaria se colocó como la novena y décima autoridad con más querellas en contra¹⁵.

La Policía Federal por su parte, registró un número alto de quejas por presunta participación en actos que atentan derechos de la sociedad por parte de su personal en el periodo 2007-2012, a continuación se muestra gráficamente la distribución de querellas recibidas por la CNDH en contra de esta institución:

¹⁵ Información recabada de los informes 2011 y 2012 de la CNDH, Disponible en: http://www.cndh.org.mx/Informes_Actividades

FIGURA 54.- GRÁFICA DE QUEJAS IMPUTADAS A LA POLICÍA FEDERAL POR PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS 2005-2012



FUENTE: Elaboración propia con datos recopilados de los informes anuales de la CNDH, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, Disponibles en: http://www.cndh.org.mx/Informes_Actividades

Es interesante observar que durante los años 2007 al 2012, la cantidad de quejas mostró un patrón sostenido de crecimiento, es decir cada año se registraron más quejas que su antecesor, así mismo en el año 2010 se ubicó como la tercer autoridad con más quejas en contra.

Indudablemente uno de los efectos negativos de la política implementada en el periodo 2006-2012 como respuesta al crimen organizado fue el crecimiento en el número de quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos, como claro ejemplo de ello es el número atípico de querellas en contra de estas tres dependencias estatales, en el año 2010 la SEDENA fue la autoridad con más quejas en contra, la SSP la tercera y la SEMAR la novena, es decir las tres se localizaron en la lista de las 10 autoridades con más denuncias a nivel nacional.

3.2.1.1 TORTURA Y MALOS TRATOS

La Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes aprobada en el año 1984, de la cual México es miembro desde el año 2002 establece la siguiente tipificación de éstos actos violatorios:

Todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. (Convención Contra la Tortura; 1984)

A pesar de que México es signatario, la CNDH menciona que el personal del estado, específicamente el sector militar se basó recurrentemente en éste acto ilegal para lograr que presuntos miembros de la delincuencia organizada firmasen su declaración o proporcionaran información acerca de criminales asociados con los cárteles, el organismo sentencia además, que un factor que alienta este acto altamente penado por los tratados internacionales es el hecho de que se han aceptado como válidas, confesiones bajo el supuesto de la tortura, cabe señalar que esta aseveración emitida por la CNDH ha sido ratificada por diversos organismos internacionales.

Amnistía Internacional, en un informe intitulado “Tortura y Maltrato en México”, publicado en el año 2012 muestra cifras que corroboran lo dicho por la CNDH, en primera instancia sostiene que “ha registrado casos de tortura proveniente de los 31 estados y el Distrito Federal” (AI; 2012; 2), así mismo señala que el incremento en los casos de tortura es completamente atribuible al incremento en el número de elementos castrenses realizando labores de seguridad pública, a continuación se muestra textualmente lo expuesto por el organismo trasnacional:

El despliegue de 50.000 efectivos del ejército y la marina para desempeñar funciones policiales ha contribuido a este acusado aumento de los informes de tortura y otros malos tratos a manos de militares. Amnistía Internacional no tiene conocimiento de que en alguno de los casos que ha documentado se haya dictado sentencia condenatoria por un delito de tortura. (AI; 2012; 3)

En adición, la organización internacional señala que durante el gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, los casos de tortura se incrementaron considerablemente debido a la ineficaz aplicación de la ley, derivando con ello en un clima de constante impunidad. En el siguiente cuadro se puede observar el aumento de denuncias recibidas por la CNDH por tortura y malos tratos durante la aplicación de la política de combate al crimen organizado:

FIGURA 55.- CUADRO COMPARATIVO DE LAS DENUNCIAS RECIBIDAS POR LA CNDH POR TORTURA Y MALOS TRATOS DURANTE LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE COMBATE AL CRIMEN ORGANIZADO DURANTE EL AÑO 2007 AL 2012.

AÑO	NÚMERO DE DENUNCIAS DE TORTURA RECIBIDAS POR LA CNDH	NÚMERO DE DENUNCIAS DE MALOS TRATOS RECIBIDAS POR LA CNDH	NÚMERO TOTAL DE DENUNCIAS DE TORTURA Y MALOS TRATOS RECIBIDAS POR LA CNDH
2007	4	388	392
2008	21	543	564
2009	33	1022	1055
2010	10	1151	1161
2011	42	1627	1669
2012	20	1642	1662
TOTAL	130	6373	6503

FUENTE: Información proporcionada a Amnistía Internacional por la CNDH (SE/DOI/0191/12) el 30 de enero de 2012 y datos recabados del informe 2012 del mismo organismo nacional.

Mediante el cuadro anterior, es posible corroborar que las denuncias recibidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos tendieron a aumentar significativamente a partir del 2007, en ese año el número total de denuncias por tortura y malos tratos recibidas por el organismo autónomo fue de 392, para el siguiente periodo la cifra se elevó a 564, es decir hubo un incremento del 44% en las querellas, así mismo durante el año 2012 la SEDENA fue señalada como la primer institución en imputársele casos de tortura registrando 10 querellas (AI; 2012; 4). Amnistía Internacional agrega que un factor decisivo que facilita la tortura es la discrecionalidad de la que gozan los militares, mientras desarrollaron sus labores de investigación o detención de presuntos criminales relacionados con el narcotráfico, así mismo agrega que la forma de operar del ejército para obtener información es trasladar a los detenidos a cuarteles militares para interrogarlos, cuando deberían ser consignados al ministerio público como lo establece el artículo décimo sexto constitucional, Al sentencia lo siguiente:

[...] los agentes del ministerio público civil pueden entrevistar a los detenidos en cuarteles militares, en vez de asumir su custodia, como exige la ley, o poner a las personas bajo orden de arraigo bajo custodia militar. Estas detenciones militares carecen en gran medida de supervisión, pues no hay más funcionarios civiles presentes y sólo se dispone de médicos militares para tratar o registrar las lesiones, lo que crea un clima propicio para la tortura y otros malos tratos. (AI: 2012; 5).

En el reporte se menciona además, que a pesar que la CNDH es el organismo con la más completa base de datos en la materia, “dista mucho de representar el verdadero número de denuncias de tortura de todo el país” (AI; 2012; 15), debido a que la CNDH actúa solo cuando hay funcionarios federales involucrados, es decir no se tiene el registro de casos a nivel Estatal o Municipal, además que éste no posee los recursos operativos adecuados para llevar a cabo una recopilación de las 32 comisiones estatales.

Humans Rights Watch, aporta por su parte datos recopilados a través de una investigación en cinco estados en donde se registró presencia del narcotráfico, a la par que Amnistía Internacional, ratifica que la presencia de los elementos castrenses en las calles en labores de patrullaje y seguridad pública en el contexto de la lucha contra el narcotráfico trajo como consecuencia aumento en este tipo de conductas ilegales, de esta manera es como lo expone:

Humans Rights Watch encontró evidencia de un aumento significativo de casos de violaciones de Derechos Humanos desde que Calderón inició su “Guerra Contra el Crimen Organizado”. En los cinco estados analizados, se observó que miembros de las fuerzas de seguridad aplican torturas sistemáticamente para obtener confesiones por la fuerza e información sobre organizaciones delictivas. (HRW; 2011; 19)

Los estados de la República investigados por Humans Rights Watch fueron Tabasco, Guerrero, Nuevo León, Chihuahua y Baja California, su resultado revela que se obtuvieron pruebas de 170 casos de tortura llevados a cabo por elementos de la SEDENA (HRW; 2011; 21), se asevera incluso que en la mayoría de los casos la tortura sólo constituyó una parte, ya que las víctimas generalmente fueron sujetas a una detención ilícita en primera instancia, para después ser retenidas por el lapso de algunos días incomunicadas, HRW plasma el patrón observado con base a sus investigaciones:

Las víctimas en muchos casos fueron mantenidas incomunicadas en bases militares, estaciones de policía u otros centros de detención clandestinos, y allí fueron torturadas con el propósito de obtener información sobre la delincuencia organizada y de conseguir que confesaran que pertenecían a organizaciones delictivas (HRW: 2012; 35).

Universal Humans Rights, otra de las organizaciones Internacionales, cuya misión es la observancia de los derechos humanos a nivel global, en una investigación enfocada a este tema, con acuerdo con lo antes expuesto por *Humans Rights Watch*, esto sin lugar a dudas dan muestras de un sistema de impartición de justicia viciado, tácitamente indica:

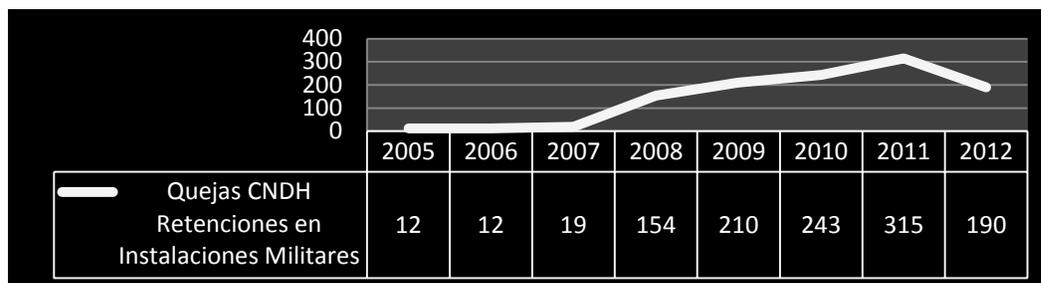
El equipo de trabajo recibió información creíble acerca de civiles que fueron reportados como detenidos por personal militar y llevados a instalaciones militares, en muchos casos, las fuerzas de seguridad que habían hecho el arresto bajo el concepto del supuesto de flagrancia equiparada, los mantuvieron arrestados por horas o días después de la comisión del delito (Universal Humans Rights; 2011; 9)

En el informe titulado *Misión a México* elaborado por el grupo de trabajo de la ONU sobre desapariciones forzadas publicado en el 2012, se concuerda ampliamente con lo anteriormente denunciado por los organismos internacionales de protección y observancia de derechos humanos antes enunciados, a continuación se mostrará una cita que lo ejemplifica:

El Grupo de Trabajo recibió información creíble en relación con detenciones que habrían sido cometidas por elementos militares en contra de civiles quienes habrían sido llevados a instalaciones militares. En muchas ocasiones, los elementos militares y de otras fuerzas de seguridad que realizaron las detenciones habrían utilizado los excesivamente amplios conceptos de cuasi-flagrancia y flagrancia equiparada que permiten a cualquier persona detener a otra varias horas e inclusive días después de la comisión de un delito. (ONU Desapariciones Forzadas; 2012;19)

La publicación acerca de la desaparición forzada en México durante el año 2011 atribuye este hecho directamente a la lucha contra el narcotráfico, agrega que estudió diversos casos en los que se arguye que personal de la SEDENA interrogó a personas detenidas y en los cuales “se habría utilizado la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes”(ONU Desapariciones Forzadas; 2012; 19). Las afirmaciones relacionadas con este tópico concuerdan con las cifras que la CNDH registró en relación con la queja denominada retenciones en instalaciones militares durante el periodo 2005-2012, en donde se observa un aumento sustancial a partir del año 2007, en donde el número de denuncias de este tipo se elevó a niveles nunca antes vistos, el último año del periodo, a pesar de registrarse una disminución por primera vez en cuatro años, distó mucho de su nivel mínimo observado al inicio del periodo, esta información será expuesta gráficamente en la figura 57:

FIGURA 56: QUEJAS RECIBIDAS POR LA CNDH IMPUTANDO RETENCIONES EN INSTALACIONES MILITARES



FUENTE: CNDH, Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/conocenos/Agenda_2013_1.pdf

Humans Rights Watch sentencia que la confesión de culpabilidad funcionó en reiteradas ocasiones como un elemento que permitía pasar inadvertidos la serie de actos ilegales realizados durante la detención e interrogatorio posterior, ya que cuando se cotejan las averiguaciones previas, es posible constatar que en la mayoría de los casos los presuntos criminales fueron detenidos en flagrancia, también observó que los agentes del ministerio público con frecuencia no realizaban investigaciones adecuadas acerca de posibles casos de tortura o simplemente desestimaban las quejas de este tipo debido a que probablemente ésta era una argucia empleada por los criminales para librarse de los cargos que se les imputaban, lo que se traduce que en la mayoría de los casos, los funcionarios de ministerio público no aplicaron el Protocolo de Estambul, “una herramienta crucial para detectar los efectos físicos y psicológicos de la tortura” (HRW; 2011; 40). A través de su investigación, HRW documenta, además que el nivel de impunidad con respecto a la tortura es alto, revela que “no se inició ninguna investigación por éste ilícito a pesar que el Ombudsman estatal recibió 52 denuncias de tortura, 41 de tratos crueles, inhumanos y/o degradantes y 275 de lesiones” (HRW; 2011; 41), a pesar que la SEDENA ha aceptado todas las recomendaciones emitidas por la CNDH en relación con los abusos realizados por militares, “las investigaciones relacionadas con estos abusos continúan en el ámbito del fuero militar y sin sanciones en el caso de las desapariciones forzadas” (ONU Desapariciones Forzadas; 2012; 19).

3.2.1.2 LIBERTAD DE EXPRESIÓN

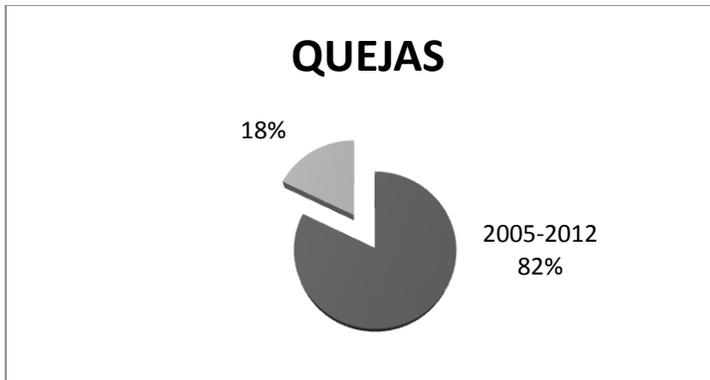
Como ya se ha señalado con antelación, la sujeción a la *Accountability* social implica que instituciones tales como la prensa, organismos no gubernamentales, asociaciones civiles, universidades, entre otras funjan el papel de conector entre las autoridades y las demandas sociales, con el propósito de garantizar que el sistema político se retroalimente, además la libertad de expresión es un derecho humano previsto en diversos tratados internacionales, como lo es la Declaración Universal de Derechos Humanos que la reconoce de la siguiente manera:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. (DUDH).

A pesar que la Constitución Política garantiza éste derecho en su artículo sexto, su ejercicio se acotó de manera alarmante en este periodo, a continuación se realizará una descripción de los datos estadísticos generados concernientes a este aspecto.

Durante el periodo 2000-2012, la CNDH recibió 800 quejas por parte de periodistas de las cuales 658 corresponden al periodo 1 de enero del 2005 al 30 de noviembre del 2012 (CNDH; 2012), que podrá apreciarse de mejor manera en la figura 58, así mismo, también se registraron 82 homicidios y 18 desapariciones de comunicadores (CNDH; 2012), la CNDH revela que una de las autoridades con más inculpaciones fue la SEDENA.

FIGURA 57.- PORCENTAJE DE DENUNCIAS POR PERIODISTAS, PERIODO 2000-2012.

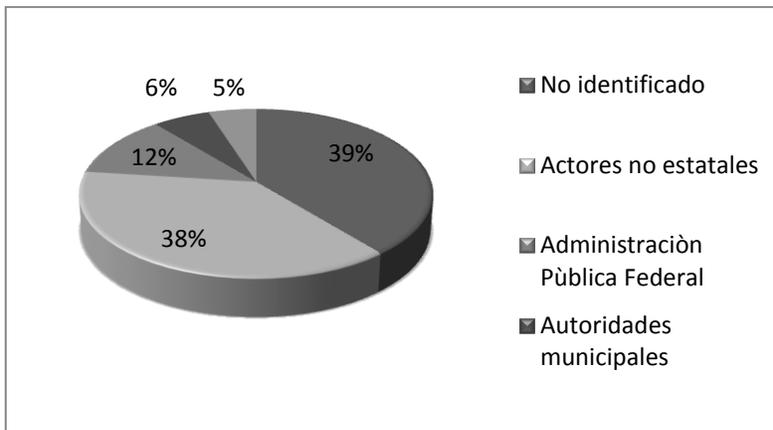


FUENTE: Elaboración propia con datos de la CNDH, Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/.pdf>

Investigaciones de la asociación civil conocida como Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos (ACUDDEH), publican que en el año 2011, 188 personas se quejaron por haber sufrido violaciones a su derecho de expresión (ACUDDEH; 2012,5), la misma asociación civil exhibió que los estados de la República con un mayor número de quejas son Oaxaca con el 22%, que no presentó índices tan severos de violencia relacionada con el crimen organizado, como si lo hiciera la entidad que lo secunda en la lista, es decir Chihuahua que promedió el 17% (ACUDDEH; 2012; 32).

En el *Informe Sobre la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México de las Naciones Unidas* del año 2012, se dio a conocer una lista de los presuntos responsables por atentados contra periodistas, en la cual en un 39% son individuos no identificados y en un 38% autoridades de la Administración Pública Federal, el resto podrá ser cotejado en la figura 59.

FIGURA 58.- PRESUNTOS RESPONSABLES EN LOS EVENTOS REGISTRADOS POR LA OFICINA DEL ACNUDH EN MÉXICO



FUENTE: ACNUDH disponible en: http://hchr.org.mx/files/doctos/Informe_defensoresDH_2013_web.pdf

Humans Rights Watch nuevamente plasmó en diversos informes y en reiteradas ocasiones que el Estado de Derecho mexicano, durante el tiempo en el que se desarrolló la política en contra el narcotráfico no garantizó la protección a la libertad de expresión, por el contrario a los que lo pretendían ejercer, en especial aquellos periodistas cuyo trabajo pusiera en tela de juicio la guerra contra el narcotráfico, se desarrollaron en un ambiente hostil, la siguiente cita es un ejemplo de lo mencionado:

Numerosos periodistas, especialmente aquellos que han realizado investigaciones vinculadas con el narcotráfico o han asumido una actitud crítica frente a las fuerzas de seguridad y las autoridades, han sido víctimas de graves persecuciones y ataques. (HRW: 2011; 66)

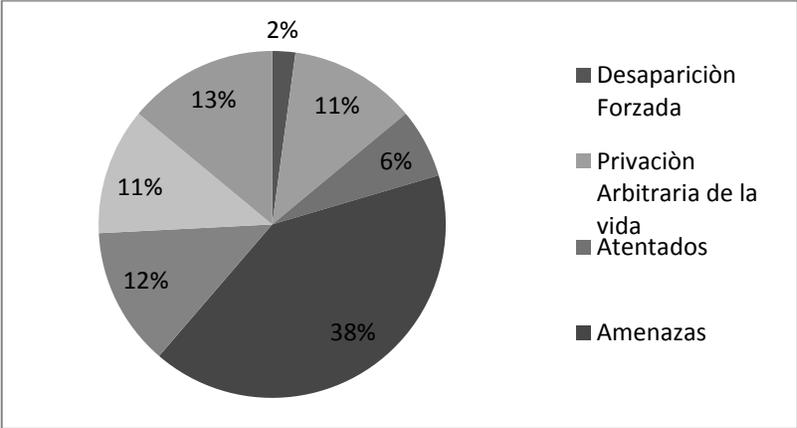
Indudablemente, este clima poco favorecedor para el ejercicio de la libertad de expresión expone que el objetivo de la lucha contra el crimen organizado se enfocó en detener a las asociaciones criminales sin atender sus obligaciones primarias, las acusaciones emitidas por *Humans Rights Watch* dejan ver que la

Accountability Social y por lo tanto el régimen democrático del estado mexicano están muy lejos de establecerse en los cánones que señalan que la participación de este sector requiere ser protegida por la legislación y las autoridades encargadas de procuración e impartición de justicia, ya que es una fuente de demandas hacia los formuladores de políticas públicas, cuando esto no sucede se rompe este vínculo con la sociedad, HRW concluye:

Defensores de derechos humanos continúan siendo objeto de persecución y ataques, y las autoridades incumplen sistemáticamente la obligación de brindarles protección adecuada (HRW: 2011; 68).

En el ya citado reporte de las Naciones Unidas también es posible visualizar el tipo de agresión más recurrente hacia el sector periodístico, siendo la desaparición forzada el acto ilegal en más ocasiones denunciado, le secunda la privación de la vida y atentados, la próxima figura muestra el listado completo:

FIGURA 59.- TIPO DE AGRESIONES REGISTRADAS POR LA OFICINA DEL ACNUDH EN MÉXICO.



FUENTE: ACNUDH, Disponible en: http://hchr.org.mx/files/doctos/Informe_defensoresDH_2013_web.pdf

3.2.2 ESTADOS CON EL MAYOR NÚMERO DE DENUNCIAS EN CONTRA DE LA SEDENA Y DEL SECTOR SEGURIDAD POR PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LA APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007-2012.

A continuación se examinarán los estados de la República Mexicana que presentaron el mayor número de querellas en contra de la Secretaria de la Defensa Nacional e integrantes del sector Seguridad registradas tanto en el Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos de la CNDH, como por las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y asociaciones civiles de cada estado en particular por presuntamente haber participado en violaciones a derechos humanos, dichas entidades son; Chihuahua, una de las que presentó los índices de violencia derivados del narcotráfico más altos a nivel nacional, incluso superó las de varios países de Latinoamérica, así mismo se desplegó el operativo conjunto Chihuahua en el 2008, Baja California que en igualdad de circunstancias mostró altos niveles de violencia y que experimentaría un operativo conjunto llamado Tijuana, por otra parte Guerrero, uno de los estados con la mayor cifra negra de delitos no denunciados, situación derivada de la ineficiencia de sus instituciones de procuración de justicia, Michoacán, la entidad con el número más alto de quejas por violación a derechos humanos por parte de personal militar, cabe señalar que en ambos también se emplearon fuerzas militares, policiacas y municipales para la contención de los cárteles.

3.2.2.1 CHIHUAHUA

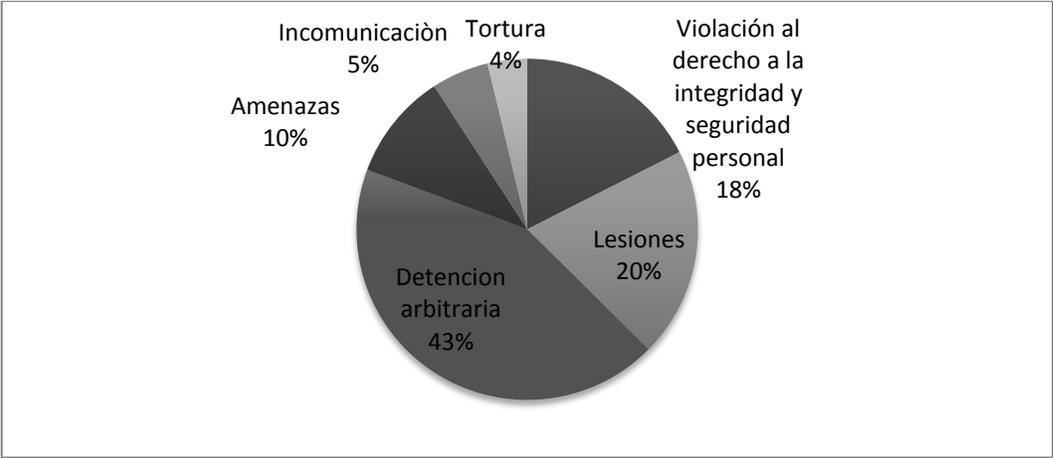
Chihuahua fue el estado con la mayor tasa de inseguridad del país, esto es debido a su ubicación geográfica, Ciudad Juárez es una zona clave para el tráfico de estupefacientes, especialistas en el tema concuerdan que los cárteles de Sinaloa y Juárez mantuvieron una cruenta pugna por su control, como muestra de ello se calcula que existieron desde el 2006 hasta el año 2012, 19,647 muertes de las cuales “por lo menos el 50% son atribuibles a éste fenómeno” (COSYDDHAC; 2012).

En abril del 2008, el ejecutivo federal desplegó el operativo conjunto Chihuahua, con un total de 9000 miembros de la SEDENA y de la policía federal (CEDAW; 2012; 3), las consecuencias a corto plazo resultaron negativas, se registraron “1,017 denuncias por abusos de militares y policías integrantes del Operativo Conjunto entre marzo de 2009 y abril de 2010 en Ciudad Juárez” (COSYDDHAC; 2012), cabe señalar que este periodo fue el más violento, en especial el mes de octubre del último año, a continuación se presentará una síntesis de los resultados de los dos primeros años de la implementación de las estrategias derivadas del operativo conjunto en este estado:

[...] según sus estadísticas, la operación ejército-estado-municipio tuvo un total de cinco mil 40 homicidios de enero de 2008 al 30 de octubre de 2010, de los cuales la Procuraduría reportó como esclarecidos el 8% (421). Fueron detenidos 281 homicidas, de los cuales se liberaron 135, quedaron en prisión 146; se desconoce hasta el momento cuántos han sido condenados como responsables y por cuántos y cuáles delitos. Pero si atendemos esos datos, vemos un rezago de cuatro mil 619 asesinatos sin esclarecer y quizá más de mil homicidas sueltos. (Hickerson; 2011).

Estas cifras estadísticas muestran deficiencias en el cumplimiento de la *Accountability* tanto horizontal como vertical de las instituciones encargadas de impartición de justicia, lo que se traduce en un debilitamiento del régimen democrático. En cuanto a quejas por violaciones a derechos, se observan datos negativos, en el periodo 2009-2012, se denunciaron en general 6 actos ilegales, los cuales son detención arbitraria, amenazas, incomunicación, tortura, violación al derecho a la integridad y seguridad personal así como lesiones, la siguiente gráfica muestra la distribución de las quejas que recibió la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Chihuahua:

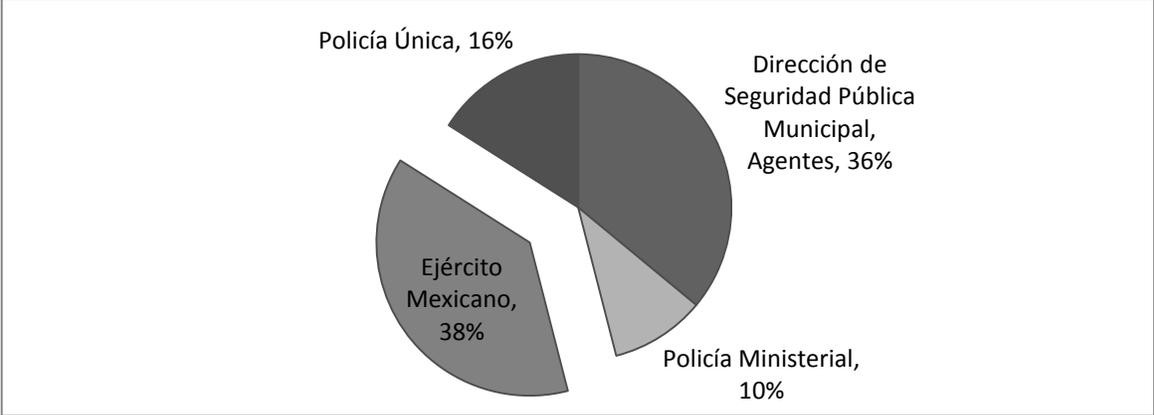
FIGURA 60.- GRÁFICA DEL PORCENTAJE DE QUEJAS QUE RECIBIÓ LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA DURANTE EL PERIODO 2009 AL 2012.



FUENTE: Datos del Informe sobre el Estado de Chihuahua para el comité contra la Tortura de Naciones Unidas, Información obtenida a través el sistema INFOMEX Chihuahua Folio de Solicitud de Información: 034842012.

Del total de denuncias que la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Chihuahua recibió, el acto violatorio con más recurrencia registrado fue el denominado detención arbitraria, con un total de 311 casos, por otra parte lesiones se ubicó en segundo lugar con 143 denuncias (COSYDDHAC; 2012), así mismo es conveniente señalar que del total de autoridades del sector seguridad señaladas como posibles infractoras de derechos humanos, en este contexto, la Secretaría de la Defensa Nacional fue la institución que generó un mayor número, a continuación se muestra la gráfica porcentual de las quejas que se recibieron por el Ombudsman estatal en este periodo distribuidas por tipo de autoridad, con la cual será posible distinguir con mayor claridad cuál fue la que incurrió en mayor medida a lacerar los derechos humanos en la entidad.

FIGURA 61.- GRÁFICA PORCENTUAL DE LAS QUEJAS QUE SE RECIBIERON POR EL OMBUDSMAN DE CHIHUAHUA EN EL PERIODO 2009-2012 DISTRIBUIDAS POR TIPO DE AUTORIDAD.



FUENTE: Informe Sobre el Estado de Chihuahua, en México para el Comité Contra la Tortura de Naciones Unidas, Información obtenida a través el sistema INFOMEX Chihuahua Folio de Solicitud de Información: 034842012.

Los datos expresados en la representación gráfica indican que del universo de quejas registradas en la entidad, la SEDENA fue la autoridad que obtuvo un número mayor con un 38%, este fenómeno no es sorprendente, debido a la formación de sus elementos, que naturalmente les incapacita para tratar con la población civil en materia de investigación y persecución de delitos.

Según el IDD emitido en el año 2012, a nivel nacional este estado se colocó como el último lugar con respecto al desarrollo democrático “como consecuencia del clima de violencia que afecta derechos, libertades y calidad institucional” (IDD-Mex; 2012).

3.2.2.2 BAJA CALIFORNIA

Baja California también presentó índices estratosféricos de violencia, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) perteneciente al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, este estado es el lugar 14º con el mayor índice de incidencia, los delitos que se cometen con mayor frecuencia son el robo de viviendas y el de autos, así mismo se estima que es el segundo lugar en feminicidios a nivel nacional.

Los habitantes de este estado fueron testigos de la sanguinaria disputa de los cárteles Tijuana, Sinaloa y La Familia Michoacana y agentes del sector seguridad, las ciudades fronterizas Tijuana, Mexicali, Tecate en adición con Ensenada, fueron las más perjudicadas. Con respecto a violaciones de derechos humanos, durante el 2011, el Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos indicó que esta entidad se encontraba en el segundo lugar de quejas en contra de integrantes de la SEDENA por la realización de actos ilegales, la presunta violación más denunciada en ese momento fue la de incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de éste, así como para las visitas domiciliarias, con un total de 91 querellas (SNA; 2010). En ese mismo año existieron 13 conductas indebidas registradas por la CNDH.

Mediante una respuesta a una solicitud de información se dio a conocer el siguiente listado que desglosa las quejas en contra de la SEDENA en el año 2011:

FIGURA 62.- CUADRO DE LOS ACTOS VIOLATORIOS DE DERECHOS HUMANOS IMPUTADOS A LA SEDENA MÁS RECURRENTES EN BAJA CALIFORNIA DURANTE EL AÑO 2011

Abuso de autoridad	120
Tortura	27
Lesiones	18
Allanamiento de morada	10
Violencia contra las personas	6
Robo	3
Homicidio	2
Lo que resulte	2
Pillaje	2
Contra el honor militar	1
Daño en propiedad ajena	1
Privación de la libertad	1

FUENTE: Solicitud de información 0000700102211 disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/ifai/2011/julio-2011.pdf>

La secretaria encargada de la protección de la seguridad nacional dio a conocer a la opinión pública que el abuso de autoridad fue el acto violatorio que se presentó con mayor frecuencia en el estado, observándose 120 casos, superando por mucho el de tortura que fue el que le secundó con 27. Un año después, el SNA documenta que ésta entidad fue la tercera en número de quejas en contra de la SEDENA por infringir los derechos humanos, el acto ilegal que más veces fue denunciado fue trato cruel, inhumano o degradante, registrándose en 83 ocasiones (SNA; 2012), a continuación se mostrarán los hechos violatorios de derechos humanos suscitados en el estado de Baja California en ese año:

FIGURA 63.- CUADRO DE LOS ACTOS VIOLATORIOS DE DERECHOS HUMANOS IMPUTADOS A LA SEDENA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA REGISTRADOS EN EL SNA DURANTE EL AÑO 2012.

Trato cruel, inhumano o degradante	83
Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones	79
Prestar indebidamente el servicio publico	77
Detención arbitraria	75
Incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de este, así como para las visitas domiciliarias	74
Apoderarse de un bien mueble sin el consentimiento del propietario, sin que exista causa justificada	31
Intimidación	14
Retención ilegal	10
Efectuar una detención sin contar con la orden correspondiente, fuera de los casos de flagrancia	6
Incomunicación	6
Emplear arbitrariamente la fuerza publica	4
Imputar indebidamente hechos	4
Omitir fundar el acto de autoridad	4
Omitir motivar el acto de autoridad	4
Ejercer violencia desproporcionada durante la detención	2
Ocupar, deteriorar o destruir ilegalmente propiedad privada	2
Omitir hacer constar el acto de autoridad en un mandamiento escrito	2
Omitir observar el derecho a la presunción de inocencia	2
Privar de la vida	2
Trasgredir el derecho a la libertad sexual	2
Consignar la averiguación previa sin elementos suficientes	1
Diferir la presentación del detenido ante la autoridad competente	1
Incumplir con las formalidades para realizar una detención en un caso urgente o delitos graves	1
Omitir brindar protección y auxilio	1

FUENTE: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos 2012, disponible en: <http://200.33.14.34:1001/inicio.asp>

Es posible observar que las primeras cinco conductas indebidas de la lista se encontraron en un rango de 80, las demás quejas hacia la Secretaria de la Defensa Nacional son significativamente más bajas, en total se reportaron 24 querellas diferentes.

Existen registros a nivel estado de los elementos de la SEDENA inmiscuidos en averiguaciones previas, la propia institución estatal indica que desde el 2007 hasta el año 2012 la cantidad asciende a 193¹⁶, distribuidas de la siguiente manera:

FIGURA 64.- CUADRO DE ELEMENTOS DEL PERSONAL DE LA SEDENA INMISCUIDOS EN AVERIGUACIONES PREVIAS EN BAJA CALIFORNIA DURANTE EL PERIODO 2007-2011

2007	2008	2009	2010	2011
4	19	63	79	28

FUENTE: Solicitud de información 0000700102211 disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/ifai/2011/julio-2011.pdf>

Las cifras estadísticas anteriormente mostradas indican que los años en los que existió una mayor cantidad de personal bajo averiguaciones previas, es decir 2009 y 2010 fue la fecha en la que existió la mayor cantidad de personal militar en las calles del estado. El Índice de Desarrollo Democrático correspondiente al año 2012 muestra, al igual que los estudios presentados con antelación, que Baja California presenta severas deficiencias en la protección al ejercicio de los derechos y libertades de sus ciudadanos, indicando tácitamente que reforzar las medidas de combate contra la delincuencia organizada con el objetivo de restaurar la paz se constituye como una oportunidad para mejorar el desarrollo democrático a nivel regional.

3.2.2.3 GUERRERO

Guerrero se ha caracterizado por ser el estado de la República en donde el cártel de los Beltrán Leyva tiene su centro de mando, así mismo se ha detectado que opera la organización delincriminal que se hace llamar “caballeros templarios”, una escisión de la Familia Michoacana, conformada en el año 2011, además como ya se ha mencionado, esta entidad es la que cuenta con una mayor presencia de agrupaciones criminales regionales, aunado a la implementación, en octubre del año 2011 del operativo Guerrero Seguro, que implicó el arribo de fuerzas

¹⁶ Solicitud de información 0000700102211 disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/ifai/2011/julio-2011.pdf>

federales, estas condiciones desembocaron en una alza en las tasas de violencia y tipos penales relacionados con la guerra entre cárteles, cabe señalar que los índices de percepción de seguridad de los habitantes en el estado no corresponden a los requeridos por un régimen democrático, ya que diversos análisis concuerdan que es la entidad con la cifra negra de delitos que no se denuncian más alta del país, la organización no gubernamental conocida como Centro de Derechos Humanos en la Montaña Tlachinollan, basándose en datos estadísticos proporcionados por el INEGI, comenta acerca de la situación de las instituciones de impartición de justicia de Guerrero :

[...] del total de los delitos declarados por la población (672 mil 154), sólo 6.4% fue denunciado ante las autoridades (42 mil 960 crímenes) en el 2010. Asimismo, de los delitos declarados, únicamente en 58.1% de los casos se inició una averiguación previa, es decir, en 24 mil 984 casos. De esta forma, si se extrapolan los datos, se encuentra que sólo 3.7% de los delitos que fueron declarados por la población dieron pie a que se iniciara una averiguación previa de parte del Ministerio Público. (Tlachinollan; 2012; 2)

Con respecto a las denuncias por violaciones a derechos humanos perpetrados por integrantes de la SEDENA, en el año 2011 el SNA registró que Guerrero fue una de las tres entidades con mayor número de quejas, el hecho violatorio que se presentó con mayor recurrencia fue el conocido como trato cruel, inhumano o degradante (SNA; 2012). Durante el último año de la implementación de la Directiva para el combate integral del narcotráfico 2007-2012, los números obtenidos del SNA indican que la entidad se ubicó en el décimo lugar con respecto a quejas, el acto violatorio que se presentó con más reiteración fue el apoderarse de un bien mueble sin el consentimiento del propietario, sin que exista causa justificada. (SNA; 2012). A continuación se detallará el total denuncias registradas:

FIGURA 65.- ACTOS VIOLATORIOS DENUNCIADOS A LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS EN CONTRA DE PERSONAL DE LA SEDENA POR PRESUNTA PARTICIPACIÓN EN HECHOS VIOLATORIOS DE DERECHOS HUMANOS 2012:

Apoderarse de un bien mueble sin el consentimiento del propietario, sin que exista causa justificada	31
Detención arbitraria	27
Efectuar una detención sin contar con la orden correspondiente, fuera de los casos de flagrancia	21
Ejercer violencia desproporcionada durante la detención	10
Emplear arbitrariamente la fuerza pública	8
Emplear ilegalmente la información	7
Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones	6
Imputar indebidamente hechos	5
Incomunicación	5
Incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de este, así como para las visitas domiciliarias	4
Intimidación	4
Obligar a declarar	3
Obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho	3
Ocupar, deteriorar o destruir ilegalmente propiedad privada	3
Omitir brindar protección y auxilio	2
Omitir custodiar, vigilar, proteger, establecer medidas cautelares y/o dar seguridad a personas	2
Omitir dar información	1
Omitir fundar el acto de autoridad	1
Omitir hacer constar el acto de autoridad en un mandamiento escrito	1
Omitir motivar el acto de autoridad	1
Omitir notificar a la familia o conocidos sobre el arresto, detención, traslado, lugar de custodia, estado físico y psicológico, así como su situación jurídica	1
Omitir sancionar al servidor público por el incumplimiento de sus funciones	1
Prestar indebidamente el servicio público	1
Privar de la vida	1
Retención ilegal	1
Trato cruel, inhumano o degradante	1

FUENTE: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos 2012, Disponible en: <http://200.33.14.34:1001/inicio.asp>

Sin lugar a dudas, éstos datos expresan que para mejorar el desempeño democrático de la entidad, es urgente que se afiance el respeto de las libertades civiles, para con ello generar una clima de certidumbre a la sociedad, inmiscuirla plenamente en los asuntos del gobierno, así mismo se requiere que refuercen los mecanismos de rendición de cuentas, tanto verticales, como horizontales.

3.2.2.2 MICHOACÁN

Durante el periodo de estudio, Michoacán se constituyó como una de las entidades más violentas y con la mayor cantidad de denuncias en contra de la SEDENA por ejercicios indebidos debido al intenso movimiento del narcotráfico suscitado en esa región e intensificado por el despliegue del operativo conjunto Michoacán, implementado en el 2006 que implicó el arribo de numerosos contingentes de agentes militares y policiales, estos factores permitieron que ocupara “el 4º lugar a nivel nacional por secuestros y el 13º lugar por homicidios relacionados con el crimen organizado”(IDD-Mex; 2012).

En relación exclusivamente a las quejas en contra de la SEDENA, el Sistema Nacional de Alerta de Violación de Derechos Humanos indica que el hecho violatorio tipificado como trato cruel, inhumano o degradante, fue el más recurrente (SNA; 2011), esto, sin lugar a dudas evidencia una crisis de seguridad grave, en un simple ejercicio comparativo, es posible comprobar que tan solo la cantidad de éstas quejas, es decir 158, superó el total de denuncias registradas por el Estado de México, de Baja California, Colima, Puebla, Guanajuato, Campeche, Querétaro, Yucatán, Aguascalientes e Hidalgo juntos. Durante el 2012, este estado nuevamente ocupó los niveles más altos en relación con querellas registradas por la CNDH, en esta ocasión el apoderarse de un bien mueble sin el consentimiento del propietario o sin que exista causa justificada fue la que más se registró, llegándose a contabilizar en 164 ocasiones (SNA; 2012), le siguió el asegurar indebidamente armas en el domicilio de los particulares sin que se encuentren prohibidas por la ley federal, ni estén reservadas para el uso exclusivo del ejército, armada, fuerza aérea, o guardia nacional con un registro de 158 quejas (SNA; 2012), en tercer lugar se ubicó el causar un daño derivado del empleo arbitrario de la fuerza pública, con 86 casos (SNA; 2012), en cuarto y en quinto lugar de la base de datos de hechos tipificados como violatorios de derechos humanos se encuentran la desaparición forzada o involuntaria de personas y la Detención arbitraria, con 48 y 46 querellas respectivamente.

3.2.3 RECOMENDACIONES EMITIDAS AL GOBIERNO DE MÉXICO EN EL CONTEXTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO 2007-2012.

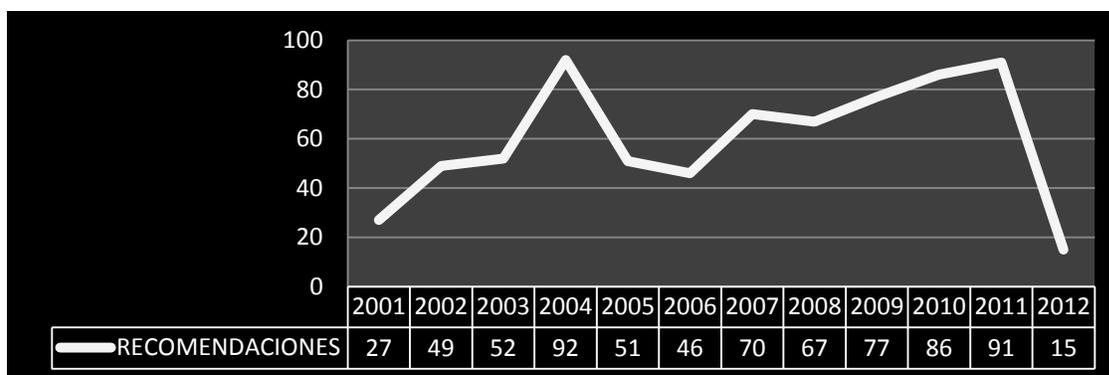
En el presente apartado se mostrará el contenido de las recomendaciones emitidas por los principales organismos encargados de la observancia y protección de Derechos Humanos dirigidas al gobierno de México y en especial a la SEDENA, en el marco de la implementación de la Directiva para el combate integral al narcotráfico 2007-2012, en primer lugar se analizarán las realizadas por el organismo constitucionalmente establecido conocido como Comisión Nacional de Derechos Humanos, que las define de la siguiente manera:

[...] son un pronunciamiento público que expresa el resultado final de una investigación realizada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dirigido a la autoridad responsable en el que se expresa la veracidad y existencia de conductas documentadas consideradas como violatorias de Derechos Humanos (SEDENA)

Éstas contienen una serie de lineamientos, cuyo propósito es ser el instrumento que promueva el resarcimiento y reparación de los daños derivados de algún presunto acto u omisión ilegal. Hablando específicamente de la Secretaría de la Defensa Nacional, éste es el procedimiento que sigue una vez que le ha sido girada una recomendación. A partir de su conocimiento, tiene 15 días hábiles para su aceptación, en ese periodo debe satisfacer diversos aspectos formales, en primer lugar tramitar la solicitud del proceso administrativo, para el cual recurre a la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, seguido de la averiguación previa, llevada a cabo por la Procuraduría General de Justicia Militar, en esta etapa se le exige capacitación a su personal en materia de derechos humanos y se le solicita tomar medidas preventivas en la actuación del personal militar en el desempeño de sus funciones a cargo de las Secciones Primera y Tercera del Estado Mayor de la Defensa Nacional, por último se solicita

la reparación del daño, el cual está a cargo de la Dirección General de Administración, en esta etapa se dice que la Recomendación está en Trámite. Una vez aceptada, la SEDENA tiene un mínimo de 15 días para aportar las pruebas correspondientes que corroboren que se ha reparado el daño, cabe señalar que las Visitadurías Generales de la CNDH son las responsables de darle el seguimiento e indicar el supuesto en el cual quedará registrado su cumplimiento. Las recomendaciones hacia la SEDENA elaboradas por la CNDH durante el periodo de estudio, contrariamente a lo que se pudiera esperar, no muestran tendencias de crecimiento acordes al patrón tan alto observado en relación con las quejas, en el periodo 2007-2012 se emitieron a esta secretaría 329, en la etapa 2001-2005 se observaron 271, es decir sólo se registró un ligero aumento. A pesar que el ritmo de quejas en contra de personal militar ascendió a niveles jamás antes registrados, no se superó el máximo histórico de recomendaciones ocurrido en el 2004¹⁷, a continuación se expondrá mediante un gráfico el número de recomendaciones emitidas a la SEDENA desde el año 2001 hasta el 2012, con el cual se podrá analizar con mayor detalle lo antes mencionado:

FIGURA 66.- GRÁFICA DEL NÚMERO DE RECOMENDACIONES EMITIDAS A LA SEDENA EN EL PERIODO 2001-2012



FUENTE: Elaboración propia con datos de la CNDH, Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/search/node/SEDENA>

¹⁷ Información recabada de los informes anuales 2001-2012 de la CNDH, disponibles en: <http://www.cndh.org.mx/search/node/SEDENA>

Diversas instituciones no gubernamentales se dieron a la tarea de analizar el impacto de las recomendaciones emitidas por la CNDH, debido a que éstas se constituyen como el mecanismo mediante el cual se somete a responsabilidad a los servidores públicos y con el cual se puede hacer una evaluación del desempeño de las instituciones encargadas de hacer efectiva la Accountability horizontal. En el 2008, por ejemplo el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) con base en dos grupos de recomendaciones dirigidas a la SEDENA, compara si las recomendaciones publicadas por la CNDH han evolucionado en beneficio del goce de los derechos humanos protegidos por la legislación positiva en México, el primer grupo se compone de las compiladas en 2003, 2004 y dos del 2005, el segundo, por su parte se constituye de 8, registradas todas ellas en el año 2008, cabe señalar que en ambos grupos se abordan casos de tortura y homicidio. El análisis muestra evolución en algunos aspectos, el primero de ellos es en materia de indemnización, ya que en el total de las recomendaciones elaboradas el año 2008, se insta a la SEDENA a la reparación de daños a favor de los agraviados y de los familiares de los occisos que acrediten tener derecho, agregando que “las lesiones pueden ser de índole material, física, psicológica y de salud” (ATALAYA ;2009; 13), situación que en el grupo anterior tan solo se exigió la indemnización en dos de los cuatro casos. Otro aspecto que denota avance es el hecho de que se le exija a la Secretaria de la Defensa Nacional que someta a evaluación a su personal, con el objetivo de mejorar los procesos de contratación y con ello disponer de los elementos adecuados para desempeñar tan delicado asunto, así como el de recomendar que las investigaciones realizadas por la CNDH sean tomadas en cuenta en tribunales tanto civiles como militares durante los procesos que las recomendaciones dieron a lugar, también se exigió mejora en su sistema de rendición de cuentas. Por otra parte, el análisis exhibe que la CNDH en el 2008 no ejerció algunas facultades como la de solicitar expresamente que se responsabilice a los superiores militares por las violaciones cometidas por personal adscrito a su mando (ATALAYA; 2009; 13)¹⁸, situación que la CNDH no

¹⁸ En su recomendación 32/2008 la CNDH pide que dentro del procedimiento administrativo de investigación en contra del personal militar que intervino en los hechos materia de la

debería pasar por alto, ya que es necesario que el total de servidores públicos sean susceptibles de castigo, en especial en organizaciones con una estructura tan jerarquizada como lo es el ejército. Otro de los omisos de la CNDH detectado por el estudio en el segundo paquete de recomendaciones es que no solicitó que el personal denunciado como presunto violador de derechos humanos sea juzgado en tribunales civiles, cabe señalar que la jurisdicción militar ha sido un tema externado en diversas ocasiones por diversas organizaciones, tanto nacionales como internacionales, la mayoría sostiene que esto es un error en el sistema de justicia penal mexicano y una limitante para la consolidación del Estado Democrático de Derecho.

Por su parte, *Humans Rights Watch* formuló una serie de recomendaciones dirigidas al Presidente Felipe Calderón, al poder legislativo, a los gobiernos locales, al Ombudsman nacional entre otras, las cuales sugieren algunos cambios estructurales, así como la erradicación de ciertas conductas, en primer lugar recomendaron al presidente que debía formular un paquete de iniciativas ante el poder Legislativo en referencia al sistema de justicia militar, ya que identifican la necesidad de modificar el artículo 57 del Código de Justicia Militar para que por lo menos los casos graves a derechos humanos sean remitidos al Ministerio Público, en lugar de ser consignados al sistema de justicia castrense, así como promover la instrucción de las autoridades militares para que coadyuven junto con los agentes del ministerio público. El ente internacional de observancia y protección de derechos humanos reconoce que la propuesta del en ese entonces presidente de la República mexicana publicada en el 2010, en el cual se “remitiría a la justicia penal ordinaria los casos de tortura, violación sexual y desaparición forzada” (HRW; 2011; 24) se quedó corta, debido a que preservaría intacta la competencia del ejército en materia de investigación de otras violaciones, además otorga “amplias facultades discrecionales a las autoridades militares para determinar la clasificación de los abusos” (HRW; 2011; 24). Las recomendaciones publicadas por *Humans Rights Watch* establecieron diversos puntos, en primera que la

recomendación sea “incluido el personal de mando de la Comandancia de la 21/a Zona Militar.” (Recomendación 32/2008: Segunda recomendación específica.

obligación de los jueces a declinar los casos en los que existe el supuesto de la tortura, señala que estos “deben exigir el cumplimiento inmediato de la prohibición constitucional que excluye cualquier prueba conseguida mediante coerción u otros abusos” (HRW; 2011; 24), la eliminación de los incentivos que promueven que integrantes del sector seguridad consigan confesiones mediante actos ilegales antes de poner a los presuntos culpables a disposición de agentes del Ministerio Público, en ese mismo orden de ideas se le solicita a la SEDENA para que instruya a sus empleados para que consignen a los detenidos inmediatamente al Ministerio Público, en lugar de mantenerlos incomunicados en sus instalaciones, se recomienda también “poner fin a la práctica de arraigo y el uso de leyes ambiguas para justificar detenciones y medidas de prisión preventiva arbitrarias” (HRW; 2011; 27), lo que se traduce en la posibilidad de poder mantener a cualquier individuo detenido hasta 80 días antes de ser acusadas por alguna conducta antisocial.

Se le recomendó al titular del ejecutivo que cuando exista el supuesto de alguna violación grave a derechos humanos por parte de personal de la SEDENA los fiscales y jueces militares deberían, además...

[...] recibir la instrucción de declinar competencia y remitir inmediatamente los expedientes ya existentes que correspondan a este tipo de casos a los agentes del ministerio público locales o federales que deban llevar a cabo las investigaciones (HRW:2009).

Del mismo modo se instó al presidente de la Republica para que promoviera que el proceso de rendición de cuentas en relación a este fenómeno sea transparente y congruente con lo estipulado por el marco legal internacional, para que de esta manera brinde información básica al público sobre el estado de los casos relacionados con víctimas civiles y facilite el acceso a información sobre las próximas audiencias públicas a través de su página web oficial, así como el de “permitir el acceso público a las instalaciones militares donde tramitan los casos ante la justicia militar” (HRW;2009). Se le recomendó al Procuraduría General de

la República para que promoviera la rendición de cuentas de la institución militar, así como que se establezca que los militares sean juzgados por la instancia castrense cuando exista violación a normas de esa índole únicamente, lo que conlleva a que los casos de violación a derechos humanos sean juzgados por la ley civil. Se instó al estado mexicano la creación de un protocolo que permita investigar eficazmente “la muerte de civiles en presuntos enfrentamientos con miembros de las fuerzas de seguridad” (HRW; 2011; 27), con el objetivo de analizar imparcialmente si estas ocurrieron como consecuencia del uso excesivo de la fuerza, así como crear una base de datos de personas desaparecidas y detenidas a la par de la ya creada por la Plataforma México, que lograría reducir arbitrariedades. La CNDH, así como las comisiones estatales fueron recomendadas para que no concluyan ninguna investigación relativa a abusos contra civiles a menos que sus integrantes determinen que estas fueron infundadas, en los casos en que la veracidad de las quejas no es del todo clara, se le insta a que sea la misma Comisión la que realice las investigaciones pertinentes, en lugar de solicitarle pruebas a las víctimas, se agrega que tampoco se debería remitir los casos de presuntas violaciones de agentes del Ministerio Público por medio de la vía de orientación, a menos que se haya determinado que no hubo ejercicios indebidos. Finalmente *Humans Rights Watch*, a propósito del incremento de quejas en los estados donde se llevaron a cabo operativos federales en contra del narcotráfico, recomendó a la CNDH redirigir sus recursos con el fin de crear equipos de investigación en dichas entidades, debido a que la mayor parte se localizan en el Distrito Federal, para con ello obtener directamente las quejas, sin necesidad de retrasar el proceso.

De igual manera Amnistía Internacional realizó recomendaciones a las autoridades mexicanas con el objeto de revertir el incremento de quejas de los ciudadanos por abusos en contra de sus derechos inalienables, irrenunciables e intransferibles en este periodo. Primeramente asevera que el estado debe garantizar que los miembros del sector seguridad que llevan a cabo operaciones policiales, en especial del ejército, así como los procuradores y los jueces, cumplan cabalmente “el derecho internacional, que prohíbe las desapariciones forzadas, los homicidios

extrajudiciales, la tortura y la detención arbitraria” (AI; 2009: 23), insta a las autoridades civiles a que efectúen investigaciones eficaces cuando se susciten quejas por ejercicios indebidos, ya sean autoridades civiles o militares involucradas, todo ello con el fin de asegurarle al ofendido una reparación adecuada, así mismo el organismo internacional recomienda que la legislación reglamente que el despliegue de elementos castrenses en actividades de seguridad pública respete lo estipulado por los diversos tratados internacionales de derechos humanos, de los cuales México es signatario, así mismo indica que es pertinente que se desechen las confesiones realizadas bajo coacción, para desmotivar su ejecución.

Como lo hiciera en su momento *Humans Rights Watch*, Amnistía Internacional enfatizó en las detenciones ilegales y la tortura, indica que se debe prohibir rotundamente que los militares interfieran con el arresto y el interrogatorio debido a que es atribución exclusiva de la policía, solicita también que se “elimine el uso de las órdenes de detención en arraigo” (AI; 2009; 24). Indica que es necesario que las autoridades aseguren que todas las detenciones estén debidamente registradas de tal forma que familiares, abogados o cualquier individuo pueda cotejar la duración y la ubicación del recluso, en ese mismo tema, recomienda que es imperioso que las autoridades militares cooperen en las investigaciones relacionadas con personas desaparecidas, en adición insiste en que es apremiante que se establezca una rendición de cuentas adecuada que permita la supervisión de las autoridades civiles hacia las militares en todo momento, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se le indicó que no “debe tratar de lograr acuerdos conciliatorios en casos de violaciones graves y debe promover, seguir y vigilar la aplicación eficaz de sus recomendaciones” (AI; 2009, 24), que se cerciore que los individuos que están a disposición del Ministerio Público se les hayan realizado los exámenes pertinentes que permiten corroborar que no han sufrido tortura, de la misma manera se le sugiere la realización de autopsias independientes a presuntas víctimas de las fuerzas de seguridad, que los familiares tengan pleno acceso al expediente del occiso y que verifique que las autoridades le brindan la debida protección a sus deudos y protectores de

derechos humanos que por manifestarse han sido objeto de amenazas. Por último, el organismo de protección y observancia de derechos humanos recomendó la puesta en marcha de un programa de protección de testigos eficaz, también solicita que se “reconozca la competencia del Comité sobre la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de la ONU, para recibir quejas individuales.” (AI; 2009, 25). En conclusión, Amnistía Internacional asevera en esta serie de recomendaciones que fue erróneo que las fuerzas armadas fueran designadas para la realización de tareas de investigación y contención de criminales, debido a que estas no están capacitadas para tratar con la población civil, además que su sistema de rendición de cuentas facilita que los casos en los que existen presuntas violaciones a derechos humanos no se les pueda dar seguimiento adecuado.

CONCLUSIONES

En el presente capítulo se expusieron las evaluaciones del Índice de Desarrollo Democrático, el Índice *Freedom House*, el *Bertelsmann Stiftung's Transformation Index*, el denominado *Bertelsmann Stiftung's Transformation Index* y el *Global Integrity Index*, éstos concuerdan mediante sus respectivos indicadores en que la lucha en contra del narcotráfico produjo consecuencias negativas para el Estado de Derecho, estos índices coinciden en señalar que derivó en un sinnúmero de violaciones a derechos humanos, civiles y políticos, señalan a las instituciones de rendición de cuentas horizontales como uno de los aspectos más débiles del estado mexicano, por ello las políticas implementadas para reducir la corrupción no tuvieron el efecto esperado, así mismo indican que el acceso a la justicia no se llevó a cabo con imparcialidad y que por tal motivo el desarrollo democrático del país se vio mermado. Se mostraron de igual manera las atribuciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se definió que es una queja y se anexó el procedimiento para interponerla. Se recurrió a la base de datos del organismo antes mencionado para identificar las quejas en contra de la SEDENA y del sector seguridad concernientes al periodo 2005-2012, con lo que se dilucidó

que la lucha contra las drogas generó un incremento exponencial en las querellas, adicionalmente se anexó un cuadro de los actos que con mayor recurrencia fueron denunciados en los años 2010, 2011 y 2012. Al concluir, se expusieron los estados de la República que presentaron un número mayor de violaciones, así mismo se prosigió al análisis de las cifras de las demás instituciones del Sector Seguridad, es decir la SSP y la SEMAR, visualizando un patrón similar que la SEDENA, reforzando la hipótesis que la política de seguridad produjo un incremento en violaciones a derechos humanos.

Al concluir se presentó una perspectiva de los hechos violatorios que se presentaron con mayor recurrencia, primeramente se expuso una definición de la tortura y malos tratos, así como de atentados contra la libertad de expresión, igualmente se anexaron estudios relativos a este tema derivados de organismos internacionales en pro de los derechos inalienables del ser humano, estos son Amnistía Internacional y *Humans Rights Watch*.

Se presentó un análisis de los Estados con más denuncias a derechos humanos, estos fueron, Chihuahua, Baja California, Guerrero y Michoacán, por último se incorporaron las recomendaciones de la CNDH, y de los organismos internacionales mencionados con antelación.

CAPÍTULO IV CONSECUENCIAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DIRECTIVA PARA EL COMBATE INTEGRAL AL NARCOTRÁFICO 2007-2012 AL ESTADO DE DERECHO Y A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.

A lo largo del trabajo de investigación se detallaron las violaciones a los derechos humanos a la que fue sujeta la población de los estados en los que se desarrolló la guerra contra el narcotráfico en el sexenio 2006-2012, se estableció que teóricamente, el problema concierne al Estado de Derecho, se mencionó que los orígenes filosóficos del término se remontan a la Grecia antigua y que las diversas etapas en la evolución de la humanidad aportaron reflexiones teóricas que robustecieron el concepto, como lo hicieron los pensamientos emanados del imperio Romano y posteriormente ideales provenientes de la edad media y el renacimiento, así como las teorías clásicas procedentes de Inglaterra, Francia y Alemania, que aportaran las nociones de la garantía al goce de los derechos humanos, o la separación de poderes. Se estableció también la relación que diversos autores especialistas en el tema establecieron entre la democracia y el Estado de Derecho, llegando a la conclusión que un régimen en el cual se pretenda establecer o consolidar la democracia requiere que el Estado de Derecho articule los elementos jurídicos necesarios que logren garantizar el goce de los derechos civiles y políticos de su ciudadanía en un ámbito de rendición de cuentas efectivo. Se estableció en adición, que hoy en día existe un vasto número de índices sustentados bajo estas reflexiones que miden cualitativa y cuantitativamente los elementos que un Estado de Derecho debe satisfacer, así mismo se indicó que esta investigación asumía los postulados de Guillermo O'Donnell, quien desarrollara siete dimensiones mínimas que un estado de esta naturaleza debe presentar en su sistema legal, democrático, en su entorno social y en relación con la protección de derechos humanos.

En el capítulo segundo se analizó el marco contextual en el que se desarrolló el problema de la investigación, primeramente se plasmó una breve recapitulación de la conformación del narcotráfico en México hasta llegar al periodo 2006-2012, en el que el gobierno federal advirtió que la actividad derivada de los narcotraficantes, había desestabilizado a las instituciones del estado, en especial las locales, a lo que respondió implementando la Directiva para el combate Integral al Narcotráfico 2007-2012, se plasmaron sus objetivos, metas así como como las estrategias que esta contempló. Se mostraron diversos análisis acerca del aumento en las tasas de homicidios, en adición se mostró un panorama de la producción y tráfico de la heroína, cocaína y mariguana a nivel mundial, así como los índices de mortalidad derivada del tráfico de estupefacientes en la zona sudamericana y el Caribe, se exhibieron los objetivos de la Iniciativa Mérida y diversas posturas de investigadores que pretenden establecer el trasfondo de la situación, se indicaron las debilidades estructurales de la Secretaría de Seguridad Pública, como lo es el paupérrimo nivel de confianza que posee ante la sociedad, se concluyó esta parte de la investigación detallando, en primer plano la estructura de las principales asociaciones delictivas mejor conocidas como cárteles y a las diversas pandillas locales que se conformaron a raíz del fenómeno generado de dispersión de la violencia y que prestan sus servicios ilegales al mejor postor.

El capítulo tercero contiene la descripción de las violaciones a Derechos Humanos generadas en este contexto, la principal fuente de información provino de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se analizaron las quejas que se interpusieron a este organismo autónomo imputadas al sector seguridad, principalmente las dirigidas a la Secretaria de la Defensa Nacional, se analizaron los hechos violatorios tipificados como Tortura y Malos Tratos, Desaparición Forzada, Violaciones a la libertad de Expresión entre otros, de la misma manera se expusieron las cifras a nivel local de los estados con mayor actividad relacionada con el narcotráfico generadas por diversas organizaciones no gubernamentales, al concluir se estudiaron las recomendaciones provenientes de diversos entes en pro de Derechos Humanos, como Amnistía Internacional o *Humans Rights Watch*.

Este apartado tiene por objetivo analizar los efectos que produjo la implementación de la política en contra del crimen organizado al Estado de Derecho y a la Democracia en México con base en las estipulaciones que Guillermo O'Donnell formuló, primeramente se observará lo concerniente al Sistema Legal, del cual diseñó cuatro directrices, la primera es relativa a la Homogeneidad en la Aplicación de la Ley, es decir el grado de efectividad en que el ordenamiento jurídico es aplicado dentro del territorio, el propio autor indica que un mapa libre de zonas marrones, que es el color que identifica a una región en donde la ley ha perdido su validez. En el caso de México, las estrategias de la Directiva Integral para Combatir al Narcotráfico 2007-2012, consistentes en la lucha frontal contra los cárteles, generó constantes ciclos de violencia, en los que una gran cantidad de civiles ajenos a la situación resultaron afectados, ejemplo de ello es el súbito incremento en las tasas de homicidios y en los índices delictivos, en este periodo se elevó la recurrencia de conductas antisociales como el robo, el secuestro, la extorción, que en 2011 se colocó entre los tres tipos penales de mayor incidencia a nivel nacional (ENVIPE; 2012; 2), o los delitos contra la salud, en resumen la seguridad pública mostró inestabilidad, los ciudadanos se desarrollaron en un clima de incertidumbre en el que la ley no representaba garantía alguna, como muestra es el registro de grandes flujos de migración de las ciudades más problemáticas, un estudio realizado por especialistas de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez refleja que del 2006 al 2011, tan solo en Chihuahua fueron “desplazadas por la fuerza 230,000 personas” (Albuja, Díaz Leal; 2011; 3), lo establecido por el *Global Integrity* corrobora lo anteriormente dicho, mediante sus análisis fue posible constatar que en el sexenio, el indicador que evaluó la aplicación de la ley en el territorio mexicano obtuvo valores que lo clasifican como débil, así mismo el *WJP of Rule of Law*, mediante su trabajo empírico hizo refirió que es recurrente que los ciudadanos tomen justicia por su propia mano, lo que indica que no existe respeto hacia la ley.

La siguiente dimensión alude a las variaciones en el trato hacia las diversas minorías sociales, que es el acceso a la justicia de los diversos grupos vulnerables. Durante el tiempo de observación, fue documentada una gran cantidad de conductas indebidas hacia ciertos estratos débiles de la sociedad, uno de los más afectados fueron las mujeres, ya que se observó un aumento exponencial de feminicidios, de los cuales la mayoría permanecieron sin el debido castigo, de “1,235 casos de mujeres asesinadas entre enero 2010 y junio 2011, en tan sólo 8 entidades federativas, solamente 4% de los casos han sido sentenciados” (Examen periódico Universal; 2013; 6), adicionalmente se registró una gran cantidad de quejas por agresión sexual por parte de personal militar en labores de contención del narcotráfico. Otro grupo frágil de la sociedad mexicana que se vio afectado es al que pertenecen los niños y los adolescentes, “se estima que de 2006 a 2010, 994 niños y niñas han perdido la vida en la lucha contra la delincuencia organizada” (Examen periódico Universal; 2013; 14), así mismo diversos análisis concuerdan que en las ciudades con mayor incidencia del narcotráfico se criminalizó sistemáticamente a los jóvenes. En igualdad de circunstancias los migrantes que utilizan a la República mexicana como vía de acceso a Estados Unidos, constituyen otro sector de la población susceptible a convertirse en presa fácil de la delincuencia organizada, ya que regularmente son objeto de secuestro, violaciones sexuales, trata de personas, extracción de órganos y asesinato, situación que las instituciones estatales no lograron revertir, por el contrario contribuyeron a agravar el problema, ya que existen evidencias suficientes para aseverar que los migrantes detenidos por el Instituto Nacional de Migración con frecuencia eran llevados a centros de detención en los cuales existen irregularidades “como falta de acceso a la salud física y psicológica, a la alimentación y a la seguridad jurídica” (Examen periódico Universal; 2013; 13).

La tercera dimensión establecida en el sistema legal corresponde al grado en el que la Constitución es respetada, en este aspecto se pudo constatar que las estrategias de estado para detener la delincuencia organizada, conllevaron a que las instituciones de impartición de justicia actuaran al margen de la ley con el fin de erradicar a los cárteles, dejando en segundo plano los preceptos

constitucionales que garantizan la protección a los derechos humanos. El 18 de junio del 2008 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación una serie de reformas penales con el objetivo de optimizar la lucha contra el narcotráfico, las cuales no corresponden a las de un Estado Democrático de Derecho, debido a que vulneran flagrantemente diversos derechos humanos, una de ellas es la aplicación de la figura de la extinción de dominio, que significa que se le asigna al estado la atribución de enajenar bienes que hayan sido utilizados para la comisión de delitos, sin importar que estos pertenezcan o no a presuntos delincuentes. Otro de los ilícitos más severamente denunciados por la comunidad internacional fueron los casos en las que se ejerció acción penal bajo el supuesto de tortura, como prueba de esto “en el estado de Chihuahua ningún caso de tortura ha tenido seguimiento y no se tiene sentencia alguna para este delito, solamente existe una investigación abierta” (Examen periódico Universal; 2013; 9), además fue recurrente que se omitiera llevar a cabo el protocolo de Estambul en diversos casos en los cuales el presunto delincuente señaló haber sido inducido a declarar por tortura, incluso en estados en los que se ha adoptado este protocolo, “las fiscalías no suelen solicitarlo y por lo tanto no se cumple con los procedimientos de la investigación” (Examen periódico Universal; 2013; 9), además no se cuenta con profesionales independientes en la materia, lo que permite que la misma institución acusada sea la que lleve a cabo la investigación. Por otra parte, la figura del arraigo, que a pesar de haber sido catalogada como anticonstitucional en 1999 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debido a que lacera la libertad personal y acota el derecho a la libertad de movimiento, se convirtió en una técnica constantemente utilizada para presuntos criminales, aún más con la reforma, la cual avala que se puedan imponer este tipo de medidas cautelares a cualquier individuo, sin que exista alguna averiguación previa, o sin que se constate flagrancia, y que fue utilizado para la comisión de otras violaciones, como tortura, malos tratos o incomunicación. De igual modo fueron registradas una gran cantidad de quejas por desapariciones forzadas perpetradas por miembros del sector seguridad a las cuales las autoridades incumplieron su atribución constitucional de dar un adecuada investigación, durante el periodo de enero de

2008 a marzo de 2012, “en Chihuahua se interpusieron denuncias por 171 personas como víctimas de desaparición forzada, hasta el día de hoy no hay conocimiento de ninguna sentencia” (Examen periódico Universal; 2013; 10).

La última dimensión elaborada por O’Donnell relativa al Sistema legal concierne directamente a la existencia de un tribunal supremo o constitucional que haga valer al cuerpo normativo como norma suprema, en el caso de México, está representado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que como se ha externado, resolvió que la actuación de los cuerpos militares tiene validez constitucional debido a que es un problema de seguridad nacional, así mismo continúa vigente el artículo 52 del Código de justicia militar, a pesar de no compatibilizar con la Convención Americana de derechos humanos, que permite que individuos pertenecientes a esta institución acusados de conductas indebidas sean juzgados en tribunales castrenses, imposibilitándole a la sociedad el conocimiento de la sentencia, debido al hermetismo con el que se desenvuelve la milicia, sin importar que el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresa que no aplica el fuero militar en casos donde están involucrados civiles.

Existen también tres dimensiones referentes al estado y al gobierno, la primera de ellas concierne al grado en el que es ejercido el control sobre el territorio por parte de las burocracias, es decir el trato que las instituciones estatales brindan a la población y la eficacia con la actúan para satisfacer las diversas demandas sociales, en este punto se puede argumentar que durante el sexenio 2006-2012 un gran número de gobiernos locales, cuyos índices de violencia derivada del narcotráfico registraron incrementos estrepitosos y con presencia de elementos militares en sus calles enfrentaron lo que Samuel Huntington denomina ingobernabilidad, definida como “la crisis de legitimidad del gobierno, en donde las estructuras de autoridad (instituciones) se bloquean por un exceso de demandas de la comunidad; sufren una sobrecarga de tareas” (Huntington), como claro ejemplo de esto es el abultado porcentaje que posee la cifra de delitos que no derivaron en una averiguación previa, en el 2011 fue del 91.6% (ENVIPE; 2012;

2), situación que evidencia que la sociedad posee una percepción negativa de las instituciones de procuración e impartición de justicia. La dimensión siguiente es relativa a la existencia de instituciones que hagan efectiva la *accountability* horizontal, en este caso la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual como se plasmó en el tercer capítulo, omitió atribuciones, que de ser ejercidas a plenitud hubieran incentivado la mejora de rendición cuentas en beneficio de la protección a derechos humanos en el país, *Humans Rights Watch* con respecto a esta situación señala que a pesar que las cifras indican que es el Ombudsman con más presupuesto de toda Latinoamérica y uno de los más grandes del mundo, presenta carencias inverosímiles como las que a continuación detalla:

[...] no impulsa a las instituciones del Estado a reparar los abusos que ha documentado, no promueve las reformas necesarias para prevenir abusos futuros, no se opone a leyes, políticas y prácticas abusivas y contrarias a estándares internacionales de derechos humanos, no entrega ni difunde información que posee sobre casos de derechos humanos y no siempre se relaciona constructivamente con actores claves que buscan promover el progreso de los derechos humanos en México (HRW; 2008; 4).

Uno de estos omisos es el de no solicitar investigaciones y juicios en tribunales civiles a altos miembros castrenses, o no exigir normatividad en relación con el uso excesivo de la fuerza pública, además de presentar carencias organizacionales, como la ausencia de comisiones locales en los sitios donde se desarrollaron los operativos conjuntos implementados por el gobierno federal, que fueron el foco de las denuncias por ejercicios indebidos y que incapacita que se abarque el fenómeno en su totalidad, dejando en la impunidad diversos casos de abusos, o el hecho que se le exijan al ofendido evidencias de que se violentaron sus derechos, siendo que la propia comisión debería ser la responsable de su investigación, aunado al deficiente seguimiento por parte de las visitadurías, lo que se ve reflejado en que se concluyan sin una investigación profunda, “de 113

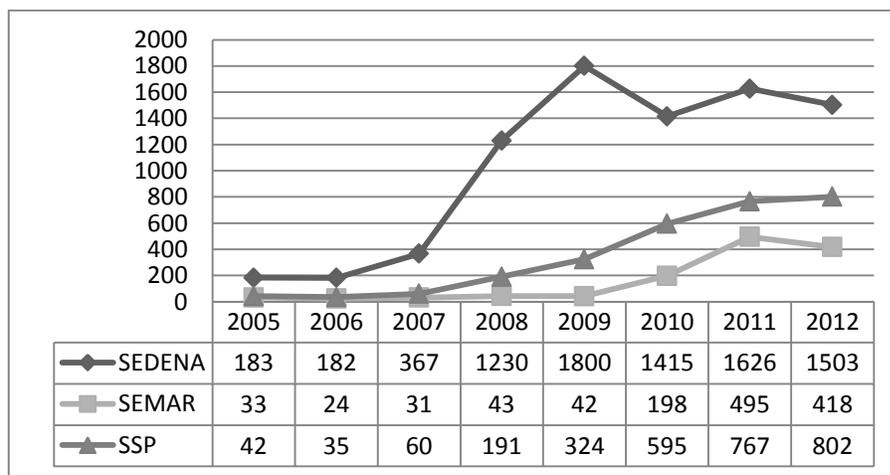
recomendaciones emitidas por la CNDH contra la SEDENA entre 2006 y 2012, se han emitido sólo unas cuantas sentencias, a pesar que 68 de éstas han sido dadas por concluidas.” (Examen periódico Universal; 2013; 6). En adición HRW identifica que los funcionarios de la CNDH justifican estas omisiones apelando a limitaciones jurisdiccionales, mediante investigaciones cualitativas, como entrevistas a diversos funcionarios de la CNDH, arrojan que éstas, en la mayoría de los casos son autoimpuestas, por ejemplo, el reglamento de esta institución señala que únicamente se puede concluir una recomendación cuando existe evidencia que se ha cumplido a cabalidad y si esta no es aceptada tienen la obligación de realizar una investigación y solicitar una audiencia pública para informar de ello, sin embargo en el discurso emitido por los empleados se registra cuando no es aceptada, consideran que la ley no les obliga a actuar, sin duda alguna esta omisión permite y fomenta la impunidad, ya que la recomendación es la única vía por la cual los ofendidos podrían obtener indemnización alguna, al no existir tal, se alienta a los agresores a que continúen trasgrediendo la ley y se obstaculizan los lazos de comunicación con la sociedad, que es un factor clave para que la cifra de delitos no denunciados siga en aumento. El tibio accionar de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia militar ha permitido que la SEDENA no esté sujeta a un régimen adecuado de rendición de cuentas, la información que esta secretaria ofrece es en gran medida menor con la que mantiene reservada, por estar catalogada como de seguridad nacional.

O’Donnell estipuló diversas dimensiones que se refieren a los tribunales y a sus instituciones auxiliares, como el grado de libertad del poder judicial, que en términos generales no se presentaron problemas acerca de este rubro, el acceso del ciudadano a los tribunales, aspecto que fue objeto de análisis por parte de los diversos índices expuestos en el capítulo primero, el BTI, en su reporte del año 2010, señala que los individuos de bajos recursos en la mayoría de los casos no tienen acceso a la justicia, argumentando lo siguiente:

Mientras que las cárceles están llenas de personas inocentes que no tienen recursos suficientes para defenderse, los juicios pueden durar años para los pobres. Las personas que son víctimas de delitos rara vez lo denuncian, ya sea porque tienen miedo de que la policía pueda estar involucrada o porque sienten que es inútil (Transformation Index; 2012).

Para continuar con el análisis, en breve se expondrán las dimensiones que se refieren al respeto a los derechos individuales por parte de los sectores policiacos hacia la población, en este punto, como se detalló en el capítulo precedente, fue evidente que estos agentes estatales vulneraron constantemente los derechos humanos de la población al momento de desarrollar las estrategias de contención de las bandas criminales, a continuación se mostrará un gráfico que presenta las quejas recibidas por la CNDH de los tres organismos integrantes del sector seguridad, en la cual se podrá cotejar que tanto la Secretaria de la Defensa Nacional, de Seguridad Pública y de Marina muestran la misma tendencia de aumento:

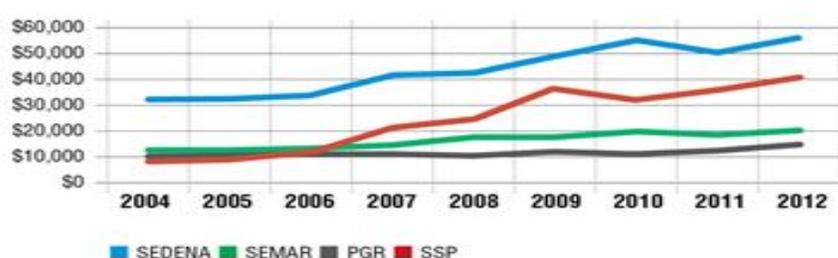
FIGURA 67.- CUADRO COMPARATIVO DE LAS QUEJAS EN CONTRA DE LA SEDENA, SSP Y SEMAR RECIBIDAS POR LA CNDH PERIODO 2005-2012.



FUENTE: Elaboración propia con datos recopilados de los informes 2005-2012 de la CNDH, disponibles en www.cndh.com.mx

Es posible observar que de estos tres entes gubernamentales, la SEDENA fue el que tuvo más querrelas en contra, le siguió la SSP y por último la SEMAR, este fenómeno puede ser atribuido al hecho de que estas instituciones no participaron en el consenso “societal de bien común” (Thede;2010; 26), es decir el estado centró sus recursos en dismantelar a los grupos delictivos otorgándoles atribuciones discrecionales en materia de investigación y persecución de delitos, sin importar la seguridad de la población, el WJP *of Rule of Law* detectó este problema y calificó con puntuaciones bajas al goce del derecho a la seguridad en sus reportes. Esto fue en gran medida causado porque el sector seguridad actuó en un marco libre de procesos de rendición de cuentas, el fuero castrense es uno de los ejemplos más claros, que se traduce en la completa inaccesibilidad a los procesos legales relativos a este sector. Hablando concretamente de la Secretaría de Seguridad Pública, en comparación con las demás instituciones del Sector Seguridad, fue la segunda en experimentar aumentos presupuestarios año tras año, la siguiente gráfica, autoría de Eduardo Guerrero, muestra una comparación de la asignación presupuestaria de éste sector, incluyendo la Procuraduría General de la República:

FIGURA 68.- PRESUPUESTO ANUAL DE LAS PRINCIPALES AGENCIAS DEL SECTOR SEGURIDAD (MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2012)



FUENTE: Revista Nexos , Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2103067>

En relación con éstos datos, su autor deduce que el estancamiento que se observa en la evolución del presupuesto de la Procuraduría General de la República exhibe que la estrategia de combate al narcotráfico no fue integral, se incrementaron las capacidades de arresto o abatimiento y “no se realizó un

esfuerzo semejante en el desarrollo de las capacidades de investigación y debida acreditación de delitos” (Guerrero; 2012). Así mismo la institución policiaca en este periodo desarrolló sus actividades bajo un paupérrimo nivel de confianza por parte de la población, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2010, “más del 80% de los entrevistados dijeron tener “poca” o “nada” de confianza en la figura policiaca en general”(INEGI; 2010;), situación no deseable, ya que la confianza por parte del conglomerado social hacia las instituciones encargadas de impartir justicia es fundamental, debido a que es un factor imprescindible en su comunicación, si es nula, es más probable que la impunidad sea una constante. En relación con el enorme registro de muertos que se suscitó en este periodo, está documentado que el sector seguridad participó en gran medida, para tener una idea más amplia de este aspecto, se mostrará una investigación de Catalina Pérez Correa, Carlos Silva Forné y Rodrigo Gutiérrez Rivas realizada en el año 2011, la cual analiza la letalidad del sector seguridad durante este tiempo, debido a que en un contexto en el que fuerzas federales tienen permitido ejecutar individuos por diversas razones y que durante el “recuento final de bajas el número de presuntos delincuentes muertos excede en mucho al número de heridos, indica un posible abuso de la fuerza” (Correa, Forné, Rivas; 2011), los investigadores basan su trabajo con los datos exhibidos por los diarios de divulgación nacional la *Jornada* y *El Universal*. En el periodo 2008-2011, se registraron “224 enfrentamientos, 39 en 2008, 39 en 2009, 107 en 2010 y 39 en los primeros cinco meses de 2011”(Correa, Forné, Rivas; 2011), a continuación se mostrará el cuadro comparativo de bajas de las fuerzas de seguridad y de población civil

FIGURA 69.- CUADRO COMPARATIVO DE BAJAS DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD Y DE POBLACIÓN CIVIL

	Fallecidos	Heridos
Policías federales	60	66
Soldados	44	110
Marinos	2	18
Policías locales*	10	15
Total fuerzas de seguridad	116	209
Presuntos delincuentes	756	103
Civiles "accidentales"	44	92
Total	800	195

Fuente: Base de datos de enfrentamientos (prensa, 2008-2011).

*Policías estatales o municipales que participaron de manera conjunta con alguna fuerza federal.

FUENTE: Revista Nexos Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102418&Type=2>

Se observa que el número de fallecidos por parte de las fuerzas de seguridad es mucho menor en relación con los civiles, también se corrobora que el número de bajas, en comparación con los heridos es ampliamente superado, situación contraria con el sector seguridad, en relación con lo anterior los titulares de la investigación apuntan:

[...] en los enfrentamientos en que exclusivamente participó la Policía Federal murieron 1.4 presuntos delincuentes por cada policía federal muerto, pasando a cuatro presuntos delincuentes muertos por cada policía federal o soldado muerto en el caso de la participación conjunta con el Ejército. La tasa se eleva notoriamente si consideramos los enfrentamientos en los que participó solamente el Ejército (13.8) o la Marina (34.5, aunque sólo tiene 14 enfrentamientos registrados en las fuentes (Correa, Forné, Rivas; 2011).

Con base en estas observaciones estadísticas se realiza el índice de letalidad de las fuerzas de seguridad, representado en el siguiente cuadro:

FIGURA 70.- PRESUNTOS DELINCUENTES FALLECIDOS SOBRE PRESUNTOS DELINCUENTES HERIDOS. ÍNDICE DE LETALIDAD

Policía Federal	2.6
Ejército	9.1
Marina	17.3
PF y Ejército	4.8
Fuerzas de seguridad	7.3

Fuente: Base de datos de enfrentamientos (prensa, 2008-2011).

FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102418&Type=2>

El cuadro expone que durante los enfrentamientos en los que participó la Policía Federal en promedio ocurrieron 2.6 muertes de presuntos delincuentes por cada herido, cuando participó el ejército fenecieron en promedio 9.1 individuos, las cifra más alta corresponde a la marina, registrando una media de 17.3 defunciones por cada herido cuando hacia acto de aparición en algún enfrentamiento, en adición los autores formularon un cuadro desglosado por año, en el que se puede cotejar el número de civiles heridos y ejecutados cuando intervino el ejército, así mismo también es posible revisar su índice de letalidad:

FIGURA 71.- CIVILES MUERTOS Y HERIDOS EN ENFRENTAMIENTOS CON EL EJÉRCITO (2008-2011)

	2008	2009	2010	2011 (enero- mayo)	Total
Civiles muertos	68	211	734	585	1598
Civiles heridos	26	71	108	48	253
Índice de letalidad	2.62	2.97	6.80	12.19	6.32

FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102418&Type=2>

Se observa claramente que durante los tres años y cinco meses de estudio existió una cantidad ampliamente superior de muertos que heridos, también se observa que el índice de letalidad del ejército aumentó en cada periodo, en relación con esto los autores indican:

Dos variaciones en el índice de letalidad del Ejército resultan preocupantes: el aumento año con año del índice de letalidad del Ejército y las variaciones observables por estado. Durante 2010 y hasta mayo de 2011, dos terceras partes de los civiles fallecidos en enfrentamientos se concentraron en dos estados del país: Nuevo León y Tamaulipas. Ahí, el índice de letalidad adquiere valores que superan con creces a los del resto del país (Correa, Forné, Rivas; 2011).

Para confirmar lo anteriormente señalado, a continuación se presentará el cuadro que muestra la comparación del promedio de civiles muertos en enfrentamientos con el ejército en Nuevo León, Tamaulipas y el resto del país.

FIGURA 72.- COMPARACIÓN DEL PROMEDIO DE CIVILES MUERTOS EN ENFRENTAMIENTOS CON EL EJÉRCITO EN NUEVO LEÓN, TAMAULIPAS Y EL RESTO DEL PAÍS.

Nuevo León	2010	2011
Civiles muertos	133	160
Civiles heridos	18	10
Índice de letalidad	7.39	16
Tamaulipas	2010	2011
Civiles muertos	353	231
Civiles heridos	28	9
Índice de letalidad	12.61	25.67
Resto del país	2010	2011
Civiles muertos	248	194
Civiles heridos	62	29
Índice de letalidad	4.00	6.69

FUENTE: Revista Nexos, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102418&Type=2>

Efectivamente se corrobora lo antes dicho, el índice de letalidad del ejército es ampliamente superior en los estados de Nuevo León y Tamaulipas en comparación con los del resto del país, los tres académicos concluyen su obra subrayando lo alarmante de la situación, ya que “estas instituciones están diseñadas para cumplir funciones distintas a las de seguridad pública y sus miembros entrenados para combatir en contextos de guerra” (Correa, Forné, Rivas; 2011).

La próxima dimensión es catalogada como el cumplimiento del debido proceso, que como se detalló en páginas precedentes, en México fue sistemáticamente violado por figuras como el arraigo, así mismo fue recurrente observar que las autoridades del sistema de seguridad pública o de justicia penal ya sea a nivel federal o local exhibieran a presuntos miembros del crimen organizado ante los medios de comunicación como culpables, incluso antes de haber llevado el proceso preestablecido por la ley, estas acciones no solo se constituyeron como un atentado al debido proceso, también violan las garantías judiciales, el derecho de presunción de inocencia, así como a la integridad personal, la garantía a la honra y a la no discriminación, nuevamente el *WJP of Rule of Law*, en este lapso asignó valores muy bajos a este aspecto.

Otra dimensión articulada por O'Donnell fue la denominada respeto de los derechos humanos en el sector penitenciario, otro aspecto por demás sinuoso, ya que otra consecuencia de la política en contra del crimen organizado fue que generó hacinamiento en las cárceles del país, “del 2008 al 2012 la población aumentó de 219.754 a 239.941 internos, con una capacidad real de las prisiones para 189.943 personas.” (Examen periódico Universal; 2013; 9), además en la mayoría de los centros penitenciarios del país el narcotráfico, vía su capacidad corruptora tiene injerencia sobre las autoridades, lo que permite que individuos relacionados con el crimen organizado continúen realizando delitos aun dentro de los centros penitenciarios o peor aún, se escapen.

O'Donnell desarrolló un factor relativo al entorno social, que es el grado en que son respetados los derechos políticos, civiles e incluso laborales de la sociedad, con respecto a los primeros, durante este periodo diversos procesos electorales se vieron afectados por irrupción del narcotráfico, presentándose intimidación, amenazas e incluso asesinatos de diversos aspirantes a cargos de elección popular, así mismo varios comicios se desarrollaron bajo presunciones de intervención económica de los cárteles, propiciando un ambiente viciado y poco favorecedor al sistema democrático, impactando de manera negativa hacia la comunidad. El respeto a los derechos civiles, que además de estar preestablecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado en marzo de 1988, no se logró consolidar, por el contrario se observaron retrocesos significativos, el Índice *Freedom House* lo manifiesta en sus últimas tres evaluaciones al estado mexicano, en las que cataloga como no libre el ejercicio de estos derechos, incluso presenta calificaciones por debajo de algunos países de Latinoamérica, el "*Bertelsmann Stiftung's Transformation*" por su parte, a lo largo de sus reportes, muestra resultados similares, señala que se pudo observar que existe una gran brecha entre lo plasmado en el cuerpo normativo y en la práctica, esto causado principalmente por las constantes agresiones del personal policiaco y militar a la ciudadanía, como la instauración de retenes o implantación de toques de queda, lo que imposibilita que los individuos asuman sus derechos civiles a plenitud. La última dimensión se refiere a la existencia de un registro detallado de presuntas víctimas y si los extranjeros ejercen el pleno goce de sus derechos civiles y políticos, como lo ha mencionado Amnistía Internacional, la CNDH es el organismo con la base de datos más basta en este aspecto, sin embargo dista mucho de mostrar cifras realmente representativas de las víctimas en el país, esto es debido a las diversas carencias organizacionales que presenta.

En conclusión, el impacto de la Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico 2007-2012 fue negativo hacia el Estado de Derecho y la democracia debido a diversos factores, primeramente al centrar sus objetivos y metas en el crimen organizado, permitió que se flexibilizaran, tanto formalmente, como en la práctica, diversos preceptos constitucionales de protección a derechos humanos, civiles y políticos en las ciudades en las que se desarrolló esta política, por otra parte, no se preveo la fragmentación de los cárteles y con ello el aumento de pugnas en busca de supervivencia y supremacía de territorio cuando se planeó la estrategia de arrestar o abatir a los líderes, aunado con la escasa seguridad jurídica de los ciudadanos, el enorme grado de corrupción de los agentes policiacos y la ineficacia de las instituciones de impartición y procuración de justicia, todos éstos fueron factores que alentaron que los índices de violencia, impunidad e inseguridad crecieran exorbitantemente, llegándose a registrar ciudades completamente sometidas por los grupos delincuenciales o inmiscuidas en constantes batallas, ya sea entre el crimen organizado o contra elementos federales, como consecuencia de esto, se registró la mayor cantidad de asesinatos en la historia del sistema político mexicano, inclusive más que los ocurridos durante la revolución de 1910. La economía también se vio afectada, los pequeños, medianos y grandes empresarios de las ciudades más conflictivas, al ver que no existían las condiciones mínimas de seguridad huyeron, lo que trajo consigo desempleo y provocó grandes flujos de migración interna, llegándose a ver ciudades completamente deshabitadas. Las instituciones encargadas de hacer efectiva la *accountability* horizontal, específicamente la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no fueron capaces de alinear a las fuerzas armadas en un régimen de rendición de cuentas acorde con las exigencias que implica esta dinámica, no es posible acceder a una base de datos que contenga información relativa a los controles de confianza de sus miembros, durante los despliegues y operativos el ejército actuó discrecionalmente, y más aún, no existieron los castigos y adecuadas indemnizaciones a las víctimas, no obstante no se produjo ninguna modificación con respecto del fuero militar, por consiguiente el acceso a la justicia militar continuará lejos del alcance de la sociedad civil.

El discurso emitido por el titular del ejecutivo, ya sea en conferencias, reuniones oficiales, e incluso en sus informes anuales mostraba un panorama completamente distinto, sus alegatos no permitían, o simplemente ignoraban la crítica de los damnificados o de la sociedad en general, claro ejemplo de ello fue la negativa de la aplicación de otra estrategia en las pláticas que realizó con los integrantes del Movimiento por la Paz, un conjunto de individuos afectados por las funestas consecuencias de la guerra contra el narcotráfico, así mismo se desestimaban las acusaciones de los organismos internacionales en defensa de los derechos humanos, este desinterés permitió que una gran cantidad de civiles se asociaran para tomar justicia por su propia mano, a finales del sexenio se comenzó a observar la creación de diversos grupos de autodefensa para erradicar a las asociaciones criminales, con al alza de violencia que esto implica, es decir el estado no fue capaz de conservar el monopolio de la coacción, siendo que uno de los principales objetivos de la política en contra del crimen organizado era precisamente recuperarlo.

A pesar de haber recibido constantes aumentos presupuestales y capacitación, vía la Iniciativa Mérida, la SSP mostró un desempeño por debajo de lo esperado de una institución cimentada bajo un Estado de Derecho, el que fuera su titular en ese periodo, Genaro García Luna, en diversos actos de aparición fue recriminado y acusado públicamente de servir a intereses criminales y de simular arrestos u operativos valiéndose de los medios de comunicación, además de acusarlo de no haber pasado los exámenes de confianza con los cuales se evalúa al personal de esta Secretaría, incluso diversas asociaciones civiles exigieron su cese por su pobre desempeño, lo cual fue simplemente ignorado. Otro de los objetivos que se planteó la guerra contra el narcotráfico fue el de disminuir el tránsito de drogas hacia Estados Unidos, situación que no ocurrió, ya que como se estableció en páginas anteriores, México se consolidó como en el primer abastecedor de sustancias ilegales hacia el país del norte en este periodo.

BIBLIOGRAFÍA

ACUDEH (2012), *Informe de violaciones de derechos humanos cometidas contra las personas defensoras de los derechos humanos en el periodo 2011-primer trimestre de 2012*, [en línea], [fecha de consulta: 13 de enero del 2013], disponible en: www.comitecerezo.org/IMG/pdf/informe_acuddeh_2012_web.pdf

ALCÁNTARA Sáenz Miguel Ángel (2007) *Democracia y reformas políticas en América Latina*, México, Porrúa Editores

ALCÁNTARA Sáez Manuel, (2008) *Luces y Sombras de la Calidad de la Democracia en América Latina*. [en línea], Fecha de consulta: 7 de junio del 2012, Disponible en: <http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/68f4a48046cbc79889f88944013c2be7/14.+Doctrina+Internacional+-+Manuel+Alc%C3%A1ntara+S%C3%A1enz+%28Espa%C3%B1a%29.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=68f4a48046cbc79889f88944013c2be7>

ALCARAZ Mondragón Eduardo, (2008) *Manual para la calificación de Hechos Violatorios de Derechos Humanos*, México, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ALTUS, *Indicadores para Medir el Funcionamiento del Estado de Derecho: una Aproximación Global*, [en línea], Santiago de Chile, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2008, [fecha de consulta; 12 de marzo del 2012], disponible en: http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/proy_pil_informe_santiago_PMIJ.pdf

Amnistía Internacional (2012), *Culpables Conocidos, Víctimas ignoradas, Tortura y Maltrato en México*, [en línea], Amnistía Internacional, 2012 [fecha de consulta: 29 de abril del 2012], Disponible en: <http://amnistia.org.mx/publico/tortura/24106312.ext%20%28Tortura%20y%20maltrato%20en%20Mexico-INFORME%29%20%281%29.pdf>

Amnistía Internacional, *México Nuevos Informes de Violaciones de Derechos Humanos a manos del Ejército*, [en línea], Amnistía Internacional, 2009 [fecha de consulta: 6 de mayo del 2012], Disponible en: <http://amnistia.org.mx/abusosmilitares/informe.pdf>

ARISTÓTELES, (2000) *Política*, México 2000 traducción Antonio Gómez

ASTORGA Luis (2003). *México, Colombia y las drogas ilegales. Variaciones sobre un mismo tema*, conferencia dictada en la VIII Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado, Análisis histórico del narcotráfico en Colombia, Bogotá.

ATALAYA, Desempeño de la CNDH en la Atención de Quejas Contra la Procuraduría General de la República [en línea], ITAM, 2008, [fecha de consulta: 9 de junio del 2012], Disponible

en:http://atalaya.itam.mx/Documentos_Atalaya/01.%20%282%29/02.%20%2810%29/03.%20%2824%29/01.%20%2818N%29.PDF

AZCÁRATE Patricio, Platón, Obras completas, [en línea], edición de Patricio Azcarate, Madrid España, 1872, [fecha de consulta 17 de mayo del 2013] tomo 9, disponible en: <<http://www.filosofia.org/cla/pla/img/azf09007.pdf>>

BOBBIO Norberto y BOVERO Michelangelo (1998) Orígenes y Fundamentos del poder político. México Ed. Grijalbo.

BOBBIO Norberto, (1984) El futuro de la democracia, México 1984, Fondo de Cultura Económica

BOERI, Marcelo, Cosmópolis Estoica, ley natural y la transformación de las ideas políticas en Grecia. [en línea] edición Deus Mortalis, n° 3, Santiago de Chile, 2004, [fecha de consulta el 19 de abril del 2013] , Introducción; la teoría política estoica en el contexto del pensamiento griego clásico, disponible en:

<<http://saavedrafajardo.um.es/WEB/archivos/deusmortalis/003/deusmortalis003-08.pdf>>

BORJÓN Nieto José, La Lucha contra el Crimen Organizado y las Sombras de la Militarización, En el Primer Congreso Nacional y Segundo Internacional de Derecho Administrativo ,[en línea], México 2008, [fecha de consulta: 12 de abril del 2012], sponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3005/4.pdf>

BOYER, Francois Jean (2001) La evolución del Narcotráfico en México, [en línea], [fecha de consulta el 22 de abril del 2013], disponible en:

<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf>

CORREA Pérez Catalina, GUTIÉRREZ Rivas Rodrigo, SILVA Forné Carlos, (2011) Índice Letal: Los operativos y los muertos, [en línea], Revista Nexos, México, 1 de Noviembre del 2011 [fecha de consulta: 28 de julio del 2013]. Disponible en:

<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102418&Type=2>

CAJINA Roberto , *Centroamérica Bajo Asedio: Narcotráfico y Debilidades Institucionales*,[en línea], Instituto Español de Estudios Estratégicos, 30 de octubre del 2012, [fecha de consulta: 3 de abril del 2013], Disponible

en:<http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEO82-2012_CentroamericaBajoAsedio_RCajina.pdf>

CASTELLANO Danilo, *La Política como Regalita*, [en línea], Udine. Italia: Universidad de Udine, [fecha de consulta 23 de mayo del 2013], Disponible en <http://www.fundacioneliasdetejada.org/Documentacion/Anales/PDF%20ANALES%2003/ANA03-091-108.pdf>>

CEDAW (2012) *Juárez y Chihuahua, Guerra Contra el narcotráfico y recomendaciones de la CEDAW* [en línea], Secretariado del Ayuntamiento de Ciudad Juárez, 2012 [fecha de consulta: 8 de septiembre del 2012], disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/CEDEHM-JPNH-MUKIRA_ForTheSession_S.pdf>

CICERÓN Marco Tulio (1989); *Libro III, La República*, Madrid, Ed. Akai,

CNDH (2008) *Segundo informe especial de la CNDH sobre el Ejercicio Efectivo del Derecho fundamental a la Seguridad en Nuestro País*, [en línea], México, 2008, [fecha de consulta: 27 de marzo del 2012], Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2008_segpublica1.pdf>

CNDH Comisión Nacional de Derechos Humanos, [en línea], Concepto de Derechos Fundamentales, 2008 [fecha de consulta: 9 de marzo del 2012], Clasificación de derechos humanos, disponible en: http://enj.org/portal/biblioteca/penal/derecho_procesal_penal/24.pdf>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Comunicado de Prensa CGCP/347/12*, [en línea], México D. F, CNDH, 23 de diciembre de 2012 [fecha de consulta: 9 de enero del 2013], disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2012/COM_2012_347.pdf>

Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH (2006), Informe de Actividades del 1 de Enero del al 31 de Diciembre del 2006, [en línea] primera edición , México CNDH, 2007, [fecha de consulta: 3 de enero del 2013], Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2006.pdf>>

Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH (2007), Informe de Actividades del 1 de Enero del al 31 de Diciembre del 2007, [en línea] primera edición , México, CNDH, 2008, [fecha de consulta: 3 de enero del 2013], Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2007.pdf>>

Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH (2008), Informe de Actividades del 1 de Enero del al 31 de Diciembre del 2008, [en línea] primera edición , México, CNDH, 2009, [fecha de consulta: 3 de enero del 2013], Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2008.pdf>>

Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH (2009), Informe de Actividades del 1 de Enero del al 31 de Diciembre del 2009, [en línea] primera edición , México, CNDH, 2010, [fecha de consulta: 3 de enero del 2013], Disponible en:

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2009.pdf>

Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH (2010), Informe de Actividades del 1 de Enero del al 31 de Diciembre del 2010, [en línea] primera edición , México, CNDH, 2010, [fecha de consulta: 3 de enero del 2013], Disponible en:

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2011.pdf>

Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH (2011), Informe de Actividades del 1 de Enero del al 31 de Diciembre del 2011, [en línea] primera edición , México, CNDH, 2011, [fecha de consulta: 3 de enero del 2013], Disponible en:

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2012.pdf>

Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH (2012), Informe de Actividades del 1 de Enero del al 31 de Diciembre del 2012, [en línea] primera edición , México, CNDH, 2012, [fecha de consulta: 9 de marzo del 2013], Disponible en:

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2013.pdf>

Congressional Research Service, (2012) Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence. [en línea] , 2012, [fecha de consulta: 7 de abril del 2012] Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41576.pdf>

Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Recuperado el día 25 de abril del 2012 del sitio Web de PDHRE The people's Movement For Humans Rights Learning. Disponible en:<http://www.pdhre.org/conventionsum/torsum-sp.html>

COSYDDHAC ,[en línea] Información oficial obtenida por el CEDEHM, con base en la Ley Estatal de Transparencia y Acceso a la Información. Solicitud de Información Folio No. 15722010, [fecha de consulta 6 de febrero del 2012] Disponible en:

<http://infomex.transparenciachihuahua.org.mx/infomex/>

COSYDDHAC, Centro de Derechos Humanos Paso del Norte y Centro de Derechos Humanos de las Mujeres. *Informe Alternativo para el Comité Contra la Tortura de Naciones Unidas sobre Chihuahua*, [en línea], México Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, 2012, [fecha de consulta: 19 de junio del 2012], disponible en:http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/CSDDH_Paso%20del%20Norte_CHIHUAHUA.%20MEXICO_CAT49.pdf

Council on Foreign Relations (2010) U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond, [en línea], 2010, EUA, [fecha de consulta: 24 de abril del 2012], Disponible en: <<http://www.fas.org/sqp/crs/row/R41349.pdf>>

Crisis Group , Latin American Drugs II: *Improving Policy and Reducing Harm*, *Latin America Report* [en línea], EUA, 2008, N°26, [fecha de consulta: 15 de mayo del 2013] Disponible en: <[http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latinamerica/ latin american drugs ii improving policy and reducing harm final.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/latinamerica/ latin american drugs ii improving policy and reducing harm final.pdf)>

Crisis Group , *Latin American Drugs II: Improving Policy and Reducing Harm*, *Latin America Report* [en línea], EUA, 2008, N°26, [fecha de consulta: 15 de mayo del 2013] Disponible en: <<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latinamerica/ latin american drugs ii improving policy and reducing harm final.pdf>>

Crisis Group (2013) El desafío de Peña Nieto: los cárteles criminales y el Estado de Derecho en México, [en línea], Informe sobre América Latina N°48, [fecha de consulta: 15 de mayo del 2013]

DAHL Robert, (1976) *On Democracy*, New Haven & London, Yale University Press.

Declaration of Independence, Julio 4, 1976, en: Michael B. Levy, *Political Thought in America*. Chicago 1988, p. 81

Declaración Universal de Derechos Humanos, Rescatado el día 9 de mayo del 2012 del sitio Web de la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

DELGADO Ramos Gian Carlo; ROMANO Silvina María, Plan Colombia e Iniciativa Mérida: Negocio y Seguridad Interna, *El Cotidiano* [en línea], México Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 170, [fecha de consulta: 15 de mayo del 2013], Disponible en: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/20354.pdf>>

Derechos (2004) Resúmenes de las Jurisprudencia del Sistema Americano de Protección a los Derechos Humanos, consultado el día 12 de marzo del 2012 de la WWW. <http://www.derechos.net/doc/cidh/suspe.html>

ESCALANTE Gonzalbo Fernando, (2011) Homicidios 2008-2009 La muerte tiene permiso, *Revista Nexos*, [en línea], México, Revista Nexos, 3 de Enero del 2011, [fecha de consulta: 29 de marzo del 2012], Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189>>

HAMILTON Alexander, MADISON James, JAY John, Federalist Papers, (1789=, Nueva York.

FERREJON John, (2002) Democracy and the rule of law, New York, Cambridge

Foreign Affairs (2008). Déjàvu. La Política Antidrogas en la relación México-Estados Unidos, [en línea], Foreign Affairs en Español, Enero-Marzo 2008, [fecha de consulta: 15 de mayo del 2013], Disponible en: <<http://www.fcp.uncu.edu.ar/upload/politica-usa-en-mexico.pdf>>

FOUCAULT Michel (1976), Historia de la sexualidad I. La voluntad de saber, México, Ed Siglo XXI.

Global Integrity Report, *A Project of Global Integrity, Executive Summary*, [en línea], 2011, [fecha de consulta 1 de mayo del 2013] disponible en <<http://www.globalintegrity.org>>

Global Integrity Report (2007), *Global Integrity Scorecard: México*, Global Development Learning Network, [en línea], Independent Information on Governance, & Corruption, 2007 [fecha de consulta; 30 de abril del 2013], disponible en: <<http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2007/Mexico.pdf>>

Global Integrity Report, (2009) *Global Integrity Scorecard: México*, Global Development Learning Network,[en línea], Independent Information on Governance, & Corruption, 2009 [fecha de consulta; 5 de junio del 2013], disponible en: <<http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Mexico.pdf> >

Global Integrity Report (2011), *Global Integrity Scorecard: México*, Global Development Learning Network,[en línea], Independent Information on Governance, & Corruption, 2011 [fecha de consulta; 5 de junio del 2013], disponible en: <<http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2011/Mexico.pdf>>

Global Integrity Report, (2007) *Overview and Key Findings, Global Development Learning Network*,[en línea], Independent Information on Governance, & Corruption, 23 Abril, 2006, [fecha de consulta; 30 de abril del 2013], disponible en:<http://siteresources.worldbank.org/INTGOVANDANTICORRUPTION/Resources/GI_Report_2007_Presentation_WBI_Heller.pdf>

González Uribe Héctor (1972) Teoría Política, México, Porrúa

GROTE, Rainer, Rule of Law, Rechtsstaat y Etat de Droit, [en línea] edición, MaxPlanck-Institut für ausländisches Recht und Völkerrecht de Heidelberg, Alemania [fecha de consulta: 25 de mayo del 2013], El Estado de Derecho como rasgo distintivo de la Constitución inglesa, Disponible en: <<http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CEUQFjAD&url=http%3A%2F%2Fprozxybib.pucp.edu.pe%2Findex.php%2Fpensamientoconstitucional%2Farticle%2Fdownload%2F3277%2F3118&ei=pwChUYrFN4HY9QT8loGwBQ&usq=AFQjCNFdi2OsZQ-KvZW6xYppXfxQAVpvow&bvm=bv.47008514,d.eWU>>

GUERRERO Eduardo (2009) Narcotráfico S.A. , Revista Nexos, [en línea], México, 1 de Enero del 2009, [fecha de consulta: 28 de marzo del 2013]. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=54>>

GUERRERO Eduardo (2011) La raíz de la violencia, Revista Nexos, [en línea], México, 1 de Junio del 2012 [fecha de consulta: 28 de marzo del 2012]. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099328>>

GUERRERO Eduardo, (2012) La estrategia fallida, Revista Nexos, [en línea], México, 1 de Diciembre del 2012, [fecha de consulta: 19 de marzo del 2012], Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2103067>>

HERNÁNDEZ Anabel, Cae Treviño y lo releva... Treviño, *Proceso*, (1916): 8-12, julio 2013

Humans Rights Watch World Report (2011), Recuperado el día 19 de abril del 2012 de la pagina de Humans.Rights Watch, Disponible en : www.hrw.org/es/world-report-2012/mexico

Humans Rights Watch, (2012) Ni Seguridad, Ni Derechos, Ejecuciones, Desapariciones y Tortura en la “Guerra contra el Narcotráfico” [en línea], [fecha de consulta 3 4 de febrero del 2012] , disponible en: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico1111spwebwcover.pdf>

HICKERSON, De la Rosa (2011), *El momento de Juárez*, Revista Nexos, [en línea], México, 1 de agosto del 2011, [fecha de consulta: 28 de marzo del 2013]. Disponible en: < <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099419>>

IDD-Mex, *Índice de Desarrollo Democrático México 2004*, [en línea], México, IDD-Lat, 2010 [fecha de consulta: 9 de junio del 2012] ,Disponible en: <<http://www.idd-mex.org/informes/2010/index.html>>

IDD-Mex, *Índice de Desarrollo Democrático México 2010*, [en línea], México, IDD-Lat, 2010 [fecha de consulta: 9 de junio del 2012] , Disponible en: <<http://www.idd-mex.org/informes/2010/index.html>>

IDD-Mex, *Índice de Desarrollo Democrático México 2011*, [en línea], México, IDD-Lat, 2011 [fecha de consulta: 9 de junio del 2012] , Disponible en: http://www.kas.de/wf/doc/kas_28993-1522-4-30.pdf?111011191132

IDD-Mex, *Índice de Desarrollo Democrático México 2012*, [en línea], México, IDD-Lat, 2012 [fecha de consulta: 9 de junio del 2012] , Disponible en: <http://www.idd-lat.org/2013/>

Informador (2011), Perfil de Ignacio Coronel Villareal [en línea], [fecha de consulta: 12 de junio del 2012], Disponible en: <http://www.informador.com.mx/jalisco/2010/201366/6/perfil-de-ignacio-coronel-villareal.htm>

In Sight Crime, *Crimen Organizado en las Américas*,(s,f) Recuperado el día 15 de mayo del 2013, Disponible en <<http://es.insightcrime.org/grupos-mexico/cartel-del-golfo>>

Índice Freedom House, (2007) *Reporte México*, [en línea], México, 2007 [fecha de consulta: 1 de junio del 2012], Disponible en:<www.freedomhouse.org/country/mexico>

Índice Freedom House, (2011) *Reporte México*, [en línea], México, 2011 [fecha de consulta: 5 de junio del 2012], Disponible en:<www.freedomhouse.org/country/mexico>

Índice Freedom House, (2012) *Reporte México*, [en línea], México, 2012 [fecha de consulta:4 de junio del 2012], Disponible en:<www.freedomhouse.org/country/mexico>

INEGI (2010) *Seguridad pública y justicia 2010 Principales indicadores*, [en línea], México, [fecha de consulta: 12 de abril del 2012], Disponible en:<http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/sociales/seg_y_just/2010/Seg_Pub_Jus_2010.pdf>

PND (2012) 2006-2012, Primer Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 [en línea], Presidencia de la República, [fecha de consulta: 12 de abril del 2012], Disponible en:
http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PrimerInformeEjecucion/1_4.pdf

KANT Emmanuelle, (1989) *Metafísica de las costumbres*, Madrid, Tecnos Editorial

KAPLAN, Marcos, *El Estado latinoamericano y el narcotráfico*. México D.F., Ed. Porrúa.

LIPSET Seymour, (1995) *The encyclopedia of democracy*, Londres, Routledge, The Free Press

LIPSET Seymour, TROW Martin y COLEMAN James . (1956), *Union Democracy. The internal politics of the international Typographical Union*. New York, The Free Press,

LIPSET Seymour (1995) *The encyclopedia of democracy*, Lóndres, Routledge Ed.

LOCKE John, *Dos Ensayos Sobre el Gobierno Civil*, [en línea], 1689 [fecha de consulta: 24 de mayo del 2013], Capítulo 2, del Estado de la Naturaleza, disponible en:
<<http://www.bibliocomunidad.com/web/libros/ensayo%20sobre%20el%20gobierno%20civil.pdf>>

LOUGH John (1970) *An Introduction to Eighteenth Century France*, New York, David McKay Company INC

MERINO José , *Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: Una medición*, *Revista Nexos*, [en línea], 1 de Junio del 2011, México, [fecha de consulta: 29 de marzo del 2012] <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099329>

México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 21

LEVY B Michael *The Declaration of Independence, Political Thought in America*, 4 de Julio de 1976, Chicago 1988, p. 81

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, México, DF, Diario Oficial de la Federación, 2 de enero de 2009

Milenio, *Arraigan a dos hermanos Valencia*, Milenio, México, 11 de Mayo del 2010, [en línea], Disponible en: http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/562a77fdb11ec7137554a9298bf7725d?iframe=true&width=95%25&height=95%25&quicktabs_1=0

MILL Stuart John, (1878) *Consideraciones Sobre un Gobierno Representativo*, Madrid, Librería de Victoriano Suarez

MORÁN Blanco Sagrario (2010) *La delincuencia organizada en América latina: Las fuerzas armadas contra el crimen organizado en México*, [en línea], 2010, [fecha de consulta: 10 de marzo del 2012], disponible en: <http://es.scribd.com/doc/124472991/2>

MORALES Oyarvide César (2011) *La guerra contra el narcotráfico en México. Debilidad del estado, orden local y fracaso de una Estrategia*, [en línea] Madrid, Universidad Complutense, [fecha de consulta: 29 de julio del 2012], disponible en: <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/oyarvide.pdf>

MONTESQUIEU (2010), *El espíritu de las leyes*, [en línea], edición electrónica,[Fecha de consulta: 4 de diciembre del 2012], disponible en: http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages2/Montesquieu/EspirituLeyes_01.htm >

National Drug Threat Assessment (2011), US Department of Justice National Drug Intelligence Center, [en línea], agosto 2011, [Fecha de consulta: 9 de diciembre del 2012], disponible en: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf>

O'DONNELL Guillermo, (2004) *Disonancias: Críticas Democráticas a la Democracia*, Buenos Aires, Prometeo Libros Editorial.

O'DONNELL Guillermo, (2004), *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política*, [en línea] Revista Española de Ciencia Política. Núm. 11, Octubre 2004, [Fecha de consulta: 14 de abril del 2013], Disponible en:
<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/14633.pdf>

ONU (1945) Carta de las Naciones Unidas (Home page), consultado el día 9 de marzo del 2012 de la WWW.
http://www.iddat.org/cm/uploaded_files/informes/76_Marco%20Conceptual.pdf

ONU (2004), Consejo de seguridad, *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*, consultado el día 9 de marzo del 2012 de la WWW.
http://www.unrol.org/files/The%20rule%20of%20law%20and%20transitional%20justice%20in%20conflict%20and%20post-conflict%20societies_Report%20of%20the%20Secretary-General_Spanish.pdf

ONU, (2011) Informe de misión a México, Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias, [en línea], [fecha de consultado: 7 de agosto del 2013], disponible en: <http://www.hchr.org.mx/files/Desaparicion%20forzada%20WEB.pdf>

PACHECO Gómez, M, Carta Magna [en línea], Santiago de Chile, Ed. Jurídica de Chile. [fecha de consulta: 9 de marzo del 2012]. Los derechos humanos, Documentos Básicos, disponible en
<<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/17.pdf>>

Perfil de Ignacio Coronel Villareal, El Informador , Guadalajara, 29 de Julio del 2010, [en línea], disponible en: <<http://www.informador.com.mx/jalisco/2010/201366/6/perfil-de-ignacio-coronel-villareal.htm>>

Plan Nacional de Desarrollo, Eje 1 Estado de Derecho y Seguridad, Crimen Organizado, [en línea] Diario Oficial de la Federación, México, 1 de enero del 2006, [fecha de consulta: 28 de marzo de 2012] , disponible en:
<<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/crimen-organizado.html>>

PLATÓN (1985) El Político, o del reinado, México, ed. Porrúa Colección Sepan Cuantos

PORRÚA Pérez Francisco, Teoría del Estado, México, ed. Porrúa,

POIRÉ Alejandro y MARTÍNEZ María Teresa, La caída de los capos no multiplica la violencia, El caso de Nacho Coronel, *Revista Nexos*, [en línea], 1 Mayo del 2011, México, [fecha de consulta: 29 de marzo del 2012], Disponible en:<<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099273>>

PRODH (2008) Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", A.C. *¿Comandante Supremo? La ausencia de control civil sobre las Fuerzas Armadas al inicio del sexenio de Felipe Calderón*. [en línea], Primera edición, México, D.F., PRODH, [fecha de consulta: 12 de marzo del 2012], disponible en: <http://www.boellatinoamerica.org/downloads/InformeAbusosMilitaresCOMP09030.pdf>

PRS Group, *International Country Risk Guide Methodology*, [en línea], PRS Group Inc., 2008, [fecha de consulta: 1 de mayo del 2013], Disponible en: <http://www.prsgroup.com/PDFS/icrgmethodology.pdf>

ROUSSEAU Jean (2003), *El Contrato Social*, México, Editores Mexicanos Unidos.

SARTORI, Giovanni. *Elementos de teoría política*, [en línea], Text info edición, 2005 [fecha de consulta: 9 de marzo del 2012], Disponible en: http://www.iddlat.org/cm/uploaded_files/informes/76_Marco%20Conceptual.pdf

SEDENA, De la Secretaría de Gobernación, Con el que Remite Contestación a Punto de Acuerdo Aprobado por la Cámara de Senadores [en línea], México, DF, a 2 de enero de 2008, [fecha de consulta; 17 de marzo del 2011], Disponible en: https://www.google.com.mx/#output=search&scient=psy-ab&q=SEDENA+%282008%29+De+la+Secretar%C3%ADa+de+Gobernaci%C3%B3n%2C+con+el+que+remite+contestaci%C3%B3n+a+punto+de+acuerdo+aprobado+por+la+C%C3%A1mara+de+Senadores+M%C3%A9xico%2C+df%2C+a+2+de+enero+de+2008.&og=SEDENA+%282008%29+De+la+Secretar%C3%ADa+de+Gobernaci%C3%B3n%2C+con+el+que+remite+contestaci%C3%B3n+a+punto+de+acuerdo+aprobado+por+la+C%C3%A1mara+de+Senadores+M%C3%A9xico%2C+df%2C+a+2+de+enero+de+2008.&gs_l=hp.3...1718.1718.0.7736.1.1.0.0.0.0.0.0..0.1...1c.1.12.psy-ab.hO0zdD7x8uE&pbx=1&bav=on.2.or.r_qf.&bvm=bv.46471029,d.eWU&fp=29582bcc08e61c64&biw=1366&bih=618

SEDENA 2012 *Rendición de Cuentas de la SEDENA Etapa 1*, [en línea], México, Secretaría de la Defensa Nacional, [fecha de consulta: 17 de marzo del 2012], Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/rendiciondecuentas.pdf>

Senado (2010) *La Constitucionalidad de las Reformas a la Ley de Seguridad Nacional*. [en línea], 2010, [fecha de consulta: día 15 de marzo del 2012]. Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/rendiciondecuentas.pdf>

SERRANO Mónica (2010), *El problema del narcotráfico en México: una perspectiva latinoamericana*, México, El Colegio de México.

Trans-Border Institute (2012) *Drug Violence in Mexico Data and Analysis Through 2012*, [en línea]: Joan B. Kroc School of Peace Studies, San Diego CA, 2012, [fecha de consulta: 23 de marzo del 2012], Disponible en:<<http://justiceinmexico.files.wordpress.com/2010/07/2012-tbidrugviolence.pdf>>

Trans-Border Institute (2013) *Drug Violence in Mexico Data and Analysis Through 2013*, Joan B. Kroc School of Peace Studies, San Diego CA, 2013, [fecha de consulta: 23 de marzo del 2012], Disponible en:<<http://justiceinmexico.files.wordpress.com/2013/02/130206-dvm-2013-final.pdf>>

Transformation Index, (2012) *128 Countries, 17 Criteria, 52 Questions, 656 Scores, 2 Index*, [en línea] 2012, [fecha de consulta: 30 de abril del 2013], disponible en: <<http://www.bti-project.org/index/methodology/>>

Tulio Cicerón Marco (1989), *La República*, libro III. Madrid Ed. Akai.

U.S.-Mexican Security Cooperation, (2010) *The Mérida Initiative and Beyond* [en línea], EUA, 2010 [fecha de consulta: 24 de abril del 2012], Disponible en:<<http://www.fas.org/sqp/crs/row/R41349.pdf>>

Universal Human Rights, *Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances*. [en línea], 2008, [fecha de consulta: 29 de abril del 2012], Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-58-Add2_en.pdf

UNODC, *Global Study On Homicide*, [en línea], UNODC, 2011, [fecha de consulta: 3 de abril del 2012], Disponible en:<http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf>

UNODC (2006) *World Drug Report 2006*, [en línea], Consultado el día 9 de abril del 2012, [Fecha de consulta: 13 de febrero del 2012], Disponible en: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2006_ebook.pdf

UNODC (2007) *World Drug Report 2007*, [en línea], Consultado el día 9 de abril del 2012, [Fecha de consulta: 13 de febrero del 2012], Disponible en: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2007_ebook.pdf

UNODC (2008) *World Drug Report 2008*, [en línea], Consultado el día 9 de abril del 2012, [Fecha de consulta: 13 de febrero del 2012], Disponible en: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2008_ebook.pdf

UNODC (2009) World Drug Report 2009, [en línea], Consultado el día 9 de abril del 2012, [Fecha de consulta: 13 de febrero del 2012], Disponible en:
[.http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2009_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2009_ebook.pdf)

UNODC (2010) World Drug Report 2006, [en línea], Consultado el día 9 de abril del 2012, [Fecha de consulta: 13 de febrero del 2012], Disponible en:
[.http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2010_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2010_ebook.pdf)

UNODC (2011) World Drug Report 2011, [en línea], Consultado el día 9 de abril del 2012, [Fecha de consulta: 13 de febrero del 2012], Disponible en:
[.http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2011_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2011_ebook.pdf)

UNODC (2012) World Drug Report 2006, [en línea], Consultado el día 9 de abril del 2012, [Fecha de consulta: 13 de febrero del 2012], Disponible en:
[.http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2012_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2012_ebook.pdf)

UNODC (2013) World Drug Report 2013, [en línea], Consultado el día 9 de abril del 2012, [Fecha de consulta: 13 de febrero del 2012], Disponible en:
[.http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2008_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2008_ebook.pdf)

Valadés Diego (2002) Estado de derecho: Conceptos, fundamentos y democratización en América Latina, México, Siglo XXI Editores

VANOSSI Jorge (2000) El Estado de Derecho En el Constitucionalismo Social, Buenos Aires Ediciones Eudeba.

VINSON Tessa, (2009) The Sinaloa Cartel: A Study in the Dynamics of Power [en línea], The monitor, 2009, [Fecha de consulta: 25 de julio del 2013], Disponible en:
<http://web.wm.edu/so/monitor/issues/14-2/4-vinson.pdf>

Villalobos Joaquín Doce mitos de la Guerra contra el Narco, *Revista Nexos*, [en línea], México, Revista Nexos, 1 de Enero del 2010, [fecha de consulta: 24 de julio del 2013], Disponible en:
http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCkQFiAA&url=http%3A%2F%2Fwww.nexos.com.mx%2F%3FP%3Dleerarticulo%26Article%3D72941&ei=oZBXUvmOKKKGyAGFs4HACw&usg=AFQjCNHwJNIPNc-m1CDnSK77Gaqo_s-GkA&bvm=bv.53899372,d.aWc

Virginia Declaration of Rights ,From National Center for Public Policy Research [en línea], 1776, [fecha de consulta 3: de junio del 2013], Disponible en:
<<http://www.law.gmu.edu/assets/files/academics/founders/VirginiaDeclaration.pdf>>

World Bank (2011), Crime and Violence in Central America: A Development Challenge, [en línea], Sustainable Development Department and Poverty Reduction and Economic Management Unit Latin America and the Caribbean Region, [fecha de consulta: 3 de abril del 2012], Disponible en:<http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/FINAL_VOLUME_I_ENGLISH_CrimeAndViolence.pdf>

World Justice Project (2011), The World Justice Project, Rule of Law Index,[en línea], World Justice Project, 740 Fifteenth Street, N.W. 2nd Floor, Washington, D.C. 20005 U.S.A, [fecha de consulta 9: de julio del 2013], Disponible en:
<http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/wjproli2012-web.pdf>

