



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**“LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA  
DELINCUENCIA ORGANIZADA TRASNACIONAL: EL CASO DE  
LA POLICÍA FEDERAL DE MÉXICO DURANTE EL SEXENIO DE  
FELIPE CALDERÓN HINOJOSA 2006-2012.”**

**T E S I N A**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN**

**RELACIONES INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A:**

**VERÓNICA PADILLA HERNÁNDEZ**



**DIRECTOR DE TESINA:**

**PROF. ROBERTO ARTURO LÓPEZ VARGAS**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2018**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi Universidad Nacional Autónoma de México y profesores, por todo lo que aprendido en las aulas.

A mis padres y hermana por su amor y apoyo incondicional en todo momento, por el gran ejemplo que son en mi vida.

A mi amor Antonio porque sin su apoyo y confianza no hubiera sido posible culminar esta etapa.

A mi querida amiga Arlette quien siempre me apoyó en la realización de este trabajo.

Finalmente agradezco a mi asesor el Prof. Arturo Vargas, por toda su paciencia y conocimientos para la dirección de esta tesina.

## ÍNDICE

<b>Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo 1. La delincuencia organizada y la cooperación Internacional: aspectos conceptuales generales. ....</b>	<b>9</b>
1.1 Revisión conceptual. ....	9
1.1.1 Modalidades e instrumentos de la cooperación internacional .....	11
1.1.2 La cooperación internacional desde el ámbito de las teorías de las Relaciones Internacionales. ....	16
1.2 Delincuencia organizada transnacional: elementos conceptuales. ....	20
1.3 Marco jurídico internacional frente a la Delincuencia Organizada Internacional.....	28
1.4 El papel de las policías nacionales en el combate contra la delincuencia organizada transnacional.....	36
<b>Capítulo 2. El combate a la Delincuencia Organizada Transnacional en México: desarrollo histórico, marco jurídico y actores involucrados.....</b>	<b>44</b>
2.1 Origen y evolución de la Delincuencia Organizada en México.....	44
2.1.1 Organizaciones de delincuencia organizada en México. ....	51
2.2 Evolución del marco jurídico en México.....	54
2.3 Evolución institucional. ....	56
2.4 Evolución histórica de la Cooperación Internacional en materia de combate a la delincuencia organizada transnacional.....	61
<b>Capítulo 3. Proyecto de seguridad en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa y la participación de la Policía Federal en materia de cooperación internacional.....</b>	<b>67</b>
3.1. El contexto inicial del sexenio de Felipe Calderón en materia de seguridad: principales amenazas y riesgos.....	67
3.2 Proyecto de política de seguridad pública 2007-2012.....	71
3.2.1 La Cooperación internacional en materia de seguridad en el proyecto de seguridad.....	80
3.3. Participación de la Policía Federal en materia de cooperación internacional. ....	84
3.3.1 Funcionamiento de la Policía Federal. ....	87
3.3.2 Cooperación internacional de la Policía Federal, durante el sexenio 2006-2012. ....	90
3.3.2.1 Participación de la Policía Federal en AMERIPOL.....	95
3.3.2.2 Plataforma México.....	98
3.4 Balance de resultados de la cooperación internacional de la Policía Federal. ....	102
<b>Conclusiones. ....</b>	<b>113</b>

<b>Bibliografía.....</b>	<b>120</b>
<b>Documentos electrónicos. ....</b>	<b>122</b>
<b>Hemerografía.....</b>	<b>129</b>
<b>Documentos oficiales.....</b>	<b>130</b>

## **TABLAS**

<b>Cuadro 1.</b> Modalidades de cooperación internacional. ....	12
<b>Cuadro 2.</b> Características delito común y crimen organizado.....	22
<b>Cuadro 3.</b> Delitos que intervienen en la prostitución forzada internacional. ....	23
<b>Cuadro 4.</b> Usuarios de internet en el mundo. ....	24
<b>Cuadro 5.</b> Tasa de porcentaje de crecimiento anual 2000-2005.....	25
<b>Cuadro 6.</b> Medidas para combatir delitos transnacionales.....	35
<b>Cuadro 7.</b> Cooperación internacional (Convención de Palermo). ....	35
<b>Cuadro 8.</b> Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	72
<b>Cuadro 9.</b> Integración y principales atribuciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	72
<b>Cuadro 10.</b> Proyecto de Política de Seguridad Pública 2007-2012. ....	75
<b>Cuadro 11.</b> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. ....	75
<b>Cuadro 12.</b> Gastos presupuestarios autorizados. ....	89
<b>Cuadro 13.</b> Atribuciones internacionales de la Policía Federal.....	91
<b>Cuadro 14.</b> Estrategias Policía Federal. ....	93
<b>Cuadro 15.</b> Niveles de manejos de la información.....	100
<b>Cuadro 16.</b> Total de delitos denunciados en el país 2006-2012.....	103
<b>Cuadro 17.</b> Total de Delitos de Alto Impacto 2006-2012. ....	104
<b>Cuadro 18.</b> Total de Delitos Contra la Salud.....	105
<b>Cuadro 19.</b> Total de Delitos Contra la Salud y Delincuencia Organizada.....	106
<b>Cuadro 20.</b> Total de Delitos relacionados la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y homicidios por arma de fuego. ....	109

## **IMÁGENES.**

<b>Imagen 1.</b> La delincuencia organizada trasnacional y la inestabilidad. ....	27
<b>Imagen 2.</b> Incidencia Delictiva por Entidad Federativa en 2012 por delitos relacionado con la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. ....	107
<b>Imagen 3.</b> Áreas de influencia de los principales cárteles mexicanos.....	110

## **ANEXOS**

<b>Anexo 1</b> .....	133
<b>Anexo 2</b> .....	135

## **Introducción.**

Las bandas de delincuentes alrededor del mundo, que en un inicio estaban integradas por pocas personas y que en su mayoría se dedicaba al robo, con el paso del tiempo fueron transformándose y formando organizaciones criminales, las cuales adquirieron características más especializadas por ejemplo contaban con más miembros, quienes a su vez desempeñaban tareas específicas (vigilantes o gatilleros) y trabajan en conjunto para cometer delitos más graves- lo que les permitió gradualmente obtener mayores ganancias, al tiempo que comenzaron a constituirse en poderes fácticos en distintos países y regiones. .<sup>1</sup>

Dado lo anterior, estas organizaciones que en un principio eran locales, fueron poco a poco extendiéndose en los territorios nacionales hasta llevar sus actividades ilícitas más allá de sus fronteras y mantener vínculos con otras organizaciones criminales de diferentes países. Así, en una época en donde los avances tecnológicos de la información y la comunicación impulsaron un mayor intercambio comercial, cultural, económico, etc. también favorecieron el crecimiento internacional y la consolidación de lo que hoy conocemos como delincuencia organizada transnacional. La delincuencia organizada transnacional aprovechó todas las facilidades ofrecidas por estos avances tecnológicos, permitiéndole tener una mayor y mejor movilidad de personas, mercancías y de capital.

En este contexto las grandes organizaciones de delincuencia organizada transnacional se fortalecieron, ampliando su ámbito espacial de operación, así como las actividades delictivas que abarcaban. Entre las organizaciones más importantes en el mundo destacan:

- La Yakuza,<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Luis Alonso Brucet Anaya, *El crimen organizado (origen evolución, situación y configuración de la delincuencia organizada en México)*, México, Editorial Porrúa, 2007, p. 150.

<sup>2</sup> Surge en en el siglo XVII, su estructura es a través de familias-clanes, este grupo inició sus actividades brindando protección a los comerciantes, a quienes, con el paso de los años, terminó extorsionándolos. Posteriormente además extorsionar a los que en un principio fueron sus clientes, también se dedicaron a otras actividades criminales como la prostitución y el juego, sus ingresos se

- Solntsevskaya Bratva<sup>3</sup>
- Camorra<sup>4</sup>
- Ndrangheta,<sup>5</sup>
- Cártel de Sinaloa<sup>6</sup>

Según cifras de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito en 2009, se estimó que la delincuencia organizada generaba 870 mil millones de dólares al año, lo que equivale al 1,5% del PIB mundial.<sup>7</sup> Estas ganancias son a expensas de la vida de un número incontable de víctimas, producto de problemas sanitarios relacionados con las drogas, casos de violencia, muertes provocadas por armas de fuego, trata de personas, tráfico de migrantes, entre otros.

Con el desarrollo de grupos criminales transnacionales como los antes señalados, y toda vez que una sola nación no está en posibilidades de hacer

---

estiman en 80 millones de dólares anuales en Waldo Villalpando, *Crimen organizado transnacional. Características de las redes delictivas internacionales*, Buenos Aires, Astrea, 2014, p. 3

<sup>3</sup> Organización delictiva de origen ruso, se calcula que cuenta con más de 9, 000 miembros organizados en diez brigadas coordinadas por un consejo de doce miembros, su principal fuente de ingresos proviene del tráfico de drogas (principalmente tráfico de heroína de Afganistán) y de la trata de personas con ingresos de 8,500 millones de dólares anuales en Edgardo Buscaglia, *Lavado de dinero y corrupción política*, México, Debate, 2015, p. 53.

<sup>4</sup> Grupo delictivo italo-americano, tiene su origen el siglo XIX creado por un grupo de presos, que posterior a su liberación se dedicó a ofrecer servicios de protección, actualmente sus ingresos, que alcanzan alrededor de 4,900 millones de dólares anuales, los obtienen de diversas actividades como son: la explotación sexual, el tráfico de armas, drogas, falsificaciones, juego, usura y extorsión en Insider PRO, *Las 5 organizaciones criminales más importantes del mundo*, [en línea], 04 de marzo de 2017, Dirección URL: <https://es.insider.pro/analytics/2017-03-04/las-5-organizaciones-criminales-mas-importantes-del-mundo/> [consulta 29 de julio de 2017]

<sup>5</sup> Segunda organización criminal más importante de Italia, originaria de la región de Calabria, se dedica a las mismas actividades que el grupo de Camorra, pero se especializa en el tráfico de cocaína de Sudáfrica hacia Europa. Sus ingresos se estiman alrededor de 4,500 millones de dólares.

<sup>6</sup> Cártel mexicano fundado por Joaquín Guzmán Loera, alias el Chapo, este grupo se dedica principalmente al narcotráfico, tiene presencia en 59 países y controla aproximadamente el 60% del mercado de drogas en Estados Unidos y una buena parte de la Unión Europea y se estima que sus ganancias anuales son alrededor de 3 mil millones de dólares, solo por tráfico de estupefacientes, sin embargo también obtiene ingresos por extorsiones, contrabando de mercancías, tráfico de personas y de armas, *en Ibid.*

<sup>7</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Delincuencia organizada transnacional-La economía mundializada*, [En línea], Dirección URL: [http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12\\_fs\\_general\\_ES\\_HIRES.pdf](http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_general_ES_HIRES.pdf) , [Consulta 29 de julio de 2017]., p. 1.

frente a estos grupos, la comunidad internacional se vio en la necesidad de diseñar planes e instrumentar acciones, reuniendo recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos, a través de mecanismos de cooperación internacional entre los Estados en el seno de las organizaciones internacionales, que se reflejan en instrumentos internacionales como la Convención de Palermo.

En México a partir de la década de los setenta inician actividades los primeros cárteles de droga con presencia en cada uno de los Estados de la República principalmente en el Norte del país, debido a la importancia que representa el mercado de droga con Estados Unidos.

Estos cárteles que en sus inicios solo se dedicaban al negocio de la droga para finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, fueron diversificando sus actividades criminales, teniendo como resultado un aumento de delitos relacionados con el narcotráfico, así como en el nivel de violencia, situación que llevó al gobierno a considerarlo un problema de seguridad nacional, para lo cual diseñó estrategias, políticas, instituciones, y realizó cambios en sus leyes.

En este sentido, México ha combatido a estos grupos a través del diseño de políticas, leyes e instituciones y paralelamente como parte de esas estrategias se insertó en la lucha internacional contra la delincuencia organizada, a través de la aceptación de diversos instrumentos internacionales, el más importante la firma en 2002 de la Convención de Palermo, situación de violencia en el país asociada a las actividades de esos grupos criminales, misma que se agravó en el sexenio que nos ocupa en este trabajo.

Así el sexenio del Presidente Felipe Calderón, continuó con los trabajos de cooperación internacional, situación que se reflejó en el primer eje del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, denominado *Estado de Derecho y Seguridad*, que planteó como uno de los objetivos: fortalecer la cooperación internacional para contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad y defensa de la soberanía.

Estos objetivos se desarrollarían a través de sus instituciones, siendo una de ellas la Policía Federal adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública, dependencia que creció significativamente en ese sexenio, y tuvo un papel más activo en el plano internacional, como resultado de la importancia que en ese periodo, se le dio al combate a la delincuencia organizada, particularmente contra los cárteles de la droga por el crecimiento que habían tenido en la última parte del gobierno de Fox

Considerando lo anterior, la importancia del fenómeno de la delincuencia organizada trasnacional en el estudio de las Relaciones Internacionales, radica en que es un problema que afecta a cada una de las naciones a nivel local e internacional, asimismo involucra una multiplicidad de actores internacionales, toda vez que ya no solo el Estado forma parte de esta lucha, uniéndose también actores no gubernamentales.

Como parte de los actores presentes en esta lucha contra la delincuencia organizada a través de la cooperación internacional, se plantea como pregunta de investigación la siguiente: ¿qué papel jugó la Policía Federal en el fortalecimiento de la cooperación internacional para contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad, señalando sus principales logros y las áreas más favorecidas? En este sentido, la hipótesis central de este trabajo es que, toda vez, que esta Institución contaba con nuevas atribuciones, jugó un papel más activo en el plano internacional en el combate contra la delincuencia organizada.

El objetivo de este trabajo será analizar cuáles fueron las acciones que desarrolló la Policía Federal durante el sexenio del Presidente Felipe Calderón (2006-2012) para fortalecer la cooperación internacional para lo cual utilizaremos un método deductivo, iniciando en el primer capítulo con la revisión de los aspectos conceptuales de la delincuencia organizada y la cooperación internacional, así como algunas concepciones teóricas de las Relaciones Internacionales. También señalaremos el marco jurídico internacional que se ha desarrollado para el combate a este fenómeno.

En el segundo capítulo revisaremos cómo la delincuencia organizada inicia y evoluciona en México, las principales organizaciones criminales, y la manera que el país se ve en la necesidad de combatir a estos grupos a través del cambio de sus Instituciones y su normatividad, y al mismo tiempo llevar esta lucha al escenario internacional a través de la cooperación internacional.

Finalmente en el tercer capítulo, describiremos el proyecto de seguridad del Presidente Felipe Calderón Hinojosa que desarrolló como producto de la situación de inseguridad que vivía el país, las estrategias en materia de cooperación internacional que derivaron de ese proyecto, así como la participación que tuvo la Policía Federal en estas estrategias de cooperación a partir de sus nuevas atribuciones.

La técnica de investigación que utilizaremos, será la observación documental a través de fuentes bibliográficas, hemerográficas, electrónicas, y publicaciones oficiales tales como el Diario Oficial de la Federación.

## **Capítulo 1. La delincuencia organizada y la cooperación Internacional: aspectos conceptuales generales.**

Para abordar el tema de cooperación internacional contra la delincuencia organizada transnacional en este capítulo iniciaremos señalando algunos conceptos de delincuencia organizada transnacional y cooperación internacional, también describiremos cómo algunas teorías explican la cooperación internacional y sus diferentes tipos.

Finalmente revisaremos la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional: Convención de Palermo y algunas organizaciones policiales internacionales.

### **1.1 Revisión conceptual.**

Tradicionalmente el tema principal de análisis de estudio de las Relaciones Internacionales era el Estado y su interacción con el Sistema Internacional, sin embargo, en la década de los setenta surge un cambio en las Relaciones Internacionales, en virtud de que los vínculos que eran establecidos tradicionalmente entre gobiernos, a partir de entonces son complementados por las relaciones entre sociedades y grupos privados.<sup>8</sup> Este cambio está muy de la mano al fenómeno de la globalización<sup>9</sup>, que no se ha limitado solo al ámbito económico, ya que también alcanzó a los niveles sociales y políticos, lo que ha ocasionado un alto nivel de interdependencia entre los Estados, propiciando el desarrollo de la cooperación internacional en diversos ámbitos para impulsar el desarrollo mundial y combatir los problemas comunes.

Para iniciar revisaremos algunos conceptos de cooperación internacional. Para Axelrod y Keohane la cooperación no equivale a armonía, puesto que esta

---

<sup>8</sup> Jorge Alberto Lozoya, *La nueva política mexicana de cooperación internacional*, México, SRE, 1999, p. 23.

<sup>9</sup> Para Stiglitz la globalización es la integración más estrecha de los países y los pueblos del mundo, producida por la enorme reducción de los costes de transporte y comunicación, y el desmantelamiento de las barreras artificiales a los flujos de bienes, servicios, capitales, conocimientos y personas a través de las fronteras en Joseph E. Stiglitz, *El malestar de la globalización traducción de Carlos Rodríguez Braun*, España, Santillana, 2002, p. 45.

exige total identidad de intereses, pero la cooperación solo puede tener lugar en casos en los que hay una mezcla de intereses conflictivos y complementarios. En esas situaciones la cooperación tiene lugar cuando los actores ajustan su comportamiento a las preferencias reales o previstas de los demás.<sup>10</sup>

Para Yolanda Gómez, catedrática de derecho constitucional, la cooperación internacional es cualquier acción de un Estado, organismos, organizaciones no gubernamentales, iniciativa privada, a fin de prestar ayuda, colaborar, fomentar acciones de desarrollo, culturales, científicas o de otra similar naturaleza, esta autora resume que es una forma de intervención internacional con fines de colaboración y ayuda en diversos campos.<sup>11</sup>

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, define la cooperación internacional como la relación que se establece entre dos o más países, organismos de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas.<sup>12</sup>

Por su parte, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, define la cooperación internacional como “el conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social, o bien, que se desprenden de las actividades que realizan tanto los organismos internacionales que integran el Sistema de las Naciones Unidas, así como aquellos de carácter regional, intergubernamentales o no gubernamentales, en cumplimiento de intereses internacionales particularmente definidos. La cooperación internacional así descrita se entiende como la

---

<sup>10</sup> Mónica Salomón, *La teoría de la Relaciones Internacionales en los albores del Siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*, [en línea], p. 13-14, Barcelona, 2002, Dirección URL: <http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos-Elet/pdf/Salomon.pdf> [consulta 15 de marzo de 2012].

<sup>11</sup> Yolanda Gómez Sánchez, *Cooperación Internacional y Bioética*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2673/20.pdf>, [consulta 14 de enero de 2016].

<sup>12</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano 2006*, [en línea], 2006, Programa de Naciones Unidas, Dirección URL: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2006\\_es\\_completo.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2006_es_completo.pdf) [consulta 14 de enero de 2016].

movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos para promover el desarrollo internacional.”<sup>13</sup>

De acuerdo con lo anterior podemos señalar que la cooperación internacional surge de una necesidad o interés común entre dos o más naciones para alcanzar un fin común o bien que este fin beneficie en alguna forma a los participantes.

En este sentido, el modelo más claro de cooperación internacional lo encontramos a partir de los cambios en el escenario mundial que generaron las dos guerras mundiales; el primer ejemplo fue la creación de la Sociedad de Naciones en 1919 que tenía como objetivo garantizar la integridad de todos los Estados, el arbitraje de los conflictos internacionales y el desarme.<sup>14</sup>

El segundo ejemplo es la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945 con la firma de la Carta de la ONU, las cincuenta y cinco naciones fundadoras, reconocieron a la cooperación internacional como principio y práctica fundamental para la solución de los problemas de carácter económico, social, cultural, educativo y humanitario, así como estimular el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.<sup>15</sup>

### **1.1.1 Modalidades e instrumentos de la cooperación internacional**

Existen diversos tipos de cooperación internacional y para efectos de este trabajo las dividiremos en cinco modalidades como se aprecia en el siguiente cuadro.

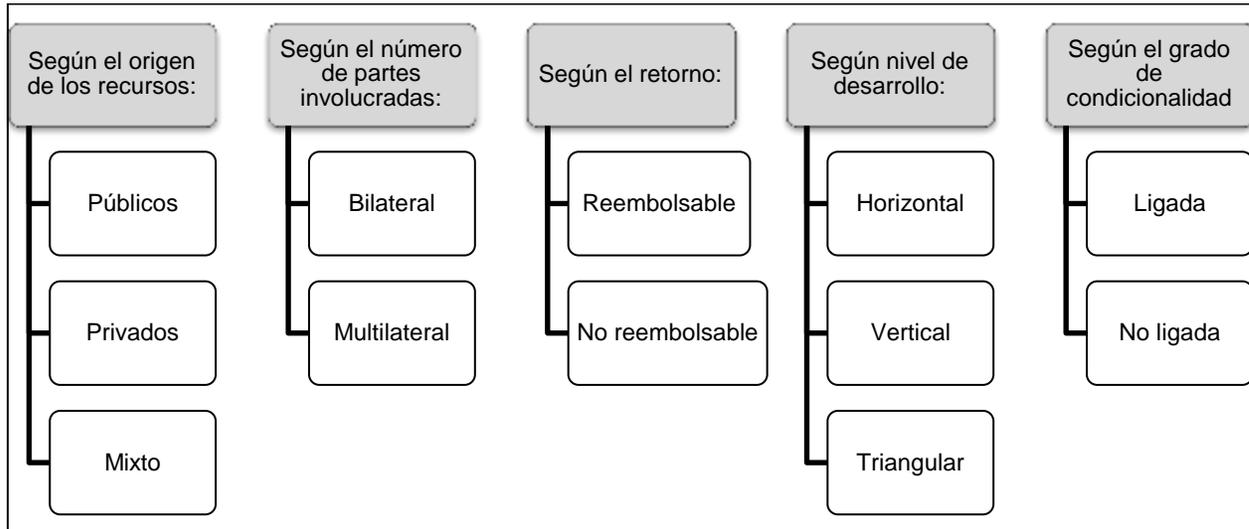
---

<sup>13</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Cooperación internacional de México*, [en línea], México, Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, Secretaría de Relaciones Internacionales, Dirección URL: [http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop\\_int\\_mex.html](http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex.html), [consulta el 29 de febrero de 2012].

<sup>14</sup> Juan Carlos Ocaña, *La Sociedad de Naciones*, [en línea, 2003], Dirección URL: <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/sdn.htm>, [consulta el 30 de octubre de 2015].

<sup>15</sup> Naciones Unidas, *Carta de la Naciones Unidas*, [en línea], capítulo IX, San Francisco, 26 de Junio de 1945, Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter9.shtml>, [consulta el 01 de marzo de 2012].

**Cuadro 1.** Modalidades de cooperación internacional.



**Fuente:** Elaboración con todas las fuentes del apartado 1.2.2 Modalidades e instrumentos de cooperación internacional.

A continuación describiremos cada una de las modalidades:

Según el origen de los fondos, estos pueden ser

- Públicos: Se realiza con recursos de administraciones nacionales, regionales y locales de países donantes u organismos multilaterales de países.<sup>16</sup>
- Privados: Intervienen particulares u organizaciones no gubernamentales (ONG), tanto nacionales como internacionales.<sup>17</sup>
- Mixto: Se considera cooperación mixta a la ofrecida por instituciones privadas, pero que es financiada con recursos públicos.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Mateo Porciúncula y Karen Van Rompaey, *Glosario de Términos de Cooperación Internacional*, [en línea], p. 2, Colombia, Dirección URL: <http://www.auci.gub.uy/pdfs/glosario1.2.pdf>, [consulta 03 de abril de 2012].

<sup>17</sup> S/autor, *La Cooperación Internacional Sistema de Gestión e Información de Cooperación Internacional*, [en línea], p. 8 Colombia, Departamento de Caldas, Dirección URL: <http://www.scicaldas.org/convocatorias/Archivos/CooperacionInternacional.pdf>, [consulta 12 de mayo 2012].

<sup>18</sup> *Idem.*

Según el número de partes involucradas:

- Cooperación bilateral. Se lleva a cabo entre dos países, con las administraciones públicas de los países, estableciéndose los compromisos a realizarse, las prioridades que van a ser atendidas por las instituciones involucradas, las formas de financiamiento para la actividad conjunta y los calendarios de realización.<sup>19</sup>
- Cooperación multilateral. Intervienen organismos internacionales públicos en los cuales participan varios países con intereses determinados de carácter político, regional o sectorial. Estos organismos multilaterales otorgan o ejecutan cooperación con sus propios recursos o con fondos entregados por los países miembros para programas concretos.<sup>20</sup>

Según el retorno:

- Reembolsable. El Estado deberá pagar la cooperación en dinero o especie en un plazo determinado y bajo condiciones contractuales convenidas.<sup>21</sup>
- No reembolsable. Los recursos destinados son otorgados en donación.<sup>22</sup>

Según el nivel de desarrollo

- Cooperación Horizontal. Ambos países aportan, presentándose entre ellos similar nivel de desarrollo (Sur-Sur).
- Cooperación Vertical. Es un tipo de cooperación unilateral, se presenta normalmente entre un país desarrollado y otro de menor nivel de desarrollo (Norte-Sur), pero también existe la cooperación basada en conocimiento

---

<sup>19</sup> *Ibíd.*, p. 10.

<sup>20</sup> S/autor, *La Cooperación Internacional*, op. cit., p. 7.

<sup>21</sup> Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN, *Glosario de términos de Cooperación Internacional*, Guatemala, Gobierno de Guatemala 2da Edición, 2013, p. 20.

<sup>22</sup> *Idem.*

que puede aportar un país con menor desarrollo a un país desarrollado (Sur-Norte).<sup>23</sup>

- Cooperación Triangular. Se realiza por dos países en vías de desarrollo con el financiamiento de un tercer país más desarrollado, para transferir conocimientos o experiencias previamente adquiridas con apoyo técnico internacional.<sup>24</sup>

Según el grado de condicionalidad:

- Ligada. Condiciona al receptor de la ayuda a la compra exclusiva de bienes y servicios que produzca el donante.<sup>25</sup>
- No ligada, no condiciona al receptor a la compra exclusiva de bienes y servicios del país donante.<sup>26</sup>

Los instrumentos de cooperación internacional, son las herramientas a través de las cuales se hace llegar la ayuda a los países receptores.

- Ayuda Técnica. Consiste en que los países más desarrollados proporcionan a los países receptores habilidades técnicas, conocimientos o experiencias.<sup>27</sup>
- Ayuda Financiera. Incluye diferentes modalidades de transferencia y acceso a capital, por ejemplo microcréditos destinados a fomentar el desarrollo productivo de determinados sectores o la transferencia de

---

<sup>23</sup> Fundación Gases de Occidente, *Guía de cooperación internacional para el sector privado*, Cali, Colombia, Fundación Gases de Occidente, 2011, p. 9.

<sup>24</sup> Alejandra Perla Cid Martínez, *El enfoque teórico de la Cooperación internacional en Educación: análisis de tres agencias de Cooperación Internacional, IMEXCI, México, AECI, España y USAID, Estados Unidos*, Cholula, Puebla, México, Universidad de las Américas de Puebla, 2007, p. 9.

<sup>25</sup> Bruno Ayllón, “La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales”, *Carta Internacional, Núcleo de Pesquisa en Relações Internacionais da Universidade de Sao Paulo (NUPRI – USP)*, septiembre 2007, p. 13.

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN, *Glosario de términos de Cooperación Internacional*, Guatemala, 2013, Gobierno de Guatemala, p. 21.

fondos para apoyar la balanza de pagos, fortalecer las reservas del país receptor de la cooperación.<sup>28</sup>

- Ayuda Alimentaria. Se refiere a la donación directa de alimentos o el acceso a líneas de crédito concesional para la adquisición de productos alimenticios.<sup>29</sup>
- Ayuda humanitaria y de emergencia. Se presenta en situaciones de emergencia resultado de conflictos bélicos o desastres naturales y consiste en el envío de artículos de primera necesidad, este instrumento entra en la clasificación no reembolsable.<sup>30</sup>
- Cooperación Cultural. Ayuda mediante entrega de equipos, donaciones de material, capacitación o intercambios.
- Becas. Apoya a la formación o capacitación y técnica, comprende concesión de matrículas en cursos y programas de perfeccionamiento académico entre los países o al interior del país receptor.<sup>31</sup>
- Cooperación Científica y Tecnológica. Apoyo al fortalecimiento de capacidades tecnológicas o de creación de conocimiento, a través intercambio de Investigadores, proyectos conjuntos y redes de investigación.
- Donaciones. Entrega de equipos y materiales, así como de recursos financieros para el desarrollo directo de algún proyecto.<sup>32</sup>

Las modalidades e instrumentos que se describieron, no son excluyentes puesto que puede existir la combinación entre ellos, la cooperación internacional se dará dependiendo el caso, es decir la cooperación podrá ser de recursos

---

<sup>28</sup> Alejandra Boni Aristizábal, “El sistema de cooperación internacional al desarrollo. Evolución Histórica y retos actuales”, en Carola Clabuig Tormo y María de los Llanos Gómez-Torres (coordinadoras), *“La cooperación internacional para el desarrollo”*, [en línea], España, Editorial de la Universitat de Valencia, 2010, Dirección URL: [www.upv.es/upl/U0566378.pdf](http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf), p. 12 [consulta 10/01/2016].

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> *Idem.*

<sup>31</sup> Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN, *op. cit.* p. 12.

<sup>32</sup> S/autor, *La Cooperación Internacional Sistema de Gestión e Información de Cooperación Internacional*, [en línea], Colombia, Departamento de Caldas, Dirección URL: <http://www.scicaldas.org/convocatorias/Archivos/CooperacionInternacional.pdf>, [consulta 12 de mayo 2012].

públicos, de Estado a Estado (bilateral), en donde uno de ellos tendrá mayor nivel de desarrollo (Horizontal Norte-Sur), la ayuda será reembolsable, adicionalmente obliga al otro Estado (Sur) a adquirir determinado servicio que produzca el Estado donante (ligada) y la ayuda consiste en cooperación financiera, técnica y tecnológica.

La cooperación internacional ha sido analizada en el estudio de las Relaciones Internacionales desde la perspectiva de diferentes teorías y para efectos del presente trabajo describiremos algunas de las influyentes.

### **1.1.2 La cooperación internacional desde el ámbito de las teorías de las Relaciones Internacionales.**

En este apartado describiremos cómo es considerada la cooperación internacional desde la óptica de algunas teorías como lo son el Realismo, el Liberalismo, el Neorrealismo o Realismo Estructural y el Neoliberalismo Institucional.

- *Teoría Realista*, en esta teoría el campo de estudio de las relaciones internacionales giran en torno al poder, siendo los Estados los únicos actores significativos en la medida en que son ellos los que poseen poder soberano y actúan racionalmente calculando costos y beneficios de sus acciones en busca de aumentar su poder o evitar que disminuya, junto al poder, el otro elemento importante para el Realismo es la noción del interés nacional, definida en términos de poder y que se identifica con la seguridad del Estado. En razón de lo anterior, la cooperación internacional queda en función de la maximización del poder de los Estados, así el realismo rechaza la existencia de una posible armonía de intereses y el conflicto se considera natural en el sistema internacional.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup>Mónica Salomón, *op cit.* p. 2.

- *Teoría Liberal*, por lo que hace a esta teoría el Estado ya no es el único actor toda vez que existen actores no estatales que tienen igual o más peso en las decisiones, concibiendo un sistema armónico que tiende al equilibrio y al orden.<sup>34</sup>

Para el Dr. Marc A. Genest<sup>35</sup> los Estados cooperan de igual manera que compiten, y están dispuestos a cooperar debido a que tienen intereses comunes, y de esa manera la estabilidad y prosperidad en el sistema internacional se refleja como resultado directo de la cooperación,<sup>36</sup> adicionalmente a los intereses en común, también existe un proceso de interdependencia política y económica que demanda la cooperación de los Estados.

- *Neorrealismo o Realismo Estructural*, a diferencia del Realismo, esta teoría analiza las influencias y condiciones de la estructura del sistema internacional sobre la política de los Estados, sin embargo la concepción estatocéntrica y la importancia del poder continúan siendo los principales ejes de sus planteamientos.<sup>37</sup>

De acuerdo a lo anterior, las instituciones son un reflejo del poder del Estado y de la relativa distribución de sus capacidades, lo que las hace ligadas a los intereses del mismo y a la estructura de la anarquía de los sistemas internacionales. De esa manera las instituciones empatan a los intereses del Estado y a las estructuras de los sistemas internacionales, por lo tanto no constituyen entes independientes.

Los neorrealistas continúan afirmando que se trata de un sistema anárquico por lo que los Estados se ven en la necesidad de ocuparse egoístamente de su

---

<sup>34</sup> Claudia G. Jiménez González, *Las Teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales*, Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial [en línea], México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, 2003, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620305>> ISSN 1870-2333 [consulta: 7 de julio de 2015].

<sup>35</sup> Profesor de Diplomacia Pública en el Departamento de Estrategia y Política en Estados Unidos y autor de diversos artículos sobre teoría de las Relaciones Internacionales.

<sup>36</sup> Felipe Cuamea Velázquez y Ana B. Mungaray Moctezuma (coordinadores), *Liberalismo y cooperación internacional histórica*, en *Perspectivas sobre temas de relaciones internacionales*, Mexicali, Baja California, Universidad Autónoma de Baja California, 2010, p.13

<sup>37</sup> Claudia G. Jiménez González, *op. cit.*, pp. 124.

seguridad y bienestar, por tanto a vigilar el actuar de los demás Estados y como resultado de todos los estados egoístas en ese campo de juego anárquico, se observa un equilibrio de poder.<sup>38</sup>

Para los neorrealistas, la política representa un dilema del prisionero que evade la cooperación, salvo en contadas excepciones, como en el caso de formulación de alianzas contra una amenaza común,<sup>39</sup> en este sentido en esta teoría la cooperación internacional sólo se dará a partir de lograr un objetivo común y si puede no hacerlo así será.

- *El Neoliberalismo Institucional*, encuentra sus raíces dentro del realismo, en ese sentido sitúa al Estado como el núcleo de la política mundial, pero a diferencia del realismo el neoliberalismo reconoce el papel de las Organizaciones Internacionales, es decir la actuación del Estado representado en esas organizaciones.

El Neoliberalismo Institucional se pronuncia por la cooperación estatal y de organizaciones internacionales para superar la anarquía en el sistema global, observa los principios de reciprocidad y respeto de las normas.<sup>40</sup>

Las instituciones son entendidas como el conjunto de normas que articulan y organizan las interacciones económicas, políticas y sociales entre los individuos y grupos sociales, por lo que son importantes para la acción de los Estados, y son éstas las que les permiten tomar ciertas decisiones. Sin embargo, esta teoría también considera la relativa influencia que ejercen los Estados en la

---

<sup>38</sup> David Llistar Bosch, *“Anticooperación. Interferencias globales Norte-Sur, los problemas del Sur no se resuelven con más ayuda internacional”*, Barcelona, Icaria Editorial, 2009, p. 18-19.

<sup>39</sup> José Guadalupe Vargas Hernández, *El realismo y el neorrealismo estructural*, [en línea], México, Estudios Políticos, Novena época, Numero 16, Enero-abril 2009, Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/18777>, [consulta 06 de mayo de 2012].

<sup>40</sup> Eugenio Espinosa, *La cooperación internacional en las relaciones de Cuba*, En publicación: la Gobernabilidad en América Latina: balance reciente y tendencias a futuro. Los 43 aportes más representativos de la unidades académicas de la FLACSO, [En línea], Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Secretaría General, Sede Cuba FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Secretaría General, 2005, p. 3, Dirección URL: <http://sala.clacso.edu.ar/gsdll/cgi-bin/library>, [consulta 12 de mayo de 2012].

configuración de dichas organizaciones, en virtud de que la presión de los intereses estatales internos tendrán repercusiones en la política de los organismos internacionales.

La cooperación será una combinación de intereses entre los agentes internos y externos que intervienen en ésta, y aunque las organizaciones internacionales propician un ambiente de participación y coordinación, también son fuente de conflictos y fricciones sociales cuando los negociadores en el intercambio toman decisiones individuales y colectivas.<sup>41</sup>

- *En el caso del Marxismo*, el actor principal ya no es el Estado, si no las clases sociales; éstas son los actores clave en las relaciones internacionales, por lo tanto, los Estados son instituciones al servicio de la burguesía.

La división del sistema mundial entre un centro y una periferia cuestiona el alcance de los procesos de cooperación, ya que señala la existencia de un sistema mundial, desigual en el que la cooperación otorga mayores ventajas a los países hegemónicos o del centro.<sup>42</sup>

- *Por su parte la corriente del Constructivismo* parte de la idea que las estructuras de la política internacional son básicamente sociales, no solo materiales y a su vez estas estructuras influyen en los gobernantes sobre la “realidad internacional”, asimismo para los constructivistas el elemento moral tiene un lugar muy importante en esas estructuras.

La cooperación internacional se puede dar a partir de fundamentos morales que propician que los Estados poderosos suministren ayuda a terceros países, como la ayuda humanitaria, sostienen que la ayuda internacional no solo responde a intereses políticos y económicos de las principales potencias.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Claudia G: Jiménez González, *op cit.*, pp. 19-24.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 132.

<sup>43</sup> Juan Pablo Prado Lallande, *Teorías positivistas y críticas de las Relaciones Internacionales: Realismo y Constructivismo en la Cooperación Internacional*, en Paulino Arellanes (coord.), *Teorías*

Haciendo un balance de las teorías abordadas anteriormente, podemos señalar que la cooperación internacional se ha presentado dependiendo el contexto internacional, pero sobre todo dependerá del motivo que lleve a las naciones a cooperar.

Ahora bien, las teorías que apuestan por la cooperación internacional son el liberalismo a partir de un interés común, el neorrealismo ante la presencia de una amenaza común, el neoliberalismo ya con la presencia de instituciones internacionales y el constructivismo sobre todo para ayuda humanitaria, mientras que para la teoría realista la cooperación internacional responde al poder que el Estado pretende ejercer en otras naciones, y para la teoría Marxista significa el dominio de los países del centro sobre la periferia.

En el presente trabajo utilizaremos como enfoque teórico el neoliberalismo institucional, toda vez que a través de las próximas páginas describiremos cómo las organizaciones internacionales son un medio fundamental para el combate contra la delincuencia organizada transnacional.

## **1.2 Delincuencia organizada transnacional: elementos conceptuales.**

Como resultado del proceso de globalización y la consolidación de las modernas tecnologías de información y comunicación (TIC)<sup>44</sup>, se han producido cambios significativos en la manera de operar y en el alcance de la delincuencia organizada, lo que deriva en una diversificación de las actividades ilícitas que realizan los grupos delictivos organizados, y un aumento del número de países afectados por la delincuencia organizada.

---

*de las Relaciones Internacionales y aplicación práctica*, [en línea] BUAP-Editorial Patria, p. 43-45, Dirección URL: [http://cooperacioninternacional.mx/documentos/07\\_Capitulo\\_TEORIAS%20POSITIVISTAS%20Y%20CRITICAS%20DE%20LAS%20RI.pdf](http://cooperacioninternacional.mx/documentos/07_Capitulo_TEORIAS%20POSITIVISTAS%20Y%20CRITICAS%20DE%20LAS%20RI.pdf), [consulta 22 de noviembre de 2015].

<sup>44</sup> TIC, se entiende como toda tecnología basada en computadora y comunicación por computadora, usada para adquirir, almacenar, manipular y transmitir información a la población y unidades de negocio tanto al interior como al exterior de una organización.

Ante esto, la comunidad internacional ha movilizado recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos, a través de mecanismos de cooperación internacional que se reflejan en instrumentos internacionales.

En el año 2000, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional, señala que se entenderá por delincuencia organizada trasnacional todo delito trasnacional grave cometido por un grupo de tres o más personas que actúe con el propósito de obtener un beneficio de orden mundial.<sup>45</sup>

En diciembre del 2004 el Grupo del alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio de las Naciones Unidas, señaló a la delincuencia organizada trasnacional como una de las seis amenazas a la paz y seguridad internacional.<sup>46</sup>

Waldo Villalpando en su libro *Crimen Organizado trasnacional*, señala que el crimen organizado es un paso avanzado del delito común y el crimen organizado trasnacional es otro paso.<sup>47</sup>

El delito común tiene como características que brinda riqueza a través de la fuerza, hay personas (víctimas identificadas), el delito se denuncia e investiga y no es aceptado socialmente, en tanto en el crimen organizado para obtener su riqueza la violencia no siempre es utilizada, la víctima es la sociedad, los crímenes no se denuncian y la censura social es menor.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional y sus Protocolos*, Nueva York, Naciones Unidas, 2004, p.6.

<sup>46</sup> Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos, y el cambio, *“Informe de Grupo de alto nivel sobre las amenazas los desafíos y el cambio”*; [en línea], Naciones Unidas, 2004, p. 12, Dirección URL: <http://www.globalizacion.org/biblioteca/OnuUnMundoMasSeguroInforme.pdf> [consulta 30/01/2016].

<sup>47</sup> Waldo Villalpando, *“Crimen organizado trasnacional. Características de las redes delictivas internacionales”*, Buenos Aires, Astrea, 2014, p. 14.

<sup>48</sup> *Idem.*

**Cuadro 2.** Características delito común y crimen organizado.

Delito común	Crimen organizado
<ul style="list-style-type: none"><li>• Uso de violencia para obtener riqueza.</li><li>• Víctimas: personas identificadas.</li><li>• Denuncia.</li><li>• Censura social.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Violencia/Transferencia de recursos mediante consenso.</li><li>• Víctima: sociedad.</li><li>• No se denuncia.</li><li>• Menor censura social.</li></ul>

**Fuente:** Waldo Villalpando, “Crimen organizado transnacional. Características de las redes delictivas internacionales”, Buenos Aires, Astrea, 2014, p. 14-15.

Adicionalmente, el crimen organizado tiene una estructura empresarial, toda vez que cuenta con una especialización sobre un sistema de mercado, una estructura jerárquica estable, ganancias altas, uso de la corrupción y posibilidades de ingresar a la economía legal.<sup>49</sup>

El siguiente paso es el crimen organizado transnacional, mismo que conserva características del crimen organizado más alguno de los supuestos que señala el artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional:.

- a) Se comete en más de un Estado;
- b) Se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado;
- c) Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o
- d) Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado.<sup>50</sup>

Otra característica del crimen organizado transnacional, consiste en tener operaciones “tercerizadas”, es decir, que establece conexiones con grupos legales

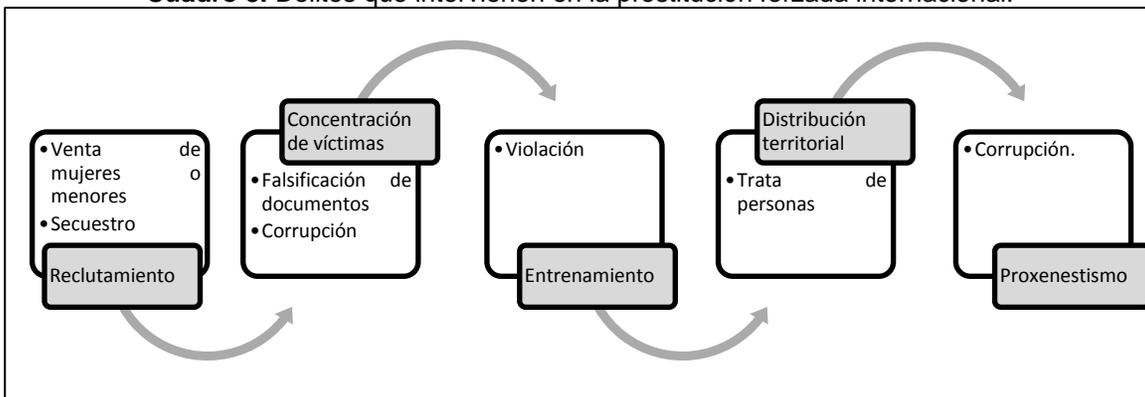
<sup>49</sup> *Íbid.* p. 15.

<sup>50</sup> Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, *ibíd.*, p.6.

o ilegales, que cumplen determinadas funciones específicas hasta la consumación del delito, lo que implica que para llegar al objetivo final se llevarán a cabo diversos delitos.<sup>51</sup>

Un ejemplo de lo anterior, es la prostitución forzosa internacional, en este caso en las diferentes fases (Reclutamiento, concentración de víctimas, entrenamiento, distribución territorial y proxenetismo) intervienen varios grupos que cometen más de un delito. **(Cuadro 3)**

**Cuadro 3.** Delitos que intervienen en la prostitución forzosa internacional.



Fuente: Waldo Villalpando, “*Crimen organizado transnacional*”.

Adicionalmente y como ocurre en el crimen organizado local, el crimen organizado transnacional, en algunos casos crea bienes o servicios sin utilizar la violencia, toda vez que en la última etapa del crimen, es decir quien compra o consume los productos finales lo hace de manera voluntaria, como el ejemplo de la prostitución forzosa internacional, el cliente de ese delito lo hace por voluntad.

Waldo Villalpando considera cuatro elementos que han impulsado el auge del crimen organizado transnacional.

*El primero es la globalización*, este proceso de creciente de interconexión de las relaciones humanas que afecta a los mercados económicos, las

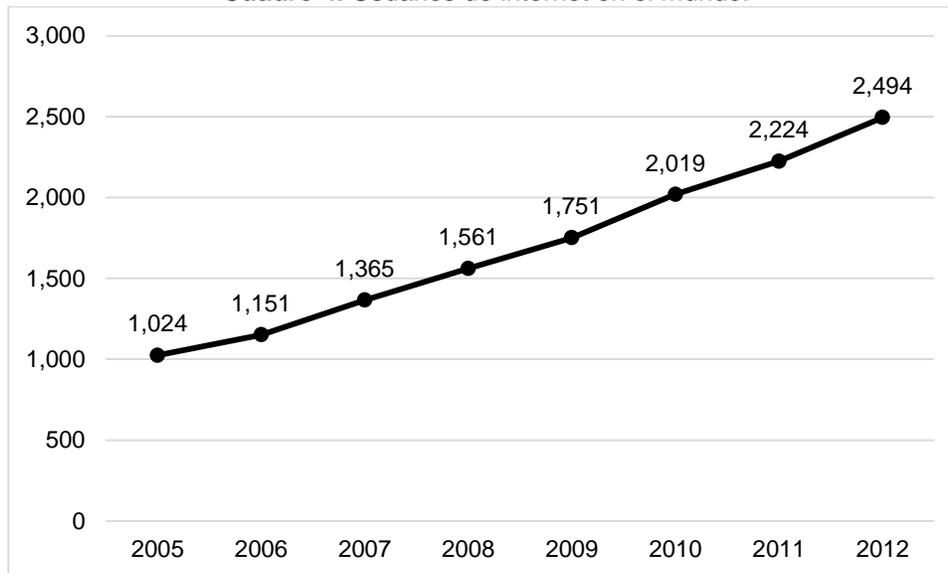
<sup>51</sup> Waldo Villalpando, *op. cit.*, p. 15.

comunicaciones, la aparición de nuevos actores internacionales, así como nuevas normas y acuerdos.<sup>52</sup>

La globalización permite el desarrollo de la delincuencia organizada transnacional, principalmente a través de:

- La rapidez y abaratamiento del transporte de personas y bienes; en este contexto casi cualquier producto y un gran número de personas pueden ser trasladados a cualquier punto del planeta.
- La expansión de las telecomunicaciones, ha logrado multiplicar el intercambio de información, voz, datos o capitales y que además este intercambio sea de manera instantánea.<sup>53</sup> **(Cuadro 4)**

**Cuadro 4.** Usuarios de internet en el mundo.



Fuente: Statista, *Number of worldwide internet users from 2000 to 2015 (in millions)*, [en línea] <http://www.statista.com/statistics/273018/number-of-internet-users-worldwide/> [Consulta: 30/01/2016].

<sup>52</sup> Waldo Villalpando, *op. cit.* p. 33.

<sup>53</sup> Edgardo Buscaglia, Samuel González Ruíz, Stefano Fumarulo y César Prieto Palma, *Nexos y diferencias entre delincuencia organizada y terrorismo y su tratamiento dentro de la convención de Palermo*, en Rafael Macedo de la Concha (coordinador) *Delincuencia Organizada*, México, 2003, Instituto Nacional de Ciencias Penales, p. 117.

El Segundo elemento según Villalpando, es la sobrepoblación, en especial de los países menos desarrollados que cuentan con una tasa de crecimiento mayor a la de los desarrollados (**Cuadro 5**), aumenta de manera considerable el número de personas que ingresan a la delincuencia organizada trasnacional.<sup>54</sup>

**Cuadro 5.** Tasa de porcentaje de crecimiento anual 2000-2005.

Región	Tasa % de crecimiento anual 2000/2005
Estados Árabes	2.2
Asia Oriental y el Pacífico	0.8
Europa y Asia Central	0
América Latina y el Caribe	1.3
Asia Meridional	1.6
África Subsahariana	2.5

**Fuente:** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "Informe sobre desarrollo humano 2013. El Ascenso del Sur: Progreso Humano en un mundo diverso", [en línea], 202 pp., Estados Unidos, Dirección URL: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013\\_es\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_es_complete.pdf) [consulta 31/01/2016].

Los jóvenes que provienen de países que presentan sobrepoblación, son un blanco fácil para ingresar a la delincuencia organizada trasnacional.

El tercer elemento es la pobreza, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en su informe sobre el desarrollo humano 2013, estimó que de los 104 países que analizó, alrededor de 1,56 mil millones de personas (o más del 30% de su población) viven en situación de pobreza multidimensional<sup>55</sup>.

Esta situación ha sido aprovechada por la delincuencia organizada trasnacional, toda vez que el ingreso a estos grupos delictivos representa una fuente de ingresos, que en ocasiones de manera legal no la han encontrado<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Waldo Villalpando, *op. cit.* p. 38.

<sup>55</sup> La pobreza multidimensional considera las carencias en salud, educación y nivel de vida.

<sup>56</sup> Waldo Villalpando, *op. cit.*, p. 41.

*El cuarto elemento es la inestabilidad en algunas naciones (los conflictos armados), en lugares del planeta donde existe inestabilidad del gobierno, la delincuencia organizada financia a insurgentes y grupos armados ilegales, por ejemplo de las ganancias de la droga como es el caso Asia sudoccidental, Asia sudoriental y la región Andina, o el tráfico de recursos naturales en la República del Congo, Angola y Sierra Leona.<sup>57</sup>*

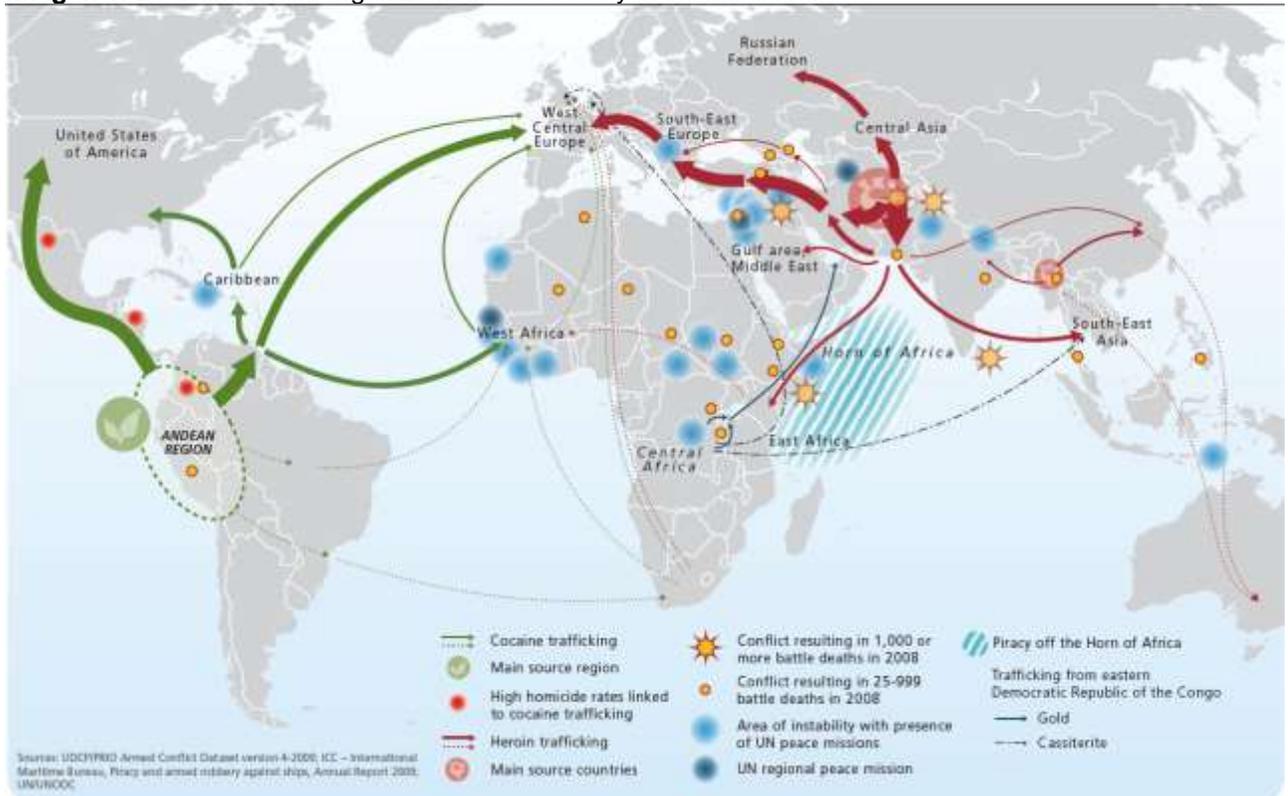
- La delincuencia organizada trasnacional puede encontrar en estos países situaciones que conducen a facilitar sus actividades ilícitas por ejemplo: Cuando los rebeldes asumen el control exclusivo o parte del país, los pseudoestados no rinden cuentas a la comunidad internacional.
- Cuando están ubicados estratégicamente se convierten en centros de tráfico y comercio minorista de toda clase de bienes y servicios ilegales.
- Son un refugio de fugitivos internacionales en particular de terroristas.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> *Íbid. p. 44.*

<sup>58</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, *Evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada trasnacional*, [En línea], p.24-25, Dirección URL: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globalization\\_of\\_Crime-ExSum-Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globalization_of_Crime-ExSum-Spanish.pdf) [consulta 31/01/2016].

Imagen 1. La delincuencia organizada transnacional y la inestabilidad.



**Fuente:** Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, “Evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada transnacional, [En línea], p.24, Dirección URL: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globalization\\_of\\_Crime-ExSum-Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globalization_of_Crime-ExSum-Spanish.pdf) [consulta 31/01/2016].

Las ventajas que le da el escenario internacional al crimen organizado transnacional son las siguientes:

- La jurisdicción territorial limitada de los países
- Los huecos de oportunidad que dejan los sistemas jurídicos por la diversidad de las culturas jurídicas
- La diferencia de aplicación de las políticas criminales, en virtud de que a la lucha contra la delincuencia organizada en algunas nacionales se anteponen razones de soberanía sin permitir tan fácilmente el desarrollo de otros elementos para la lucha contra ella.<sup>59</sup>

<sup>59</sup> Edgardo Buscaglia, Samuel González Ruíz *op. cit.* p. 82-100.

Las actividades ilícitas que caracterizan la delincuencia organizada transnacional son: el tráfico de drogas, tráfico de personas, tráfico de recursos naturales, tráfico de medicinas, tráfico de armas, extorsión o secuestro, lavado de dinero, tráfico de tecnología y material nuclear, que tienen el fin de lograr directa o indirectamente un beneficio económico u otro de orden material y controlar los mercados ilícitos; adicionalmente estas actividades vienen acompañadas generalmente de otros delitos conexos, como el homicidio, lesiones, amenazas, corrupción, obstrucción de la justicia, que ayudan a obtener el monopolio del mercado y evitar la acción de la justicia.<sup>60</sup>

En este contexto, los esfuerzos nacionales por combatir este fenómeno se han visto rebasados obligando a los Estados a crear mecanismos de cooperación internacional, tales como la adopción de instrumentos que coadyuven a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y sus efectos, en el seno de Organismos Internacionales.

### **1.3 Marco jurídico internacional frente a la Delincuencia Organizada Internacional.**

En la década de los setenta, la comunidad internacional comenzó a preocuparse por el crimen organizado, uno de los primeros pasos fue la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, en las cuales se buscó concertar una Convención internacional que fuera de aceptación general, en sustitución de los tratados existentes, y se limitara el uso de estupefacientes para fines médicos y científicos, se estableció la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, y enlistó las sustancias sujetas a fiscalización (**Anexo 1**).

Posteriormente, en el Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1975, se examinaron una serie de delitos relacionados entre sí (delitos como

---

<sup>60</sup> *Idem.*

negocios)<sup>61</sup>, que considerados en conjunto, planteaban problemas nuevos más allá de las fronteras de dos o más países y con consecuencias cada vez más graves.<sup>62</sup>

Se decidió, investigar esos delitos y proponer la creación de órganos internacionales de acción.

En los Congresos posteriores realizados en Caracas 1980 y Milán 1985, se manifestó la gran preocupación por la intensificación de la delincuencia organizada, y que además cada día sobrepasaba las fronteras, por lo que se recomendó a los Estados miembros que concedieran la máxima prioridad a las medidas para combatir la delincuencia organizada, a través de la elaboración de tratados de extradición y acuerdos de asistencia y cooperación judiciales mutuas con arreglo a las normas procesales ordinarias.<sup>63</sup>

Paralelamente, se llevó a cabo la *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*, que tuvo lugar en Viena entre 1980 y 1988, en esta se buscó fortalecer y complementar las medidas previstas en la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, además se mostró la importancia de robustecer e intensificar medios jurídicos eficaces de cooperación

---

<sup>61</sup> La expresión “delito como negocio” se refería a un grupo heterogéneo de delitos que reunían la totalidad o la mayoría de las siguientes características: a) se cometían primordialmente con ánimo de lucro e implicaban alguna actividad comercial o industrial; b) suponían cierta organización, consistente en una serie o sistema de disposiciones relativamente formales entre las diversas partes que cometían los actos ilegales; c) implicaban la utilización indebida de técnicas comerciales o industriales legítimas y d) las personas que participaban en su comisión solían tener un grado social o gran poder político.

<sup>62</sup> Naciones Unidas, *Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente*, [En línea], Nueva York, 1976, p. 30, Dirección URL: [https://www.unodc.org/documents/congress//Previous Congresses/5th Congress 1975/025 ACO NF.56.10 Fifth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders S.pdf](https://www.unodc.org/documents/congress//Previous%20Congresses/5th%20Congress%201975/025%20ACO%20NF.56.10%20Fifth%20United%20Nations%20Congress%20on%20the%20Prevention%20of%20Crime%20and%20the%20Treatment%20of%20Offenders%20S.pdf), [consulta 26 de agosto de 2016]

<sup>63</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente*, Milán, Naciones Unidas, 1985, p. 67-68.

internacional en asuntos penales para suprimir las actividades delictivas internacionales de tráfico ilícito.<sup>64</sup>

En el octavo Congreso sobre la Prevención del Delito, celebrado en 1990 en la Habana, se aprobaron tratados sobre la detención y extradición de criminales, y se recomendó la investigación de la estructura de la delincuencia organizada, adicionalmente se convocó a una reunión ministerial.

En 1994 se celebra la Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada Transnacional, en la cual se adopta la Declaración Política y Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada, que señaló la posibilidad de elaborar una Convención internacional sobre la Delincuencia Organizada Transnacional.<sup>65</sup>

En 1997 se establece la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, cuyos pilares de actuación son:

- Elaborar proyectos de cooperación técnica basada en mejorar la capacidad de los Estados miembros en el actuar contra las drogas ilícitas, la delincuencia organizada y el terrorismo.
- Trabajos de investigación y análisis para incrementar el conocimiento y la comprensión de las drogas y los problemas de delincuencia.
- Labor normativa para apoyar a los Estados en la ratificación e implementación de los tratados internacionales, el desarrollo de la legislación nacional en materia de drogas, la delincuencia y el terrorismo.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988*, [en línea], ONU, 1988, p. 1, Dirección URL: [http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf), [consulta 12 de mayo 2012].

<sup>65</sup> Naciones Unidas, *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de prevención del delito y la justicia penal*, [en línea], Dirección URL: [https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium\\_2006\\_es\\_part\\_02\\_02.pdf](https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium_2006_es_part_02_02.pdf)

<sup>66</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *UNODC OEP, Introducción*, [en línea], Dirección URL: <https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/romex/introduccion.html>, [consulta 12 de mayo 2012].

En diciembre de 1998 la preparación de la Convención entró en su fase final con la designación de un Comité Especial Intergubernamental con la finalidad de elaborar la convención y de analizar la factibilidad de instrumentar tres Protocolos sobre los temas de la trata de mujeres y niños; contra el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; y el tráfico ilícito de migrantes.<sup>67</sup>

Finalmente la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional fue aprobada por la Asamblea General a través de la Resolución A/RES/55/25 en noviembre del año 2000 en Palermo (Italia) y entró en vigor en el 2003.<sup>68</sup>

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional se complementa por tres protocolos:

El primero es el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños* que tiene como finalidades:

- a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños;
- b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y
- c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.<sup>69</sup>

El segundo es el *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*, cuyo propósito es prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así

---

<sup>67</sup> Óscar Uribe Benítez, *La Convención de Palermo*, México, Serie Azul, Temas Internacionales, Cámara de Diputados, Julio 2010, p.17.

<sup>68</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, *Convención. op. cit.* [consulta 12 de mayo de 2012].

<sup>69</sup> *Ibid.* p. 44.

como promover la cooperación entre los Estados Parte, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico.<sup>70</sup>

El tercero es el *Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones*, su finalidad es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.<sup>71</sup>

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, establece como propósito promover la cooperación para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional, señala los supuestos en que un delito será de carácter transnacional.<sup>72</sup>

- *Participación en un grupo delictivo organizado* (artículo 5) cuando se cometan:
  - a) Una de las conductas siguientes, o ambas, como delitos distintos de los que entrañen el intento o la consumación de la actividad delictiva:
    - i. El acuerdo con una o más personas para cometer un delito grave con un propósito que guarde relación directa o indirecta con la obtención de un beneficio económico u otro beneficio de orden material y, cuando así lo prescriba el derecho interno, que entrañe un acto perpetrado por uno de los participantes para llevar adelante ese acuerdo o que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado;
    - ii. La conducta de toda persona que, a sabiendas de la finalidad y actividad delictiva general de un grupo delictivo organizado o de su intención de cometer los delitos en cuestión, participe activamente en:
      - a. Actividades ilícitas del grupo delictivo

---

<sup>70</sup> *Ibid.* p. 56.

<sup>71</sup> *Ibid.* p. 74.

<sup>72</sup> *Ibid.* p. 13-14.

- organizado; b. Otras actividades del grupo delictivo organizado, a sabiendas de que su participación contribuirá al logro de la finalidad delictiva antes descrita;
- b) La organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento en aras de la comisión de un delito grave que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado.<sup>73</sup>
- *Blanqueo del producto del delito* (artículo 6) cuando se comenta:
    - a) La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos;
    - b) La ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito;
    - c) La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito;
    - d) La participación en la comisión de cualesquiera de los delitos antes mencionados, así como la asociación y la confabulación para cometerlos, el intento de cometerlos, y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión.<sup>74</sup>
  
  - *Corrupción* (artículo 8) cuando exista:
    - a) La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que

---

<sup>73</sup> *Ibid.* p. 7.

<sup>74</sup> *Ibid.* p. 8.

dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales;

- b) La solicitud o aceptación por un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.<sup>75</sup>

- *Obstrucción de la justicia* (artículo 23) cuando:

- a) El uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio indebido para inducir a falso testimonio u obstaculizar la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en un proceso en relación con la comisión de uno de los delitos comprendidos en la Convención;
- b) El uso de fuerza física, amenazas o intimidación para obstaculizar el cumplimiento de las funciones oficiales de un funcionario de la justicia o de los servicios encargados de hacer cumplir la ley en relación con la comisión de los delitos comprendidos en la Convención.<sup>76</sup>

Esta Convención también señala diversas medidas para combatir los delitos transnacionales mismas que resumiremos a continuación **(Cuadro 6)**:

---

<sup>75</sup> *Ibid.* p. 10.

<sup>76</sup> *Ibid.* p. 28.

**Cuadro 6.** Medidas para combatir delitos transnacionales.

Delito	Medidas
Blanqueo de dinero	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Reglamentación y supervisión</u> de los bancos y las instituciones financieras no bancarias y de otros órganos susceptibles de utilizarse para blanqueo de dinero.</li> <li>• <u>Intercambio de información</u> a nivel nacional e internacional.</li> <li>• Medidas de <u>detección y vigilancia del movimiento transfronterizo</u> de efectivo.</li> <li>• Promover la cooperación internacional de autoridades judiciales.</li> </ul>
Corrupción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación de <u>medidas judiciales o administrativas</u> para promover la integridad y prevenir y castigar la corrupción.</li> <li>• Dotar <u>independencia de actuación a las autoridades</u> de encargadas de prevenir, detectar y castigar la corrupción.</li> </ul>

**Fuente:** Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional y sus Protocolos*, [en línea], Nueva York, 2004, p. 9-11, Dirección URL: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>, [consulta 23 de julio de 2017].

En este mismo sentido, esta Convención también señala las formas de cooperación internacional para hacer frente a los delitos transnacionales, proponiendo: **(Cuadro 7)**

**Cuadro 7.** Cooperación internacional (Convención de Palermo).

<b>Cooperación internacional</b>	✓ Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso. Fallo y sanciones (Art. 11).</li> <li>• Decomiso (Art. 12 a 14).</li> <li>• Jurisdicción (Art. 15).</li> </ul>
	✓ Extradición y traslado de personas (Art. 16 y 17).	
	✓ Asistencia judicial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tramitación judicial y cooperación recíproca (Art. 18, 26 y 27).</li> <li>• Investigación, remisión de actuaciones y antecedentes (Art. 19 al 22).</li> <li>• Recopilación de información y capacitación (Art. 28 a 30).</li> <li>• Prevención (Art. 31).</li> </ul>

**Fuente:** Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional y sus Protocolos*, [en línea], Nueva York, 2004, p. 9-11, Dirección URL: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>, [consulta 23 de julio de 2017].

A través de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres Protocolos, se depositan las voluntades de

manera formal de los Estados para combatir la delincuencia organizada transnacional, toda vez que la Convención y sus Protocolos proporcionan un marco jurídico para formular y aplicar medidas internas más eficaces en pro de la cooperación internacional.

#### **1.4 El papel de las policías nacionales en el combate contra la delincuencia organizada transnacional.**

En el combate contra la delincuencia organizada transnacional, resulta indispensable la cooperación internacional en el ámbito, legal, judicial y policial, aspecto que se aborda en el artículo 27 de la Convención de Palermo, el cual señala que se deberá aumentar la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley.<sup>77</sup>

Para efectos de este trabajo, en el presente apartado nos referiremos al papel de las policías nacionales en el combate contra la delincuencia organizada transnacional, no sin antes señalar qué son las instituciones policiales y cómo están constituidas en lo general, toda vez que cada país cuenta con sus particularidades.

Víctor A. Delgado en su artículo “Policía, Derechos Humanos y Libertades Individuales”, define a las instituciones policiales como un cuerpo armado permanente, de naturaleza civil, a cargo de la Nación, que puede cubrir todo el territorio nacional o bien un Departamento, Municipio o Estado según sea el caso.<sup>78</sup>

Podemos dividir a las instituciones policiales en dos grupos; las primeras son centralizadas, reactivas y de tipo militar (encontrando a las policías de América Latina), mientras que en el segundo grupo encontramos instituciones que

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>78</sup> Víctor Alberto Delgado Mallarino, *Policía, Derechos Humanos y Libertades Individuales*, [en línea], San José Costa Rica, Revista IIDH, Número 17, Enero-Junio 1993, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/17/dtr/dtr4.pdf>, [consulta 24 de agosto de 2016].

si bien también son centralizadas su actividad es más una respuesta a las comunidades locales para la detección y resolución de los problemas que requieren intervención policial, como ejemplo tenemos a las policías comunitarias de Australia, Japón o Singapur.<sup>79</sup>

En muchos países, estas instituciones cuentan con un jefe de policía, y bajo su mando una organización bien establecida jerárquicamente, adicionalmente este jefe de policía cuenta con una red de oficinas subordinadas, que pueden ser nombradas distritos o divisiones.

En el caso de los países con una estructura federal, existirá una estructura policial federal sobre estructuras policiales locales (estatales o provinciales), en estos casos las primeras estarán facultadas para ocuparse de delitos de interés nacional mientras que las segundas de delitos interestatales.

También pueden existir mecanismos policiales basados en las costumbres, cultura nacional o bien en jerarquías sociales alternativas.<sup>80</sup>

En algunos países las fuerzas militares participan en aspectos de la labor policial por ejemplo en México durante el gobierno del Presidente Felipe Calderón el ejército participó en la lucha contra la delincuencia organizada; en Guatemala se declararon varios estados de emergencia, durante los cuales se desplegó el

---

<sup>79</sup> En estos países los oficiales, responden a necesidades vecinales y de esta misma forma se hacen llegar de información para la prevención de los delitos en Rachel Neild, *Temas y debates en la Reforma de la Seguridad Pública. Una guía para la sociedad civil. Policía Comunitaria*, [en línea], Washington D.C., Dirección URL: <https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/comunity%20policing%20formatted--sp.pdf>, [Consulta 25 de septiembre de 2016].

<sup>80</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Policía. Seguridad pública y prestación de servicios policiales. Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal*, [en línea], Nueva York, 2010, Dirección URL: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Public\\_Safety\\_and\\_Police\\_Service\\_Delivery\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Public_Safety_and_Police_Service_Delivery_Spanish.pdf), [consulta: 23 de agosto de 2016].

ejército, en el Salvador y Honduras el personal de mando de la policía fue sustituido por oficiales de carrera militar.<sup>81</sup>

Considerando lo anterior, el papel de las instituciones policiales en la lucha contra la Delincuencia Organizada Transnacional es muy importante, en virtud de que en la mayoría de los estados estas instituciones tienen bajo su responsabilidad la investigación, persecución, detención y vigilancia de los involucrados en la delincuencia organizada transnacional.

En este contexto, en el quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1975, se expuso que la policía tenía ante sí la tarea de mantener el equilibrio, entre la lucha contra las formas antiguas y nuevas de delincuencia, pero al mismo tiempo el respeto de los derechos humanos. Estas nuevas formas de delincuencia, propician que el papel de las policías adquiera mayor importancia, debido a que esta lucha estaba a cargo de las personas (policías) y no de las normas y reglamentos, que tardan más en cambiar. Por lo tanto señalaron que era fundamental que las instituciones policiales tuvieran una estructura flexible que permitiera la adaptación a los nuevos retos que trae la delincuencia organizada transnacional.<sup>82</sup> Aunado a lo anterior en este Congreso también se señaló que para que las instituciones policiales de las diferentes naciones pudieran hacer un enfrentamiento eficaz contra la delincuencia organizada, era necesario hallar los medios para mejorar y ampliar la cooperación de la policía a nivel internacional.<sup>83</sup>

Como ejemplo de cooperación internacional policial, encontramos a tres importantes organizaciones policiales: *la International Police* (INTERPOL), Oficina

---

<sup>81</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe. Una Evaluación de las Amenazas*, [en línea], Viena 2012, p. 75-76, Dirección URL: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC\\_Central\\_America\\_and\\_the\\_Caribbean\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_spanish.pdf), [consulta 22 de agosto de 2016].

<sup>82</sup> Naciones Unidas, *Quinto Congreso op.cit* p. 30.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 33.

Europea de Policía (EUROPOL) y la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL), mismas que a continuación describiremos brevemente:

*INTERPOL (International Police)*, es considerada la organización internacional policial más grande del mundo, su estatuto fue aprobado por la Asamblea General en su 25ª reunión (Viena 1956) y actualmente cuenta con 190 países miembros.

Los fines de la INTERPOL son:

- a) conseguir y desarrollar, dentro del marco de las leyes de los diferentes países y del respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos, la más amplia asistencia recíproca de las autoridades de policía criminal;
- b) establecer y desarrollar todas las instituciones que puedan contribuir a la prevención y a la represión de las infracciones de derecho común.<sup>84</sup>

Entre las principales funciones de la INTERPOL, podemos señalar el intercambio de información con los países miembros, la búsqueda y localización de fugitivos o de otras personas a través del sistema *international notices*, el cual consiste en permitir a diversos Estados obtener información en tiempo real.

Esta institución señala como prioridades estratégicas:

1. Sistema mundial de información protegida, que tiene como objetivo mejorar la eficiencia del sistema mundial de información policial protegida y de apoyo que conecta las 190 Oficinas Centrales Nacionales (OCN), organismos encargados de la aplicación de la ley autorizados y a diversos socios estratégicos.
2. Apoyo 24 horas al día y 7 días a la semana a las fuerzas policiales y los organismos encargados de la aplicación de la ley, traducido en ayuda a las OCN en su desarrollo y su capacitación, a la prestación de servicios por el Centro de Mando y Coordinación, al desarrollo de nuevos conocimientos en

---

<sup>84</sup> Artículo 2 del Estatuto de la INTERPOL.

materia de investigación, y al envío de equipos especializados en la gestión de crisis, la seguridad de grandes acontecimientos y la identificación de víctimas de catástrofes.

3. Innovación, capacitación e investigación, que consiste en apoyo en la formación y asistencia técnica de alto nivel
4. Asistencia en la detección de delitos y la identificación de delincuentes, proporcionando servicios de bases de datos, capacidad analítica para prevenir la delincuencia, y ayudar a identificar, localizar y detener a prófugos y delincuentes que actúan en varios países.<sup>85</sup>

Aunque la INTERPOL es la organización policial más importante a nivel mundial, posteriormente se crearon instituciones que agrupaban regiones como es el caso de la Oficina Europea de Policía (EUROPOL). Institución de la Unión Europea aprobada en el Consejo de Luxemburgo celebrado los días 28 y 29 de junio de 1991, su fundación fue de manera paulatina, primero a través de la Unidad de Drogas Europol (UDE), posteriormente en el Consejo Europea de Essen en diciembre de 1994, surge el nombre de Europol. El Convenio por el que se crea la Oficina Europea de Policía, se conoce con el nombre de Convenio Europol de fecha 26 de julio de 1995, entra en vigor el 1 de octubre de 1998 y se adopta según lo previsto en el artículo K3 del Tratado de la Unión Europea.<sup>86</sup>

El objetivo de Europol es mejorar la eficiencia de los servicios competentes de los Estados miembros y la cooperación entre determinados delitos como son el terrorismo, el tráfico ilícito de estupefacientes y la lucha contra las formas graves de delincuencia internacional<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> INTERPOL, *Prioridades*, [en línea], Dirección URL: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Prioridades>, [consulta 10 de octubre 2013].

<sup>86</sup> Estados miembros de la Unión Europea, *Convenio basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, por el que se crea una Oficina Europea de Policía (Convenio Europol)*, [en línea], Bruselas, Dirección URL: [https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/union\\_europea/convenios/common/pdfs/B.24-cp--CONVENIO-EUROPOL.pdf](https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/union_europea/convenios/common/pdfs/B.24-cp--CONVENIO-EUROPOL.pdf)

<sup>87</sup> El Convenio Europol describe como formas graves de delincuencia internacional: actividades de terrorismo que atenten contra la vida, la integridad física y la libertad de las personas, así como sus

Sus principales funciones son:

1. Facilitar el intercambio de información entre los Estados miembros.
2. Recoger, compilar y analizar informaciones y datos.
3. Comunicar sin demora los servicios competentes de los Estados miembros por medio de las unidades nacionales<sup>88</sup> los datos que les afecten y la relación entre los actos delictivos de los que hayan tenido conocimiento.
4. Facilitar las investigaciones en los Estados miembros transmitiendo a las unidades nacionales toda la información pertinente al respecto.
5. Gestionar servicios informatizados de recogida de datos.
6. Profundizar en los conocimientos especializados utilizados por los servicios competentes de los Estados miembros en el marco de sus investigaciones y ofrecer asesoramiento para las mismas.
7. Proporcionar datos estratégicos para facilitar y promover la utilización eficaz y racional de los recursos disponibles para las actividades operativas.
8. Elaborar informe generales sobre el estado de los trabajos.<sup>89</sup>

En apoyo al cumplimiento de las funciones de EUROPOL, se contempló la creación del sistema de información de los Estados Miembros que permitiera almacenar, modificar y utilizar datos para la investigación criminal.

La creación de EUROPOL, es un esfuerzo regional en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y al igual que la INTERPOL, continua con la línea de contar con un sistema para compartir datos relacionados con la criminalidad entre los Estados miembros. De igual manera, en el continente

---

bienes, el tráfico ilícito de estupefacientes, las actividades ilícitas de blanqueo de dinero, el tráfico de material nuclear y radioactivo, las redes de inmigración clandestina, la trata de seres humanos y el tráfico de vehículos robados.

<sup>88</sup> De acuerdo al artículo 4 del Convenio son un órgano de enlace que regirá por derecho nacional siendo sus principales actividades: profundizar en los conocimientos especializados por los servicios competentes de los Estados miembros en el marco de sus investigaciones, proporcionar datos estratégicos para facilitar y promover la utilización eficaz y racional de los recursos disponibles para las actividades operativas y elaborar los informes generales sobre el estado de los trabajos.

<sup>89</sup> Artículo 3 del *Convenio basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, por el que se crea una Oficina Europea de Policía (Convenio Europol)*.

Americano también surge la necesidad de crear una institución policial regional y el 2007 durante el III Encuentro de Directores, Comandantes y Jefes de Policías de Latinoamérica y El Caribe, en la Ciudad de Bogotá, se crea la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL) cuyo propósito consiste en promover y fortalecer la cooperación que permita mejorar las competencias policiales a través de capacitación, intercambio de información, cooperación técnico–científica e investigación criminal, entre los cuerpos de Policía e instituciones homólogas de los Estados miembros.<sup>90</sup>

Sus principales funciones son:

- 1) Facilitar el intercambio de información entre los Estados miembros.
- 2) Recoger, compilar y analizar informes y datos.
- 3) Comunicar a los Estados miembros los datos que les afecten y la relación entre los actos delictivos de los que hayan tenido conocimiento.<sup>91</sup>

A pesar de que el combate al narcotráfico es tema principal en AMERIPOL, su labor también se enfoca a combatir delitos como el terrorismo, crímenes de guerra, tráfico de armas, trata de personas, lavado de dinero, pornografía infantil, delitos informáticos, crímenes de propiedad intelectual y corrupción.

Cada uno de los esfuerzos que realizan los Estados para combatir la delincuencia organizada transnacional, requiere voluntad y disposición por parte de éstos, y la organización mundial o regional de las policías es un paso importante, toda vez que son las policías las que enfrentan directamente a la delincuencia dentro de sus Estados, es por ello que para un problema común es necesario intensificar un frente común, por lo que la intensificación, veracidad y oportunidad del intercambio de información es muy importante.

Para finalizar este capítulo, podemos decir que de acuerdo a los conceptos señalados al inicio, la cooperación se da a partir de un interés o problema común

---

<sup>90</sup> AMERIPOL, Comunidad de Policías de América, *Estatuto AMERIPOL*, 2007, Bogotá.

<sup>91</sup> *Idem.*

en este sentido, el interés común internacional es combatir la delincuencia organizada trasnacional, por lo que la cooperación internacional en sus diferentes modalidades, ya sea bilateral o multilateral como lo es la Convención de Palermo o los esfuerzos regionales a nivel sector como INTERPOL, EUROPOL o AMERIPOL, resulta una opción que proporciona más recursos para combatir este fenómeno, en virtud de que la evolución de la delincuencia organizada trasnacional superó los esfuerzos nacionales los Estados.

Considerando lo anterior y en virtud de que México también enfrenta las consecuencias de la delincuencia organizada trasnacional, en el siguiente capítulo abordaremos el origen y evolución de este fenómeno, así como el desarrollo del marco jurídico e institucional para combatirlo.

## **Capítulo 2. El combate a la Delincuencia Organizada Transnacional en México: desarrollo histórico, marco jurídico y actores involucrados.**

México ha sido un país afectado por la delincuencia organizada transnacional, razón por la cual se sumó a los esfuerzos internacionales para hacer frente a este problema internacional a través de la cooperación internacional; bajo este contexto, en el presente capítulo describiremos de manera breve los antecedentes de la delincuencia organizada en México, posteriormente explicaremos cómo fue cambiando el marco jurídico mexicano para incluir este fenómeno en su legislación y también señalaremos las instituciones que fueron surgiendo o desapareciendo para hacer frente a la lucha contra la delincuencia organizada.

Finalmente, expondremos la evolución histórica de la cooperación internacional de México contra la delincuencia organizada.

El periodo que ocupa este capítulo es hasta el sexenio de Vicente Fox, en virtud de que el capítulo 3 está dirigido a desarrollar el sexenio de Felipe Calderón.

### **2.1 Origen y evolución de la Delincuencia Organizada en México.**

En México los antecedentes de la delincuencia organizada, se encuentran en el combate al contrabando, el tráfico de drogas ilícitas y crímenes conexos. No obstante, es importante señalar que la lucha contra los grupos criminales (enfocado principalmente al tráfico de drogas) desde sus inicios obedeció a las presiones del gobierno de Estado Unidos de América, señalando como antecedente el Acta Harrison en 1914, la cual aplicaba leyes penales para el uso no médico de drogas (principalmente el opio), así como para su producción e importación a ese país<sup>92</sup>, medida que tiene repercusiones en México, en virtud de ser un importante proveedor de opio para ese país.

---

<sup>92</sup> Mónica Serrano, México: narcotráfico y gobernabilidad, [en línea], México, Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, p. 256, Dirección URL: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2873255.pdf> , [consulta el 29 de septiembre de 2016].

Tomando como punto de partida lo anterior y de acuerdo a Luis Astorga Almanza existen cuatro fases en nuestro país:<sup>93</sup>

*Primera fase.* Comprende de 1920 a 1947, inicia cuando las autoridades sanitarias emiten las primeras disposiciones sobre “el cultivo y el comercio de productos que degeneran la raza”: prohíben la producción, comercialización y uso de la marihuana, adoptando por primera vez el concepto de traficante de drogas; este fenómeno se manifestó principalmente en los Estados de Sinaloa, Chihuahua, Durango y Coahuila.<sup>94</sup>

Por su parte, el entonces Departamento de Salubridad, de acuerdo a sus facultades, señalaba y llamaba la atención a los Estados antes mencionados, sin que ello tuviera mayores repercusiones, sin embargo para 1923 el presidente Álvaro Obregón prohibió la importación de cualquier narcótico.<sup>95</sup>

En el caso de la amapola o adormidera, hasta 1925 el presidente Plutarco Elías Calles expide un decreto que fija las bases sobre las cuales se permitirá la importación de opio, morfina, cocaína y otras drogas, y en 1926 la prohibición que inició con la marihuana y la amapola.<sup>96</sup>

De acuerdo a Guillermo Valdés, ex Director del CISEN, en su libro Historia del Narcotráfico en México, existió un periodo de oportunidad para los incipientes narcotraficantes, toda vez que en 1914 Estados Unidos regula la drogas en con el Acta Harrison, mientras que en México, no fue hasta 1920 que se prohíbe la marihuana y en 1926 se legisla contra los opiáceos, por lo que en un lapso de tiempo se pudo producir lealmente opio y marihuana en México y expórtalos a

---

<sup>93</sup> César Morales Oyarvide, *La Guerra contra el narcotráfico en México. Debilidades del Estado, orden local y fracaso de una nueva estrategia*, [en línea], Madrid, Aposta, Revista de Ciencias Sociales, No. 50, Julio, Agosto y Septiembre de 2011, Dirección URL: <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/oyarvide.pdf> [consulta: 28 de septiembre de 2016], p. 6

<sup>94</sup> *Idem.*

<sup>95</sup> Oscar Contreras Velasco, *La evolución del Narcotráfico en México*, Dirección URL: <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf> [consulta 10 de julio de 2017] p. 8.

<sup>96</sup> *Idem.*

Estados Unidos donde la prohibición generó un aumento en los precios de dichas sustancias, lo que dio lugar al inicio del gran negocio del narcotráfico.<sup>97</sup>

Para 1943, las agencias estadounidenses estimaban que la producción de opio en México se había triplicado, para alcanzar las seis toneladas y su confiscación apenas llegaba a menos de medio kilo de opio preparado, esto propició advertencias de Estados Unidos a México, pero también recursos para su combate, teniendo como respuesta promesas de cumplimiento y cooperación.<sup>98</sup>

*Segunda fase.* Comprende de 1947 a 1969, en esta fase los Estados del Noreste del país, tenían el control en el negocio del opio; por su parte el Estado en 1947 otorga la facultad antidrogas a la Procuraduría General de la República (PGR) y le autoriza recibir el apoyo en esa labor de las fuerzas armadas.<sup>99</sup>

En 1948 México lleva a cabo la primera campaña de erradicación de cultivos de opiáceos. El ejército recorrió aproximadamente 11,000 kilómetros destruyendo casi 700 sembradíos a nivel nacional, esta campaña abarcó los Estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua región que se llegó a conocer como el triángulo dorado. En los años sesenta se registra un aumento en el consumo de la marihuana en Estados Unidos, por lo que la demanda de este producto crece y con ella el negocio, la violencia y las presiones por parte del gobierno estadounidense hacia el gobierno mexicano para combatir este problema. También en esa década, en Sinaloa comienza a destacar Miguel Ángel Arellano Félix Gallardo, uno de los fundadores del cartel de Sinaloa.<sup>100</sup>

---

<sup>97</sup> Guillermo Valdés Castellanos, *Historia del Narcotráfico en México*, México, Aguilar, 2013, p. 45.

<sup>98</sup> Mónica Serrano, *pp. cit.*, p.. 261.

<sup>99</sup> Oscar Contreras Velasco, *op. cit.* p 10

<sup>100</sup> *Idem.*

La tensiones relacionadas con los estupefacientes en la relación, México-Estados Unidos, adquirió tanta fuerza que en 1969 el gobierno estadounidense pone en marcha la Operación Intercepción<sup>101</sup> y cerró la frontera con México.<sup>102</sup>

*Tercera fase.* Inicia a partir de 1969 a 1985, ya para los años setenta inician los nexos entre México y Colombia en el tráfico de cocaína, esto ocasionó que en esa misma década, México se convirtiera en el principal abastecedor de la demanda estadounidense de heroína y marihuana.<sup>103</sup>

A mediados de la década de los setenta, el presidente Echeverría buscó poner límites al narcotráfico, el cual amenazaba con rebasar el control gubernamental, la estrategia fue a través de la erradicación aérea de cultivos de marihuana y amapola, además de la creación de grupos policiacos antinarcóticos.

En esa época, el gobierno de los Estados Unidos de América recomendó que se llevaran a cabo operaciones conjuntas entre México y ese país a fin de obtener mejores resultados en el combate contra el narcotráfico, especialmente en la frontera.<sup>104</sup>

En 1977, se pone en marcha la Operación Cóndor, hasta ese momento la mayor campaña antidroga en el país, en la que participaron el ejército mexicano y la DEA (Drug Enforcement Administration), en esta operación no se logró capturar a ningún capo, sin embargo provocó que los líderes más importantes de Sinaloa se trasladaran a Guadalajara.<sup>105</sup>

---

<sup>101</sup> Fue una medida anti-drogas anunciada por el presidente norteamericano Richard Nixon en 21 de septiembre de 1969, el objetivo de esta operación fue reducir la entrada a Estados Unidos de marihuana a proveniente de México.

<sup>102</sup> César Morales Oyarvide, *op. cit.* p. 7

<sup>103</sup> Mónica Serrano, *op. cit.*, p. 267.

<sup>104</sup> María Celia Toro, *México y Estados Unidos: El Narcotráfico como amenaza a la Seguridad Nacional*, en: Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michel Bagley (compiladores), “En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana”, México, Siglo Veintiuno Editores, S.A. de C.V., 2002, p. 375.

<sup>105</sup> *Idem.*

Para el año de 1985, se consolida el oligopolio sinaloense en materia de tráfico ilícito de drogas, ello impulsado en buena parte por el incremento de la demanda de marihuana y cocaína en el mercado estadounidense, y en ese mismo año con el asesinato de Enrique Camarena, agente de la Drug Enforcement Agency (DEA), el gobierno de Estados Unidos por primera vez acusó públicamente al primer círculo del poder político en México de tener algún nexo de protección con el tráfico de drogas.<sup>106</sup>

En su artículo “La Guerra contra el narcotráfico en México, Debilidades del Estado orden local y fracaso”, César Morales cita a Luis Astorga mencionando dos etapas adicionales, una de esas comprende de 1985 al 2000 y la otra del 2000 en adelante.<sup>107</sup>

En la penúltima etapa, las rutas de tránsito de la cocaína procedentes del sur del Continente se desvían hacia territorio mexicano, toda vez que las medidas adoptadas en Colombia y en Estados Unidos para impedir el contrabando de cocaína por la península, obligaron a los narcotraficantes a buscar territorios y rutas más seguras; haciendo a la frontera de México con Estados Unidos más atractiva, sumándose que a diferencia de los grupos criminales de los años setenta, éstos estaban mejor organizados, contaban con formas más sofisticadas y agresivas de operar, además en muchos casos también contaban con el apoyo de funcionarios corruptos; orillando al gobierno mexicano a redefinir su estrategia de lucha contra estos grupos.<sup>108</sup>

En esta etapa la presión por parte del Gobierno de Estados Unidos era tal, que el presidente Miguel de la Madrid decide desaparecer la Dirección Federal de Seguridad (DFS), por sospechas de mantener nexos con el narcotráfico.<sup>109</sup> Adicionalmente durante ese sexenio por primera vez se incluye en el discurso al

---

<sup>106</sup> José de Jesús Borjón, *La Seguridad nacional y el desarrollo del crimen organizado*, en María Cristina Rosas (coordinadora), “Seguridad Hemisférica e inseguridad global”, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, 2004, p. 186.

<sup>107</sup> César Morales Oyarvide, *op. cit.* p. 6.

<sup>108</sup> María Celia Toro, *op. cit.* p. 376.

<sup>109</sup> César Morales Oyarvide, *op. cit.* p. 9.

narcotráfico como tema de seguridad nacional y su control como un asunto de Estado.

Las estrategias mexicanas de lucha contra las organizaciones criminales se enfocaron a la inmovilización de éstas, tal como lo sugerían los expertos estadounidenses, si bien aún la erradicación de cultivos era parte de la estrategia, el decomiso de narcóticos y la persecución de los principales criminales acapararon los recursos, como fue el caso de la captura en 1989 de Félix Gallardo.<sup>110</sup>

Otro de los cambios en la estrategia durante esa década, consistió en que el gobierno mexicano comenzó a recurrir en mayor medida al uso del Ejército para apoyar a los operativos de captura de narcotraficantes.<sup>111</sup>

En el gobierno de Salinas de Gortari, su estrategia fue una política de disuasión, que tenía como objetivo: preservar la ley y el orden en el territorio nacional, así como conservar el monopolio de la impartición de justicia en el país. Muestra de ello, fue la importante asignación de recursos, creándose una nueva subsecretaría de Estado a cargo de la campaña contra el narcotráfico, así como un nuevo cuerpo con 1,200 agentes dedicados a la captura de narcotraficantes, de igual manera recibe atención especial la vigilancia de las fronteras norte y sur.<sup>112</sup>

Sin embargo, a pesar de esos esfuerzos para finales de los noventa, algunas estimaciones concluían que el narcotráfico había logrado comprar cerca del 30% del Sistema de Cortes en el país, adicionalmente también compraban seguridad que provenía de autoridades locales y federales.

---

<sup>110</sup> María Celia Toro, *op. cit.* p. 376

<sup>111</sup> Jorge Chabat, *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor*, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano, *Los grandes problemas de México, Seguridad nacional y seguridad interior*, [en línea], México, Colegio de México, Tomo XV, 2010, Dirección URL: <https://books.google.com.mx/books/reader?id=s1A5AwAAQBAJ&num=13&printsec=frontcover&output=reader&source=ebookstore&pg=GBS.PT10.w.0.0.233> [consulta 30 de septiembre de 2016].

<sup>112</sup> María Celia Toro, *op. cit.* p. 376

En esa década, los delitos relacionados con el narcotráfico se fueron incrementando. En 1997, once mil personas habían sido arrestadas por delitos contra el narcotráfico, el crimen organizado, y a ello se suman el secuestro, robo de autos, entre otros.<sup>113</sup>

La última fase que menciona inicia en el 2000, tiene como punto de partida la obtención de la Presidencia por parte del Partido Acción Nacional con Vicente Fox Quezada, lo que significó el desplazamiento del PRI del poder ejecutivo, así como la pérdida de la mayoría absoluta en las cámaras trayendo, como consecuencia el acceso de la oposición a los principales puestos de poder.<sup>114</sup>

Al inicio del sexenio de Vicente Fox, se tenía la intención de desligar el problema de las drogas del tema de la seguridad nacional y con ello liberar a las fuerzas armadas de esta lucha, sin embargo, Estados Unidos a través del entonces zar antidrogas Barry McCaffrey, ejerció una fuerte presión para que México siguiera otorgando un papel relevante al combate del narcotráfico.<sup>115</sup> Otro dato relevante fue que durante ese gobierno, se llevó a cabo una negociación con Estados Unidos, a fin de eliminar las certificaciones antidrogas,<sup>116</sup> sin embargo aunque no se eliminaron, ese gobierno reemplaza las certificaciones por nuevas medidas para fomentar la cooperación internacional, ésta nueva modalidad consistió en que la certificación la hacían solo a aquellos países, que no habían realizado, durante doce meses anteriores, esfuerzos notorios por cumplir con sus obligaciones internacionales en el campo de la lucha contra las drogas, es decir

---

<sup>113</sup> Mónica Serrano, *op. cit.* p.. 271-272.

<sup>114</sup> César Morales Oyarvide, *op. cit.* p. 9

<sup>115</sup> José de Jesús Borjón, *op. cit.*, p. 187.

<sup>116</sup> El proceso de certificación por parte de Estados Unidos fue creado en 1986 como parte de una ley antidrogas, esta ley requería que el presidente de ese país enviara anualmente al Congreso una lista de los principales países con producción y tráfico de narcóticos que no hubieran cooperado lo suficiente en los esfuerzos de la lucha contra el narcotráfico. La consecuencia de no obtener la certificación consistía en la suspensión de fondos de ayuda financiera estadounidense a ese país, sin embargo estas medidas también llegaban a impactar en la instituciones internacionales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, toda vez que los directores estadounidenses en esas Instituciones votaban en contra de cualquier préstamo multilateral a los países no certificados en Riordan Roett, *El proceso de certificación y la relación México-Estados Unidos*, Este País 73, Abril 1997, Dirección URL: [http://archivo.estepais.com/inicio/historicos/73/5\\_ensayo\\_el%20proceso\\_roett.pdf](http://archivo.estepais.com/inicio/historicos/73/5_ensayo_el%20proceso_roett.pdf), [Consulta 20 de junio de 2017].

las certificación sería automática, salvo en casos en los que estos esfuerzo fuera realmente mínimos.<sup>117</sup>

En ese periodo, si bien se registraron capturas muy importantes de líderes de los cárteles, la realidad es que no fue suficiente para desarticular la estructura operacional, de mercadeo y financiera ni se afectó la logística de esos grupos delictivos. Sin embargo, la captura de algunos líderes de los cárteles provocó que se rompiera el equilibrio entre esos grupos, teniendo como resultado una guerra entre el cártel de Sinaloa y el cártel del Golfo por el control de la plaza de Nuevo Laredo.

Lo anterior, impulsa al gobierno de Vicente Fox a instrumentar en junio de 2005 el operativo policiaco-militar “México Seguro”, sin embargo la violencia no terminó y por el contrario se reprodujo en otros estados del país como Guerrero y Michoacán<sup>118</sup> y continuó para el sexenio de Felipe Calderón.

De lo anterior podemos observar, que a partir de la tercera fase, México comienza a tomar conciencia de la dimensión del problema del narcotráfico y de los delitos conexos (lavado de dinero, terrorismo, tráfico de personas, secuestro, acopio y tráfico de armas, robo de vehículos, entre otros) lo que trae como consecuencia la necesidad de realizar cambios en su marco jurídico y en sus instituciones, cambios que se describirán en los siguientes apartados del presente capítulo.

### **2.1.1 Organizaciones de delincuencia organizada en México.**

En México existen organizaciones de delincuencia organizada que se ajustan a los patrones internacionales descritos en apartados anteriores, estas organizaciones

---

<sup>117</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, *Drogas y Democracia en América Latina. El impacto de la Política de Estados Unidos*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2005, [en línea] Dirección URL: [https://books.google.com.mx/books?id=YPgLu99VME4C&printsec=frontcover&source=gbs\\_ge\\_su\\_mmary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.mx/books?id=YPgLu99VME4C&printsec=frontcover&source=gbs_ge_su_mmary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) [consulta 20 de junio de 2017].

<sup>118</sup> Jorge Chabat, *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor*, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano, *Los grandes problemas de México, Seguridad nacional y seguridad interior*, op. cit.

se encuentran dedicadas principalmente al narcotráfico, sin embargo también involucran otro tipo de delitos como tráfico de armas, secuestro, lavado de dinero entre otros. Oscar Contreras en su escrito “la evolución del narcotráfico en México”, señala que estas organizaciones fueron fortaleciéndose a lo largo de los años, han ido cambiando sus estructuras y se han consolidado más bien como empresas transnacionales, lo que ha asegurado la continuidad de sus operaciones en el país y el resto del mundo. Cuentan con Directores Ejecutivos, cuadros operativos, equipos tecnológicos, ciclos de financiamiento y alianzas estratégicas con otras organizaciones. También señala, que los cárteles cuentan con programas de expansión, actividades de reclutamiento, contraloría interna, áreas de impuestos, lavado de dinero, control de calidad, entre otros elementos propios de una empresa transnacional.<sup>119</sup>

En este apartado señalaremos las principales organizaciones criminales, denominados “cárteles,” los cuales se dedicaron al tráfico de drogas como principal actividad.

- *Organización Arellano Félix o Cártel de Tijuana*, tiene su origen en la década de los ochenta, sus principales líderes fueron “El Chuy Labra”, “El Mayel” “El Mon” (Ramón Arellano Félix) y el “Min” (Benjamín Arellano Félix).

Esta organización, se dedicaba principalmente a la transportación, importación y distribución de cocaína, marihuana, metanfetaminas y heroína en grandes cantidades que iban a Estados Unidos.

Su influencia se extendió a Colombia, Perú, algunos países de Centroamérica, además de conexiones con Rusia y las Fuerzas Armadas de Colombia.<sup>120</sup>

- *Federación de Sinaloa*, su influencia se extendió a 16 entidades del país, en 2010, logró controlar la frontera con Estados Unidos, a su vez se apoderó de

---

<sup>119</sup> Oscar Contreras Velasco, *op. cit.*, p.. 21.

<sup>120</sup> Oscar Contreras Velasco, *op. cit.*, p..17.

Tijuana y estableció alianzas con varios grupos, como los caballeros Templarios y el cartel del Golfo.

La presencia del este cartel se extendió a Argentina, Ecuador, Perú, Panamá, Costa Rica, Guatemala, Australia y Malasia, así como algunos países de Europa.<sup>121</sup>

- *La Organización Carrillo-Fuentes o Cártel de Juárez*, considerada la organización de narcotráfico más poderosa y extensa en México y quizá también de Latinoamérica, cuenta con vínculos en muchos países como Liechtenstein, Argentina, Chile y Estados Unidos.

Esta organización, se dedica principalmente a la exportación de heroína, marihuana, cocaína y drogas sintéticas, principalmente a través de Ciudad Juárez, donde controla bandas de pandilleros dedicadas a la extorsión de comerciantes.<sup>122</sup>

- *La Organización Cárdenas Guillén o Cártel del Golfo*, su principal líder Osiel Cárdenas Guillén, con presencia en los estados de Tamaulipas y Nuevo León, este grupo mantenía una alianza con los Zetas

Se dedica principalmente al tráfico de drogas, especialmente cocaína y marihuana, a través de la franja norte de Tamaulipas.<sup>123</sup>

- *Los Zetas*, es un grupo de exmilitares que no sólo trafican droga, este grupo también controlaba bandas de extorsionadores y secuestro, especialmente de migrantes indocumentados, otra de sus características es su nivel de violencia.

Brazo armado del cartel del Golfo, su control se extendía a prácticamente todos los Estados costeros del país, desde Quintana Roo hasta Tamaulipas y

---

<sup>121</sup> BBC Mundo, *El nuevo mapa del narcotráfico en México*, 10 de octubre de 2012. Dirección URL: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/10/121010\\_mexico\\_mapa\\_guerra\\_narco\\_carteles\\_jp](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/10/121010_mexico_mapa_guerra_narco_carteles_jp), [consulta 16 de julio de 2016].

<sup>122</sup> Oscar Contreras Velasco, *op. cit.*, p.. 19

<sup>123</sup> BBC Mundo *Oop. Cit.*

Coahuila, su influencia internacional se extendió con la mafia italiana, conocida como la Ndrangheta.<sup>124</sup>

Una vez revisada la evolución de la delincuencia organizada hasta mencionar algunas de sus organizaciones más importantes, en el siguiente apartado describiremos, las medidas que ha tomado el Estado Mexicano para combatir este fenómeno.

## **2.2 Evolución del marco jurídico en México.**

En México, el primer antecedente jurídico que reconoce y combate la delincuencia organizada, se encuentra a partir de la reforma al artículo 16 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993.<sup>125</sup> La exposición de motivos para llevar a cabo esta reforma, señalaba que el poder económico creciente, la letal capacidad de violencia y la complejidad de algunas organizaciones, dificultaban la acción legítima del Estado para su persecución, procesamiento y sanción; y es así que por primera vez aparece en la legislación nacional el término “delincuencia organizada”.

Esta reforma, tuvo también efecto en el Código para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia federal y en el Código Federal de Procedimientos Penales, en los que se hace incluye el término delincuencia organizada.<sup>126</sup>

En el Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP) en su artículo 194 bis, se describió a la delincuencia organizada como “aquéllos casos en los que tres o más personas se organizan bajo las reglas de disciplina y jerarquía para

---

<sup>124</sup> *Idem.*

<sup>125</sup> Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman los artículos 16, 19, 20 y 119 y se deroga la fracción XVIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 03 de septiembre de 1993.

<sup>126</sup> Raúl Plascencia Villanueva, *La Ley Federal contra Delincuencia Organizada*, [en línea], México, Anuario Jurídico, UNAM, 1997, p.p 66-68, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2125/8.pdf>, [consulta 03 de enero de 2016].

cometer de modo violento o reiterado o con fines predominantemente lucrativos, algunos de los delitos legalmente previstos.”<sup>127</sup>

Los delitos previstos fueron: terrorismo, sabotaje, piratería, evasión de presos, ataque a las vías de comunicación, uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, contra la salud, violación, asalto en carreteras o caminos, homicidio, secuestro, extorsión y tráfico de indocumentados.<sup>128</sup>

En los trabajos a la reforma constitucional de 1993, también se discutió la posibilidad de crear una Ley Contra el Narcotráfico, sin embargo en su momento se consideró inapropiado crear una Ley especial para el combate a la delincuencia organizada en esa modalidad, y ello no aumentaría la efectividad en la materia.<sup>129</sup> Los cambios de 1993 fueron el antecedente de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996, que en su artículo 1º señala que tiene por objeto: “...establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada...”

Los motivos que los legisladores consideraron para la creación de esta nueva ley, fueron los siguientes:

- Como reacción ante las modernas técnicas y métodos que utilizaban los delincuentes organizados.
- Inexistencia en México de una nueva política criminal integral que comprendiera desde la prevención general hasta la readaptación social.

---

<sup>127</sup> *Idem.*

<sup>128</sup> Raúl Plascencia Villanueva, *Anuario Jurídico*, [en línea], México, Anuario Jurídico, UNAM, 1994, p. 70-71, Dirección URL: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/5/2114/7.pdf>, [consulta 06 de octubre de 2016].

<sup>129</sup> Sigrud Arzt, *El combate a la delincuencia organizada en México, ¿una misión (im) posible?* En John Bailey y Jorge Chabat (compiladores), *Crimen trasnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, México, Plaza Janés, 2003, p. 185.

- Reconoció que las instituciones encargadas del combate a la delincuencia organizada, padecían problemas como la corrupción, falta de especialización, existencia de vicios que provocaban amplio márgenes de impunidad, ausencia de coordinación a nivel nacional y la carencia de un sistema de información nacional.
- El problema de la procuración de justicia ante la falta de coordinación entre los esfuerzos para luchar contra la delincuencia organizada, motivado por la jurisdicción estatal y federal para enfrentarla.
- Toma la experiencia internacional de países como Estados Unidos de América, Francia, Inglaterra, Italia, España y Colombia.<sup>130</sup>

Los delitos que prevé esta ley son el terrorismo, contra la salud, falsificación o alteración de moneda, operaciones con recursos de procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, asalto, secuestro, tráfico de menores y el robo de vehículos.<sup>131</sup>

La Reforma del artículo 16 Constitucional y la creación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, crearon las bases jurídicas de la lucha contra el crimen organizado, pero a la par también se crearon y/o modificaron las instituciones para responder a esta lucha, por lo que en el siguiente capítulo describiremos como fue cambiando la infraestructura institucional.

### **2.3 Evolución institucional.**

Un vez que señalamos que el que gobierno mexicano reconoce jurídicamente la existencia de la delincuencia organizada, en este apartado describiremos la evolución institucional del combate a ese fenómeno.

El primer antecedente institucional que encontramos es a partir de 1947, año en el que la Procuraduría General de la República (PGR) asume la

---

<sup>130</sup> Raúl Plascencia Villanueva, *La Ley Federal contra Delincuencia Organizada*, op. Cit.

<sup>131</sup> Artículo 2º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, publicada el Diario Oficial de la Federación el 07 de noviembre de 1996.

responsabilidad de combatir el narcotráfico, toda vez que anteriormente el tema de las drogas solo se trataba como infracciones a la salud pública y las instituciones de ese ramo, eran las encargadas de sancionar este tipo de conductas.<sup>132</sup>

Con la PGR como responsable de combatir el problema del narcotráfico, en 1947 se crea en la Secretaría de Gobernación, la Dirección Federal de Seguridad (DFS), siendo la primera agencia federal encargada de vigilar el cumplimiento de la prohibición y el control del narcotráfico.<sup>133</sup>

La DFS, estaba encargada de vigilar, analizar e informar de los hechos relacionados con la seguridad de la Nación y, en su caso, hacerlos del conocimiento del Ministerio Público Federal, así como proporcionar seguridad, cuando así se requería, a personal de gobiernos extranjeros que visiten el país.<sup>134</sup>

La misión principal de la DFS, fue la generación de inteligencia, que permitiera a las autoridades federales, organizar y desplegar las campañas antinarcóticos, aunque también entre otras actividades, se le atribuye la brutal represión de movimientos rurales urbanos de izquierda; a medida que el mercado ilegal de la producción y tráfico de drogas prosperó, esta agencia asumió el papel central en su control y regulación.<sup>135</sup>

Sin embargo, durante el periodo en el que la DFS estuvo a cargo del combate contra narcotráfico, las organizaciones criminales crecieron y para principios de los años ochenta, ya era innegable que la corrupción había invadido a la DFS, adicionalmente el nivel de violencia por esos crímenes era cada vez mayor. Como consecuencia de ello, en 1985 el Presidente Miguel de la Madrid disuelve la DFS y se crea la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional y posteriormente la Subsecretaría para la Investigación y Combate al Narcotráfico, pero poco tiempo después fueron reemplazadas por la Agencia para

---

<sup>132</sup> Mónica Serrano, México: *op. cit.* p. 264.

<sup>133</sup> *Ibid.* p. 257.

<sup>134</sup> Diario Oficial de la Federación 16 de agosto de 1973.

<sup>135</sup> Mónica Serrano, *op. cit.* p. 265.

la Atención de los Delitos Contra la Salud, el Instituto Nacional para el Combate al Narcotráfico, la Oficina Especial de la PGR para los Delitos Contra la Salud y la Subsecretaría para la Delincuencia Internacional Organizada.<sup>136</sup>

En 1988, Carlos Salinas de Gortari toma posesión como Presidente de la República, ratificando la continuidad de la lucha contra el narcotráfico y le da una categoría de “amenaza contra la seguridad nacional”, y así el 23 de diciembre de 1988, se crea la Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico, y se destinó hasta un 60% del presupuesto autorizado a la PGR en esta lucha,<sup>137</sup> mientras que en 1987, el presupuesto dedicado a ese rubro fue de veinte millones de dólares.

Estos gastos no incluyen los realizados por el ejército mexicano, que comisionó más de 25 000 soldados a campañas contra los estupefacientes, se señaló que una tercera parte del presupuesto de defensa del país se gastó en esas actividades. A esto se incluye la flota aérea más grande en su tipo en el continente, que consistía en helicópteros y aeronaves ligeras para fumigación y transporte.<sup>138</sup>

En 1993, se inaugura el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, adicionalmente y de forma paralela de las fuerzas militares.<sup>139</sup>

En 1994, por decreto presidencial se crea la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación, con la cual se buscaba detener la ola de criminalidad que se vivía en el país a partir de las muertes del Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo y de Luis Donald Colosio, así como los secuestros de empresarios de la banca y el comercio. El titular de esta Coordinación sería designado directamente por el

---

<sup>136</sup> *Idem.*

<sup>137</sup> Procuraduría de la República, *¿Qué es la PGR?*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.pgr.gob.mx/que-es-la-pgr/Documents/XVI.pdf> [consulta el 19 de octubre de 2016].

<sup>138</sup> María Celia Toro, *op. cit. p.. 377.*

<sup>139</sup> Miguel David Norzagaray López, *El narcotráfico en México desde el discurso oficial*, [en línea], México, FLACSO, 2010, Dirección URL: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2796/1/TFLACSO-2010MDNL.pdf> [consulta 20 de octubre de 2016].

Presidente y tenía como función principal propiciar los canales adecuados de comunicación con las secretarías de Gobernación, Defensa Nacional y de Marina, así como con el Departamento del Distrito Federal, a efecto impulsar unidad de acción en materia de seguridad pública.<sup>140</sup>

Sin embargo, la propia naturaleza de esa Coordinación no obedecía a lo que disponía la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en cuanto a competencias y facultades, aunado a lo anterior, también carecía de personal calificado y de recursos humanos, materiales, financieros y presupuestales necesarios para lograr consolidar los trabajos de la Coordinación.<sup>141</sup>

Como se señaló en el apartado anterior, a partir de 1993 la legislación nacional cambia, incluyendo en esta reforma a la delincuencia organizada, sin embargo estos cambios también se llevaron a cabo a nivel institucional, por ejemplo, en ese periodo se consolida el Sistema Nacional de Seguridad Pública, siendo un mecanismo de coordinación y concentración de acciones entre los tres órdenes de gobierno, los tres Poderes de la Unión y entre el gobierno y la sociedad para instrumentar el combate a la delincuencia en México.<sup>142</sup>

Otra institución que se crea en el sexenio de Ernesto Zedillo, es la Policía Federal Preventiva (PFP) la cual resulta de la unificación de la Policía Federal de Caminos (PFC), la Agencia Federal de Investigación (AFI), Policía Fiscal Federal y Policía de Migración, con el propósito de juntar esfuerzos y acciones, en materia de seguridad pública.

El 04 de enero de 1999, se publica en el Diario Oficial de Federación, el decreto por el que se expide la Ley de la Policía Federal Preventiva (PFP), Ley que señala a esta Institución como un Órgano Administrativo Desconcentrado

---

<sup>140</sup> Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo por el que se crea la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación*, publicado en el 24 de abril de 1994.

<sup>141</sup> Viviana Macías y Fernando Castillo, *Sistema Nacional de Seguridad Pública: antecedentes y perspectivas para el nuevo milenio*, en John Bailey y Jorge Chabat *op. cit.*, p. 83.

<sup>142</sup> Gloria Brasdefer Hernández, “Sistema Nacional de Seguridad Pública avances y perspectivas”, *Revista de Administración Pública*, núm. 106, México, INAP, sep-nov 202 p. 36.

dependiente de la Secretaría de Gobernación y algunas de sus funciones principales fueron:

- Salvaguardar la integridad y derechos de las personas.
- Prevenir la comisión de delitos federales.
- Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos en los términos de las leyes respectivas.<sup>143</sup>

El objetivo de la creación de la PFP, fue fortalecer la disuasión preventiva de delitos federales, lo que daría paso a desmilitarizar la lucha contra la delincuencia organizada, en especial en lo que concierne al narcotráfico, toda vez que como ya se mencionó, al inicio del sexenio se tenía la intención de no considerar al tráfico de drogas como asunto de seguridad nacional.

Posteriormente en el gobierno de Vicente Fox, se crea la Secretaría de Seguridad Pública a la que se incorpora la PFP y el Sistema Nacional de Seguridad Pública, la creación de esa Secretaría tuvo el objetivo de quitarle el control de las policías y la inteligencia a la Secretaría de Gobernación, adicionalmente durante ese mismo sexenio, la Policía Judicial Federal, dependiente de la PGR, fue transformada en la Agencia Federal de Investigaciones (AFI), esta Agencia pretendía ser una policía investigadora que se basó en el modelo del FBI y la Scotland Yard.<sup>144</sup>

En este sexenio, también se crea el Gabinete de Seguridad que tenía entre sus funciones, ser un mecanismo de coordinación entre las dependencias del Poder Ejecutivo Federal involucradas en materia de seguridad pública, propiciar la coordinación para conocer y evaluar los fenómenos delincuenciales de atención urgente, impulsar y autorizar mecanismos de coordinación para el intercambio de información de seguridad pública con los gobiernos e instituciones extranjeras y

---

<sup>143</sup> Artículo 1 de la Ley de la Policía Federal Preventiva, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 04 de enero de 1999.

<sup>144</sup> Vicente Sánchez Munguía, *La actual lucha del gobierno mexicano contra la delincuencia en la frontera con Estados Unidos*, Frontera Norte, Vol. 23, Núm. 45, enero-junio 2011, pp. 97-130 <http://www.scielo.org.mx/pdf/fn/v23n45/v23n45a4.pdf>, consulta [21 de octubre de 2016].

estaba conformado por el Presidente de la República, los Secretarios de Gobernación, Defensa, Marina, el Comisionado de la Policía Federal Preventiva y el Subsecretario de Política Criminal de la SSP y como miembro permanente al Procurador de la República Mexicana.<sup>145</sup>

Para finalizar este apartado, podemos señalar que las instituciones para el combate a la delincuencia organizada, que en un principio solo comprendía al narcotráfico; han experimentado cambios, reestructuraciones, ajustes, unas se eliminaron otras se crearon de acuerdo al proyecto de cada administración, sin embargo estos cambios a la estructura institucional no impidieron la presencia de la corrupción, y en virtud de que, a las instituciones las hacen las personas, esto ha dificultado la misión en cada gobierno.

#### **2.4 Evolución histórica de la Cooperación Internacional en materia de combate a la delincuencia organizada transnacional.**

De acuerdo con el artículo 89 Constitucional fracción X, uno de los principios normativos que conduciría la política exterior, es la cooperación internacional para el desarrollo, el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

En este tenor, en el presente apartado señalaremos, la evolución en México de la cooperación internacional para el combate al crimen organizado.

Los inicios de la cooperación internacional contra la delincuencia organizada, obedeció a la presión que ejerce el gobierno de Estados Unidos en la década de los veinte que coincide con una postura antinarcóticos de los estadounidenses y la evolución de la legislación contra las drogas en México que como ya se mencionó en el apartado 2.1, contemplaba la prohibición de la producción, comercialización y uso de la adormidera y la marihuana, pero también incluyó sanciones fuertes para quienes participaran en estas actividades; sin

---

<sup>145</sup> Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo por el que se crea el Gabinete de Seguridad Pública*, publicado el 06 de enero de 2005.

embargo, el Estado no contaba con una estructura institucional que pudiera respaldar estos compromisos.<sup>146</sup>

Para mediados de los años treinta, agentes del Tesoro estadounidense realizaron misiones secretas que tenían como finalidad obtener información de la producción y el tráfico de drogas en México, el contexto en ese momento era de tensión en virtud de que se acusaba al gobierno mexicano de encubrir dicha actividad. Durante esa etapa, Estados Unidos no buscaba la cooperación internacional para el combate al narcotráfico, por el contrario intentaba imponer sus propias reglas, esto teniendo como contexto que el país vecino se convertía rápidamente en un gran consumidor de drogas.<sup>147</sup>

En los años sesenta,, con la reciente creación de Comisión de Narcóticos de la ONU, México asume la presidencia, dando un importante paso a nivel internacional, toda vez que aceptaba la nueva realidad internacional.<sup>148</sup>

En 1969, el gobierno de Richard Nixon pone en marcha la operación Intercepción, como un llamado de atención al gobierno Mexicano por su ineficiencia en el combate al narcotráfico, esta operación duró tres semanas, en la que cerraron la frontera con México y agentes estadounidenses inspeccionaban minuciosamente los vehículos provenientes de México para evitar el paso de drogas; el objetivo de esta medida fue hacer presión hacia México; el resultado fue que pocos años después, México solicitó ayuda a Estados Unidos para poner en marcha la operación Cóndor, la cual consistió en erradicar cultivo de drogas en México, logrando deshacerse de miles de hectáreas de marihuana y amapola .<sup>149</sup>

A mediados de los ochenta, tras la tortura y asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena, el entonces embajador de los Estados Unidos en México Jonh Gavin, denunció en medios de comunicación que en las instituciones policiacas

---

<sup>146</sup> Mónica Serrano, *México: op. cit.* p. 258.

<sup>147</sup> *Ibid.* p. 260.

<sup>148</sup> Mónica Serrano, *México: op. cit.* p. 264.

<sup>149</sup> Oscar Contreras Velasco, *op. cit.* p. 12.

mexicanas existía una fuerte corrupción y para 1987, el gobierno estadounidense presionó al gobierno mexicano para anunciar que el narcotráfico debía ser considerado un asunto de seguridad nacional; bajo ese contexto, en 1989 se firma el Acuerdo de Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la farmacodependencia entre México y Estados Unidos, en este instrumento jurídico, tanto el tráfico como el consumo de estupefaciente se reconocían como una amenaza para la seguridad, por lo que ambos países se comprometían a brindarse cooperación mutua para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia.<sup>150</sup>

De manera paralela y siguiendo el contexto anterior, México consideró importante reforzar la relación con países del continente Americano afectados por el narcotráfico y convocó a una reunión ministerial, denominada Reunión Regional de Ministros y Procuradores Generales de Justicia, la cual se llevó a cabo en Puerto Vallarta, Jalisco, los países asistentes fueron Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, Panamá, Perú y Venezuela”, en esta reunión se adoptó la “Declaración de Puerto Vallarta”, en la que se reconoció que era necesario atacar las causas del narcotráfico.<sup>151</sup>

Posteriormente en el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari, se continuó favoreciendo la participación de México en el plano internacional, a través de la firma de acuerdos internacionales y la presencia activa en los foros relacionados con el narcotráfico, entre los acuerdos más importantes que se firmaron en este periodo, fue la Convención de Viena, en donde se tomaron acuerdos que implicaban un cambio en la legislación nacional,<sup>152</sup> siendo el primer paso, como ya se señaló, la modificación del artículo 16 constitucional, que implicó el surgimiento del término Delincuencia organizada en la legislación nacional.

---

<sup>150</sup> Perla Zoraida Barreda Vidal, *La cooperación bilateral México-Estados Unidos contra la delincuencia organizada transnacional en el marco de la Iniciativa Mérida*, [en línea], Dirección URL: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-21472014000200004](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472014000200004), [consulta el 02 de noviembre de 2016].

<sup>151</sup> Procuraduría de la República, *¿Qué es la PGR?*, .op. cit. p. 1.

<sup>152</sup> Miguel David Norzagaray López, *op.cit.* p. 88.

Este cambio es importante en virtud de que además del narcotráfico o delitos contra la salud, también se incluyen en el término delincuencia organizada otros delitos como el terrorismo, sabotaje, ataque a las vías de comunicación, uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, contra la salud, tráfico de indocumentados, entre otros.

En el gobierno de Ernesto Zedillo, el tema de delincuencia organizada lo aborda desde los foros de los organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o la Organización de Estados Unidos Americanos (OEA), haciendo un llamado a intensificar la cooperación internacional entre las naciones para el combate a la delincuencia organizada.<sup>153</sup>

La postura internacional en este sexenio, fue impulsar la lucha contra la delincuencia organizada como una responsabilidad compartida de los Estados a través de la información, asociaciones políticas, jurídicas y en algunos casos económicos, también se impulsó una mayor interrelación regional, bilateral y multilateral.

En el caso por ejemplo de los delitos contra la salud, la estrategia consistió en impulsar la cooperación bilateral con Estados Unidos y Guatemala por la situación fronteriza, a nivel regional con los países productores y de tránsito (Centro América) y a nivel global con países de Europa y Asia para enfrentar las nuevas modalidades de la delincuencia organizada.<sup>154</sup>

Los compromisos adoptados internacionalmente, se reflejaron también en la legislación nacional, con la publicación de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Para diciembre de 2002, se publica en el Diario Oficial de la Federación la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia

---

<sup>153</sup> Miguel David Norzagaray López, *op. cit.* p. 97.

<sup>154</sup> Procuraduría de la República, *¿Qué es la PGR?*, *op. cit.* p. 1.

Organizada Transnacional, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En el sexenio de Vicente Fox, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, el terrorismo se incluye en la agenda de seguridad de México, derivado del cambio de prioridades en materia de seguridad y defensa en Estados Unidos. Lo anterior se traduce en acciones impulsadas por el país vecino, como la firma de un acuerdo de fronteras inteligentes que comprendía 22 compromisos, la intención fue fortalecer las fronteras de Estados Unidos con México y Canadá como medida contra el terrorismo y el crimen organizado.<sup>155</sup>

Posteriormente, para reforzar el esfuerzo de seguridad de las tres naciones en 2005, se firma la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN),<sup>156</sup> que fue un acuerdo que pretendía impulsar el aspecto económico, pero también el de la seguridad.

De este modo, podemos señalar que la cooperación internacional de México para el combate a la delincuencia organizada se da más por intereses de otras naciones en este caso de Estados Unidos, quien en cada sexenio presionaba al presidente en curso para ajustarse a sus políticas de seguridad y considerando como amenazas a la seguridad nacional, los aspectos que ese país calificara que vulneraban su seguridad, situación que se intensificó con los atentados del 11 de septiembre.

Por su parte, también observamos que México se apoyó en los foros internacionales para hacer un frente común al combate contra la delincuencia organizada.

---

<sup>155</sup> Miguel David Norzagaray López, *op. cit.* p. 32.

<sup>156</sup> Raúl Benítez Manaut, *La seguridad nacional en la indefinida transición: mitos y realidades del sexenio de Vicente Fox*, México, Foro Internacional, vol. XLVIII, núm. 1-2, enero-junio, 2008, El Colegio de México, pág. 203, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59916819008> [consulta el 12 de julio de 2017].

Finalmente en este capítulo podemos apreciar que a partir de que se reconoce la delincuencia organizada en México, con el delito del narcotráfico, se dieron diversos cambios en la legislación, las instituciones y la cooperación internacional para combatir estos delitos.

En el aspecto jurídico, el reconocimiento de la delincuencia organizada en la Ley a través de la modificación del artículo 16 Constitucional y la creación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, mostraron la preocupación por el Estado Mexicano ante las nuevas amenazas a la seguridad, a tal nivel que a partir del gobierno de Miguel de la Madrid se considera un problema de seguridad nacional.

A la par con las modificaciones a las normas, como ya describimos, también existieron cambios a las instituciones que se dedicaron a la lucha contra la delincuencia organizada, sin embargo la corrupción siempre estuvo presente lo que mermaba los logros que pudieran alcanzar estas instituciones.

En el siguiente capítulo, abordaremos el sexenio del Presidente Felipe Calderón, y los cambios que tiene Policía Federal en ese periodo, cambios que le permiten participar en la cooperación internacional para el combate contra la delincuencia organizada.

### **Capítulo 3. Proyecto de seguridad en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa y la participación de la Policía Federal en materia de cooperación internacional.**

En los capítulos anteriores señalamos cómo ha ido evolucionando la cooperación internacional en el combate contra la delincuencia organizada transnacional, asimismo abordamos cómo se desarrolló este fenómeno a partir del reconocimiento de la delincuencia organizada, y finalmente en el presente capítulo describiremos el sexenio del Presidente Felipe Calderón, especialmente su proyecto en materia de seguridad, algunas acciones en materia de cooperación internacional, la creación de la Policía Federal y las acciones en materia de cooperación internacional que realizó la Policía Federal durante ese periodo.

#### **3.1. El contexto inicial del sexenio de Felipe Calderón en materia de seguridad: principales amenazas y riesgos.**

La situación en la que recibe el país Felipe Calderón, en el tema de seguridad no era alentadora pues tal y como lo expresó a finales del sexenio de Vicente Fox, el Secretario de Seguridad Pública, Eduardo Medina Mora, no había zona en el país que estuviera libre del crimen organizado y que uno de los principales elementos que provocaba esa situación era la corrupción policial, afirmando que en Michoacán o en Nuevo Laredo, así como en Baja California, los cuerpos policiacos locales tenían vínculos con el narcotráfico.<sup>157</sup>

La lucha contra el narcotráfico constitucionalmente es una atribución de la Procuraduría General de Justicia (PGR), sin embargo en esa administración también estuvieron involucradas seis dependencias federales: la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Salud (para el combate a las adicciones y el consumo), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (principalmente contra el lavado de dinero, a través

---

<sup>157</sup> *Idem.*

del Servicio de Administración Tributaria) y la Secretaría de Gobernación, por medio de CISEN.<sup>158</sup>

La PGR señaló que para 2005, existían principalmente siete cárteles: Tijuana, Colima, del Golfo, Juárez, Sinaloa, Oaxaca y el Milenio. Por su parte el Cártel de Tijuana tenía el control del mayor mercado de consumidores en California, mientras que el Cártel del Golfo controlaba Tamaulipas y manejaba la exportación hacia el suroriente de Texas. Este cártel se consideró el más poderoso durante el sexenio.

Adicionalmente había territorios en disputa, tal es el caso de Jalisco, Michoacán, Guerrero y Veracruz, en estos Estados se registran los niveles más altos de violencia, y para 2006, los enfrentamientos entre bandas rivales ascendieron a casi 1,600.<sup>159</sup>

Otro elemento que generó inseguridad, fue la incorporación de prácticas de sicariato, propias de Colombia o Guatemala; aparecen ex militares guatemaltecos que fueron miembros de las unidades especiales del ejército en ese país, su labor es entrenar a los sicarios de los diferentes cárteles. A esa práctica, también se incorporan ex integrantes del ejército mexicano, conocidos como los zetas, quienes intervienen para entrenar y realizar las acciones más importantes de los cárteles.

Estos grupos principalmente los “Zetas” y “la Familia”, además del narcotráfico también tenían entre sus actividades ilegales extorsiones a todo tipo de negocios, secuestros, tráfico de migrantes, trata de personas, robo de combustibles y asaltos a los pagadores del dinero de Oportunidades (programa del gobierno Federal para combatir la pobreza).<sup>160</sup>

---

<sup>158</sup> Guillermo Valdés Castellanos, *op. cit.*, p. 850.

<sup>159</sup> BBC, *op. cit. p. 1.*

<sup>160</sup> Guillermo Valdés Castellanos, *op. cit.*, p. 856.

Como consecuencia de lo anterior había surgido un importante descontento social, ejemplo de ello fue la marcha por la inseguridad en 2004.<sup>161</sup>

Derivado de esa movilización, el presidente Vicente Fox recibió a los organizadores y le entregaron 88 demandas ciudadanas, como respuesta el presidente se comprometió a poner en marcha diez líneas estratégicas para combatir el problema de la inseguridad y la delincuencia:

1. Reunión del Consejo Nacional de Seguridad.
2. Modificación del Consejo Nacional de Seguridad.
3. Reunión con las conferencias nacionales de procuradores estatales y secretarios de seguridad pública.
4. Transparencia en la información.
5. Incremento del presupuesto 2005.
6. Campaña de cultura de la legalidad y de la prevención.
7. Calidad total en la atención de denuncias.
8. Sistema Federal de Atención a Víctimas del Delito.
9. Depuración de los servidores públicos.
10. Medidas contundentes con los gobernadores.

También se propuso la creación de un grupo especial antisequestro a nivel nacional; la homologación de la pena en las legislaciones locales, así como la entrega de millones de pesos a los estados para el combate a la delincuencia.<sup>162</sup>

Como parte de la atención a las 88 demandas ciudadanas se elaboró el Programa Emergente de Acciones para Afrontar el Fenómeno Delictivo, mismo que da contenido al Acuerdo Nacional para la Seguridad Pública, sin embargo los resultados de ese acuerdo no se materializaron.

---

<sup>161</sup> Esta marcha se llevó a cabo el 27 de junio de 2004, y la consigna que encabezaba esta marcha era “Rescatemos México”.

<sup>162</sup> Héctor Chincoya Teutli, *De la seguridad pública a la política criminológica en México: 2000-2012 (los gobiernos del Partido Acción Nacional)*, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México, Año VIII, No. 34, julio-diciembre de 2014, pp.72-74.

El sexenio de Vicente Fox, dejó 6 mil 783 homicidios dolosos, de acuerdo con el reporte de procuradurías de justicia de los estados del país a noviembre de 2006 .<sup>163</sup>

Para el especialista en seguridad José Luis Prado Maillard, director de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León, la disputa de las organizaciones criminales para controlar la frontera norte del país, por el trasiego de drogas, aunado a una estrategia de gubernamental del combate a estos grupos criminales, que no dio los resultados esperados, provocó un clima de violencia.<sup>164</sup>

En este contexto, Felipe Calderón en diciembre de 2006 después de tomar posesión de la presidencia lanzó una ofensiva contra el narcotráfico para combatir la violencia e inseguridad en México, lo que se denominó durante todo el sexenio como “guerra contra el narcotráfico”.<sup>165</sup>

En el diagnóstico del sexenio anterior que se realizó en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se señala que la falta de seguridad minó, hasta un punto de vista verdaderamente preocupante, la calidad de vida de los mexicanos y la capacidad de desarrollo del país, también hace referencia a la Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana, publicada en 2006, la cual mostró que más el 50% de la población encuestada consideró que la criminalidad afectó su calidad de vida.<sup>166</sup>

Como propuesta a esa situación, en el PND en el eje denominado *Estado de Derecho y Seguridad*, establece que se mejorará la calidad de la seguridad pública iniciando con la modernización y fortalecimiento de los cuerpos policiales, así

---

<sup>163</sup> Aurora Vega, “La violencia marcó el sexenio una espiral que no acaba”, periódico Excelsior, México, 03 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/2012/09/03/nacional/857013> [consultado el 15 de julio de 2017]

<sup>164</sup> *Idem.*

<sup>165</sup> Jonathan Daniel Rosen, Roberto Zepeda Martínez, “La Guerra contra el narcotráfico en México: Una guerra perdida, Reflexiones”, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/729/72941346011.pdf> (consulta 28 de febrero de 2018).

<sup>166</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 pp. 72-74.

como propiciar la actuación conjunta con los tres órdenes de gobierno.<sup>167</sup> De ese eje deriva el proyecto de seguridad pública 2007-2012.

### **3.2 Proyecto de política de seguridad pública 2007-2012.**

Un vez que señalamos el momento en el que gobierno mexicano reconoce la existencia de la delincuencia organizada, en este apartado describiremos cómo se integró el Sistema Nacional de Seguridad Pública y el proyecto de política de seguridad pública en el sexenio del entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa.

La seguridad pública en México encontraba sus directrices en el artículo 21 Constitucional que señalaba lo siguiente:

“Artículo 21.

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

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.”<sup>168</sup>

El Sistema Nacional de Seguridad Pública, es un mecanismo de coordinación y concentración de acciones entre los tres órdenes de gobierno, entre los tres Poderes de la Unión y entre el gobierno y la sociedad para instrumentar el combate a la delincuencia en México<sup>169</sup> y de acuerdo a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, está conformado de la siguiente manera:

---

<sup>167</sup> *Idem.*

<sup>168</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Reforma del 14/09/2006.

<sup>169</sup> Gloria Brasdefer Hernández, “Sistema Nacional de Seguridad Pública avances y perspectivas”, *Revista de Administración Pública*, núm. 106, México, INAP, sep-nov 202 p. 36.

**Cuadro 8.** Sistema Nacional de Seguridad Pública.



**Fuente:** Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el DOF el 02 de enero de 2009.

La integración del Sistema Nacional de Seguridad Pública es la siguiente:

**Cuadro 9.** Integración y principales atribuciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

<b>Instancia</b>	<b>Integración</b>	<b>Principales atribuciones</b>
El Consejo Nacional de Seguridad Pública	El Presidente de la República, quien lo presidirá; el Secretario de Gobernación; el Secretario de la Defensa Nacional; el Secretario de Marina; el Secretario de Seguridad Pública; el Procurador General de la República; los Gobernadores de los Estados; el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, y el Secretario Ejecutivo del Sistema.	*Establecer los instrumentos y políticas públicas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la Seguridad Pública; *Establecer los lineamientos para la formulación de políticas generales en materia de Seguridad Pública; *Llevar a cabo la evaluación periódica de los programas de Seguridad Pública y otros relacionados;
Conferencia Nacional de Procuración de Justicia	Titulares de las Instituciones de Procuración de Justicia de la Federación, el Distrito Federal y los Estados, y presidida por el Procurador General de la República.	*Formular políticas generales de procuración de justicia, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar las acciones en la materia; *Promover la coordinación y colaboración entre las Instituciones de Procuración de Justicia y las Instituciones Policiales; *Elaborar propuestas de reformas legislativas y ordenamientos administrativos en materia de Procuración de Justicia;
Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes	Titulares de las dependencias encargadas de la Seguridad Pública de	*Impulsar la coordinación de las actuaciones de las dependencias encargadas de la seguridad pública; *Promover la capacitación, actualización y

<b>Instancia</b>	<b>Integración</b>	<b>Principales atribuciones</b>
	la Federación, los Estados y el Distrito Federal y presidida por el Secretario de Seguridad Pública Federal.	especialización de los miembros de las Instituciones Policiales, conforme al Programa Rector de Profesionalización; *Proponer la adopción y aplicación de políticas y programas de cooperación internacional sobre Seguridad Pública, en coordinación con las entidades y dependencias competentes; *Desarrollar las especialidades policiales de alto desempeño para hacer frente a los delitos de impacto nacional e internacional; *Proponer los requisitos que debe contener el Certificado Único Policial;
Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario	Titulares de los órganos de prevención y de reinserción social o sus equivalentes de la Federación, los Estados y el Distrito Federal.	*Impulsar la coordinación del Sistema Penitenciario Nacional, *Promover la homologación de los mecanismos, sistemas y procedimientos de seguridad en los centros penitenciarios de reinserción social; *Promover la adopción del trabajo comunitario como mecanismo de reinserción social en las legislaciones aplicables;
Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal	Presidentes Municipales y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.	*Proponer y aplicar políticas y programas de cooperación Municipal en materia de Seguridad Pública; *Promover el desarrollo y fortalecimiento de las dependencias encargadas de la seguridad pública municipal; *Colaborar con las instituciones públicas y privadas, en la ejecución de programas tendientes a prevenir el delito; *Promover en el ámbito Municipal, la homologación del Desarrollo Policial.
Consejos Locales e Instancias Regionales	Los Consejos Locales se integrarán por las Instituciones de Seguridad Pública de la entidad de que se trate y de la Federación. Además, podrán invitar a personas e instituciones, de acuerdo con los temas a tratar.	*Los Consejos Locales y las instancias regionales se organizarán, en lo conducente, de manera similar al Consejo Nacional y tendrán las funciones relativas para hacer posible la coordinación y los fines de la Seguridad Pública, en sus ámbitos de competencia.
Secretariado Ejecutivo del Sistema	Es un órgano operativo del Sistema y goza de autonomía técnica, de gestión y presupuestal. Cuenta con Centros Nacionales de Información, de Prevención del Delito y Participación	*Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional y de su Presidente; *Proponer al Consejo Nacional las políticas, lineamientos, protocolos y acciones para el buen desempeño de las Instituciones de Seguridad Pública; *Coordinar la homologación de la Carrera Policial, la Profesionalización y el Régimen Disciplinario en las Instituciones de Seguridad

Instancia	Integración	Principales atribuciones
	Ciudadana, así como de Certificación y Acreditación	Pública,

**Fuente:** Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el DOF el 02 de enero de 2009.

En este tenor, los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública, serían los responsables de ejecutar el proyecto de la política de seguridad pública del gobierno de Felipe Calderón.

No obstante, es importante señalar que previo al desarrollo de esta política de seguridad y como consecuencia de la situación heredada de la administración anterior y aunada a una crisis de legitimidad interna por su triunfo cuestionado en las elecciones de 2006, tras once días de asumir la presidencia; decide lanzar una serie de operativos territoriales a los que denominó: “Operación Conjunta Michoacán”;<sup>170</sup> en el anuncio del inicio de estos operativos, el entonces Secretario de Gobernación, señaló que se haría un despliegue de más de cinco mil efectivos para desarrollar actividades de erradicación de plantíos ilícitos, establecimiento de puestos de control para acotar el tráfico de enervantes en carreteras y caminos secundarios, ejecución de cateos y de órdenes de aprehensión, así como la ubicación y desmantelamiento de puntos de venta de drogas. En este operativo participaron la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de la República.<sup>171</sup>

La importancia de este operativo radica en que, a partir de esas primeras actividades se delineó la estrategia que seguiría el gobierno para combatir la delincuencia organizada, reflejada en su proyecto de Política de Seguridad Pública, la cual se definió en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND)<sup>172</sup> y en la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia

---

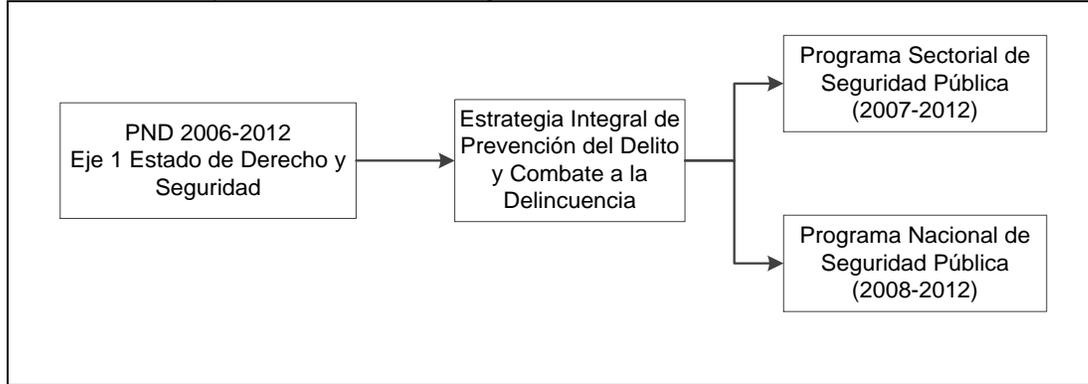
<sup>170</sup> Jorge Chabat, *op. cit.* p.. 29.

<sup>171</sup> Presidencia de la República, *Anuncio sobre la Operación Conjunta Michoacán*, 11 de diciembre 2006, Dirección URL: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/12/anuncio-sobre-la-operacion-conjunta-michoacan/>

<sup>172</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2007

(EIPDCD)<sup>173</sup>, de los cuales derivaron el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012 (PSSP)<sup>174</sup> y el Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012 (PNSP)<sup>175</sup>. **(Cuadro 10)**

**Cuadro 10.** Proyecto de Política de Seguridad Pública 2007-2012.



**Fuente:** Elaboración propia, con datos del PND 2007-2012.

En el PND la seguridad pública está contemplada en el primer eje de política pública denominado *Estado de Derecho y Seguridad*, mismo que incluye líneas de acción, objetivos y estrategias. Este eje se divide en tres apartados **(Cuadro 11)**, de los que se desprenden trece sub-apartados, mismos que en su mayoría se retoman en el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012 y en el Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012, siendo los siguientes:

**Cuadro 11.** Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

<b>Eje 1. Estado de Derecho y Seguridad</b>	
Estado de Derecho	1.1 Certeza Jurídica. 1.2 Procuración e impartición de justicia. 1.3 Información e Inteligencia. 1.4 Crimen Organizado. 1.5 Confianza en las instituciones públicas. 1.6 Cultura de la legalidad. 1.7 Derechos Humanos.

<sup>173</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia*, marzo 2007.

<sup>174</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012*, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2008.

<sup>175</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012*, noviembre 2008.

<b>Eje 1. Estado de Derecho y Seguridad</b>	
Seguridad nacional	1.8 Defensa de la soberanía y de la integridad del territorio. 1.9 Seguridad fronteriza. 1.10 Cooperación internacional.
Seguridad Pública.	1.11 Prevención del delito. 1.12 Cuerpos policiacos. 1.13 Participación ciudadana.

**Fuente:** Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Por lo que hace a la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, fue parte de las 100 acciones para los primeros 100 días del gobierno del Presidente Felipe Calderón, la cual contempló 8 ejes:

- *Eje 1.- Alinear las capacidades del Estado mexicano contra la delincuencia.*
- *Eje 2.- Operación policial.*
- *Eje 3.- Prevención del delito y participación ciudadana.*
- *Eje 4.- Desarrollo institucional.*
- *Eje 5.- Sistema penitenciario.*
- *Eje 6.- Combate a la corrupción.*
- *Eje 7.- Tecnología. Plataforma México.*
- *Eje 8.- Indicadores de medición establecidos con la sociedad civil.*<sup>176</sup>

Posteriormente en enero de 2008, se publica el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012, que contiene 6 objetivos con estrategias, líneas de acción e indicadores, alineados al cumplimiento de la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia y así como a los objetivos del Eje 1 del Plan Nacional de Desarrollo.

- *Objetivo sectorial 1:* Alinear las capacidades del Estado mexicano en el combate a la delincuencia organizada, a fin de restablecer las condiciones de seguridad para la sociedad en todo el territorio nacional.

---

<sup>176</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia*, México, 2007, pp. 3-14.

Cabe señalar que para el tema que nos ocupa, en este objetivo se incluye una línea de acción que consiste en consolidar acuerdos de cooperación internacional en materia de seguridad pública para el intercambio de información, con el objetivo de generar líneas de investigación e inteligencia policial, así como acciones de capacitación y formación policial, sin embargo no existe un indicador para esta línea de acción.

- *Objetivo sectorial 2:* Combatir la impunidad, disminuir los niveles de incidencia delictiva y fomentar la cultura de la legalidad, garantizando a la ciudadanía el goce de sus derechos y libertades.
- *Objetivo sectorial 3:* Recuperar el sentido original de los centros de reclusión como instancias de control de presuntos responsables y sentenciadas a fin de garantizar la readaptación social de los reclusos, así como para generar inteligencia de orden criminal a fin de erradicar la corrupción y la operación delictiva intramuros.
- *Objetivo 4:* Incorporar tecnologías de información y telecomunicaciones a la función policial para crear interconexiones de bases de datos a nivel federal, estatal y municipal, y generar estrategias coordinadas de prevención y combate al delito.
- *Objetivo sectorial 5:* Profesionalizar a las corporaciones policiales a fin de que se conduzcan éticamente, con formación especializada y de calidad, basada en técnicas de investigación y estándares internacionales de actuación para la prevención y combate al delito.
- *Objetivo sectorial 6:* Garantizar el escrutinio, seguimiento, evaluación y mejora de la gestión de las instituciones de seguridad pública, fomentando la credibilidad y confianza de la sociedad.<sup>177</sup>

Finalmente en noviembre de 2008 la Secretaría de Seguridad Pública emitió el Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012, que contiene seis objetivos cada uno con sus estrategias, líneas de acción e indicadores, alineados al Plan

---

<sup>177</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-20012*, México, 2008, pp. 13-27.

Nacional de Desarrollo, a la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia y el Programa Sectorial de Seguridad Pública, sus objetivos fueron:

- *Objetivo 1:* Prevenir conductas con mecanismos que garanticen la convivencia social y familiar segura en lugares públicos y en el entorno escolar; fortalecer la cultura de la legalidad y la atención a víctimas del delito, así como el respeto y protección a los derechos humanos de la población por parte de los encargados de la seguridad pública en los tres órdenes de gobierno.
- *Objetivo 2:* Combatir frontalmente el fenómeno delictivo y consolidar el Estado de Derecho con la coordinación y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, a través de la Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- *Objetivo 3:* Recuperar el sentido original del sistema penitenciario, para que en los centros de reclusión se garantice el cumplimiento de las sanciones impuestas a los internos con estricto apego a la ley y se procure la creación de condiciones propicias para la reinserción social a partir de políticas públicas armonizadas en los tres ámbitos de gobierno.
- *Objetivo 4:* Garantizar un sistema tecnológico de información y telecomunicaciones avanzado que dé soporte a la Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, para combatir oportunamente información entre las corporaciones de seguridad pública en los tres órdenes de gobierno.
- *Objetivo 5:* Profesionalizar a las corporaciones policiales en los tres órdenes de gobierno, mediante la homologación, formación especializada y vocación, para que se conduzcan éticamente, y se obtenga el reconocimiento de la sociedad como instituciones a su servicio.
- *Objetivo 6:* Fomentar la confianza en las instituciones encargadas de la seguridad pública, mediante la puesta en marcha de mecanismos de

seguimiento y evaluación que propicien la credibilidad en el compromiso gubernamental de preservar el orden y la paz públicos.<sup>178</sup>

Algunos de los proyectos que emanan de la política de seguridad pública del presidente Felipe Calderón son los siguientes:

- *Nuevo modelo de actuación policial*, que considera la operación policial federal bajo un mando único.
- *Limpiemos México*, que contiene tres programas: 1) escuela segura, para recuperar la seguridad y la sana convivencia en el entorno escolar, 2) salud sólo sin drogas, para prevenir las adicciones y 3) recuperación de espacios públicos, que los rehabilita y devuelve a la sociedad.
- *Servicio de Carrera Policial*, que consiste en la profesionalización de las corporaciones policiales en los tres órdenes de gobierno, así como la evaluación de corporaciones policiales con criterios homologados.
- *Construcción de Centros Federales de Readaptación Social*.
- *Plataforma México*, tiene por objeto ser una herramienta que interconecte la infraestructura de información y telecomunicaciones, a través de la integración de las diversas bases de datos de los Estados y municipios, para compartir información y generar inteligencia policial.

Como ya se había señalado, los responsables de llevar a cabo la ejecución de los programas antes señalados serían las dependencias e instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno regulados por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, a través del Consejo Nacional de Seguridad Pública, por lo que la articulación en los trabajos sería muy importante.

Uno de los apartados que señala el PND, es la cooperación internacional, por tanto en el siguiente apartado, abordaremos este rubro en el proyecto de seguridad 2007-2012.

---

<sup>178</sup> Secretaría de Seguridad Pública, “Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012”, México, 2008.

### **3.2.1 La Cooperación internacional en materia de seguridad en el proyecto de seguridad.**

En el PND 2007-2012 en su eje 1 Estado de Derecho y Seguridad tiene lugar un apartado denominado “Cooperación internacional”, señalando como su objetivo: fortalecer la cooperación internacional para contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad y defensa de la soberanía” <sup>179</sup>

Para alcanzar este objetivo, se plantearon siete estrategias y se llevaron a cabo las acciones que a continuación se describen.

**Cooperación internacional**  
(Eje 1 Estado de Derecho y Seguridad)

**Estrategia 1.** Promover la cooperación internacional para hacer frente a la delincuencia organizada, con pleno respeto a la soberanía, la integridad territorial y la igualdad jurídica de los Estados.

**Estrategia 2:** Promover esfuerzos de colaboración e intercambio de información para combatir el tráfico y consumo de drogas con los países que tienen una alta demanda de estupefacientes.

**Estrategia 3.** Establecer acuerdo de colaboración en materia de combate al tráfico de armas con los países de origen.

**Estrategia 4.** Promover y aplicar instrumentos jurídicos internacionales sobre la trata y el tráfico de personas.

**Estrategia 6.** Promover la armonización entre la legislación nacional y los tratados internacionales firmados por México, de manera que puedan ser aplicados eficazmente para el combate a la delincuencia organizada.

**Estrategia 7.** Fortalecer los mecanismos en materia de extradición, a fin de eliminar lagunas jurídicas y espacios de impunidad para quienes infrinjan la ley.

A continuación señalaremos algunas acciones en materia de cooperación internacional contra la Delincuencia Organizada que se llevaron a cabo durante ese sexenio:

---

<sup>179</sup> Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, p. 70

En el intercambio de información, se establecieron acuerdos o intenciones de propiciarla o aumentarla con regiones como Centroamérica, países como Perú,<sup>180</sup> Estados Unidos, Indonesia, República Dominicana, Colombia,<sup>181</sup> entre otros.

Uno de los resultados de este intercambio de información, fue la captura del narcotraficante Edgar Villareal, alias “La Barbie” en septiembre de 2010, la cual se logró con la colaboración de los servicios de inteligencia estadounidense y mexicana.<sup>182</sup>

Se adoptaron diversos compromisos para fortalecer la cooperación internacional contra el terrorismo, narcotráfico y delitos relacionados con diversas regiones, países y organizaciones internacionales, como el Caribe, Centroamérica, Colombia, Venezuela,<sup>183</sup> Panamá<sup>184</sup> y la ONU;<sup>185</sup> en este apartado podemos señalar que en febrero de 2010, México se adhiere a los principios de la Iniciativa Global contra el terrorismo nuclear en reunión ordinaria del Comité Especializado de Alto Nivel en materia de Desarme, Terrorismo y Seguridad Internacional (CANDESTI).<sup>186</sup>

Para el combate al tráfico de armas de fuego a México, en enero de 2008 el gobierno de Estados Unidos de América anunció el proyecto Gunrunner, iniciativa que destinó recursos a la investigación, inteligencia y capacitación para

---

<sup>180</sup> Presidencia de la República, Tercer informe de Gobierno p. 78.

<sup>181</sup> Presidencia de la República, Sexto informe de gobierno, pp.101 y 102.

<sup>182</sup> Jorge Chabat, “La seguridad en la política exterior de Calderón”, [en línea], México, Foro internacional, Vol. LIII, 3-4 (213-214) julio-diciembre, 2013; Dirección URL: <http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/issue/view/206/showToc>

<sup>183</sup> Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno, p.52.

<sup>184</sup> Presidencia de la República, *op. cit.* Tercer informe de Gobierno p. 78

<sup>185</sup> Presidencia de la República, *Cuarto informe de gobierno*, p. 75.

<sup>186</sup> El Comité Especializado de Alto Nivel en materia de Desarme, Terrorismo y Seguridad Internacional es un órgano auxiliar del Consejo de Seguridad Nacional encargado de llevar a cabo la coordinación de la política en los temas específicos de desarme, terrorismo y/o seguridad internacionales

reducir este delito,<sup>187</sup> este proyecto cuenta con un componente cibernético denominado e-Trace.<sup>188</sup>

Por lo que hace a la aplicación de instrumentos jurídicos internacionales sobre la trata y el tráfico de personas, en noviembre de 2007 se publica en el DOF la Ley para prevenir y Sancionar la Trata de Personas, misma que en junio de 2012 es abrogada por la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, en febrero de 2009 se publica en el DOF el Reglamento de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas<sup>189</sup> y en febrero de 2010 se suscribe el Memorándum de Entendimiento entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Federativa de Brasil, en Materia de Cooperación para Prevenir y Combatir el Tráfico de Migrantes y la Trata de Personas.

En esta estrategia los resultados son tangibles, toda vez que se logran materializar los trabajos internacionales con la publicación de normas nacionales que atendieron a los compromisos internacionales.

Adicionalmente también se suscribieron los siguientes instrumentos jurídicos para reforzar la cooperación internacional contra la delincuencia organizada transnacional:

- De Asistencia Jurídica Mutua en materia Penal con la India (10 de septiembre de 2007), con Costa Rica (marzo 2012).
- De cooperación Migratoria con Cuba (20 de octubre 2008).
- Delincuencia organizada transnacional acuerdos con Argentina (noviembre 2008), Carta de entendimiento entre la Oficina Federal de Investigaciones del Gobierno Estadounidense (FBI por sus siglas en inglés) y la PGR, para

---

<sup>187</sup> Presidencia de la República, *Segundo informe de gobierno*, p. 54.

<sup>188</sup> Mecanismo de rastreo de armas de fuego que utiliza una plataforma de Internet y es operado por el Centro Nacional de Rastreo, la única instancia en Estados Unidos de América encargada de armas recuperadas de escenas de crimen. Este software permite a las agencias de procuración de justicia solicitar y monitorear las solicitudes de rastreo de armas de fuego, descargar los resultados completos del rastreo, utilizar software de mapeo de crimen y consultar datos sobre este proceso.

<sup>189</sup> Presidencia de la República, *Tercer informe de gobierno*, p. 84.

la utilización del Sistema Indexado Combinado de ADN (septiembre 2009), Acuerdo Interinstitucional para la cooperación entre la PGR y la Fiscalía General del Estado del Reino de España.

- Seguridad y Justicia con Panamá (enero 2009).
- Ratificación instrumento sobre cooperación técnica-jurídica con Colombia (octubre 2008)
- La Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas (marzo 2009) adoptó la resolución sobre “El reforzamiento de la medidas contra el blanqueo de activos provenientes del tráfico de drogas y delitos conexos”, propuesta por PGR.
- En febrero de 2010, se suscribió un memorándum de entendimiento en materia de cooperación para prevenir y combatir el tráfico de migrantes y la Trata de Personas con Brasil.<sup>190</sup>
- En junio de 2011 se publica en el DOF se publica el Acuerdo para la Constitución de la Academia Internacional contra la Corrupción como Organización Internacional, adoptado en Viena, Austria en 2010.
- Se firmaron treinta y un tratados bilaterales<sup>191</sup> y seis convenciones multilaterales, en materia de extradición.

Durante esa administración, la Procuraduría General de la República informó que se llevaron a cabo 593 extradiciones, principalmente a Estados Unidos.<sup>192</sup>

Para finalizar este apartado, podemos señalar que en ese sexenio las estrategias para la cooperación internacional, se basaron principalmente en el intercambio de información y la cooperación técnica poniendo énfasis en el delito del narcotráfico, trata y tráfico de personas; en este sentido, en el caso del

---

<sup>190</sup> Procuraduría General de la República, *Cuarto Informe de Labores*, p. 39.

<sup>191</sup> Australia, Argentina, Bahamas, Bélgica, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Corea, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Francia, Grecia, Guatemala, India, Italia, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Reino Unido, Uruguay y Venezuela.

<sup>192</sup> Procuraduría General de la República, *Sexto Informe de Labores 2012*, p. 58.

intercambio de información, el mayor obstáculo es la corrupción y la dispersión de la información, toda vez que en el algunos casos las autoridades están involucradas en actos de corrupción por lo que no informan o no la hacen debidamente, otro factor que influye es que la información no está realmente concentrada en un lugar, en virtud de que es manejada por diferentes actores como autoridades estatales, municipales, locales o incluso por diversas dependencias.

También podemos observar, que se llevaron a cabo trabajos para obtener diversos instrumentos jurídicos internacionales que propiciaban la cooperación contra la delincuencia organizada, sin embargo este es uno de los primeros pasos toda vez que el que existiera esa normatividad no significaba que se hiciera cumplir.

A continuación describiremos a la Policía Federal, y su participación en las estrategias de cooperación internacional, enfatizando que esta institución tuvo mucho respaldo en el sexenio de Felipe Calderón debido a la importancia que el combate al crimen organizado recibió por parte del gobierno federal.

### **3.3. Participación de la Policía Federal en materia de cooperación internacional.**

La importancia de este apartado, radica en las nuevas atribuciones que le dan a la Policía Federal en materia internacional, toda vez que en sus inicios siendo Policía Federal Preventiva, éstas eran muy limitadas, por lo que iniciaremos describiendo sus orígenes.

El 04 de enero de 1999 se publica en el Diario Oficial de Federación el decreto por el que se expide la Ley de la Policía Federal Preventiva (PFP), Ley que señala a esta Institución como un Órgano Administrativo Desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación y algunas de sus funciones principales fueron:

- Salvaguardar la integridad y derechos de las personas.

- Prevenir la comisión de delitos federales.
- Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos en los términos de las leyes respectivas.<sup>193</sup>

La Policía Federal Preventiva se creó a partir de la unificación de las policías Federal de Caminos, de Migración y Fiscal Federal, con el propósito de juntar esfuerzos y acciones, en materia de seguridad pública.

Posteriormente, en el mes de noviembre del 2000, mediante decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se creó la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), siendo algunos de sus propósitos:

- Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos;
- Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;
- Representar al Poder Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;
- Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos;
- Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos.<sup>194</sup>

---

<sup>193</sup> Artículo 1 de la Ley de la Policía Federal Preventiva.

<sup>194</sup> Artículo Primero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Radio y Televisión, de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad

En consecuencia de lo anterior, en el mismo Decreto se reformó el artículo 2 de la Ley de la PFP, que señala que la Policía Federal Preventiva dependería de la Secretaría de Seguridad Pública.<sup>195</sup>

En la administración del Presidente Felipe Calderón dentro del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012, se contempló la implementación del Nuevo Modelo Policial, basado en la aplicación de métodos de investigación e inteligencia, fortalecimiento de acciones de prevención e investigación del delito, la homologación de procedimientos sistemáticos de operación y la coordinación en los tres niveles de gobierno.

Dentro de este contexto, el 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 21 Constitucional:

"...la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos...".

"La investigación de los delitos corresponde al ministerio público y a las policías..."<sup>196</sup>

En esta reforma, se reconoce la facultad de la policía para realizar la investigación de los delitos, manteniendo la conducción jurídica del ministerio público. Asimismo, se reconoce la facultad de la policía para la investigación preventiva, a efecto de evitar la comisión de actos ilícitos y preservar la seguridad pública. Derivado de ello, el 01 de junio de 2009 se promulga por decreto presidencial la Ley de la Policía Federal (LPF), mediante la cual se crea la Policía

---

Pública, de la Ley de la Policía Federal Preventiva y de la Ley de Pesca, publicado en el DOF el 28 de noviembre del 2000.

<sup>195</sup> Artículo Cuarto de la Ley de la Policía Federal Preventiva.

<sup>196</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF el 18 de junio de 2008.

Federal como Órgano Administrativo Desconcentrado dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública, sustituyendo a la Policía Federal Preventiva.

### **3.3.1 Funcionamiento de la Policía Federal.**

Con las reformas de 2008, la prevención del delito ya no solo se refería a la vigilancia policial de los espacios públicos, si no también incluye el conjunto sistematizado de acciones y procedimientos encaminados a la planeación, obtención, procesamiento y aprovechamiento de la información con el propósito de evitar la comisión de delitos.<sup>197</sup>

Alineado a lo anterior, algunos de los objetivos principales de esa Institución son los siguientes:

- Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, 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.
- Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de las disposiciones aplicables.<sup>198</sup>

Según el artículo 3 de la LPF en el ejercicio de las funciones y acciones que en materia de prevención y combate de los delitos le competen a la Policía Federal, debiendo apearse a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La diferencia de los principios que regían a la Policía Federal Preventiva es que en la LPF ya se reconocen las garantías individuales y los derechos humanos.

---

<sup>197</sup> Artículo 5 de la Ley de la Policía Federal.

<sup>198</sup> Artículo 2 de la Ley de la Policía Federal.

La Estructura de la Policía Federal también sufrió cambios, toda vez que ésta se incrementó considerablemente, creciendo cerca del doble. **(Anexo 2)**. El artículo 5 LPF, establece una estructura orgánica conformada por un total de 136 plazas de mandos medios y superiores, desglosados 130 plazas de estructura, como a continuación se indica:

- 1 Comisionado General;
- 6 Divisiones: Inteligencia, Investigación, Seguridad Regional; Científica, Antidrogas y Fuerzas Federales;
- 1 Secretaría General;
- 1 Asuntos Internos;
- 19 Coordinaciones;
- 63 Direcciones Generales;
- 6 Direcciones Generales en auxilio al Jefe de la División de Seguridad Regional;
- 32 Coordinaciones Estatales en el ámbito regional; y
- 1 Titular del Órgano Interno de Control.<sup>199</sup>

El Manual de Organización General de Policía Federal señala la siguiente Misión y Visión:

#### MISIÓN

Prevenir y combatir la comisión de delitos, en apego al marco jurídico, con personal comprometido y calificado, en coordinación con los tres órdenes de gobierno que privilegie la participación ciudadana, para salvaguardar la integridad y derechos de las personas e instituciones, mediante programas y acciones desarrollados con esquemas de inteligencia y tecnología de vanguardia, que den confianza y certidumbre a la sociedad.

---

<sup>199</sup> Manual de Organización General de la Policía Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de julio de 2012.

## VISIÓN

Ser una Institución comprometida con la sociedad en la prevención del delito y combate a la delincuencia, que preserve la integridad y el patrimonio de las personas, la paz y el orden públicos, así como el Estado de Derecho, cuya actuación esté apegada a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y honradez, con pleno respeto a los derechos humanos.<sup>200</sup>

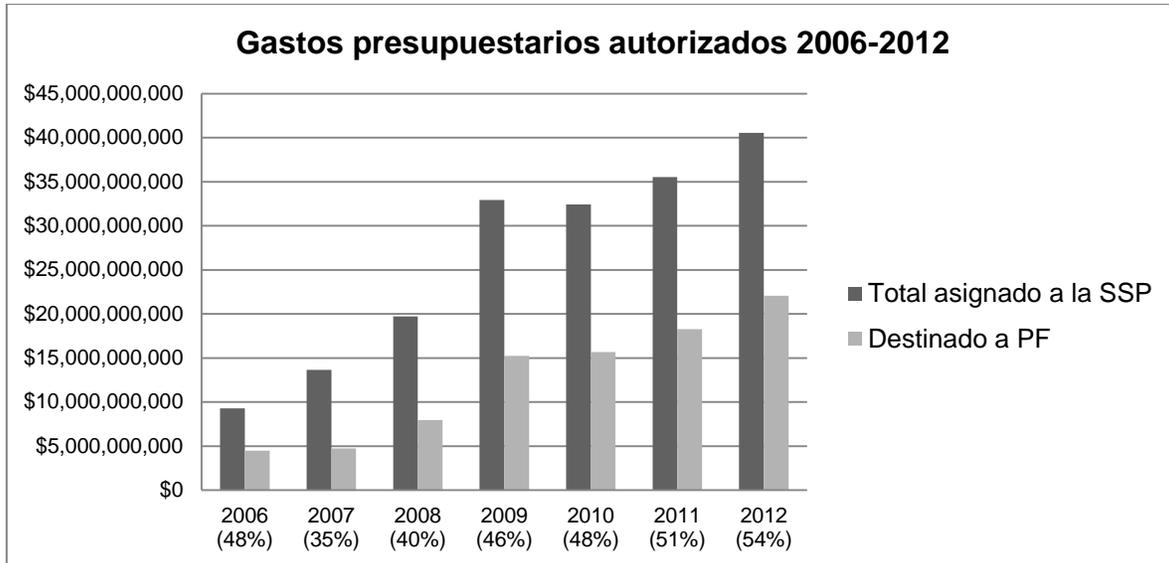
Los cambios antes mencionados tuvieron un reflejo directo en el total del gasto presupuestario autorizado por la H. Cámara de Diputados a la Secretaría de Seguridad Pública, en virtud de que se destinó buena parte a la Policía Federal, mismo que también tuvo un incremento considerable (**Cuadro 12**) de \$4,483,022,950 autorizados en 2006 a \$22,052,410,198 en 2012, lo que representa un aumento del 492%.

**Cuadro 12.** Gastos presupuestarios autorizados.

<b>Año</b>	<b>Total asignado a la SSP</b>	<b>Destinado a PF</b>	<b>Proporción destinado a PF del total del gasto de la SSP</b>
2006	\$9,274,400,000	\$4,483,022,950	48%
2007	\$13,664,682,654	\$4,721,594,417	35%
2008	\$19,711,622,600	\$7,942,555,331	40%
2009	\$32,916,838,380	\$15,248,078,783	46%
2010	\$32,437,776,662	\$15,681,146,588	48%
2011	\$35,519,104,867	\$18,281,575,783	51%
2012	\$40,536,522,049	\$22,052,410,198	54%
<b>Total</b>	<b>\$184,060,947,212</b>	<b>\$88,410,384,050</b>	<b>48%</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. <http://www.shcp.gob.mx> apartado de PRESUPUESTO>Presupuesto de egresos de la Federación>Presupuesto de Egresos.

<sup>200</sup> *Idem.*



### **3.3.2 Cooperación internacional de la Policía Federal, durante el sexenio 2006-2012.**

En el decreto por el que se crea la Policía Federal le otorga más facultades a esa Institución en materia internacional, comparada con la Ley de la Policía Federal Preventiva puesto que la única atribución que contemplada en este ámbito era:

“Artículo 6...

V. Promover la realización de cursos, seminarios o eventos con instituciones nacionales o extranjeras similares a la Policía Federal Preventiva...”

Ya en la Ley de la Policía Federal, ese Órgano Desconcentrado cuenta con las siguientes atribuciones en el plano internacional:

“Artículo 8...

XLVI. Colaborar y prestar auxilio a las policías de otros países, en el ámbito de su competencia...

Artículo 10...

V. Promover la realización de cursos, seminarios o eventos con instituciones nacionales y extranjeras similares a Policía Federal...

XIII. Ser el enlace institucional con organismos policiales gubernamentales y no gubernamentales homólogos, nacionales y extranjeros, que se relacionen con el ámbito de sus atribuciones...

XVII. Llevar a cabo, previo acuerdo con el Secretario, la relaciones de colaboración y auxilio con las autoridades policiales de otros países, conforme a lo establecido en tratados, convenios y acuerdos internacionales...”

**Cuadro 13.** Atribuciones internacionales de la Policía Federal.

Atribuciones Policía Federal Preventiva ámbito internacional	Atribuciones Policía Federal ámbito internacional
<p>✓ Promoción de capacitación internacional.</p>	<p>✓ Colaboración con policías de otros países,</p> <p>✓ Promoción de capacitación internacional</p> <p>✓ Enlace institucional con organismos policiales gubernamentales y no gubernamentales homólogos, extranjeros,</p> <p>✓ Relaciones de colaboración y auxilio con las autoridades policiales de otros países, conforme a lo establecido en tratados, convenios y acuerdos internacionales</p>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Ley de la Policía Federal Preventiva y la Ley de la Policía Federal.

También se crea una Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales que de acuerdo al Reglamento de la Ley de la Policía Federal le corresponde:

“Artículo 54.-

- I. Obtener y generar información internacional confiable en temas de interés estratégico para los fines de la Institución;
- II. Operar procedimientos para el intercambio de información policial con las agencias policiales internacionales, en términos de las disposiciones aplicables;
- III. Procesar la información de inteligencia que permita ubicar y asegurar en territorio nacional a prófugos que cuenten con órdenes de detención provisional con fines de extradición internacional e informar a la División de Investigación para su intervención;

- IV. Proponer y aplicar procedimientos de intercambio de información con el propósito de localizar fuera del país vehículos, aeronaves y embarcaciones robadas y proceder a su recuperación a través de las instancias correspondientes;
- V. Intercambiar, en términos de las disposiciones aplicables, información con agencias internacionales a fin de localizar prófugos de la justicia mexicana fuera del territorio nacional y turnarla a las autoridades competentes de investigación para que se proceda a su extradición;
- VI. Ubicar personas extraviadas respecto de las cuales exista la presunción de que se encuentran fuera de territorio nacional;
- VII. Realizar tareas de intercambio de información destinadas a localizar, recuperar y repatriar bienes propiedad de la nación que hayan sido sustraídos ilegalmente del país;
- VIII. Mantener actualizados, en términos de las disposiciones aplicables, los bancos de datos relacionados con la información criminal policial de carácter internacional;
- IX. Actualizar la integración de la información de personas, grupos y organizaciones presumiblemente o declaradas delictivas, en el ámbito de su competencia;
- X. Proponer a su superior jerárquico la difusión de mensajes según corresponda a temáticas internacionales;
- XI. Proponer y desarrollar mecanismos de intercambio de información con autoridades internacionales para garantizar un margen de efectividad en cuanto a la mecánica y vínculos de operación de grupos y/o personas vinculadas con delitos federales;
- XII. Revisar los protocolos existentes con agencias internacionales para el intercambio de información relacionada con el robo de documentos de viajes, identificación de cadáveres y otros en el ámbito de su competencia;
- XIII. Facilitar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Procuraduría General de la República y demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la interlocución internacional de la Policía Federal para la ejecución de acciones en el ámbito de su competencia;
- XIV. Proponer vínculos con representantes extranjeros acreditados en el país para el manejo de temas de seguridad pública;
- XV. Coordinar, en el ámbito de su competencia, las actividades relativas a la agenda internacional de seguridad pública;
- XVI. Previo acuerdo con su superior jerárquico, establecer y operar canales de comunicación y vinculación con agencias gubernamentales y policiales extranjeras, para facilitar el flujo internacional de información y realizar estudios comparados en materia de seguridad pública;

XVII. Elaborar proyectos de convenios, acuerdos, tratados internacionales relacionados con la seguridad pública y demás actos jurídicos que se sometan a consideración de la Dirección General de Asuntos Jurídicos,

XVIII. Promover, en coordinación con los agregados y enlaces de la Secretaría acreditados en el extranjero, la cooperación en materia de seguridad pública, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales;

XIX. A través de los agregados y enlaces:

- a) Representar a la Policía Federal ante las autoridades, instituciones, agencias y organismos internacionales;
- b) Dar seguimiento y vigilar el cumplimiento de los compromisos internacionales que correspondan a la Institución en el ámbito de sus funciones;
- c) Elaborar estudios de carácter internacional y promover la celebración de instrumentos internacionales en materia de seguridad pública, y
- d) Proponer a su superior jerárquico la posición que deba asumir la Secretaría en foros y organismos internacionales.

En este tenor la Policía Federal en su Informe Rendición de Cuentas 2006-2012 señaló dos estrategias que se alinean al objetivo cooperación internacional del Plan Nacional de Desarrollo (**Cuadro 14**).

**Cuadro 14.** Estrategias Policía Federal.

Objetivo Plan Nacional de Desarrollo	Estrategias Policía Federal
<p>1.10 COOPERACIÓN INTERNACIONAL OBJETIVO 15 Fortalecer la cooperación internacional para contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad y defensa de la soberanía</p>	<p>ESTRATEGIA 15.1 Promover la cooperación para hacer frente a la delincuencia organizada, con pleno respeto a la soberanía, la integridad territorial y la igualdad jurídica de los estados.</p> <p>ESTRATEGIA 15.2 Promover esfuerzos de colaboración e intercambio de información para combatir el tráfico y el consumo de drogas con los países que tienen una alta demanda de estupefacientes.</p>

En cumplimiento a las estrategias de la Policía Federal antes citadas, algunas de las acciones que en materia de cooperación internacional llevó a cabo la Policía Federal llevó durante el periodo 2006-2012 fueron:

- Intercambio de información en materia de narcóticos entre el Agregado Policial de la Embajada Británica y la División Antidrogas de la Policía Federal.
- Se instrumentó la coordinación entre la Unidad de Inteligencia de la Policía Federal y la Agencia Immigration and Customs Enforcement (ICE) para la creación de un grupo de trabajo para el combate a la trata y tráfico de personas.<sup>201</sup>
- Participó en la IV Cumbre de la Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial (CLACIP), integrada por agencias de 25 países, en esta cumbre asumió la Dirección Ejecutiva de dicha comunidad para el periodo 2009-2011.
- En el marco de la OEA en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina la Policía Federal describió sus acciones para prevenir delitos cibernéticos relacionados con la trata de personas.<sup>202</sup>
- Con Canadá se promovió la firma de un Memorando de entendimiento en materia de colaboración e intercambio de información entre la Policía Federal y la Real Policía Montada de Canadá.
- Instructores extranjeros (Colombianos, españoles y estadounidenses) participaron en los programas de capacitación de mando medio y superiores de la Policía Federal.<sup>203</sup>
- En 2010 se llevó a cabo en instalaciones de la Policía Federal, la V Cumbre de la CLACIP, siendo uno de sus objetivos fortalecer las relaciones de cooperación en materia de inteligencia a nivel regional, los temas específicos fueron: a) la descripción de la situación de la delincuencia organizada en los países que asistieron a la cumbre, b) el problema de los

---

<sup>201</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Primer Informe de labores*, México, s/editorial, 2007 p. 44.

<sup>202</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Tercer Informe de labores*, México, s/editorial, 2009, p.. 43.

<sup>203</sup> Ídem, p.. 47.

Maras y las Pandillas y c) el acuerdo sobre la recopilación del lenguaje utilizado por las pandillas de la región, posteriormente denominado “Proyecto Logo Pandillas”.

- En 2012 en la IV Cumbre de las Américas, la oficina de la SSP-Policía Federal en Guatemala participó en la Segunda Consulta Técnica del Esquema Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional en la que se acordó conformar redes fiscales, procuradores y policías para facilitar el intercambio de información.
- Durante 2011 y 2012 la Policía Federal atendió 646 solicitudes de intercambio de información de las cuales 583 provenían de agencias policiales de Estados Unidos de América, Guatemala, Belice, entre otros países.
- En 2012 la Comisionada de la PF visitó la sede de EUROPOL, con la finalidad de intercambiar experiencias, establecer acuerdos en materia de capacitación e intercambio de información de inteligencia.<sup>204</sup>

Estas actividades se alinean a las estrategias planteadas en su Informe de Redición de Cuentas 2006-2012, sin embargo en dicho informe no describen una evaluación concreta de esas estrategias.

Continuando con las actividades realizadas por Policía Federal, de acuerdo a las atribuciones que su propia Ley señala, así como de las estrategias en el eje de cooperación internacional para esa Institución, encontramos dos ejemplos que se alinean a éstas, el primero es la participación de la Policía Federal en la organización que representa a las policías de América: AMERIPOL (Estrategia 15.1) y el segundo ejemplo es Plataforma México (Estrategia 15.2)

### **3.3.2.1 Participación de la Policía Federal en AMERIPOL.**

Uno de los foros en donde la Policía Federal tuvo una participación activa fue la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL), con la intención de facilitar la cooperación en materia de seguridad en esa región.

---

<sup>204</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Sexto informe de gobierno*, México, 2012, p. .39.

AMERIPOL está integrada por 30 cuerpos de Policía<sup>205</sup> y son 20 los Organismos Observadores y su estructura está integrada de la siguiente manera:

- *Consejo de Directores.* Conformado por Directores, Comandantes, Jefes y Comisionados titulares de los Cuerpos de Policía e Instituciones homólogas miembros; son los responsables de emitir las directrices en los distintos ámbitos de cooperación policial.
- *Presidencia.* Es la instancia máxima de representación, proyectará la política de gestión a ser ejecutada, encabezará la suscripción de instrumentos de cooperación policial y aprobará los proyectos o propuestas emanadas de los cuerpos de policía.
- *Secretaría Ejecutiva.* Instancia ejecutora de las disposiciones establecidas por el Consejo de Directores, responsable de coordinar la cooperación policial entre los cuerpos de Policía, así como de elaborar la agenda a tratar en las reuniones ordinarias o extraordinarias del Consejo de Directores.
- *Unidades AMERIPOL,* es la unidad permanente que cada cuerpo de policía miembro debe estructurar al interior de su institución a fin de permitir la comunicación directa entre la Secretaría Ejecutiva, asimismo es responsable de dar respuesta y atención a los requerimientos y actividades que deriven de los acuerdos y compromisos adquiridos como miembro de AMERIPOL, canalizar la información y los procesos de cooperación en materia de capacitación y doctrina, intercambio de información, asistencia técnico-científica policial.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> Fuerza de Policía Real de Antigua y Barbuda, Gendarmería Nacional, Departamento de Policía de Belice, Policía Boliviana, Policía Federal de Brasil, Carabineros de Chile, Policía Nacional de Colombia, Fuerza Pública de Costa Rica, Organismo de Investigación Judicial, Policía Nacional Revolucionaria de Cuba, Policía Nacional del Ecuador, Policía Nacional Civil de El Salvador, Drug Enforcement Administration, Policía de Puerto Rico, Policía Nacional Civil de Guatemala, Fuerza de Policía de Guyana Británica, Policía Nacional de Haití, Policía Nacional de Honduras, Fuerza Constabularia de Jamaica, Policía Federal de México, Policía Nacional de Nicaragua, Policía Nacional de Panamá, Servicio Nacional de Fronteras, Policía Nacional del Paraguay, Policía Nacional del Perú, Policía Nacional de República Dominicana, Fuerza de Policía Real de San Cristóbal y Nieves, Fuerza de Policía Real de Santa Lucía, Policía Nacional de Uruguay y el Servicio de Policía de Trinidad y Tobago.

<sup>206</sup> AMERIPOL, op. cit. , pp. 4-17.

Uno de los acuerdos de cooperación más importantes de AMERIPOL fue en 2011 con la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo objetivo fue establecido en un marco de cooperación interinstitucional entre las partes para promover y coordinar iniciativas orientadas a desarrollar y fortalecer las capacidades de las instituciones de seguridad, a través del diseño e implementación de iniciativas de asistencia técnica y de intercambio de experiencias.<sup>207</sup>

La Secretaría de Seguridad Pública a través de la Policía Federal fue uno de los miembros fundadores de esta Comunidad y el 5 de junio de 2012, en Medellín, Colombia, en el marco de la X Conferencia Internacional de la Asociación de Jefes de Policía Internacional, el Comisionado General de la Policía Federal tomó posesión de la Secretaría Ejecutiva del organismo, cuyo periodo concluyó en el año 2014. Adicionalmente una de las propuestas hechas por México en esta comunidad fue la implementación un proyecto hemisférico sobre medidas de control de confianza<sup>208</sup>

La Comisionada de Policía Federal externó la disposición de la Policía Federal para continuar con el fortalecimiento de los esfuerzos de AMERIPOL, en su lucha contra la delincuencia organizada transnacional; asimismo refrendó que la Policía Federal, a través de la Secretaría Ejecutiva sería siempre un aliado de AMERIPOL para el cumplimiento de las altas metas e ideales planteadas en el seno de las reuniones de este organismo policial.<sup>209</sup>

En 2011 el Comisionado de Policía Federal presentó un informe en donde señaló las alianzas estratégicas de cooperación y capacitación que se lograron en AMERIPOL, concretándose acciones con la Unión Europea siendo las siguientes:

---

<sup>207</sup> Artículo 1 del Acuerdo Marco de Cooperación Interinstitucional entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y la Comunidad de Policías de las Américas.

<sup>208</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Sexto informe de gobierno*, op. cit., p.. 37.

<sup>209</sup> AMERIPOL, *Historia*, [en línea], Dirección URL:[http://www.ameripol.org/portalAmeripol/appmanager/portal/desk?\\_nfpb=true&\\_pageLabel=portal\\_als\\_portal\\_page\\_m2p1p2&content\\_id=20088&folderNode=26017&folderNode1=26028](http://www.ameripol.org/portalAmeripol/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portal_als_portal_page_m2p1p2&content_id=20088&folderNode=26017&folderNode1=26028), [consulta 03 de diciembre 2014].

- Programa holístico de capacitación especializada.
- Programas de intercambios de experiencias (pasantías).
- Asistencia técnica: publicación de manuales y guías de buenas prácticas.
- Plataforma para el intercambio de información.
- Mejoramiento de la página Web de AMERIPOL.

Asimismo 2011, en la primera reunión extraordinaria de directores comandantes, jefes y delegados de los Cuerpos de Policía y Organismos Observadores de dicho organismo el Comisionado de Policía Federal resaltó el incremento de 55% en el intercambio de información diversa con respecto al año anterior.<sup>210</sup>

### **3.3.2.2 Plataforma México.**

Derivado de la reforma en junio de 2008 al artículo 21 Constitucional en donde la investigación de los delitos también corresponde a los policías, dejando de ser una facultad exclusiva del ministerio público, surge la necesidad de modernizar las herramientas con las que contaban las corporaciones policiacas para dar paso a la prevención y a la investigación, por lo que era necesario contar con la infraestructura tecnológica necesaria.

Inicialmente el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) creó bases de datos sobre delitos, delincuentes y policías, sin embargo esto no fue suficiente en virtud de que la información estaba mal organizada, no era compartida por las corporaciones policiacas o no existía, y así como parte de la Estrategia Nacional de Prevención del Delito, uno de los ejes, fue la creación de Plataforma México.

Plataforma México es un desarrollo tecnológico de interconexión y telecomunicaciones destinado al intercambio de información relacionada con la seguridad pública en los tres órdenes de gobierno a través de convenios de

---

<sup>210</sup> NOTIMEX, *Policía Federal encabeza trabajos de Ameripol*, [en línea] <http://eleconomista.com.mx/seguridad-publica/2011/12/11/policia-federal-encabeza-trabajos-ameripol>, [consulta 06 de diciembre 2014].

coordinación con los ejecutivos estatales para el desarrollo de inteligencia policial.<sup>211</sup>

Esta plataforma está integrada por los siguientes sistemas y bases de datos:

- *Sistema Único de Información criminal (SUIC)*, este sistema se integra con la información que generan las instituciones de procuración de justicia e instituciones policiales sobre personas indiciadas, procesadas o sentenciadas, donde se incluye su perfil criminológico, los medios de identificación, los recursos y los modos de operación, las órdenes de detención y aprehensión, los procesos penales y la sentencias o ejecución de penas, así como los registros de los internos de los centros de reclusión de los tres órdenes de gobierno.
- *Registro Administrativo de Detenciones*, son los reportes que los elementos policiales tienen que presentar mediante Informes Policiales Homologados (IPH).
- *Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública (Kardex policial)*, es información que permite identificar y localizar a los integrantes de las instituciones de seguridad pública, como huellas dactilares, fotografía, escolaridad y antecedentes en el servicio, entre otros datos.
- *Registro Nacional de Armamento y Equipo*, información sobre vehículos que tiene asignados los servidores públicos, las armas, municiones que les han sido autorizadas, en los tres órdenes de gobierno.<sup>212</sup>

Plataforma México cuenta con tres niveles sobre el manejo de la información y el acceso a ella se maneja a través de candados tecnológicos **(Cuadro 15)**.

---

<sup>211</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Primer Informe de labores*, op. cit., p. 7.

<sup>212</sup> Genero García Luna, *El nuevo modelo de seguridad para México*, México, Nostra Ediciones, 2011, pp. 41-42.

**Cuadro 15.** Niveles de manejos de la información.

<b>Nivel</b>	<b>Acceso permitido</b>	<b>Información</b>
<i>Básico</i> Operación Policial	Policías que interactúan en funciones cotidianas	Informes policiales, consultas criminales y fichas de captura.
<i>Intermedio</i> Investigación y análisis	Policías investigadores	Casos, investigaciones, fichas criminales, consulta criminal y de referencia.
<i>Máximo</i> Información de inteligencia	Restringido	Inteligencia operativa, correlación y cruce de datos, tableros de control y mapas delictivos.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de op. cit. Genaro García Luna, p. 45-46.

En ámbito internacional por medio de Plataforma México se buscó facilitar las acciones y medidas que integran la estrategia de cooperación con otros países en el tema del intercambio de información e inteligencia en materia de seguridad pública para el combate de la delincuencia organizada.

Algunas de las acciones realizadas fueron:

- En 2008 se firmó un convenio de colaboración con la INTERPOL con el propósito de que Plataforma México se conectara al Sistema Mundial de Comunicación Policial.
- Adopción de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México (Diálogo SICA-México) en donde se acordó el intercambio de información para hacer frente a delitos como el narcotráfico, tráfico y trata de personas, lavado de dinero, terrorismo, tráfico de armas, entre otros.<sup>213</sup>
- Incorporación de la SSP a la Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial (CLACIP), integrada por 25 países, cuya finalidad es enfrentar las diversas actividades del crimen organizado transnacional en la región a través del intercambio de información,<sup>214</sup> en este contexto la Policía Federal participó en la elaboración del Anteproyecto de Modelo de Inteligencia y el Esquema de Funcionamiento de la Comunidad de Inteligencia, en el que se incluyó a Plataforma México como uno de los

<sup>213</sup> Los gobiernos que participaron fueron Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

<sup>214</sup> *Ibid.*, pp. 55-56.

mecanismos para el intercambio de información de inteligencia en la región.<sup>215</sup>

- En 2008, funcionarios de República Dominicana realizaron una visita al Centro Coordinador de la Policía Federal para estudiar el funcionamiento de Plataforma México y ponderar la conexión de la Policía Nacional de ese país, en 2010 ese país comunica su aceptación para su incorporación a Plataforma México.
- En 2009, funcionarios de la SSP realizaron una visita de diagnóstico técnico a Panamá para explorar la posibilidad de su interconexión a Plataforma México.
- En ese mismo año se llevó a cabo la conexión de aplicativos de Plataforma México en las oficinas de representación de la SSP en Colombia y Guatemala, así como la conexión de la herramienta de colaboración denominada “Comunicator”, en oficinas de los gobiernos de Belice y Guatemala.
- Funcionarios de Costa Rica visitaron las instalaciones de la SSP, para conocer los alcances y aplicaciones de Plataforma México, así como intercambiar experiencias en la materia.<sup>216</sup>
- En 2010, representantes de la SSP para Centroamérica y El Caribe viajaron a las instalaciones de la Jefatura del Archivo General de la Policía Nacional Civil de El Salvador, donde realizaron la instalación del aplicativo de Plataforma México.<sup>217</sup>
- En la Comisión de Jefes y Directores de Policía de Centroamérica, México, el Caribe y Colombia (CJDPCAMCC), sentaron las bases para el intercambio de información utilizando los aplicativos de la Plataforma México, para lo cual la SSP brindó soporte técnico y capacitación, asimismo Policía Federal administra la página Web de la CJDPCAMCC diseñada con apoyo de Plataforma México.

---

<sup>215</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Primer Informe de labores*, op. cit. p. 42.

<sup>216</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Tercer informe de labores op. cit.*, p. 46.

<sup>217</sup> Secretaría de Seguridad Pública, *Cuarto informe de labores op. cit.*, pp 44-45.

- Las áreas de inteligencia de las instituciones policiales de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana recibieron asesoría para la instalación de la herramienta Office Communicator y se realizaron gestiones y pruebas para su conexión.<sup>218</sup>

La Policía Federal en el periodo de estudio tiene una mayor participación que su antecesora Policía Federal Preventiva en el plano internacional en virtud de que ya contaba las atribuciones necesarias, la estructura y las herramientas que hicieron posible esto.

Una vez señaladas algunas actividades desarrolladas para fortalecer la cooperación internacional realizaremos un balance con cifras sobre el sexenio de Felipe Calderón, con la intención de mostrar si las mismas contribuyeron a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad y defensa de la soberanía.

### **3.4 Balance de resultados de la cooperación internacional de la Policía Federal.**

En este último apartado señalamos algunas acciones que la Policía Federal llevó a cabo, de acuerdo a los dos estrategias planteadas en materia de cooperación internacional; sin duda durante el sexenio del Presidente Felipe Calderón, esa Institución tuvo una importante actividad internacional, promoviendo acuerdos, participación en foros internacionales, capacitación, intercambio de información, entre otras; todo encaminado a cumplir con el objetivo que corresponde al rubro cooperación internacional, planteado en el PND 2007-2012: “ contribuir a los esfuerzos en materia de seguridad y defensa de la soberanía”.

Ahora bien los esfuerzos nacionales en materia de seguridad, incluyendo la cooperación internacional, durante el sexenio arrojan las cifras que a continuación señalaremos.

---

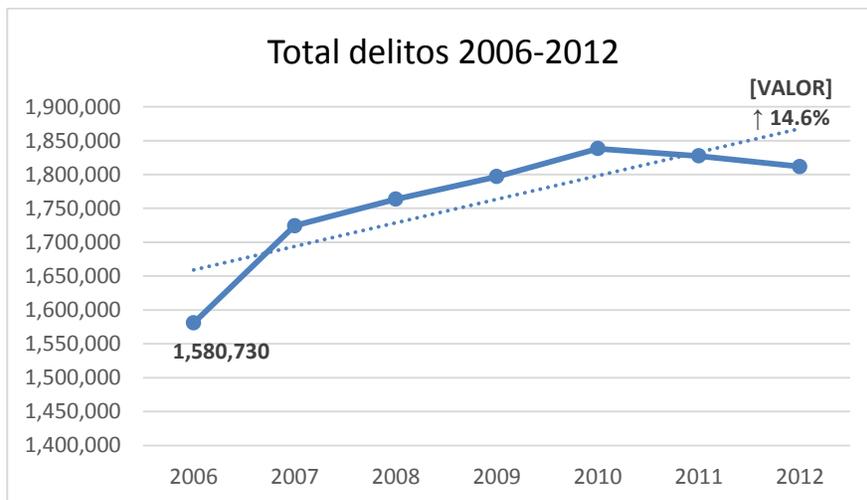
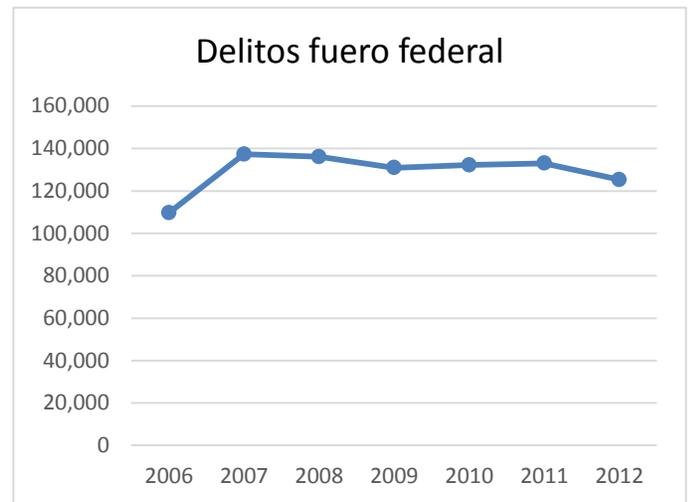
<sup>218</sup> Secretaría de Seguridad Pública *Sexto informe de labores op. cit.*, p. 37.

De 2006 a 2012 los delitos denunciados en el país pasaron de 1,580,730 a 1,811,656, lo que significa un incremento del 14.6%.

**Cuadro 16.** Total de delitos denunciados en el país 2006-2012.

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Fuero común	1,471,101	1,587,030	1,627,371	1,665,791	1,705,882	1,694,328	1,686,328	<b>11.437.831</b>
Fuero federal	109,629	137,289	136,091	131,582	132,227	133,045	125,328	<b>905.191</b>
<b>Total delitos</b>	<b>1,580,730</b>	<b>1,724,319</b>	<b>1,763,462</b>	<b>1,797.373</b>	<b>1,838,109</b>	<b>1,827,373</b>	<b>1,811,656</b>	<b>12.343.022</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Procuraduría General de la República, *Incidencia delictiva por entidad Federativa*, Dirección URL: [http://archivo.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/estadistica/Incidencia%20Entidad/incidencia%20entidad\\_historico.asp](http://archivo.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/estadistica/Incidencia%20Entidad/incidencia%20entidad_historico.asp)



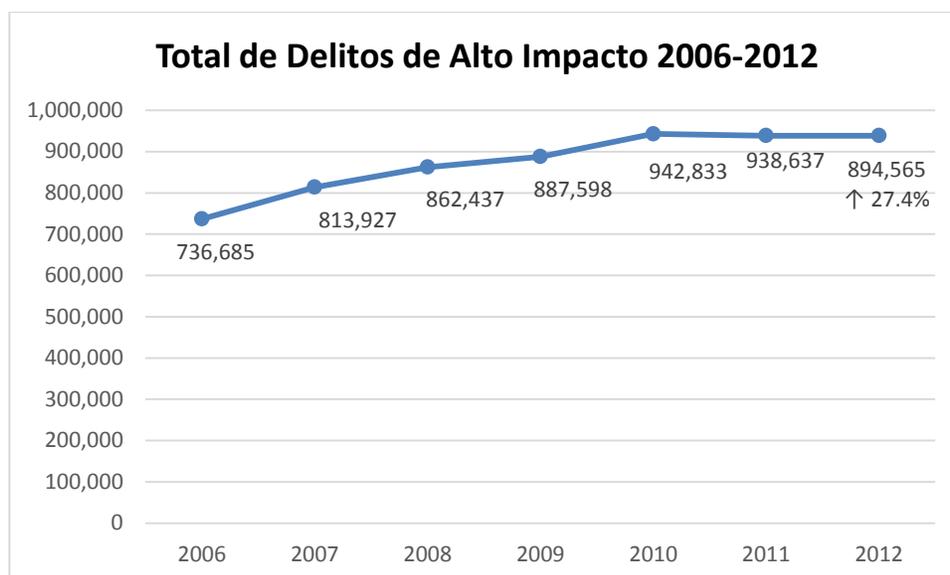
De lo anterior se desprenden los “delitos de alto impacto” que se definen como aquellos delitos que por la gravedad de sus efectos y sus altos niveles de violencia son los que más lastiman a las personas y contribuyen a formar una percepción de inseguridad y vulnerabilidad en la ciudadanía<sup>219</sup> y se consideran delitos de alto impacto: robo, lesiones dolosas, homicidio doloso, secuestro y extorsión, los cuales de acuerdo a lo presentado por México Unido Contra la Delincuencia, A.C en el informe “La seguridad Pública en México 2006-2012”, estos delitos aumentaron de 700 mil en 2006 a cerca de 900 mil en 2012, es decir tuvieron un aumento del 27.4%.

**Cuadro 17.** Total de Delitos de Alto Impacto 2006-2012.

<b>Concepto</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Total</b>
Robo	545.251	610.730	656.877	680.566	738.138	749.414	711.168	<b>4.730.390</b>
Lesiones Dolosas	175.738	189.383	186.585	183.421	176.451	160.995	155.567	<b>1.233.568</b>
Homicidio doloso	11.806	10.253	13.193	16.117	20.585	22.480	20.555	<b>116.914</b>
Secuestro	733	438	907	1.162	1.284	1.344	1.267	<b>7.212</b>
Extorsión	3.157	3.123	4.875	6.332	6.375	4.404	6.038	<b>32.670</b>
<b>Total delitos de alto impacto</b>	<b>736.685</b>	<b>813.927</b>	<b>862.437</b>	<b>887.598</b>	<b>942.833</b>	<b>938.637</b>	<b>894.565</b>	<b>6.120.754</b>
Porcentaje de los delitos de alto impacto respecto al total de los delitos denunciados	<b>46.6%</b>	<b>47.2%</b>	<b>48.9%</b>	<b>49.4%</b>	<b>51.3%</b>	<b>51.4%</b>	<b>50.1%</b>	<b>49.59%</b>
<b>Total Delitos</b>	<b>1.580.730</b>	<b>1.724.319</b>	<b>1.763.462</b>	<b>1.797.373</b>	<b>1.838.109</b>	<b>1.827.373</b>	<b>1.811.656</b>	<b>12.342.386</b>

**Fuente:** México Unido Contra la Delincuencia A.C., *La seguridad Pública en México 2006-2012*, Dirección URL: <http://mucd.org.mx/recursos/Contenidos/Estudiosycifras/documentos2/Seguridad%20Publica%20en%20Mexico%202006-2012%20Portal.pdf>

<sup>219</sup> Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C., *101 conceptos para entender la inseguridad [con seguridad]*, México, Dirección URL: [http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/101-conceptos-para-entender-la-inseguridad\\_cidac.pdf](http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/101-conceptos-para-entender-la-inseguridad_cidac.pdf) [consultado el 15 de julio de 2017].

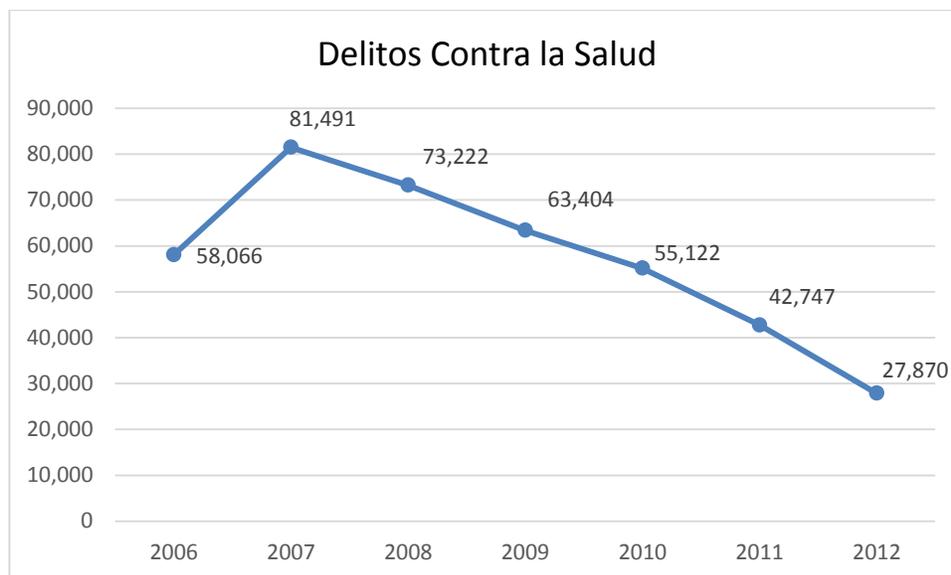


Adicionalmente y por lo que hace a los delitos contra la salud, estos tuvieron una disminución el último año del sexenio del 48% respecto del inicio de este.

**Cuadro 18.** Total de Delitos Contra la Salud.

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Contra la salud	58.066	81.491	73.222	63.404	55.122	42.747	27.870	<b>401.922</b>
Porcentaje de los delitos contra la salud respecto al total de los delitos del Fuero Federal	53%	59%	54%	48%	42%	32%	22%	<b>44%</b>
Total delitos Fuero Federal	109.629	137.289	136.091	131.582	132.227	133.045	125.328	<b>905.191</b>
Porcentaje de los delitos de alto impacto respecto al total de los delitos denunciados	4%	5%	4%	4%	3%	2%	2%	<b>3%</b>
<b>Total Delitos</b>	<b>1.580.730</b>	<b>1.724.319</b>	<b>1.763.462</b>	<b>1.797.373</b>	<b>1.838.109</b>	<b>1.827.373</b>	<b>1.811.656</b>	<b>12.342.386</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Incidencia delictiva, Fuero Federal,* Dirección URL: <http://estadisticadelictiva.secretariadoejecutivo.gob.mx/mondrian/testpage.jsp>

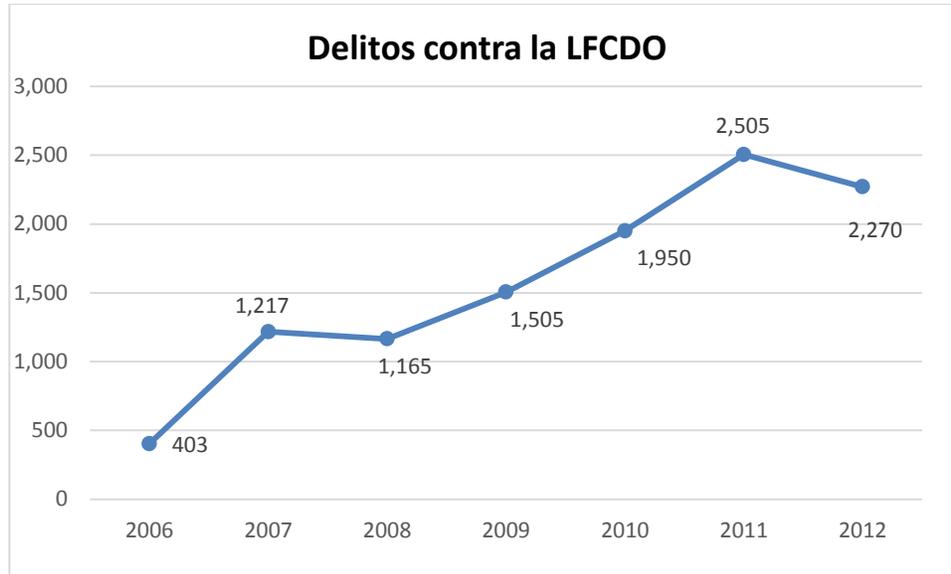


Por lo que se refiere a los delitos relacionados con la delincuencia organizada estos reflejaron un aumento de 403 en 2006 a 2,270 en 2012, lo que representa un incremento del 463%.

**Cuadro 19.** Total de Delitos Contra la Salud y Delincuencia Organizada.

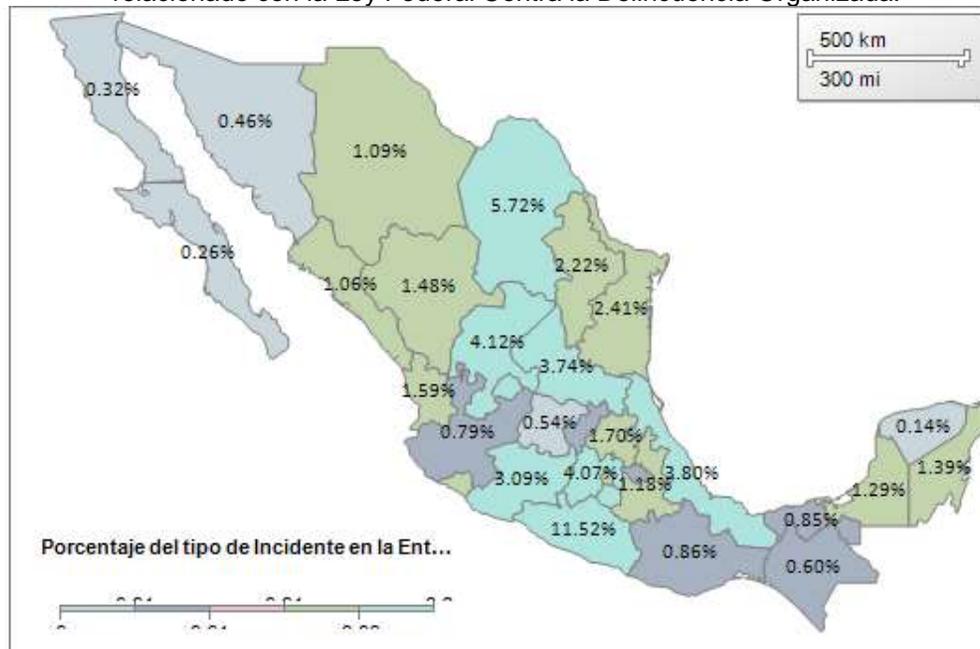
Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Contra la LFCDO	403	1.217	1.165	1.505	1.950	2.505	2.270	<b>11.015</b>
Porcentaje de los delitos contra la salud respecto al total de los delitos del Fuero Federal	<b>0,37%</b>	<b>0,89%</b>	<b>0,86%</b>	<b>1,14%</b>	<b>1,47%</b>	<b>1,88%</b>	<b>1,81%</b>	<b>1,22%</b>
Total delitos Fuero Federal	109.629	137.289	136.091	131.582	132.227	133.045	125.328	<b>905.191</b>
Porcentaje de los delitos de alto impacto respecto al total de los delitos denunciados	0,03%	0,07%	0,07%	0,08%	0,11%	0,14%	0,13%	0,09%
<b>Total Delitos</b>	<b>1.580.730</b>	<b>1.724.319</b>	<b>1.763.462</b>	<b>1.797.373</b>	<b>1.838.109</b>	<b>1.827.373</b>	<b>1.811.656</b>	<b>12.342.386</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Incidencia delictiva, Fuero Federal,* Dirección URL: <http://estadisticadelictiva.secretariadoejecutivo.gob.mx/mondrian/testpage.jsp>



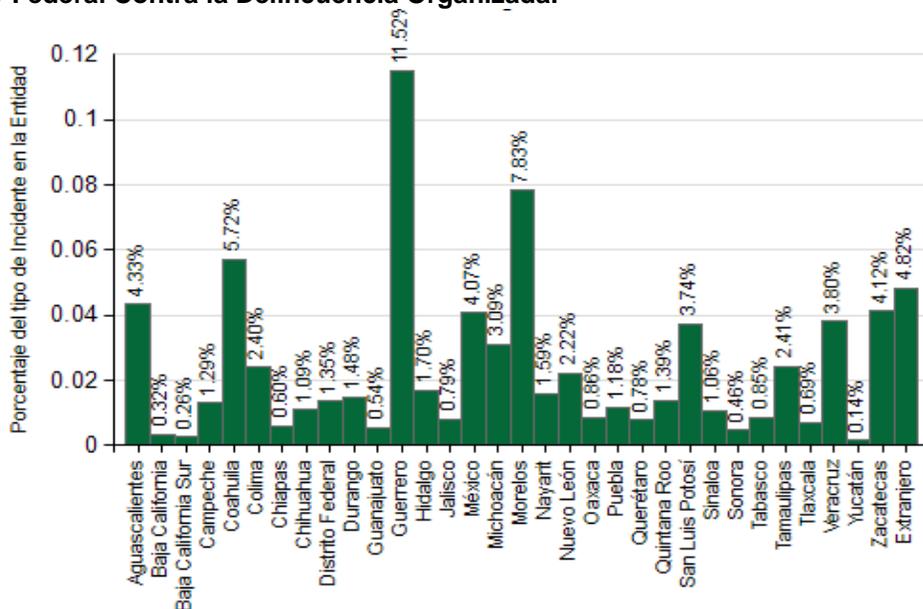
Al final del sexenio del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, los Estados con mayor índice delictivo relacionado con delitos en la Ley Contra la Delincuencia Organizada, fueron: Guerrero (11.5%), Morelos (7.8%) y Coahuila (5.7%) (Imagen 2).

**Imagen 2.** Incidencia Delictiva por Entidad Federativa en 2012 por delitos relacionado con la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.



**Fuente:** Procuraduría General de la República, *Incidencia delictiva*, Dirección URL: <https://aplicaciones.pgr.gob.mx/incidenciadelictiva/Paginas/Incidencia-delictiva.aspx>

**Incidencia Delictiva por Entidad Federativa en 2012 por delitos relacionado con la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.**



**Fuente:** Procuraduría General de la República, *Incidencia delictiva*, Dirección URL:

<https://aplicaciones.pgr.gob.mx/incidenciadelictiva/Paginas/Incidencia-delictiva.aspx>

Considerando las cifras antes señaladas y como resultado que de la estrategia para combatir el crimen organizado, se desató una ola de violencia que propició daños colaterales, como fueron los homicidios vinculados a la guerra contra el narcotráfico, según un informe de la Procuraduría General de la República, las muertes como consecuencia de la guerra del narcotráfico sumaron 47,515 entre diciembre de 2006 y septiembre de 2012. Estas muertes en sólo ocho de los treinta y dos Estados de México. <sup>220</sup>

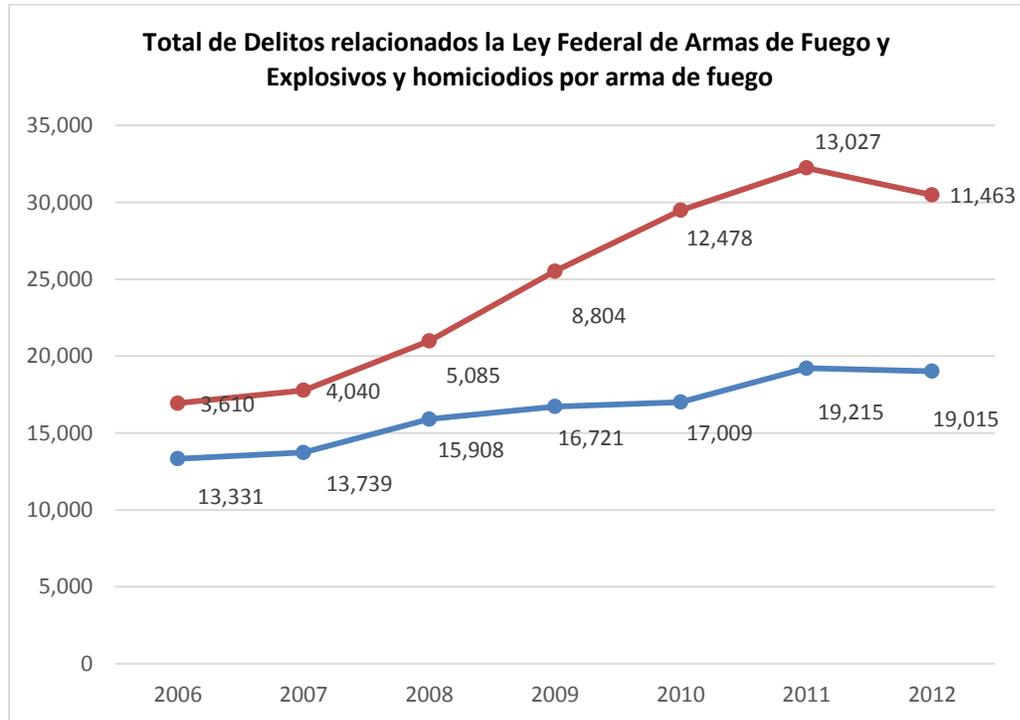
Otro delito relacionado con la delincuencia organizada son los delitos relacionados con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivo, mismos que tienen como consecuencia directa los homicidios dolosos con arma de fuego.

<sup>220</sup> Villalpando Waldo, *op. cit.* p. 25-26.

**Cuadro 20.** Total de Delitos relacionados la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y homicidios por arma de fuego.

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
LFAFE	13.331	13.739	15.908	16.721	17.009	19.215	19.015	<b>114.938</b>
Homicidios culposos por arma de fuego	3.610	4.040	5.085	8.804	12.478	13.027	11.463	<b>58.507</b>
<b>Total delitos</b>	<b>16.941</b>	<b>17.779</b>	<b>20.993</b>	<b>25.525</b>	<b>29.487</b>	<b>32.242</b>	<b>30.478</b>	<b>173.445</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Incidencia delictiva, Fuero Federal,* Dirección URL: <http://estadisticadelictiva.secretariadoejecutivo.gob.mx/mondrian/testpage.jsp>



Continuando con la estrategia para combatir la Delincuencia Organizada, otra de las consecuencias que tuvo fue una nueva organización y distribución de los cárteles de narcotráfico.

**Imagen 3.** Áreas de influencia de los principales cárteles mexicanos.



**Fuente:** BBC Mundo, *El nuevo mapa del narcotráfico en México*, 10 de octubre de 2012.  
Dirección URL:  
[http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/10/121010\\_mexico\\_mapa\\_guerra\\_narco\\_carteles\\_jp](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/10/121010_mexico_mapa_guerra_narco_carteles_jp)

Las organizaciones más importantes al final de ese sexenio fueron:

- Federación de Sinaloa.
- Los Zetas
- Cártel de Juárez
- Cártel del Pacífico Sur
- Cártel del Golfo
- Los caballeros templarios.
- Cártel de Jalisco

Una vez revisadas las cifras que fueron desarrollándose a lo largo del sexenio del Felipe Calderón, podemos señalar que el resultado de su estrategia de seguridad pública, planteada en el PND y demás programas, provocó un descontento social y un alza en los delitos considerable que se relacionan con la delincuencia organizada transnacional.

Por lo que hace a la cooperación internacional basada en lo establecido en la Convención de Palermo, se advierte que en los programas desde el PND se consideraron las recomendaciones, incluso en las acciones encontramos resultados satisfactorios, como el intercambio de información, decomisos o la disponibilidad para facilitar la extradición; sin embargo los programas de prevención no lograron su objetivo pues como se puede apreciar en las cifras antes revisadas, no se logró disminuir la delincuencia organizada transnacional. Si bien hubo una reducción en los cárteles, éstos se fueron reorganizando y teniendo una reacción más violenta por el control de territorio en los cuales los delitos fueron en aumento.

Por su parte el papel que jugó la Policía Federal en el combate contra la delincuencia organizada a través de la cooperación internacional, si bien como ya se mencionó, no logró disminuir este problema, es importante destacar que a diferencia del sexenio anterior, a partir de las nuevas facultades que le dan a la Policía Federal en el ámbito internacional, esa Institución ya tiene mayor participación en los programas de cooperación internacional.

Ejemplo de lo anterior fueron las dos estrategias del PND relacionadas con la cooperación internacional, a las que se alinearon varias actividades de la Policía Federal, como fue el intercambio de información a nivel nacional e internacional, con su proyecto Plataforma México.

Finalmente podemos señalar que de acuerdo a lo planteado por el Neoliberalismo Institucional, los Estados a través de las Organizaciones Internacionales o los Acuerdos Internacionales, deberán combatir la delincuencia organizada transnacional respetando los principios de reciprocidad y respeto a las normas, toda vez que estas organizaciones criminales están constituidas como empresas transnacionales, lo que hace que la lucha contra ellas deba darse desde el ámbito internacional, esto es a través de las Instituciones Internacionales, reconociendo las diferencias de cada nación que las compone, pero aceptando que estos crímenes afectan igual a países grandes, pequeños, rico o pobres.

En este sentido desde las estrategias planteadas por la Policía Federal se establece la cooperación internacional para hacer frente a la delincuencia organizada con pleno respeto a la soberanía, la integridad territorial y la igualdad jurídica de los Estados, en apego a los principios de reciprocidad y respeto a las normas. Así los programas en los que cooperó esa Dependencia se basaron en la colaboración institucional participando activamente en la organización de foros internacionales para compartir de experiencias, pero principalmente como ya se señaló en el intercambio de información. Sin embargo también se puede observar que prevalecieron los intereses de algunos actores como Estados Unidos, toda vez que las acciones se inclinaron a problemas que afectan a México, pero sobre todo a ese país, como es el narcotráfico, el flujo de migrantes, el tráfico de armas, la pandillas, que como destino final tienen al país del Norte.

## **Conclusiones.**

En el presente trabajo abordamos el sexenio del entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), administración que ostentó su lucha contra la delincuencia organizada en el territorio nacional, sin embargo por la participación cada vez mayor de los cárteles mexicanos en el extranjero, principalmente Estados Unidos, esta lucha también la trasladó al plano internacional.

En este sentido, comenzamos afirmando que la expansión internacional de los grupos criminales, no fue un fenómeno exclusivo de México, sino que es parte de uno que enfrentan todas las naciones en virtud de que estos grupos han aprovechado cada una de las ventajas que trae la globalización, por ejemplo, el desarrollo de los medios de comunicación, medios de transporte, crecimiento del comercio internacional y de las transacciones bancarias internacionales, entre otras.

La delincuencia organizada trasnacional fue adquiriendo diferentes matices o bien podemos decir que se fue diversificando, siendo los delitos más comunes el tráfico de drogas, trata de personas, y tráfico de armas, mismos que vendrían acompañados de otros delitos como el lavado de dinero, extorsión o secuestro, dando como resultado que las organizaciones criminales desarrollaran importantes redes internacionales.

Ante esta situación, las naciones optaron por un esquema de cooperación, toda vez que de manera separada resultaría más difícil la lucha contra la delincuencia organizada trasnacional; así los países impulsaron la cooperación internacional para enfrentar problemas globales; sin embargo, esta cooperación se daría bajo diferentes niveles, esquemas y normas, en donde las organizaciones internacionales serían el medio que los Estados utilizarían para plantear las problemáticas, proponer soluciones y dar seguimiento a los acuerdos.

El esfuerzo más grande de cooperación internacional, ha sido la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), siendo la Organización de Naciones Unidas la indicada para concretar trabajos previos, toda vez que contaba con un número importante de países miembros. La Convención de Palermo con sus tres protocolos,<sup>221</sup> propone un esquema de cooperación para combatir la delincuencia organizada transnacional, mismo que contempla un marco jurídico, medidas de prevención, así como las sanciones; sin embargo la aplicación de este marco jurídico depende de la voluntad de cada país, lo que ha supuesto una debilidad para la cooperación internacional, situación que han aprovechado los grupos criminales para expandir sus actividades.

Por su parte en México en el sexenio que nos ocupa, la seguridad pública tuvo un lugar prioritario en la agenda nacional e internacional; al interior se apostó por un mando único policiaco, la profesionalización de la policía, el impulso a un sistema tecnológico de información que apoyara a la prevención y al combate de delitos, y al exterior se promovió el desarrollo institucional y los instrumentos de cooperación internacional -tanto bilaterales como multilaterales-, elementos que estuvieron presentes en su política de seguridad pública.<sup>222</sup>

Por lo que hace a la agenda internacional en el caso del combate a la delincuencia organizada, esta se basó en estrategias que promovían principalmente, intercambio de información, acuerdos de colaboración, promoción y aplicación de instrumentos jurídicos internacionales, así como el fortalecimiento de mecanismos en materia de extradición.

---

<sup>221</sup> *Primero:* Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, *Segundo:* Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y *tercero:* Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

<sup>222</sup> Política de Seguridad Pública: Plan Nacional de Desarrollo, Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012 y Programa Nacional de Seguridad Pública.

La participación en organizaciones internacionales también ocupó un lugar importante y tal fue el caso de la Organización de Estados Americanos, en la cual México participó en foros, presentó resoluciones, además de ser sede de la Primera reunión de Ministros en materia de Seguridad Pública de las Américas (MISPA).

Un lugar muy importante en la política de seguridad durante en ese sexenio lo ocupó la Secretaría de Seguridad Pública y a su vez a la Policía Federal que dependía de esa Institución; esto no sólo se vio reflejado en el presupuesto asignado a esa dependencia el cual pasó de \$9,274,400,000 en 2006 a \$40,536,522,049 en 2012, sino también en la reforma al artículo 21 Constitucional en 2008, que le dio a la policía la facultad de realizar investigación de delitos e investigación preventiva, reforma que dio paso a la transición de la Policía Federal Preventiva a la Policía Federal, la cual además incrementó de manera significativa su estructura.

La Secretaría de Seguridad Pública a través de la Policía Federal, tendría la tarea de cumplir con las principales estrategias planteadas para hacer frente a la delincuencia organizada al interior como fueron el mando único policial, el servicio profesional de carrera policial y Plataforma México.

En el plano internacional sus atribuciones también se vieron incrementadas toda vez que antes de la publicación del nuevo reglamento, la entonces Policía Federal Preventiva, se limitaba a la capacitación, y posteriormente ya como Policía Federal, contó con mayor margen de acción, como lo fue la colaboración y el papel de enlace con policías de otros países, además de la capacitación.

La hipótesis planteada al principio del presente trabajo fue que la Policía Federal contribuyó a fortalecer los esfuerzos nacionales en el rubro de la seguridad pública durante el sexenio 2006-2012. Tras la realización de la investigación, es posible señalar que en efecto durante el periodo de estudio la Policía Federal tuvo un papel más importante en el contexto internacional, en

virtud de que ya contaba con esas atribuciones dadas en las reformas jurídico-administrativas. De esta forma México ya cuenta con la representación de una Dependencia en las instituciones y foros internacionales policiales, siendo esto un logro muy importante toda vez que los acuerdos alcanzados se permearían a los Estados. Dentro de las actividades más relevantes encontramos que se fortalecieron los lazos con instituciones de seguridad internacionales, adicionalmente tuvo un papel activo en AMERIPOL y durante el periodo 2010-2013 México (Policía Federal), ocupó la Secretaría Ejecutiva, en este foro México impulsó el proyecto hemisférico sobre medidas de control de confianza.

En materia de capacitación establecieron vínculos con agencias estadounidenses como la Sección de Asuntos Antinarcóticos, el Buró Federal de Investigación y la Agencia Antidrogas, así como con expertos de la Policía Nacional de Colombia, la Policía Nacional de Francia y la Academia de Seguridad y Entrenamiento de Combate del Estado de Israel.

Otro proyecto que contribuyó a la cooperación internacional, fue Plataforma México, en virtud de que no solo podría ser utilizada a nivel nacional, sino también a nivel internacional, siendo este el caso de República Dominicana quien en 2010 aceptó su incorporación a dicha Plataforma, lo que fomentaría el intercambio de información.

Al final de ese sexenio en su informe de Rendición de Cuentas, la Policía Federal señala que aún estaban en proceso de instrumentarse y consolidarse, objetivos y actividades como: reforzar la cooperación policial con EUROPOL, acciones de cooperación con Alemania, formalización de procesos de donación e importación de equipo en el Marco de Iniciativa Mérida.

Las áreas más favorecidas de esta cooperación internacional fueron la capacitación de integrantes de la Policía Federal, así como el intercambio de información, haciendo frente principalmente al narcotráfico, tráfico de armas y tráfico de personas.

Sin embargo aunque la participación de la Policía Federal en el plano internacional fue mayor que en el sexenio anterior, aún quedaron puntos sobre los que se deben trabajar y que son aspectos vulnerables que se han venido heredando como lo son:

1. La falta de seguimiento a los compromisos adquiridos por cambio de administración. Este es un problema que observamos cada sexenio o bien cuando la dependencia cambia de Titular, debido a que muchos casos se inicia de cero y no se retoman o concluyen las acciones ya emprendidas con anterioridad.
2. Falta de alimentación a Plataforma México. Si bien esta Plataforma busca compartir información relacionada con la seguridad en los tres órdenes de gobierno, todo sistema debe de alimentarse para contar con información útil, veraz y oportuna, sin embargo no siempre es así debido a que en ocasiones algunos municipios no cuentan con la infraestructura necesaria, y los recursos destinados para ello fueron desviados.
3. La corrupción. Este es un tema que ha estado presente en cada administración, siendo una situación que se presenta en los tres niveles de gobierno, y a nivel internacional, hecho que merma las acciones, acuerdos y políticas que se planteen para combatir la delincuencia organizada, y en tanto nuestras autoridades continúen coludidas con el crimen organizado, se hará más difícil la lucha contra el crimen organizado internacional.
4. Capacitación a altos mandos. Si bien una de las mayores aportaciones de la cooperación internacional fue en materia de capacitación, este tipo de capacitación la reciben los titulares de las áreas dejando de lado la réplica de la misma al personal operativo.

A pesar de los esfuerzos, el importante presupuesto que se destinó a la seguridad pública y a las reformas constitucionales lo delitos por delincuencia

organizada y los delitos relacionados fueron en aumento, sin dejar de lado el clima de violencia que se vivió en ese periodo, reflejo de ello fue la percepción ciudadana fue negativa, en virtud que al final del sexenio el 75% opinó que México era un país inseguro.<sup>223</sup>

Considerando lo expuesto en el presente trabajo, podemos finalizar señalando que las instituciones han sido el medio para promover esta cooperación internacional contra la delincuencia organizada, y que a pesar de los avances, aún existen áreas de oportunidad, por ejemplo, partiendo de que a las Instituciones las hacen, mantienen, modifican o destruyen las personas; es importante fortalecer a las Instituciones, dotándolas de capital humano altamente capacitado.

Adicionalmente, no sólo es importante contar con personal capacitado sino también confiable, una Institución en la cual su personal es altamente corruptible, es una institución débil, por lo que se propone, hacer más eficientes a las Instituciones encargadas de vigilar su operación, compartir experiencias con países que han logrado reducir los niveles de corrupción, reforzar las evaluaciones de control de confianza, de ingreso y permanencia en las Instituciones de seguridad, para contar con personal confiable.

Otro aspecto importante es mejorar la coordinación entre las Dependencias encargadas de la seguridad pública, a fin de que estén en posibilidades de compartir información eficiente y oportuna, y así poder desarrollar más y mejor inteligencia.

Como ya se mencionó uno de los medios que se ha utilizado para promover la cooperación internacional son los acuerdos internacionales y de éstos es importante aprovechar al máximo los recursos que se obtengan. Sin embargo, a fin de evitar que el país sea dependiente de dichos recursos, se deberán desarrollar mecanismos no solo para recibir, si no para desarrollar estrategias que

---

<sup>223</sup> Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, *Fuerzas Armadas e Instituciones de seguridad en la opinión pública*, Marzo 2013, LXII Legislatura, Cámara de Diputados.

no hagan tan dependiente al país, por ejemplo, si México recibe capacitación resultado de estos acuerdos, podrían asistir aquellos quienes en un futuro puedan certificarse y convertirse en instructores de esa materia en México, para replicar los conocimientos y así en futuros acuerdos, no se dependa de esos cursos o bien se busquen otras especialidades. Esto podría dar la pauta para que en la medida de que seamos menos dependientes, los acuerdo que se firmen podrán ser más flexibles y más equitativos.

Para cerrar este trabajo, es importante enfatizar la importancia que el personal operativo en los tres niveles de gobierno cuenten con salarios dignos, incentivos tanto económicos como profesionales que les brinden la oportunidad de ocupar puestos de mando, fortalecer los programas de estímulos y recompensas, pero sobre todo fortalecer el sentido de pertenencia, que el ser policía no sea su última opción de trabajo, sino que esta represente un asunto de convicción, para servir a su país, contribuyendo al esfuerzo de la seguridad.

## Bibliografía.

- Ayllón Bruno, “La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales”, Carta Internacional, Núcleo de Pesquisa en Relações Internacionais da Universidade de Sao Paulo (NUPRI – USP), septiembre 2007, 16 pp.
- Bailey John y Chabat Jorge (compiladores), *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, México, Plaza Janés, 2003, 658 pp.
- Barreda Vidal Perla Zoraida, *La cooperación bilateral México-Estados Unidos contra la delincuencia organizada transnacional en el marco de la Iniciativa Mérida*, [en línea], Dirección URL: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-21472014000200004](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472014000200004), [consulta el 02 de noviembre de 2016].
- Buscaglia Edgardo, *Lavado de dinero y corrupción política*, México, Debate, 2015, 192 pp.
- Buscaglia Edgardo, González Ruíz Samuel, Fumarulo Stefano y Prieto Palma César, *Nexos y diferencias entre delincuencia organizada y terrorismo y su tratamiento dentro de la convención de Palermo*, en Macedo de la Concha Rafael (coordinador) *Delincuencia Organizada*, México, 2003, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 309 pp.
- Brucet Anaya Luis Alonso, *El crimen organizado (origen evolución, situación y configuración de la delincuencia organizada en México)*, México, Editorial Porrúa, 2007, 992 pp.
- Cid Martínez Alejandra Perla, *El enfoque teórico de la Cooperación internacional en Educación: análisis de tres agencias de Cooperación Internacional, IMEXCI, México, AECI, España y USAID, Estados Unidos*; Cholula, Puebla, México, Universidad de las Américas de Puebla, 2007, 76 pp.

- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, *Fuerzas Armadas e Instituciones de seguridad en la opinión pública*, Marzo 2013, LXII Legislatura, Cámara de Diputados.
- Cuamea Velázquez Felipe y Mungaray Moctezuma Ana B. (coordinadores), *Perspectivas sobre temas de relaciones internacionales* Mexicali, Baja California, Universidad Autónoma de Baja California, 2010, 292 pp.
- Dammert Lucia y Bailey John (coordinadores), *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*, México, Siglo XXI editores, 2005, 379 pp.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, Naciones Unidas, 1985, 182 pp.
- Fundación Gases de Occidente, *Guía de cooperación internacional para el sector privado*, Cali, Colombia, Fundación Gases de Occidente, 2011, 73 pp.
- García Luna Genero, *El nuevo modelo de seguridad para México*, México, Nostra Ediciones, 2011, 130 pp.
- Llistar David Bosch, *Anticooperación. Interferencias globales Norte-Sur, los problemas del Sur no se resuelven con más ayuda internacional*, Barcelona, Icaria Editorial, 2009, 316 pp.
- Lozoya Jorge Alberto, *La nueva política mexicana de cooperación internacional*, México, SER, 1999, 174 pp.
- Rosas María Cristina (coordinadora), *Seguridad Hemisférica e inseguridad global*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, 2004, 490 pp.
- Salazar Ana María, *Seguridad nacional hoy. El reto de las democracias*, México, Nuevo Siglo Aguilar, 2002, 375 pp.
- Santos Caamal Mario, *Criterios generales para la formación de un concepto de Seguridad nacional*, en Rosas María Cristina (coordinadora), *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la*

*guerra preventiva*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004, 490 pp.

- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN, *Glosario de términos de Cooperación Internacional, Guatemala*, Gobierno de Guatemala 2da Edición, 2013, 39 pp.
- Stiglitz Joseph E., *El malestar de la globalización traducción de c España*, Santillana, 2002, 439 pp.
- María Celia Toro, *México y Estados Unidos: El Narcotráfico como amenaza a la Seguridad Nacional*, en: Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michel Bagley (compiladores), “En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana”, México, Siglo Veintiuno Editores, S.A. de C.V., 2002, 410 pp.
- Ugarte José Manuel, *Los conceptos jurídicos y políticas de la seguridad y defensa*, Argentina, Editorial Plus Ultra S.A., 2004, 314 pp.
- Uribe Benítez Óscar, *La Convención de Palermo, México*, Serie Azul, Temas Internacionales, Cámara de Diputados, Julio 2010, 31 pp.
- Valdés Castellanos Guillermo, *Historia del Narcotráfico en México*, México, Aguilar, 2013, Pág. 483 pp.
- Villalpando Waldo, *“Crimen organizado transnacional. Características de las redes delictivas internacionales”*, Buenos Aires, Astrea, 2014, 164 pp.

#### **Documentos electrónicos.**

- Alvarado Arturo y Serrano Mónica, *Los grandes problemas de México, Seguridad nacional y seguridad interior*, [en línea], México, Colegio de México, Tomo XV, 2010, Dirección URL: [https://books.google.com.mx/books/reader?id=s1A5AwAAQBAJ&num=13&printsec=frontcover&output=reader&source=ebookstore&pg=GBS.PT10.w.0\\_0.233](https://books.google.com.mx/books/reader?id=s1A5AwAAQBAJ&num=13&printsec=frontcover&output=reader&source=ebookstore&pg=GBS.PT10.w.0_0.233) [consulta 30 de septiembre de 2016].
- AMERIPOL, *Historia*, [en línea], Dirección URL: [http://www.ameripol.org/portalAmeripol/appmanager/portal/desk?\\_nfpb=true](http://www.ameripol.org/portalAmeripol/appmanager/portal/desk?_nfpb=true)

[&\\_pageLabel=portals\\_portal\\_page\\_m2p1p2&content\\_id=20088&folderNode=26017&folderNode1=26028](#), [consulta 03 de diciembre 2014].

- Arellanes Paulino (coord.), *Teorías de las Relaciones Internacionales y aplicación práctica*, [en línea], Puebla, México, 2009, BUAP-Editorial Patria, p. 43-45, Dirección URL: [http://cooperacioninternacional.mx/documentos/07\\_Capitulo\\_TEORIAS%20POSITIVISTAS%20Y%20CRITICAS%20DE%20LAS%20RI.pdf](http://cooperacioninternacional.mx/documentos/07_Capitulo_TEORIAS%20POSITIVISTAS%20Y%20CRITICAS%20DE%20LAS%20RI.pdf), [consulta 22 de noviembre de 2015].
- Boni Aristizábal Alejandra, "El sistema de cooperación internacional al desarrollo, Evolución Histórica y retos actuales", en Carola Clabuig Tormo y María de los Llanos Gómez-Torres (coordinadoras), "La cooperación internacional para el desarrollo", [en línea], España, Editorial de la Universitat de Valencia, 2010, Dirección URL: [www.upv.es/upl/U0566378.pdf](http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf). [consulta 19 de enero de 2016].
- BBC Mundo, *El nuevo mapa del narcotráfico en México*, 10 de octubre de 2012. Dirección URL: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/10/121010\\_mexico\\_mapa\\_guerra\\_narco\\_carteles\\_jp](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/10/121010_mexico_mapa_guerra_narco_carteles_jp). [consulta 16 de julio de 2016].
- Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C., "101 conceptos para entender la inseguridad [con seguridad]", México, Dirección URL: [http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/101-conceptos-para-entender-la-inseguridad\\_cidac.pdf](http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/101-conceptos-para-entender-la-inseguridad_cidac.pdf) [consulta el 15 de julio de 2017]
- Contreras Velasco Oscar, *La evolución del Narcotráfico en México*, Dirección URL: <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llil/lassa/2010/velasco.pdf> [consulta 10 de julio de 2017].
- Delgado Mallarino Víctor Alberto, *Policía, Derechos Humanos y Libertades Individuales*, [en línea], San José Costa Rica, Revista IIDH, Número 17, Enero-Junio 1993, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/17/dtr/dtr4.pdf>, [consulta 24 de agosto de 2016].

- Espinosa Eugenio, *La cooperación internacional en las relaciones de Cuba*, En publicación: la Gobernabilidad en América Latina: balance reciente y tendencias a futuro. Los 43 aportes más representativos de las unidades académicas de la FLACSO, [En línea], Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Secretaría General, Sede Cuba FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Secretaría General, 2005, Dirección URL: <http://sala.clacso.edu.ar/gsd/cgi-bin/library?e=d-000-00---0flacsocu--00-0-0--0prompt-10---4-----0-11--1-es-...> [consulta el 15 de marzo de 2012].
- Freeman Laurie y Sierra Jorge Luis, *Drogas y Democracia en América Latina. El impacto de la Política de Estados Unidos*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2005, [en línea] Dirección URL: [https://books.google.com.mx/books?id=YPgLu99VME4C&printsec=frontcover&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.mx/books?id=YPgLu99VME4C&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) [consulta 20 de junio de 2017].
- Gómez Sánchez Yolanda, *Cooperación Internacional y Bioética*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2673/20.pdf>, [consulta 14 de enero de 2016].
- Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos, y el cambio, *“Informe de Grupo de alto nivel sobre las amenazas los desafíos y el cambio”*; [en línea], Naciones Unidas, 2004, 110 pp., Dirección URL: <http://www.globalizacion.org/biblioteca/OnuUnMundoMasSeguroInforme.pdf> [consulta 30/01/2016].
- Insider PRO, Las 5 organizaciones criminales más importantes del mundo, 04 de marzo de 2017, Dirección URL: <https://es.insider.pro/analytics/2017-03-04/las-5-organizaciones-criminales-mas-importantes-del-mundo/> [consulta 29 de julio de 2017].
- INTERPOL, *Prioridades*, [en línea], Dirección URL: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Prioridades>, [consulta 10 de octubre 2013].

- Jiménez González Claudia G, *Las Teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales*, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, [en línea], México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, 2003, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620305> ISSN 1870-2333,[consulta: 7 de julio de 2015].
- Morales Oyarvide César, *La Guerra contra el narcotráfico en México. Debilidades del Estado, orden local y fracaso de una nueva estrategia*, [en línea], Madrid, Aposta, Revista de Ciencias Sociales, No. 50, Julio, Agosto y Septiembre de 2011, Dirección URL: <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/oyarvide.pdf> [consulta: 28 de septiembre de 2016].
- Naciones Unidas, *Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente*, [En línea], Nueva York, 1976, [en línea], Dirección URL: [https://www.unodc.org/documents/congress//Previous Congresses/5th Congress 1975/025 ACONF.56.10 Fifth United Nations Congress on the P revention of Crime and the Treatment of Offenders S.pdf](https://www.unodc.org/documents/congress//Previous%20Congresses/5th%20Congress%201975/025_ACONF.56.10_Fifth_United_Nations_Congress_on_the_Prevention_of_Crime_and_the_Treatment_of_Offenders_S.pdf), [consulta 26 de agosto de 2016]
- Naciones Unidas, *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de prevención del delito y la justicia penal*, [en línea], Dirección URL: [https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium\\_2006\\_es\\_part\\_02\\_02 .pdf](https://www.unodc.org/pdf/compendium/compendium_2006_es_part_02_02.pdf), [consulta 29 de agosto de 2015].
- Neild Rachel, *Temas y debates en la Reforma de la Seguridad Pública. Una guía para la sociedad civil. Policía Comunitaria*, [en línea], Washington D.C., Dirección URL: <https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/community%20policing%20formatted--sp.pdf>, [Consulta 25 de septiembre de 2016].

- Norzagaray López Miguel David, *El narcotráfico en México desde el discurso oficial*, [en línea], México, FLACSO, 2010, Dirección URL: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2796/1/TFLACSO-2010MDNL.pdf>, [consulta 20 de octubre de 2016].
- Ocaña Juan Carlos, *La Sociedad de Naciones*, [en línea, 2003], Dirección URL: <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/sdn.htm>, [consulta el 30 de octubre de 2015].
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, *Delincuencia organizada transnacional-La economía mundializada*, [En línea], Dirección URL: [http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12 fs general ES HIRES.pdf](http://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_general_ES_HIRES.pdf) , [Consulta 29 de julio de 2017].
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe. Una Evaluación de las Amenazas*, [en línea], Viena 2012, p. 75-76, Dirección URL: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC Central America and the Caribbean spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_spanish.pdf), [consulta 22 de agosto de 2016].
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, *Evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada transnacional*, [En línea], Dirección URL: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globalization\\_of\\_Crime-ExSum-Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globalization_of_Crime-ExSum-Spanish.pdf) [consulta 31/01/2016].
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC OEP, *Introducción*, [en línea], Dirección URL: <https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/romex/introduccion.html> [consulta 12 de mayo 2012].
- Plascencia Villanueva Raúl, *Anuario Jurídico*, [en línea], México, Anuario Jurídico, UNAM, 1994, p. 70-71, Dirección URL: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/5/2114/7.pdf>, [consulta 06 de octubre de 2016].

- Plascencia Villanueva Raúl, *La Ley Federal contra Delincuencia Organizada*, [en línea], México, Anuario Jurídico, UNAM, 1997, p. 67-68, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2125/8.pdf>, [consulta 03 de enero de 2016].
- Porciúncula Mateo y Van Rompaey Karen, *Glosario de Términos de Cooperación Internacional*, [en línea], 6 pp., Colombia, Dirección URL: <http://www.auci.gub.uy/pdfs/glosario1.2.pdf>, [consulta 03 de abril de 2012].
- Prado Lallande Juan Pablo, *Teorías positivistas y críticas de las Relaciones Internacionales: Realismo y Constructivismo en la Cooperación Internacional*, en Paulino Arellanes (coord.), "Teorías de las Relaciones Internacionales y aplicación práctica", [en línea] BUAP-Editorial Patria, p. 43-45, Dirección URL: [http://cooperacioninternacional.mx/documentos/07\\_Capitulo\\_TEORIAS%20POSITIVISTAS%20Y%20CRITICAS%20DE%20LAS%20RI.pdf](http://cooperacioninternacional.mx/documentos/07_Capitulo_TEORIAS%20POSITIVISTAS%20Y%20CRITICAS%20DE%20LAS%20RI.pdf), [consulta 22 de noviembre de 2015].
- Presidencia de la República, *Anuncio sobre la Operación Conjunta Michoacán*, 11 de diciembre 2006, Dirección URL: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/12/anuncio-sobre-la-operacion-conjunta-michoacan/>, [consulta 07 de julio de 2017].
- Procuraduría de la República, ¿Qué es la PGR?, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.pgr.gob.mx/que-es-la-pgr/Documents/XVI.pdf>, [consulta el 19 de octubre de 2016].
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre Desarrollo Humano 2006, [en línea], 2006, Programa de Naciones Unidas, Dirección URL: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2006\\_es\\_completo.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2006_es_completo.pdf) [consulta 14 de enero de 2016]
- Roett Riordan, *El proceso de certificación y la relación México-Estados Unidos*, Este País 73, Abril 1997, Dirección URL: [http://archivo.estepais.com/inicio/historicos/73/5\\_ensayo\\_el%20proceso\\_roett.pdf](http://archivo.estepais.com/inicio/historicos/73/5_ensayo_el%20proceso_roett.pdf), [Consulta 20 de junio de 2017].

- Rosen Jonathan Daniel, Roberto Zepeda Martínez, *La Guerra contra el narcotráfico en México: Una guerra perdida, Reflexiones*, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/729/72941346011.pdf> (consulta 28 de febrero de 2018).
- S/autor, *La Cooperación Internacional Sistema de Gestión e Información de Cooperación Internacional*, [en línea], Colombia, Departamento de Caldas, Dirección URL: <http://www.scicaldas.org/convocatorias/Archivos/CooperacionInternacional.pdf>, [consulta 12 de mayo 2012].
- Salomón Mónica, *La teoría de la Relaciones Internacionales en los albores del Siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*, [en línea], 59 pp., Barcelona, 2002, Dirección URL: <http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos-Elet/pdf/Salomon.pdf> [consulta 15 de marzo de 2012].
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *Cooperación internacional de México*, [en línea], México, Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, Secretaría de Relaciones Internacionales, Dirección URL: [http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop\\_int\\_mex.html](http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex.html), [consultado el 29 de febrero de 2012].
- Serrano Mónica, *México: narcotráfico y gobernabilidad*, [en línea], México, Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, Dirección URL: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/2873255.pdf>, 258 pp. [consulta el 29 de septiembre de 2016].
- United Nations Office on Drugs and Crime, *About UNODC*, [en línea], Dirección URL: <http://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/index.html?ref=menutop>, [consulta 12 de mayo 2012].
- Vargas Hernández José Guadalupe, *El realismo y el neorrealismo estructural*, [en línea], México, Estudios Políticos, Novena época, Numero 16, Enero-abril 2009, Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/18777>, [consulta 06 de mayo de 2012].

## **Hemerografía.**

- Benitez Manaut Raúl, *La seguridad nacional en la indefinida transición: mitos y realidades del sexenio de Vicente Fox*, México, Foro Internacional, vol. XLVIII, núm. 1-2, enero-junio, 2008, El Colegio de México, pág. 203, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59916819008> [consulta el 12 de julio de 2017].
- Brasdefer Hernández Gloria, “Sistema Nacional de Seguridad Pública avances y perspectivas”, *Revista de Administración Pública*, núm. 106, México, INAP, sep-nov 202.
- Jorge Chabat, “La seguridad en la política exterior de Calderón”, [en línea], México, Foro internacional, Vol. LIII, 3-4 (213-214) julio-diciembre, 2013; Dirección URL: <http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/issue/view/206/showToc>
- Chincoya Teutli Héctor, “De la seguridad pública a la política criminológica en México: 2000-2012 (los gobiernos del Partido Acción Nacional)”, *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, México, Año VIII, No. 34, julio-diciembre de 2014.
- NOTIMEX, *Policía Federal encabeza trabajos de Ameripol*, [en línea] <http://eleconomista.com.mx/seguridad-publica/2011/12/11/policia-federal-encabeza-trabajos-ameripol>, [consulta 06 de diciembre 2014].
- Sánchez Munguía Vicente, *La actual lucha del gobierno mexicano contra la delincuencia en la frontera con Estados Unidos*, *Frontera Norte*, Vol. 23, Núm. 45, enero-junio 2011, <http://www.scielo.org.mx/pdf/fn/v23n45/v23n45a4.pdf>, consulta [21 de octubre de 2016].
- Vega Aurora “La violencia marcó el sexenio una espiral que no acaba”, periódico *Excelsior*, México, 03 de septiembre de 2012, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/2012/09/03/nacional/857013> [consultado el 15 de julio de 2017]

## **Documentos oficiales.**

- AMERIPOL, Acuerdo Marco de Cooperación Interinstitucional entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y la Comunidad de Policías de las Américas
- Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo por el que se crea la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación*, publicado en el 24 de abril de 1994.
- Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo por el que se crea el Gabinete de Seguridad Pública*, publicado el 06 de enero de 2005
- Diario Oficial de la Federación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, Dirección URL: Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Radio y Televisión, de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Ley de la Policía Federal Preventiva y de la Ley de Pesca*, 28 de noviembre del 2000.
- Diario Oficial de la Federación, *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*, publicada el 07 de noviembre de 1996
- Diario Oficial de la Federación, *Ley de la Policía Federal Preventiva*, publicada el 04 de enero de 1999.
- Diario Oficial de la Federación, *Manual de Organización de la Policía Federal*, 06 de julio de 2012.
- Estados miembros de la Unión Europea, *Convenio basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, por el que se crea una Oficina Europea de Policía (Convenio Europol)*, [en línea], Bruselas, Dirección URL: [https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/union\\_europea/convenios/common/pdfs/B.24-cp--CONVENIO-EUROPOL.pdf](https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/union_europea/convenios/common/pdfs/B.24-cp--CONVENIO-EUROPOL.pdf) [consulta 16 de febrero de 2016].

- Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, [en línea], 323 pp., México, Dirección URL: ([http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf)), [consulta: 09 de marzo de 2012].
- Naciones Unidas, *Carta de la Naciones Unidas*, [en línea], San Francisco, 26 de Junio de 1945, Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter9.shtml>, [consulta el 01 de marzo de 2012].
- Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*, 1988, [en línea], ONU, 1988, Dirección URL: [http://www.unodc.org/pdf/conv.ention\\_1988\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/conv.ention_1988_es.pdf), [consulta 12 de mayo 2012]
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional y sus Protocolos*, [en línea], Nueva York, 2004, Dirección URL: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>, [consulta 12 de mayo de 2012].
- Secretaría de Seguridad Pública, *Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012*, noviembre 2008.
- Secretaría de Seguridad Pública, *Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012*, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2008
- Secretaría de Seguridad Pública, *Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia*, marzo 2007.

#### **Informes de gobierno.**

- Presidencia de la República, Primer Informe de Gobierno, 2007.
- Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno, 2008.
- Presidencia de la República, Tercer informe de Gobierno, 2009.
- Presidencia de la República, Cuarto informe de gobierno, 2010.
- Presidencia de la República, Quinto informe de gobierno, 2011.

- Presidencia de la República, Sexto informe de Gobierno, 2012.
- Procuraduría General de la República, Primer informe de Gobierno, 2007.
- Procuraduría General de la República, Segundo informe de Gobierno, 2008.
- Procuraduría General de la República, Tercer informe de Gobierno, 2009.
- Procuraduría General de la República, Cuarto informe de Gobierno, 2010.
- Procuraduría General de la República, Quinto informe de Gobierno, 2011.
- Procuraduría General de la República, Sexto informe de Gobierno, 2012.

## **Anexo 1. Lista de Estupefacientes sometidos a fiscalización internacional.**

**LISTA AMARILLA**  
Anexo de los formularios A, B y C  
41ª edición, diciembre de 1999

# **LISTA DE ESTUPEFACIENTES SOMETIDOS A FISCALIZACIÓN INTERNACIONAL**

Preparada por la:

**Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes\***

**Centro Internacional de Viena  
Apartado postal 500  
A-1400 Viena, Austria**

**Dirección de Internet: <http://www.incb.org/>**

de conformidad con la

***Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes,\*\* y el Protocolo del 25 de marzo de 1972  
de modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes***

\*El 2 de marzo de 1968, la Junta asumió las funciones del Comité Central Permanente de Estupefacientes y del Órgano de Fiscalización de Estupefacientes, conservando la misma secretaría y las mismas oficinas.

\*\*Denominada en adelante "Convención de 1961".

## FINALIDAD

El presente documento contiene la lista de estupefacientes actualmente sujetos a fiscalización internacional, así como información complementaria para ayudar a los gobiernos a responder a los cuestionarios de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, concretamente los Formularios A, B y C, en que se solicita información sobre estupefacientes. El presente documento se divide en cuatro partes:

- Parte 1** contiene una lista de estupefacientes sujetos a fiscalización internacional y se divide a su vez en tres secciones: en la primera sección se han incluido los estupefacientes que figuran en la Lista I de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y/o en el Grupo I de la Convención de 1931; en la segunda, los que figuran en la Lista II de la Convención de 1961 y/o en el Grupo II de la Convención de 1931; y en la tercera, los que figuran en la Lista IV de la Convención de 1961 y/o en el Grupo II de la Convención de 1931. Los nombres y las descripciones que se emplean son los que figuran en la Convención de 1961 o en las notificaciones oficiales del Secretario General de las Naciones Unidas. **Las denominaciones comunes internacionales recomendadas por la Organización Mundial de la Salud están impresas en negrita**; para facilitar la identificación, en muchos casos se incluye la fórmula química.
- Parte 2** contiene la lista de preparados de estupefacientes exentos de algunas disposiciones e incluidos en la Lista III de la Convención de 1961.
- Parte 3** contiene una lista alfabética de las denominaciones dadas a los estupefacientes que no son las consignadas en la primera parte y de otras denominaciones (principalmente comerciales) de preparados de estupefacientes.

A menudo, la industria farmacéutica introduce nuevos preparados de estupefacientes sujetos a fiscalización internacional y retira otros más antiguos, lo que obliga a actualizar periódicamente la presente lista para que los controles puedan ser más eficaces. Con esta finalidad, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) ha elaborado una base de datos que contiene una lista de dichos preparados. Se ruega a los gobiernos que indiquen a la JIFE los preparados que añadan o que retiren, así como cualquier otra modificación relativa a la presente lista.

- Parte 4** contiene cuadros en los que se indica el contenido de estupefaciente puro en isómeros, ésteres, éteres y sales de los estupefacientes incluidos en las listas, así como los equivalentes, en porcentajes de estupefaciente puro, de ciertos extractos y tinturas.

Para obtener más información acerca de las denominaciones y las fórmulas y estructuras químicas de los estupefacientes, véase el *Diccionario multilingüe de los estupefacientes y de las sustancias sicotrópicas sometidos a fiscalización internacional* (ST/NAR/1).

**Anexo 2. Estructura Policía Federal Preventiva y Estructura Policía Federal.**

<b>Estructura Policía Federal Preventiva</b>	<b>Estructura Policía Federal</b>
<p><b>RFPF.- Artículo 9.-</b> La Institución, para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con la estructura siguiente:</p> <p><b>I. COMISIONADO,</b></p> <p><b>II. ESTADO MAYOR,</b></p> <p>A. Sección Primera, Personal;</p> <p>B. Sección Segunda, Información;</p> <p>C. Sección Tercera, Operaciones;</p> <p>D. Sección Cuarta, Logística;</p> <p>E. Sección Quinta, Planes;</p> <p><b>III. UNIDADES ADMINISTRATIVAS CENTRALES,</b></p> <p>A. Coordinación de Inteligencia para la Prevención,</p> <p>a. Terrorismo,</p> <p>b. Tráfico y Contrabando,</p> <p>c. Secuestros y Robos,</p> <p>d. Información y Enlace, y</p> <p>e. Análisis,</p> <p>B. Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo,</p> <p>a. Reacción y Alerta Inmediata,</p> <p>b. Operaciones Especiales, y</p> <p>c. Instalaciones Estratégicas y Servicios,</p> <p>C. Coordinación de Seguridad Regional,</p> <p>a. Seguridad en Caminos Federales,</p> <p>b. Puertos y Fronteras,</p> <p>c. Zonas Federales,</p> <p>D. Instituto de Formación de la Policía Federal Preventiva,</p> <p>a. Centro de Formación Policial,</p> <p>b. Centro de Capacitación Policial,</p> <p>c. Centro de Estudios Superiores Policiales,</p> <p>E. Coordinación de Administración y Servicios,</p> <p>F. Servicios Técnicos,</p> <p>a. Informática,</p>	<p><b>RLPF Artículo 5.-</b> La Institución, para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con las unidades siguientes:</p> <p><b>I. OFICINA DEL COMISIONADO GENERAL;</b></p> <p><b>II. DIVISIONES DE:</b></p> <p>a. Inteligencia;</p> <p>b. Investigación;</p> <p>c. Seguridad Regional;</p> <p>d. Científica;</p> <p>e. Antidrogas, y</p> <p>f. Fuerzas Federales.</p> <p><b>III. SECRETARÍA GENERAL;</b></p> <p><b>IV. ASUNTOS INTERNOS;</b></p> <p><b>V. COORDINACIONES:</b></p> <p>a. Servicios Técnicos;</p> <p>b. Operaciones Encubiertas;</p> <p>c. Análisis y Enlace Internacional;</p> <p>d. Investigación de Gabinete;</p> <p>e. Investigación de Campo;</p> <p>f. Investigación Técnica y Operación;</p> <p>g. Para la Prevención de Delitos Electrónicos;</p> <p>h. Innovación Tecnológica;</p> <p>i. Criminalística;</p> <p>j. Investigación de Gabinete Antidrogas;</p> <p>k. Investigación de Campo y Técnica Antidrogas;</p> <p>l. Investigación de Recursos de Procedencia Ilícita;</p> <p>m. Restablecimiento del Orden Público;</p> <p>n. Reacción y Alerta Inmediata;</p> <p>o. Operaciones Especiales;</p> <p>p. Servicios Generales;</p> <p>q. Operaciones Aéreas;</p> <p>r. Soporte Técnico, y</p> <p>s. Sistema de Desarrollo Policial.</p>

<p>b. Apoyo Técnico y c. Telecomunicaciones, G. Transportes Aéreos, H. Unidad de Desarrollo, a. Control de Confianza, y b. Asuntos Internos, I. Asuntos Jurídicos, J. Vinculación y Comunicación Social; <b>IV. UNIDADES ADMINISTRATIVAS REGIONALES,</b> A. Comandancias Regionales. a. Comisarías de Sector 1. Comisarías de Destacamento, 2. Comisarías de Puertos y Fronteras, y 3. Comisarías de Aeropuertos.</p>	<p><b>VI. COORDINACIONES ESTATALES;</b> <b>VII. DIRECCIONES GENERALES:</b> 1. Asuntos Jurídicos; 2. Enlace; 3. Comunicación Social; 4. Centro de Monitoreo Técnico; 5. Centro de Alertas y Atención de Riesgos; 6. Desarrollo y Operación de Coberturas; 7. Operaciones e Infiltración; 8. Reclutamiento y Manejo de Fuentes de Información; 9. Supervisión y Vigilancia; 10. Análisis y Estadística; 11. Asuntos Policiales Internacionales; 12. Indicadores de Integración de la Información; 13. Análisis Táctico; 14. Fichas y Registros Delictivos; 15. Manejo de Crisis y Negociación; 16. Investigación de Delitos contra la Seguridad e Integridad de las Personas; 17. Investigación de Delitos de Alto Impacto; 18. Investigación de Delitos Federales; 19. Operaciones Técnicas; 20. Inteligencia Operativa; 21. Apoyo Táctico; 22. Prevención de Delitos Cibernéticos; 23. Centro Especializado en Respuesta Tecnológica; 24. Laboratorios en Investigación Electrónica y Forense; 25. Tecnologías de Información Emergentes; 26. Infraestructura e Implementación de Procesos Tecnológicos; 27. Innovación y Desarrollo; 28. Criminalística de Campo; 29. Laboratorios; 30. Especialidades; 31. Análisis Táctico Antidrogas; 32. Fichas y Registro de Narcotráfico y</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>Delitos Conexos;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>33. Enlace y Cooperación Interinstitucional;</li><li>34. Operación Técnica Antidrogas;</li><li>35. Inteligencia Operativa Antidrogas;</li><li>36. Apoyo Táctico contra Narcotráfico y Delitos Conexos;</li><li>37. Análisis Táctico de Delitos contra el Sistema Financiero;</li><li>38. Inteligencia Financiera para la Prevención;</li><li>39. Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita;</li><li>40. Fuerzas de Protección;</li><li>41. Rescate y Apoyo a la Protección Civil;</li><li>42. Traslados y Apoyo Penitenciario;</li><li>43. Seguridad Física;</li><li>44. Reacción y Operación;</li><li>45. Unidad Canina;</li><li>46. Intervención;</li><li>47. Explosivos;</li><li>48. Equipos Especiales;</li><li>49. Recursos Humanos;</li><li>50. Recursos Financieros;</li><li>51. Recursos Materiales;</li><li>52. Operaciones;</li><li>53. Mantenimiento;</li><li>54. Supervisión y Seguridad Aérea;</li><li>55. Informática;</li><li>56. Telecomunicaciones;</li><li>57. Instalaciones Técnicas y Mantenimiento;</li><li>58. Control de Confianza;</li><li>59. Servicio Profesional de Carrera y Régimen Disciplinario;</li><li>60. Formación y Profesionalización;</li><li>61. Vigilancia y Supervisión Interna;</li><li>62. Investigación Interna, y</li><li>63. Responsabilidades.</li></ul>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## **ESTRUCTURA ORGANICA POLICÍA FEDERAL.**

1. Comisionado General
  - 1.1. División de Inteligencia
    - 1.1.1. Coordinación de Servicios Técnicos
      - 1.1.1.1. Dirección General del Centro de Monitoreo Técnico
      - 1.1.1.2. Dirección General del Centro de Alertas y Atención de Riesgos
      - 1.1.1.3. Dirección General de Desarrollo y Operación de Coberturas
    - 1.1.2. Coordinación de Operaciones Encubiertas
      - 1.1.2.1. Dirección General de Operaciones e Infiltración
      - 1.1.2.2. Dirección General de Reclutamiento y Manejo de Fuentes de Información
      - 1.1.2.3. Dirección General de Supervisión y Vigilancia
    - 1.1.3. Coordinación de Análisis y Enlace Internacional
      - 1.1.3.1. Dirección General de Análisis y Estadística
      - 1.1.3.2. Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales
      - 1.1.3.3. Dirección General de Indicadores de Integración de la Información
  - 1.2. División de Investigación
    - 1.2.1. Coordinación de Investigación de Gabinete
      - 1.2.1.1. Dirección General de Análisis Táctico
      - 1.2.1.2. Dirección General de Fichas y Registros Delictivos
      - 1.2.1.3. Dirección General de Manejo de Crisis y Negociación
    - 1.2.2. Coordinación de Investigación de Campo
      - 1.2.2.1. Dirección General de Investigación de Delitos contra la Seguridad e Integridad de las Personas
      - 1.2.2.2. Dirección General de Investigación de Delitos de Alto Impacto
      - 1.2.2.3. Dirección General de Investigación de Delitos Federales
    - 1.2.3. Coordinación de Investigación Técnica y Operación
      - 1.2.3.1. Dirección General de Operaciones Técnicas
      - 1.2.3.2. Dirección General de Inteligencia Operativa
      - 1.2.3.3. Dirección General de Apoyo Táctico
  - 1.3. División de Seguridad Regional
    - 1.3.0.1. Dirección General de Personal
    - 1.3.0.2. Dirección General de Información
    - 1.3.0.3. Dirección General de Operaciones
    - 1.3.0.4. Dirección General de Logística y Adiestramiento
    - 1.3.0.5. Dirección General de Planes y Supervisión
    - 1.3.0.6. Dirección General de Control Operativo
  - 1.3.0. Coordinaciones Estatales (32)
- 1.4. División Científica
  - 1.4.1. Coordinación para la Prevención de Delitos Electrónicos
    - 1.4.1.1. Dirección General de Prevención de Delitos Cibernéticos
    - 1.4.1.2. Dirección General de Centro Especializado en Respuesta Tecnológica
    - 1.4.1.3. Dirección General de Laboratorios en Investigación Electrónica y Forense
  - 1.4.2. Coordinación de Innovación Tecnológica
    - 1.4.2.1. Dirección General de Tecnologías de Información Emergentes
    - 1.4.2.2. Dirección General de Infraestructura e Implementación de Procesos Tecnológicos
    - 1.4.2.3. Dirección General de Innovación y Desarrollo

- 1.4.3. Coordinación de Criminalística
  - 1.4.3.1. Dirección General de Criminalística de Campo
  - 1.4.3.2. Dirección General de Laboratorios
  - 1.4.3.3. Dirección General de Especialidades
  
- 1.5. División Antidrogas
  - 1.5.1. Coordinación de Investigación de Gabinete Antidrogas
    - 1.5.1.1. Dirección General de Análisis Táctico Antidrogas
    - 1.5.1.2. Dirección General de Fichas y Registro de Narcotráfico y Delitos Conexos
    - 1.5.1.3. Dirección General de Enlace y Cooperación Interinstitucional
  
  - 1.5.2. Coordinación de Investigación de Campo y Técnica Antidrogas
    - 1.5.2.1. Dirección General de Operación Técnica Antidrogas
    - 1.5.2.2. Dirección General de Inteligencia Operativa Antidrogas
    - 1.5.2.3. Dirección General de Apoyo Táctico contra Narcotráfico y Delitos Conexos
  
  - 1.5.3. Coordinación de Investigación de Recursos de Procedencia Ilícita
    - 1.5.3.1. Dirección General de Análisis Táctico de Delitos contra el Sistema Financiero
    - 1.5.3.2. Dirección General de Inteligencia Financiera para la Prevención
    - 1.5.3.3. Dirección General de Prevención de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita
  
- 1.6. División de Fuerzas Federales
  - 1.6.1. Coordinación de Restablecimiento del Orden Público
    - 1.6.1.1. Dirección General de Fuerzas de Protección
    - 1.6.1.2. Dirección General de Rescate y Apoyo a la Protección Civil
    - 1.6.1.3. Dirección General de Traslados y Apoyo Penitenciario
  
  - 1.6.2. Coordinación de Reacción y Alerta Inmediata
    - 1.6.2.1. Dirección General de Seguridad Física
    - 1.6.2.2. Dirección General de Reacción y Operación
    - 1.6.2.3. Dirección General de la Unidad Canina
  
  - 1.6.3. Coordinación de Operaciones Especiales
    - 1.6.3.1. Dirección General de Intervención
    - 1.6.3.2. Dirección General de Explosivos
    - 1.6.3.3. Dirección General de Equipos Especiales
  
- 1.7. Secretaría General
  - 1.7.1. Coordinación de Servicios Generales
    - 1.7.1.1. Dirección General de Recursos Humanos
    - 1.7.1.2. Dirección General de Recursos Financieros
    - 1.7.1.3. Dirección General de Recursos Materiales
  
  - 1.7.2. Coordinación de Operaciones Aéreas
    - 1.7.2.1. Dirección General de Operaciones
    - 1.7.2.2. Dirección General de Mantenimiento
    - 1.7.2.3. Dirección General de Supervisión y Seguridad Aérea
  
  - 1.7.3. Coordinación de Soporte Técnico
    - 1.7.3.1. Dirección General de Informática
    - 1.7.3.2. Dirección General de Telecomunicaciones
    - 1.7.3.3. Dirección General de Instalaciones Técnicas y Mantenimiento
  
  - 1.7.4. Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial
    - 1.7.4.1. Dirección General de Control de Confianza
    - 1.7.4.2. Dirección General del Servicio Profesional de Carrera y Régimen Disciplinario
    - 1.7.4.3. Dirección General de Formación y Profesionalización
  
- 1.8. Asuntos Internos

- 1.8.0.1. Dirección General de Vigilancia y Supervisión Interna
- 1.8.0.2. Dirección General de Investigación Interna
- 1.8.0.3. Dirección General de Responsabilidades
  
- 1.0.0.1. Dirección General de Asuntos Jurídicos
- 1.0.0.2. Dirección General de Enlace
- 1.0.0.3. Dirección General de Comunicación Social
- 1.0.0.4. Órgano Interno de Control