

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

NADA HUMANO ME ES AJENO

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y

ADMINISTRACIÓN URBANA

**Estrategia Nacional de Seguridad en Ciudad Juárez, Chihuahua,
durante el sexenio de Felipe Calderón**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

Y ADMINISTRACIÓN URBANA

P R E S E N T A N :

VÍCTOR MANUEL SÁNCHEZ CRUZ

D I R E C T O R

DR. RUSLAN VIVALDI POSADAS VELÁZQUEZ

Ciudad de México, septiembre de 2024.

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS ©

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA DURANTE EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN

Índice:

Introducción.

CAPÍTULO I: EL ESTADO Y SU FUNCIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA

1.1 Definición del Estado.

1.2 La función primaria del Estado y el uso legítimo de la fuerza para garantizar la seguridad ciudadana.

1.3 Política de Gobierno en materia de seguridad ciudadana.

CAPÍTULO II: ANTECEDENTES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA

2.1 Política pública de Tolerancia en el Estado Benefactor.

2.2 Las reformas institucionales en el Estado Neoliberal.

2.3 Colaboración estrecha con los Estados Unidos de América en materia de seguridad ciudadana.

2.4 El Ejército Mexicano en tareas de seguridad ciudadana.

2.5 La Madre de todas las Batallas: Política de combate frontal al crimen durante el gobierno foxista

2.6 Estrategia Nacional de Seguridad “México Seguro”.

2.7 El Acuerdo Nacional para un México Seguro.

CAPÍTULO III: LA ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA

3.1 Operativos Conjuntos con el objetivo de combatir frontalmente a la delincuencia organizada.

3.2 Operación Conjunta de Chihuahua como parte de la Estrategia Nacional de Seguridad.

3.3 Transgresiones en materia de derechos humanos hacia civiles debido a la militarización chihuahuense.

3.4 Política Pública y Estrategia de Seguridad Complementaria denominada “Todos Somos Juárez”.

3.5 Resultados de la política pública calderonista.

CAPÍTULO IV: DOS ESTRATEGIAS DE SEGURIDAD CIUDADANA EN UNA CIUDAD VIOLENTA

4.1 Desmitificando la “guerra contra el narcotráfico”.

4.2 Análisis de una estrategia policiaca-militar para combatir la delincuencia organizada.

4.3 Análisis de una política pública con orientación social calderonista.

4.4 Comparación de ambas estrategias de seguridad pública para resolver el clima de inseguridad y violencia en Ciudad Juárez.

Conclusiones.

Bibliografía.

Introducción:

El desolador panorama de inseguridad ciudadana que venía padeciendo México desde los años 70's hasta finales de la década de los 90's, se debía a una serie de factores políticos, económicos, financieros, militares, culturales como ideológicos fuertemente subordinados al sistema operativo del Estado mexicano, debido a que las distintas administraciones federales que transcurrieron dentro del Sistema Político Mexicano, solo se limitaron a responder a este grave problema que afecta directamente a los diferentes sectores de la población mexicana, con un esquema de políticas gubernamentales internas de acuerdo a sus necesidades, intereses privados, de grupo o para responder a la presión mediática de los medios de comunicación, sobre todo si hablamos del periodo de apogeo priista entre finales de los años 20's e inicios de los años 2000's a partir de la inauguración del Siglo XXI, la renovación de la seguridad nacional entre Estados Unidos y México, la transición de la Guerra Fría a la liberalización de los mercados globales, un marcado proceso migratorio y la reconfiguración del aparato político policial como militar al igual que una determinada alternancia democrática accidentada y sin un rumbo claro, lo cual trajo como resultado una violenta pugna entre organizaciones delictivas del tráfico de drogas ilegales dentro del campo criminal, poniendo en jaque a los partidos políticos, autoridades de seguridad y sociedad civil, provocando un ambiente de inseguridad, es decir se ataca frontalmente a la seguridad ciudadana.

Hoy en día, el concepto de seguridad ciudadana se encuentra fuertemente vinculado a la libertad como el orden establecido, dentro de las estructuras de la sociedad moderna, lo cual representa la construcción de un Estado legítimo que tiene como tarea primordial garantizar un entorno de conciencia social, de cultura cívica, de prevención de delito y la impartición de justicia judicial así como social.

Esto con el objetivo de que cada ciudadano pueda obtener una mejor calidad de vida, el acceso a la educación, un mejor desarrollo y progreso social, debido a un esquema de seguridad que permita a la población de todo país sentirse protegido y salvaguardado por sus autoridades policiacas y militares correspondientes. Al mismo tiempo, la cuestión de seguridad ciudadana simboliza también una ausencia de amenazas contra la propiedad privada, al número de bienes, servicios, aspectos laborales o educativos, incluso cabe destacar que el autor Thomas Hobbes expuso que “el Estado se funda en la contradicción entre las pasiones humanas así como las leyes de la naturaleza”(Espinoza & Jaimes, 2019, págs. 234-235).

Esto significa un elemento primordial en el objetivo de preservar la vida humana y el temor de perderla ante un ambiente de violencia y constante inseguridad, es entonces que resulta interesante observar cómo el hombre tiende a hacerse partícipe de conformar un Estado-Nación haciendo énfasis en su autoconservación, en el enorme deseo de seguir viviendo, esto a través de tomar conciencia para establecer un poder soberano denominado "*Leviatán*" que protege, salvaguarda y administra la justicia como las leyes, es aquí donde la seguridad toma un sentido de forma de vida y supervivencia dentro del Estado.

En el caso mexicano, este sentido de la seguridad ciudadana conforme al funcionamiento del Estado y las dinámicas del Sistema Político de nuestra nación, produce un eco en la Estrategia Nacional de Seguridad implementada por el régimen democrático del presidente, Felipe Calderón Hinojosa, debido a que la mayoría de la población mexicana terminó aceptando y sometiéndose a las reglas, acuerdos y normas del poder supremo representado por el gobierno de Calderón (*Leviatán*) y las fuerzas armadas como cuerpos policiacos, es decir bajo el esquema de cumplir un "*Contrato Social*" definido por Rousseau, la ciudadanía mexicana a través de la credibilidad, gracia, fuerza, confianza y poder que otorga al régimen democrático legítimo de Calderón, buscó que se les garantizará y proveerá seguridad cuidándolos de las amenazas externas como internas formándose así una concepción nueva transitoria de "*seguridad ciudadana*" a "*seguridad nacional*" con ayuda de los poderes coercitivos y el uso legítimo de la fuerza pública mediante procesos de prevención del delito, desarrollo social, cuidado de la salud, sistemas administrativos, jurídicos, judiciales, financieros, culturales, políticos y burocráticos (Espinoza & Jaimes, 2019, págs. 235).

Es por ello, que como señala el autor John Locke, el Estado debe estar constituido "por un poder político, el cual tenga derecho de hacer y dictar leyes que regulen, preserven la vida, la libertad y la propiedad, así como también el derecho a emplear su propia fuerza". Tal cuestión fue un aspecto fundamental dentro del Poder Ejecutivo liderado por Calderón para hacer válidos los derechos, obligaciones y normas en beneficio de la reconstrucción del tejido social, lo cual resulta la composición de un Estado Moderno con funciones interconectadas.

Es por tanto, que el Estado se vio en la necesidad de llevar a cabo procedimientos de control, coacción y coerción en contra del sistema de "diversificación" que estableció la delincuencia organizada a lo largo del Siglo XX y que para comienzos del Siglo XXI, los delitos de fuero común así como federal ya se habían convertido en un grave problema de inseguridad y ámbito de

violencia que poco a poco iba a desatar una disputa sanguinaria y brutal entre cárteles de la droga, células delictivas así como fragmentación de organizaciones, bandas, control o desplazamiento de territorios o plazas en el norte del país.

Dicho problema, bajo el criterio de los aparatos de seguridad mexicanos, era visto con una óptica de seguridad ciudadana, en la cual no solo los cuerpos policíacos estatales o municipales iban a ser frente a este conflicto criminal, sino además las fuerzas armadas se iban a incorporar de lleno al combate frontal contra la violencia que desataban las distintas organizaciones delictivas con sus disputas a sangre y fuego, dando como resultado que la seguridad ciudadana tuviera la urgente necesidad de militarizarse, para que la delincuencia organizada se clasificara como un enemigo público peligroso que atentaba contra la seguridad nacional, debido a la fuerte red transnacional de contactos políticos, empresariales, recursos económicos, elementos armados y esquemas financieros que tejieron a mediados de los años 80's gracias al auspicio de la liberación económica y los tratados de libre comercio de Estados Unidos a México.

Capítulo I: El Estado y su función de Seguridad Ciudadana.

1.1 Definición de Estado:

Múltiples son los conceptos utilizados con la finalidad de definir el Estado y entre éstos se encuentran, desde el punto de vista jurídico, aquellos en los que se afirma que el Estado “es una persona jurídica formada por una comunidad política, asentada en un territorio determinado y organizada soberanamente en un gobierno propio con decisión y acción” (Morales, Vargas, Arreguin, Ángeles, & García, 2021, págs. 3).

Además del concepto anterior, existen aquellos términos con los que se quiere hacer referencia a los fines de Estado, como:

- 1) Crear un orden necesario;
- 2) Asegurar la convivencia social;
- 3) Establecimientos de medios para el desarrollo cultural, económico, político, moral y social;
- 4) La solidaridad social (Torres, 2015, pág. 1).

De esta manera el Estado se define como “obra humana ha sido construida para atender fines sociales, es decir, colectivos de todos los miembros de una sociedad”(Millán, 2015, pág. 47) y esto es así, porque el Estado se originó como una estructura o entidad política, que a través de un ordenamiento jurídico impuesto o creado por la sociedad suple las imperfecciones de nuestra vida llena de relaciones injustas.

Por otro lado, el Estado se originó con la finalidad de que el derecho y la autoridad se vinculen para crear la intrincada red de instituciones del cual el Estado representa una parte vital para el buen funcionamiento de la sociedad (Millán, 2015, pág. 47).

Elementos constitutivos del Estado: población, territorio, gobierno y soberanía.

Los elementos formativos, entendidos como aquellos anteriores a la creación del Estado como persona jurídica, son la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, mientras que los elementos posteriores, indispensables para el cumplimiento de los fines del Estado, son el poder público y el gobierno. De esta manera, de la suma de los elementos formativos y posteriores, se reconocen como factores constitutivos del Estado a la población, territorio, gobierno y soberanía.

Dichos elementos constitutivos han sido definidos de la siguiente manera:

Población: Es el conjunto de habitantes localizados en un área geográfica determinada o determinable.

Territorio: Es la porción de tierra, agua y espacio geográfico o administrativamente regulados.

Gobierno: Es el conjunto de organismos políticos y personas que dirigen un Estado.

Soberanía: Cualidad del poder del Estado que le permite autodeterminarse y autogobernarse libremente sin la intervención de otro poder, de tal manera que el Estado soberano dicta su Constitución y señala el contenido de su derecho (Morales, Vargas, Arreguin, Ángeles, & García, 2021, págs. 3).

Es importante hacer hincapié en lo que representa el concepto de seguridad dentro de cualquier estructura de un Estado-Nación, pues a partir de observar la diferencia entre seguridad nacional y seguridad pública para posteriormente transformarse en un ámbito ciudadano, empezamos a comprender los distintos mecanismos que tienen que ser aplicados en la construcción de un entorno civilizado y pacífico en las relaciones humanas, en el sentido de la seguridad nacional, esta significa una condición en que los estados consideran que no existe peligro de ataque militar, presión política o coerción económica de manera que pueden seguir libremente su propio desarrollo y progreso. Esto representa que el Estado tiene la obligación constitucional de emprender acciones para la protección de los intereses nacionales, los más destacados son: la defensa territorial y la soberanía de su pueblo para autodeterminarse en su forma de gobierno.

Tal cuestión, se relaciona con la intervención e implementación de un sistema militarizado en pro de los intereses de la federación de cualquier nación, no obstante, bajo la visión y criterio del Departamento de Defensa, las Fuerzas Armadas del Estado Mexicano debían ocupar un mayor protagonismo en tareas de seguridad ciudadana, es decir establecer una lucha frontal y movilizaciones armadas en la recuperación de denominadas zonas del territorio nacional ocupadas por la constante diversificación de las actividades ilícitas de la delincuencia organizada, es por ello que la seguridad nacional en el caso mexicano conforme lo establecido en la Ley de Seguridad Nacional, se entiende como las “acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;

II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;

IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes (Cámara de Diputados, 2005, págs. 1-2).

Al mismo tiempo, debemos comprender que la delincuencia organizada de acuerdo a lo determinado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se define este complejo fenómeno como “una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la Ley de la materia”(López, 2012, pág. 8). De igual forma, conforme lo establecido en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada existe ese tipo de organización delictiva cuando tres o más personas se organizan para realizar en forma permanente o reiterada conductas que por sí o unidas a otras tienen como fin o resultado cometer algún o algunos de los delitos siguientes: terrorismo, delitos contra la salud, falsificación o alteración de moneda, operaciones con recursos de procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados y de órganos, corrupción de personas, pornografía, turismo sexual o lenocinio en contra de menores o incapaces, asalto, secuestro, tráfico de menores, robo de vehículos y trata de personas.

Ahora bien, es imprescindible hacer hincapié que entre esta serie de delitos del fuero común que empezaron a hacerse presentes a finales del siglo XIX y durante el Siglo XX, el tráfico de drogas o narcotráfico, fue uno de los ilícitos más lucrativos y atrajo numerables beneficios económicos a través del trasiego ilegal de la marihuana, cocaína, opio, amapola, cristal y fentanilo, es decir hablamos de “una red transnacional de producción, transporte y comercialización de drogas ilegales, la cuál se sustenta no sólo en las prácticas que permiten su reproducción económica ilegal, sino también en un marco cultural que sirve de apoyo para sus actividades”(Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2022), esto representa un contrapeso en la “legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales,

confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación” de las instituciones y aparatos gubernamentales así como de seguridad e inteligencia (Cámara de Diputados, 2005, págs. 1-2).

Por su parte, la noción de la seguridad ciudadana se entiende como una transición de pasar a comprender exclusivamente la seguridad nacional como un ente monolítico a otorgarle prioridad a un concepto denominado seguridad pública con énfasis en la ciudadanía, preocupándose por la seguridad de las personas pero no sólo con un proceso militarizado, sino agregando un punto focal en el desarrollo y progreso social, teniendo como puntos de atención factores clave como: la prevención del delito, la procuración del delito, la administración de justicia y la reinserción social. Es por ello que la seguridad ciudadana se ha configurado como “una estructura jurídica que, a través de los años, integra el estudio de sistemas e instituciones básicas para el bienestar social de la población; ante ello, las políticas públicas por el Estado deben ser congruentes con dichos factores de cambio del derecho con la finalidad de lograr mejores resultados. Es fundamental señalar que el concepto de seguridad ciudadana se implementó a mediados de los años 80 's en América Latina en referencia al establecimiento de políticas públicas con el objetivo de crear un ambiente pacífico mediante un fortalecimiento institucional de respeto y consolidación de los derechos humanos” (López, 2012, pág. 8).

Esto representa que las sociedades modernas que se hacen cargo de su seguridad ciudadana, son sociedades en desarrollo, planificación y progreso, de hecho, en cuanto al componente fundamental para defender los valores constitucionales, así como alcanzar los ideales tanto de justicia como calidad de vida, la seguridad es una pieza clave de la conservación, estabilidad, así como la continuidad del Estado en pro de salvaguardar la vida de los ciudadanos.

Es claro que el concepto de seguridad ciudadana ha evolucionado a la par de las transformaciones globales, para hacer frente a los crecientes desafíos que presentan las circunstancias del mundo en que vivimos. El mundo globalizado actual se encuentra en un proceso de cambio continuo, derivado de elementos como la evolución constante de los centros de poder, con nuevas superpotencias que van en ascenso, la consolidación de nuevos actores internacionales, la mayor capacidad de influencia adquirida por parte de los individuos, los cambios demográficos, la mayor competencia por los recursos energéticos, cruzadas alimentarias, proyectos económicos así como el papel que

juegan las nuevas tecnologías en la sociedad del conocimiento o la mayor interdependencia económica, política y jurídica.

En consecuencia, son existentes nuevos riesgos y amenazas que afrontar, pues además de los históricos conflictos armados, surgen otros de carácter transnacional que se retroalimentan día con día, lo cual deja como resultado un peligroso ámbito que vulnera el entorno de cualquier sociedad moderna. Este potencial peligro no solo se hace presente en la vida cotidiana de los seres humanos, sino que tiene un impacto transversal en distintas estructuras del Estado que poco a poco van deteriorando su eficiencia, eficacia y funcionamiento institucional. Ejemplo de ello podemos verlo reflejado en delitos como: el secuestro, la extorsión, cobro de piso, la trata de personas, fraude, el tráfico de armas y el narcotráfico.

Es por esto, que la seguridad pública se materializa en seguridad ciudadana misma que forma parte fundamental del bienestar de una sociedad, esto derivado de la conformación de un Estado de derecho genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados que están exentos de todo peligro, daño o riesgo. Ante la trágica realidad, cuando un Estado no cumple con una de sus principales funciones, la de suministrar seguridad, los ciudadanos tendrán que organizar todos sus esfuerzos en la defensa de sus bienes y derechos (Fernández, 2002, pág. 125).

De hecho, en la época de las comunidades primitivas, que nacen de manera natural para la protección, así como defensa de sus intereses, encontramos el establecimiento de normas que tienen como meta delegar la función de defensa en los individuos más aptos para tales fines. A estos hombres encargados de la seguridad se les otorga la facultad de usar la fuerza como medio necesario para mantener el orden. De esta manera, son aceptados como vigilantes del bienestar colectivo, teniendo otorgada la autoridad suficiente para hacer valer las disposiciones, así como las necesidades de todos por medio de la fuerza (Fernández, 2002, pág. 126).

Tiempo después, con el nacimiento del Estado moderno, se establecen los mecanismos contractuales que buscan proporcionar seguridad al ciudadano ante posibles violaciones de sus derechos y libertades por parte de otros individuos. De igual importancia, cabe destacar que la función de la seguridad ciudadana se encuentra vinculada a la idea de participación, en efecto, la seguridad no puede alcanzarse con estrategias, así como acciones aisladas de la autoridad; exige tanto la articulación como la coordinación de todos los órganos que intervienen en los tres niveles

de gobierno a lo cual deben sumarse instituciones responsables de ámbitos como: la educación, salud, desarrollo social, incluso la sociedad civil en su conjunto. De ahí, parte la visión en torno a que la seguridad pública/ciudadana debe ser global e incluyente que al tratar de precisar en valores aceptados por todos, para que esto nos lleve a una sociedad más justa y equitativa (Fernández, 2002, pág. 127).

1.2 La función primaria del Estado y el uso legítimo de la fuerza en aras de garantizar la seguridad ciudadana.

El Estado, según la definición del sociólogo alemán, Max Weber, es una “comunidad humana que reclama con éxito el monopolio del uso legítimo de la fuerza dentro de un territorio dado” (Eyzaguirre, 2021). De hecho, según Thomas Hobbes, lo que da origen al pacto social es la necesidad de protegernos, tanto de peligros internos como externos, es decir la principal tarea del Estado es velar por la seguridad de su habitantes, es entonces que los ciudadanos renunciamos a usar nuestra propia fuerza para resolver conflictos a cambio de un Estado que nos proteja (Eyzaguirre, 2021).

El Estado no solo tiene el monopolio de la fuerza, sino que tiene el deber de usar dicha fuerza para protegernos, en esta caso las fuerzas del orden público tienen el deber de restablecer el equilibrio social, expulsando a los usurpadores, para ello deben privilegiar las vías pacíficas, pero de no ser estas eficaces tienen la obligación de usar la fuerza que la Constitución así como las leyes le conceden, por otro lado, en el debido caso que los usurpadores se nieguen al desalojo, las policías tienen el legítimo derecho de hacer uso de la fuerza y cumplir con su misión (Eyzaguirre, 2021) .

La consideración del Estado como único poseedor de armas y actor de violencia organizada sustentada en la legitimidad, es con facilidad un aspecto cuestionable si tomamos en cuenta, por un lado, la existencia de la legítima defensa y por otro, la legitimación social de ciertas expresiones de violencia. En cuanto a la primera, los individuos tienen la posibilidad de usar la coerción física o armada en la defensa de su vida o bienes y si bien es cierto que esta legitimación proviene de la legalidad misma que proponen los Estados, su sola existencia abre paso a que el Estado tenga por derecho el uso exclusivo del monopolio de la violencia. De igual manera, esto tampoco es válido respecto al uso de armas, las cuales en determinadas sociedades pueden ser detectadas, según ciertas cláusulas, por actores de la sociedad como sería el peculiar caso de los Estados Unidos de América (Burgos, 2017).

Ahora bien, hoy en día siguen aceptándose en distintas sociedades ciertas expresiones de violencia que siendo ilegales, se justifican, dentro de estas expresiones podemos encontrar ejemplos de la vida cotidiana como: la educación de padres sobre hijos; la coerción de profesores sobre estudiantes, tanto de manera física como psicológica y sobre todo actos de violencia de hombres contra mujeres, lo que se conoce con el término “violencia intrafamiliar”, a esto se agrega los grupos sociales que defienden la violencia popular contra la violencia de clase del Estado o la violencia para defender los intereses de la familia o de una minoría, es decir una especie de “justicia privada”(Burgos, 2017).

En relación con este último aspecto, según información del proyecto de Opinión Pública de América Latina, en países como República Dominicana, Perú, Honduras y El Salvador entre un 35% y un 45% de la población, asume como legítima la “justicia privada”. Por su parte, según el estudio Corpovisionarios-BID son los hombres jóvenes los más proclives a usar la violencia de forma directa, sea para defender sus propiedades o hacer respetar su honor o integridad tanto como una cuestión personal como familiar (Burgos, 2017).

Si bien hoy en día los Estados en algunas circunstancias buscan ilegalizar y perseguir dichas violencias, estas siguen resistiéndose y aceptándose en la sociedad, de tal forma que aún en medio de su ilegalidad, se confirma que el Estado no es el único legitimado al menos en el aspecto social para ejercer violencia.

Por lo demás, hay espacios de agresión o de violencia que disfrutan del beneplácito social y legal, un ejemplo de esto se encuentra en el deporte, sobre todo aquel que conlleva algún contacto o empleo de la fuerza (fútbol americano, boxeo, rugby.). Podríamos decir que en este punto, se legitima y se da por sentada socialmente un nivel de agresión y/o violencia que cuestionaba la simple idea de que el monopolio y uso de la violencia pertenecen solo al Estado (Burgos, 2017).

El Estado es una organización de fuerza o coerción en el entendido de que esta, al contrario de la violencia está sujeta a constricciones, límites y al final de cuentas a una legitimidad legal. Los actores del Estado incluso suelen evitar el empleo de la palabra violencia y prefieren reemplazarla por fuerza o coerción que son políticamente más neutras, expresiones como: se responde a la violencia de los manifestantes o de los ladrones con la fuerza del Estado, en este caso ola de violencia es salvaje mientras la fuerza del Estado es contenida (Burgos, 2017).

Esta separación entre fuerza y violencia tiene parcialmente su fundamento y alcance, en referencia a la fuerza del Estado cuando se esperan y reclaman límites tales como su ejercicio en cuanto último recurso, su proporcionalidad u orientación según intereses colectivos- en efecto, el abuso de la fuerza puede denunciarse así como demandar de forma jurídica frente a los actos de violencia, estos serían desproporcionados así como guiados por intereses privados, al igual que utilizados por mecanismos primarios de manera sistemática para obtener obediencia (Burgos, 2017).

Siguiendo esa misma línea, es imprescindible hacer notar como la fuerza del Estado dice existir para combatir la violencia desde lo social y esto lo legitima, esta separación resulta interdependiente, pues es desde la fuerza que se construye la noción de violencia, la cual en sentido genérico representa “el uso de fuerza física o en su amenaza, sobre otra persona que no consiente esta fuerza que sufre por causa de ella y le teme”(Burgos, 2017).

En síntesis, la fuerza del Estado está organizada, requiere ciertos límites y asume responsabilidades internas e internacionales, mientras la violencia representa caos, esta no tiene restricciones y formalmente no responde por sus consecuencias, de hecho, la primera está para enfrentar a la segunda. No obstante, esta teoría tiene sus detractores visibles, como es el caso del autor marxista, Walter Benjamín quien sustenta que cuando el Estado no respeta los límites de la fuerza, se convierte en un actor de violencia (Burgos, 2017).

1.3 Política de seguridad ciudadana.

Ahora bien, es fundamental saber que, en materia de seguridad estatal, el simple patrullaje implementado por los cuerpos policíacos para combatir los problemas de inseguridad resulta una manera ineficaz de resolver dicha coyuntura social, puesto que esto representa mucho esfuerzo humano, recursos monetarios, pero sobre todo poner en peligro la integridad física de todo individuo uniformado. Por su parte, los ciudadanos esperan una respuesta inmediata al momento que son víctimas de algún delito, no obstante, los cuerpos policíacos muchas veces no logran concretar el arresto y cuando lo hacen, por desgracia no cuentan con las capacidades para comprobar que los aprehendidos son culpables del delito que cometieron, incluso contando con implacables labores de inteligencia, como es el caso de capturas de grandes capos del narcotráfico, esto conlleva a la necesidad de que existan políticas públicas en materia de seguridad ciudadana para la protección y cumplimiento cabal de la ley.

Esto se traduce en que el Estado tiene la obligación constitucional de elaborar políticas públicas en materia de seguridad ciudadana que no siempre son respaldadas por la ciudadanía o inclusive tienen puntos muy criticados, pongamos un ejemplo claro de esto, si el gobierno federal construye un hospital, por consiguiente su infraestructura está bien hecha así como las instalaciones y servicios se encuentran en buen estado, es evidente que dicha organización cumple su función social con una determinada población, es claro que no habrá ningún tipo de objeción o queja.

Sin embargo, en cuestión de brindar seguridad a la población no siempre resulta una tarea fácil ni sencilla, un ejemplo de esto lo vemos reflejado al momento de que la policía hace uso de la fuerza para combatir a la delincuencia en un mayor grado, entonces rápidamente las reacciones sociales pueden ser negativas, es por ello que la violencia como motivo de la delincuencia y el equilibrio que involucra la intervención o no del Estado, para prevenir así como poner un alto a la violencia, son sin duda dos factores a considerar antes de elaborar, diseñar y ejecutar una política pública en materia de seguridad ciudadana (Castellanos, 2023).

En referencia a lo antes mencionado, Herman Goldstein expresó un concepto de políticas públicas delictivas orientadas a la solución de problemas, según el criterio del autor, las políticas de seguridad ciudadana debían centrarse a transformar las condiciones que dan lugar u origen a la delincuencia organizada, es decir trabajar por un Estado de Bienestar que combata la brecha de desigualdad, marginación, pobreza extrema, explotación y condiciones precarias que hagan posible que cualquier individuo pueda tomar el camino de las conductas antisociales, ir más allá de los operativos policiacos, el responder a los delitos al momento de que ocurren e incluso de los patrullajes preventivos, es imprescindible crear cuerpos policiacos fuertes, fortalecidos, eficientes, eficaces, disciplinados y ordenados, los cuales tengan un acercamiento según el autor con la solución de problemas en el que se trabaje a través del siguientes parámetros: Búsqueda, Análisis, Solución y Evaluación.

1. Búsqueda y examen de los datos para identificar patrones en los incidentes enfrentados rutinariamente.
2. Análisis en profundidad de estos patrones (problemas identificados) en relación con sus causas.

3. Solución mediante la búsqueda de nuevas formas de intervención temprana en la cadena causal de tal forma que estos problemas tengan menos probabilidad de ocurrencia en un futuro.
4. Evaluación del impacto de las políticas diseñadas y, si tales no han funcionado, empezar todo el proceso otra vez (Castellanos, 2023).

Esto nos habla de la impetuosa necesidad de buscar nuevas estrategias, las cuales no deben limitarse a solo capturar delincuentes, sino a buscar soluciones a partir de las bases que dan origen a los delitos del fuero común. Esto sustentado en una forma de investigación activa, un método establecido en las ciencias sociales, dentro del cual tanto el trabajo de investigadores como operadores ayudará a formular, así como redefinir las intervenciones hasta lograr la meta requerida. La política de seguridad pública orientada a la solución de problema criminales, es un enfoque de la función del mantenimiento del orden público o del orden interno de un país, en el cual diversas actividades de la función policial son objeto de un análisis muy concreto elaborado por analistas criminales profesionales y por personal con amplia experiencia en la rama operacional, esto con la expectativa de que los descubrimientos así como aprendizajes que produzcan estos profesionales sobre los problemas criminales específicos que afectan a una comunidad, produzcan el conocimiento que argumente el desarrollo de mejores y sobre todo eficaces estrategias para enfrentar y/o reducir estos problemas criminales (Segured, 2014).

Es por ello por lo que la política de seguridad pública orientada a la solución de problemas criminales ubica en el más alto de importancia los siguientes criterios a seguir:

- Las nuevas respuestas al problema criminal deben ser de naturaleza preventiva.
- Las nuevas respuestas al problema criminal no deben depender de la acción o uso del sistema de justicia penal.
- Se deben involucrar otras agencias gubernamentales distintas a las policías, que puedan brindar apoyo en la planificación, así como ejecución de estas estrategias.
- Se deben involucrar a las organizaciones privadas y a las comunidades, cuando su participación proporcione el debido potencial de reducir simbólicamente el problema criminal (Segured, 2014).

Asimismo en la ejecución de la política de seguridad pública orientada a la solución de problemas criminales, debe prevalecer el compromiso de implementar una nueva estrategia que severamente

evaluada en su efectividad, debe proporcionar subsecuentemente sus resultados en un cuerpo o base de datos de conocimientos, de tal manera que contribuyan no únicamente a los cuerpos de policía en el cumplimiento de sus actividades diarias, sino que también se requiere la profesionalización de la función de la policía en el área de la reducción del problema criminal en sus comunidades.

Los elementos principales en la política de Seguridad Pública Orientada a la Solución de Problemas Criminales:

- Un problema es la unidad básica del trabajo policial, más de lo que es un delito, un caso, una llamada de emergencia o un incidente.
- Un problema es algo que le causa daño y concierne a los ciudadanos, no únicamente a la policía. Las cosas que conciernen exclusivamente a la policía son importantes, pero no son un problema en los términos en que se emplean en esta política.
- Enfrentar los problemas criminales rutinarios significa más que darle soluciones rápidas, significa trabajar sobre las condiciones que los originan.
- Los oficiales de policía deben rutinaria y sistemáticamente analizar los problemas criminales antes de tratar de resolverlos, así como rutinaria y sistemáticamente se investigan los delitos antes de efectuar el arresto de los delincuentes, todos los oficiales de policía individualmente y los cuerpos de policía como un todo, deberían desarrollar rutinas y sistemas para analizar los problemas criminales de su jurisdicción.
- El análisis del problema si bien debe ser riguroso, no debe ser complicado en su desarrollo y ejecución, este principio debe regir tanto para el análisis de problemas criminales como para las propias investigaciones penales.
- Los problemas criminales deben ser evaluados de forma precisa, así como exacta, pues estos deben ser descritos en todos los aspectos que conforman el problema en sí. Los problemas criminales muy frecuentemente no son lo que aparentan ser.
- Los problemas criminales deben ser comprendidos en los términos de los distintos intereses que están en juego dentro de las comunidades donde ocurren. Los individuos, así como los grupos de individuos de una misma colectividad, pueden verse afectados de diferentes formas por un problema criminal y tienen ideas muy diferentes a cómo deben buscarse o cual puede ser la solución del mismo.

- La forma como el problema criminal está siendo atacado en la actualidad debe ser de fácil comprensión, así como también deben ser entendidas limitaciones de su efectividad con la finalidad de obtener un resultado comprendido por todos.
- Inicialmente, cualquier y toda posible respuesta a un problema criminal debería ser considerada, esto con la finalidad de no coartar cualquier respuesta inmediata que potencialmente pudiera ser efectiva en la solución del problema. Las respuestas que se sugieren tomar son aquellas que emplean la información de lo obtenido en los análisis.
- La policía debería proactivamente tratar de resolver los problemas criminales más que únicamente reaccionar a ellos posteriormente de las graves consecuencias que estas originan. No debería limitarse la acción de la policía a únicamente conducir arrestos y detenciones.
- Un cuerpo de policía debería incrementar la libertad de acción de sus oficiales, en la participación, en la toma de decisiones imprescindibles en la resolución de problemas en su comunidad.
- La efectividad de las nuevas respuestas a los problemas criminales debe ser evaluadas constantemente, de tal forma que sus resultados puedan compartirse con los oficiales de policía del mismo cuerpo y de otros, de forma sistemática, los cuerpos de policía puedan ir evaluando respuestas a los problemas criminales están funcionando y cuáles no (Segured, 2014).

Dicho lo anterior, el concepto de Política de Seguridad Pública orientada a la solución de problemas criminales se puede explicar tomando como base el siguiente ejemplo:

La Policía de la Ciudad de México se encuentra respondiendo varias llamadas de emergencia al día, relacionadas con el delito de narcomenudeo y con alteraciones del orden público por ingesta de licor en un determinado sector de la ciudad. El enfoque tradicional de enviar unidades policiales al sitio del suceso frecuentemente para arrestar a los delincuentes o transgresores, van a lograr muy poco en la solución del problema criminal y de la alteración del orden público a largo plazo.

No obstante, si se aplica el sistema lógico, analítico y racional a través de la Política de Seguridad Pública Orientada a la solución de problemas criminales podemos ver que la solución a este tipo de situaciones delictivas se transforma en un proceso gradual de resolver un ilícito e incentivar la procuración de justicia, cumpliendo los siguientes criterios según Goldstein:

- El análisis de la hora del día en que se producen los sucesos delictivos.
- Las principales características, información que reconstruye el perfil psicológico, comportamiento delictivo, social y laboral de los delincuentes.
- Los motivos por los cuales los delincuentes prefieren atacar a ciertas víctimas, en un determinado lugar, hora y el por qué.
- El análisis de por qué los delincuentes ejercen sus acciones ilícitas en esas áreas o zonas en particular en vez de otras (Segured, 2014).

Los resultados del análisis, de toda esa importante información son fundamentales para construir un aparato de inteligencia de primera mano, que respalde las respuestas a las interrogantes anteriormente planteadas, para resolver eficazmente cualquier fenómeno delictivo. Ya que, si bien es cierto que los cuerpos policiacos representan una respuesta contundente a diversos delitos, también es cierto que se necesita revisar a otros autores involucrados, en este caso: vecinos, familiares, amigos, conocidos, empresas privadas que se dedican al comercio de bebidas alcohólicas, conocer el estado socioeconómico de los pobladores donde se suscitó el ilícito, atender la infraestructura marginada y deteriorada de casas, comercios, deportivos, gimnasios, parques, escuelas, calles, colonias, alumbrado público, sistema de electricidad, áreas verdes limpias y micronegocios. Sobre esa misma línea, es fundamental hacer saber que la aplicación de la Política de Seguridad Pública Orientada a la Solución de Problemas Criminales tiene como objetivo prioritario atender las causas y comprender el contexto que originan las conductas antisociales de los delincuentes.

Capítulo II: Antecedentes de las políticas públicas de seguridad ciudadana.

2.1 Política Pública de Tolerancia en el Estado Benefactor.

El narcotráfico no fue un problema de primera escala dentro de la agenda pública gubernamental durante el sistema priista, sino hasta mediados de los años ochenta aún cuando México era productor de marihuana y opiáceos desde la primera mitad del siglo XX. A pesar de ello, desde la creación del régimen mundial antidrogas, México formó parte de él y firmó todos los acuerdos internacionales al respecto. Es entonces que la política pública a seguir consistía en una estrategia de corte militar en la cual las autoridades del país establecieron un enfoque riguroso hacia las drogas ilegales entre la década de los cuarenta y cincuenta, aumentando las penas contra quienes se dedicaran al contrabando al igual que encomendar a los efectivos del Ejército Mexicano la tarea de erradicar cultivos ilícitos de marihuana.

No obstante, el problema fue creciendo poco a poco en los años setenta, cuando el aumento de drogas ilegales empezó a mermar la salud y la integridad física de muchos jóvenes en los Estados Unidos de América durante la gestación de la cultura hippie en el gobierno republicano de Richard Nixon, el cual solicitó al gobierno mexicano mayor colaboración respecto al tráfico de marihuana, así como heroína que se producían dentro de territorio nacional y que luego eran *importadas* hacia territorio estadounidense.

En entonces, que al no tener una respuesta contundente del gobierno mexicano, el gobierno de la Casa Blanca busca maneras efectivas de presionar a México a través de la economía, es decir en el año de 1969, mediante la “Operación Intercepción” se puso en marcha un programa aduanal que revisaba todos los vehículos que ingresaban a territorio estadounidense por la frontera norte de México, lo cual desencadenó una disminución en el número de turistas que visitaban nuestro país así como una baja en los ingresos de las ciudades fronterizas (Chabat, 2010, pág. 2).

Dicha problemática, se pudo resolver con la mejor disposición del gobierno federal al combatir con más eficacia el asunto del tráfico de drogas, sin embargo, este incidente mostró que el combate a las drogas tenía que ser tomado como un asunto serio. Es así como en los años setenta, el gobierno mexicano incauta con total éxito, la producción tanto de marihuana como amapola, trayendo como consecuencia que “las exportaciones de ambos estupefacientes se redujeron sensiblemente, era importante dar a conocer con cifras que el gobierno federal logró que la producción de marihuana

en México, pasará de representar un 90% de las importaciones estadounidenses en 1974 a alrededor de 5% en 1981, asimismo la heroína pasó a representar un 85% de las importaciones estadounidenses de esa droga en 1974 a 37% en 1980” (Chabat, 2010, pág. 3)

Era evidente que a comienzos de los años ochenta, el narcotráfico resurgió con más fuerza por los siguientes factores: a) la exportación masiva de cocaína proveniente de Sudamérica hacia los Estados Unidos; b) una política de tolerancia del gobierno mexicano hacia el narcotráfico; c) la debilidad de las instituciones policiacas y de justicia mexicanas, así como su consecuente incapacidad para controlar y combatir la corrupción institucional generada por el narco. Por desgracia, estos factores generaron que el narcotráfico empezará a representar un peligro para la seguridad ciudadana de los mexicanos, de igual manera cabe decir, que el gobierno federal no quiso afrontar el tema con mayor rigidez ni contundencia con el fin de evitar una violencia extrema, dando origen a que el Estado adoptara una posición de tolerancia, indiferencia e incluso existen autores que afirman que se llegó a concretar un pacto con la delincuencia organizada a fin de evitar derramamiento de sangre. No obstante, cabe reconocer que los niveles de violencia a mediados y durante la época de los noventas eran bajos a comparación de otros países productores de drogas como es el caso específico de Colombia, esta situación no deja de sorprender, debido a que muchos cárteles mexicanos se fortalecieron gracias a la caída de organizaciones delictivas como Cali o Medellín, para entonces ya a fines de los años noventa, se habían formado al interior del territorio nacional cuatro cárteles importantes: el de Sinaloa, Tijuana, Juárez y el Golfo, de hecho según versiones periodísticas, es posible que la *narcopaz* implementada por el gobierno federal a lo largo de siete décadas priistas, fuera la pieza clave para que el tráfico de drogas estuviera administrado por el Estado Mexicano, haciendo uso de mediadores para tener dominio y control sobre los capos de la droga como fue el caso de Miguel Ángel Félix Gallardo, alias el “Jefe de Jefes” o Amado Carrillo Fuentes, alias “el Señor de los Cielos” (Chabat, 2010, pág.3).

Por desgracia, el entorno de seguridad ciudadana fue empeorando a raíz de la crisis económica de 1995-1998, el levantamiento zapatista en Chiapas, una serie de secuestros que afectaron a prominentes así como acaudaladas familias mexicanas y el reclutamiento de jóvenes así como individuos en estado de marginación y pobreza para entrar a las filas de la delincuencia organizada, y por último el surgimiento de grupos guerrilleros e insurrectos como el Ejército Revolucionario del

Pueblo Insurgente (ERPI), el cual pone en jaque y corrompe el orden establecido por el Gobierno Federal.

2.2 Las reformas institucionales del Estado Neoliberal.

Ante este contexto de inseguridad, el Gobierno Mexicano desarrolló tres respuestas que según su criterio creyó las más eficaces: 1) el sector gubernamental realiza una serie de reformas institucionales que buscaban mejorar las capacidades del Estado para combatir la delincuencia organizada y otorgar mayor seguridad a los ciudadanos, aunado a esto, se crea en 1989 durante el sexenio del presidente, Carlos Salinas de Gortari, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), que sustituyó a la Dirección Federal de Seguridad (DFS) por sus comprobados nexos con el narcotráfico.

En 1993, luego del asesinato del Cardenal, Juan Jesús Posadas Ocampo a manos de narcotraficantes en el aeropuerto de Guadalajara, se crea el Instituto Nacional de Combate a las Drogas. En ese mismo año, se implementan varias reformas al Código Penal para incrementar las penas en materia carcelaria, pero sobre todo tratar de que los capos purgaran una sentencia conforme a derecho, así como una reforma al Código Fiscal la cual obliga al sistema bancario a notificar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público transacciones mayores a 10 mil dólares. De igual importancia, en el año de 1995 el gobierno federal encabezado por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León “crea el Sistema Nacional de Seguridad Pública que buscaba coordinar las políticas de seguridad en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) así como crear un sistema de inteligencia nacional que conformará información acerca de la delincuencia organizada y los cuerpos policiacos” (Chabat, 2010, pág 4).

Sobre esa misma línea, cabe destacar que en 1996 se promulga la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la cual aumentaba las penas judiciales contra dicha delincuencia y castigaba la asociación delictiva, asimismo se permitía la interferencia de teléfonos, un programa de testigos protegidos, el trabajo de agentes encubiertos y el decomiso de bienes, es entonces que para ejecutar esta ley, se crea en 1997 la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada (UEDO) y la Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero en la Procuraduría General de la República en sustitución del Instituto Nacional de Combate a las Drogas derivado del arresto de su titular, el General de División, Jesús Gutiérrez Rebollo acusado de tener supuestos vínculos con el narcotráfico, de igual manera en 1997 se crea la Fiscalía Especializada para la atención de Delitos

contra la Salud, finalmente en 1998 se crea con carácter de urgente la Policía Federal Preventiva como respuesta a la huelga estudiantil en la UNAM, dicha dependencia sería integrada por militares y estaría bajo la supervisión de la Secretaría de Gobernación.

2.3 Colaboración estrecha con los Estados Unidos de América en materia de seguridad ciudadana.

La segunda respuesta ante la crisis de inseguridad ciudadana, consiste en una estrecha colaboración con el gobierno y las agencias de seguridad estadounidenses, la cual tiene como propósito dos vertientes: mejorar las capacidades del gobierno mexicano en su combate a la delincuencia organizada y evitar conflictos diplomáticos entre las dos naciones que puedan generar las disputas entre bandas del narcotráfico, es así como en 1996 se crea el Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN) entre ambos países, para mantener una comunicación ágil entre los dos gobiernos a fin de prevenir problemáticas como es el caso de notas periodísticas que denuncien la corrupción de autoridades mexicanas. Sumado a esto:

...en 1997 el Gobierno Federal acordó con las agencias de seguridad estadounidenses, principalmente la Administración de Control de Drogas (DEA) la extradición de narcotraficantes, para de esta forma facilitar la colaboración con Estados Unidos en materia de seguridad nacional, incluso el presidente Zedillo autorizó labores de inteligencia por parte de agentes de la DEA en territorio mexicano al igual que entrenamiento militar y policiaco a elementos de seguridad nacional por parte de agentes del Buró Federal de Investigaciones (FBI) y la Agencia Central de Inteligencia (CIA) (Chabat, 2010, pág. 5).

2.4 El Ejército Mexicano en tareas de seguridad ciudadana.

Según se tiene documentado, el Gobierno Federal empezó a hacer uso de las Fuerzas Armadas del país, a mediados de los años noventa para combatir a la delincuencia organizada, un ejemplo de esto se puede observar en la aprehensión de ciertos narcotraficantes sinaloenses “como es el caso de Joaquín Guzmán Loera, alias “el Chapo Guzmán” en 1993, Héctor Palma Salazar, alias “el Güero Palma” en 1995 y Juan García Ábrego, alias “ el Barón de las Drogas” en 1996, dichos arrestos fueron coordinados por el Ejército Mexicano, la DEA y la PGR, este tipo de situaciones cambiaron el rumbo de la Estrategia Nacional de Seguridad en relación a la Secretaría de la Defensa Nacional” (Chabat, 2010, pág. 5).

De igual manera, a mediados de los noventa, podemos ver reflejado otro suceso de la participación activa de las Fuerzas Armadas en la seguridad, “puesto que en 1997 realizaron tareas de patrullaje

en el centro del entonces Distrito Federal en apoyo a los cuerpos policiacos ineficientes, que no garantizaban un ambiente de seguridad y convivencia social, por supuesto que esta acción tuvo repercusiones por parte de la oposición política al régimen priista, la cual denominaba que la participación del ejército federal era un “militarización de la seguridad pública” (Chabat, 2010, pág. 6), la cual exponía una grave ineptitud de las autoridades civiles para ejercer orden, al igual que poner en peligro la cabalidad de las fuerzas armadas al hacerlo propenso a la corrupción de la delincuencia organizada.

Desafortunadamente, a pesar de las acciones gubernamentales emprendidas, el crecimiento exponencial del narcotráfico no se detuvo en el gobierno de Zedillo y continuó hasta la transición democrática del panista Vicente Fox Quezada en el año 2000.

2.5 La Madre de todas las batallas: Política de combate frontal durante el gobierno foxista.

Ante la llegada a la presidencia de la República Mexicana del candidato panista, Vicente Fox Quezada, el sistema político mexicano pasó por ciertas modificaciones en sus estructuras de poder, sobre todo en la relación que existía entre el gobierno federal y la delincuencia organizada a lo largo de 71 años de régimen priista. Era evidente que la transición democrática, daría cabida a una serie de reacomodos entre la pirámide de corrupción, impunidad y actividades ilícitas que maneja el narcotráfico y una política pública innovadora para atacar de manera frontal las bases y operaciones de la delincuencia organizada. Esta política se vio reflejada en los arrestos y extradiciones de algunos de los capos del narcotráfico más importantes de aquel momento, los cuales se habían hecho fuertes durante la década de los 90's, como: Osiel Cárdenas Guillen, líder del Cártel del Golfo, Benjamín Arellano Félix, líder del Cártel de Tijuana, Adán Amezcua, líder del Cártel de Colima, Gilberto García Mena, alias el June lugarteniente del Cártel del Golfo.

A la par que ocurrió, el gobierno federal encabezado por Vicente Fox continuó con su marcada política de persecución a la delincuencia organizada, debido a su fuerte expansión y crecimiento en el norte de la República Mexicana, es entonces que a partir de dos reformas importantes en cuestión de seguridad pública, en el año 2000 se crea la Secretaría de Seguridad Pública cuyo titularidad pasó por tres funcionarios públicos destacados del sexenio foxista, Alejandro Gertz Manero (2000-2004), Ramón Martín Huerta (2004-2005) y Eduardo Medina Mora (2005-2006), los cuales tuvieron bajo su mando a la Policía Federal Preventiva (Chabat, 2010, pág. 6).

Asimismo se desaparece la Policía Judicial Federal, institución policiaca subordinada a la Procuraduría General de la República (PGR), en su lugar se fundó la Agencia Federal de Investigación (AFI), una entidad política que aspiraba a transformarse en una especie de FBI a la mexicana, con equipos tácticos de primera mano, armamento de alto calibre, metodologías científicas de investigación criminal y tecnologías de inteligencia de alto nivel a cargo del controversial funcionario público, Genaro García Luna, el cual, dicho sea de paso, modernizó e innovó los cuerpos policiacos para que estos tuvieran un mejor desempeño, eficacia y transparencia en sus tareas de seguridad pública (Chabat, 2010, pág. 6).

De igual manera, el gobierno de Fox buscó también regular las actividades de la agencia civil, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) a través de la Ley de Seguridad Nacional aprobada en el año 2005, la cual establecía un monitoreo y supervisión en aspectos de controles judiciales a las intervenciones telefónicas realizadas por ese organismo gubernamental.

De igual forma, la administración de Fox Quezada se distinguió por hacer uso exclusivo de las Fuerzas Armadas y la Marina para combatir frontalmente el narcotráfico, mediante el programa “México Seguro” aplicado en territorios como Tamaulipas, Nuevo León, Chihuahua y Sinaloa, esto abrió la pauta hacia un sistema innovador e inusual por lo menos para la población mexicana al implementarse una serie de operativos policiacos-militares que tendrían el fin de contener el aumento de la violencia, dismantelar las organizaciones delictivas y fortificar las instituciones de seguridad (Chabat, 2010, pág. 7).

Sin embargo, este conjunto de operativos de seguridad no necesariamente representó un bienestar social ni fueron pieza suficiente para reconstruir el orden público, pues solo por citar un ejemplo: se estima que 110 personas murieron en Nuevo Laredo, Reynosa y Monterrey entre el periodo de agosto a enero de 2005 como consecuencia de las disputas entre los Cárteles del Golfo y Sinaloa, aunado a esto, peligrosas organizaciones delictivas para finales de la administración foxista como: los Zetas, la Familia Michoacana y los Beltrán Leyva, habían extendido una enorme red de corrupción, espionaje, sobornos, tráfico de drogas y altos índices de violencia en el norte del país.

Era evidente que ante tal contexto de inseguridad, el gobierno federal a cargo de Fox Quezada, debía estructurar un plan nacional de seguridad que fuera lo suficientemente impactante para mejorar el ambiente de violencia, es por ello que sin esperar más tiempo, el 30 de noviembre de 2000 se publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma en virtud de la cual se modifica la

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se crea la Secretaría de Seguridad Pública Federal, con el fin de empezar a gestionar políticas públicas en materia de seguridad; capacitar de manera eficiente a los cuerpos policíacos del país, incentivar a la ciudadanía a que participara en los proyectos, programas y esquemas de prevención de delitos federales y sobre todo diseñar protocolos adecuados para que el Sistema Nacional de Seguridad Pública tenga calidad en la investigación y resolución en delitos del fuero común (Teutli, 2014).

La nueva Secretaría Federal fue parte de las entidades de seguridad más importantes del país, en este caso serían: el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Policía Federal Preventiva y el Consejo de Menores, órganos que antes dependían de la Secretaría de Gobernación, de igual manera, dentro del sector penitenciario, se llevaron a cabo reformas estructurales fundamentales, que tenían el pleno objetivo de mejorar las prisiones, respetar los derechos humanos de los internos y vigilar que los mismos purgaran su condena conforme a derecho y a la buena aplicación de la ley (Teutli, 2014).

Para esto, se creó el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, al fusionar a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social y a la Dirección General de Tratamiento de Menores. Por otro lado, las facultades de las unidades administrativas de la Secretaría de Seguridad Pública requerían salvaguardar la integridad y los bienes públicos de los ciudadanos, prevenir la comisión de delitos del orden federal, preservar la libertad, el orden y la paz conforme a la universalidad de los derechos humanos, es así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal fue modificada en su artículo 26, donde se crea a la Secretaría de Seguridad Pública y se adiciona a la misma, el artículo 30 bis, en el que se determina las facultades y funciones de dicha dependencia, las cuales son:

- Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal para prevenir la comisión de delitos;
- Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;
- Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas preventivos en materia de delitos;
- Organizar, administrar, dirigir y supervisar a la Policía Federal Preventiva;

- Establecer un sistema destinado a obtener, analizar y procesar información para la prevención de delitos;
- 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;
- Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades, así como supervisar su funcionamiento;
- Colaborar en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública con autoridades federales, estatales y municipales competentes, cuando ellas lo soliciten;
- Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República cuando sea requerido;
- Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario, así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;
- Participar conforme a los tratados respectivos en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;
- Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores. (Teutli, 2014).

Dentro de este panorama, a consecuencia de las modificaciones al igual que adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General que determina las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad fue reformada en sus artículos 12, 14 y 52, facultado al Secretario de Seguridad Pública para presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública, proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública el nombramiento del secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para de esta forma removerlo con plena libertad, así como autorizar y vigilar empresas dedicadas a la seguridad privada que presten sus servicios en dos o más entidades federativas.

De igual forma, fue imprescindible reformar la Ley de la Policía Federal Preventiva en su artículo 2 para traspasar el mando, dirección, disciplina y ordenamiento de la Policía Federal Preventiva al

secretario de Seguridad Pública. El segundo factor no menos importante referente a la política en materia de seguridad pública durante la administración foxista, fue el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006), en cuyo apartado “Orden y respeto”, la inseguridad pública fue señalada como una de las mayores preocupaciones de la ciudadanía y del nuevo gobierno, por lo que garantizar la seguridad pública tenía que ser una prioridad sustancial para restablecer el orden público e implementar el bienestar social de los mexicanos.

Es entonces, que, a partir de cinco rubros, la Estrategia Nacional de Seguridad del gobierno foxista se llevó a cabo, estos fueron:

- a) Prevenir el delito para garantizar la seguridad ciudadana: esta acción gubernamental requirió implementar mecanismos de reclutamiento, selección, capacitación, entrenamiento, disciplina, profesionalización, inspección y monitoreo de los cuerpos policiacos, los cuales se vieron en la obligación de cumplir el servicio civil de carrera, el cual permitiría crear una policía honesta, transparente, con actitud de servicio a la comunidad, respetuosa de los derechos humanos y obediente en el cumplimiento de la ley, esto a la par de que la policía preventiva fue dotada de equipo tecnológico de primer nivel, armamento e instalaciones que les permitieran incentivar con eficiencia la prevención del delito, innovando los sistemas operativos, logísticos, tácticos, estratégicos y de inteligencia con el objetivo de dar resultados concretos a la ciudadanía así como a sus superiores.
- b) Lograr la reforma integral del sistema de seguridad pública: Reformar el sistema de seguridad pública a través de un conjunto de cambios estructurales, entre los que se ubican una eficaz adecuación del marco jurídico; el diseño del servicio civil de carrera; la capacitación así como la profesionalización de los elementos policiacos; la mejora de los salarios así como prestaciones laborales; combate en contra de la corrupción y la impunidad, compra de armas, vehículos terrestres y helicópteros, integración de tecnología de punta; establecimiento de mecanismos de control, indicadores, evaluación y estadísticas de resultados; reconstrucción del tejido social; el respeto a los derechos humanos; el cumplir cabalmente las normativas y leyes penales, al igual que aplicar estrictamente el programa integral de readaptación social.

- c) Combatir la corrupción, depurar y dignificar los cuerpos policiacos: Determinar mecanismos de selección y control más rigurosos en el reclutamiento así como contratación de personal operativo; diseñar, así como operar proyectos de supervisión, evaluación y sistemas de desempeño policial, al igual que mejorar las condiciones salariales, prestaciones laborales y mecanismos de pensiones.
- d) Reestructurar integralmente el sistema penitenciario: Reformar los ordenamientos jurídicos que permitan la renovación del sistema penitenciario mexicano y estructurarlo de manera integral, esto se traduce a la transformación del ambiguo sistema de readaptación y reinserción social de los presos a un proceso penitenciario que ayude a mejorar, salvaguardar y proteger la integridad física, psicológica y patrimonial de los internos.
- e) Promover la participación y organización ciudadana en la prevención de delitos y debilidades administrativas: Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en actividades de prevención de conductas antisociales, mediante la coordinación de esfuerzos con las entidades policiacas, procurando que no se deteriore los canales de convivencia social, promover la denuncia de todo tipo de conducta ilícita por parte de cualquier funcionario público o ciudadano civil (Teutli, 2014).

A partir de los anteriores criterios, la Secretaría de Seguridad Pública realizó un instrumento normativo así como de planeación, en por ello que el Plan Nacional de Seguridad Pública (2001-2006) en donde se establecen las bases para coordinar las acciones del gobierno en materia de prevención del delito y el combate frontal en contra de la delincuencia organizada. Es en ese sentido, que el PNSP estaba formado en relación a establecer líneas estratégicas y acciones para prevenir la comisión de conductas ilícitas así como la impartición de justicia.

Los objetivos y principios fundamentales del PNSP fueron los siguientes:

- 1) Prevenir el delito para garantizar la seguridad pública y la tranquilidad ciudadana.
- 2) Lograr la reforma integral del sistema de seguridad pública.
- 3) Combatir la corrupción, depurar y dignificar los cuerpos policiales.
- 4) Reestructurar integralmente el sistema penitenciario federal.

5) Promover la participación y organización ciudadana en la prevención de delitos y faltas administrativas.

6) Establecer mecanismos de coordinación y cooperación con las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Teutli, 2014).

Asimismo, el presidente Fox presentó una iniciativa en materia de seguridad pública el 9 de marzo de 2004 al Congreso de la Unión con la intención de reformar el Sistema de Seguridad Pública, la cual, por distintas diferencias en el cabildeo legislativo entre los partidos de oposición, no logró ser aprobada.

2.6 Estrategia Nacional de Seguridad “México Seguro”.

Ante el desolador clima de violencia e inseguridad ciudadana, que vivía la República Mexicana, debido al aumento de secuestros, robos, extorsiones, narcomenudeo y otros delitos del fuero común, paradójicamente en mayo de 2004, el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) expresó su preocupación por los ineficaces resultados gubernamentales en materia de seguridad ciudadana, a través de una marcha de protesta en vía de garantizar la seguridad de los mexicanos, en la cual se integraron alrededor de 80 organizaciones sociales no gubernamentales así como civiles, entre ellas México Unido contra la Delincuencia, órgano que se encargó de organizar, coordinar y dirigir la protesta en representación de todos los ciudadanos mexicanos afectados por las actividades ilícitas de grupos delictivos.

En entonces, que el día 27 de junio de 2004, la nación mexicana fue testigo de una de las marchas más multitudinarias en la historia moderna del país, debido a que cientos de miles de mexicanos vestidos de blanco, se manifestaron partiendo del Ángel de la Independencia a la plaza de la Constitución bajo la consigna “Rescatemos a México”. Tal situación relacionada a la libertad de expresión y reclamo ciudadano, provocó que el presidente, Vicente Fox Quezada atendiera el reclamo popular de cada organización, las cuales le hicieron entrega de 88 demandas ciudadanas, reconociendo a la par una ineptitud en el combate contra la delincuencia organizada por parte de las entidades de seguridad y sobre todo poner en marcha un plan gubernamental que contenía 10 puntos estratégicos para marcar un alto a los altos índices de violencia y actos delictivos, estos fueron:

- 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 del delito.
- 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 gobernantes. (Teutli, 2014).

De igual modo, el mandatario panista propuso la formación de un grupo especial antisequestros subordinado al Ejecutivo Federal; la ratificación del castigo de este tipo de delito en los respectivos códigos penales estatales, así como la entrega de mil millones de pesos a los estados azotados por la delincuencia y el narcotráfico.

Asimismo, en la XV sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública, la Presidencia de la República, realizó un Programa Emergente de Acciones para Afrontar el Fenómeno Delictivo, mismo que da contenido al Acuerdo Nacional para la Seguridad Pública, documento programático que establecía las estrategias rectoras y más de 70 acciones. Sólo que, por desgracia, las propuestas de este Plan Emergente de Acciones para hacer frente al grave contexto de inseguridad no se vieron reflejadas en programas concretos, eficientes, efectivos y tangibles en favor de la ciudadanía.

2.7 El Acuerdo Nacional para un México Seguro.

A comienzos de 2006, durante la XX sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública se aprobó el Acuerdo Nacional para un México Seguro, dentro de este se determinaron los lineamientos, criterios y estrategias que habrían de seguir las instituciones de seguridad para restablecer el orden público y el bienestar social:

- 1) Combate frontal al narcomenudeo.
- 2) Operativos conjuntos de combate a la delincuencia.
- 3) Dar utilidad estratégica a los sistemas de información para la seguridad pública, sobre todo en la planeación de acciones para combatir a la delincuencia.

- 4) Incrementar la calidad, cobertura y oportunidad de las bases de datos y registros nacional de seguridad pública.
- 5) Acelerar el programa de profesionalización del personal de la policía.
- 6) Operar los sistemas de emergencia (066) y de denuncia anónima (089) en todo el país.
- 7) Registro Público Nacional Vehicular.
- 8) Mejorar el sistema penitenciario.
- 9) Destinar recursos a mejorar la infraestructura y operación de los tribunales locales.
- 10) Promover la participación ciudadana. (Diario Oficial de la Federación, primera sección, 2006, pág. 6).

Cabe destacar que en cada uno de estos 10 puntos a la largo de 2006, se implementaron diferentes acciones, proyectos así como programas, en coordinación con los gobiernos estatales y con la Jefatura del entonces Distrito Federal así como con las distintas entidades de la administración pública federal, como la Secretaría de Gobernación, la Procuraduría General de la República, Secretaría de Salud, de Seguridad Pública, de Educación Pública, de la Defensa Nacional, de Marina y de Comunicaciones y Transportes (Teutli, 2014).

De igual importancia, para promover la participación ciudadana, se propuso la integración de representantes ciudadanos en la estructura del Consejo Nacional de Seguridad Pública y de los consejos estatales, así como hacer parte a los organismos de representación ciudadana en el desarrollo de tareas concretas, sobre todo en la promulgación de planes y políticas de seguridad, medidas y acciones específicas, estrategias de comunicación y sistema de evaluación de desempeño. Es entonces que el programa “México Seguro” determinó remover a 700 policías estatales coludidos con la delincuencia organizada en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas, dado a que los nexos entre instituciones policiacas y grupos delictivos como era el caso de los Zetas y el Cártel del Golfo, un ejemplo de esto se vio reflejado el 26 de junio de 2005 cuando se logró rescatar a 44 víctimas de secuestro, los cuales se encontraban retenidos por agentes policiacos. No obstante, los operativos llevados a cabo por las Fuerzas Armadas en la zona norte del país fueron cuestionados por la prensa nacional y la opinión pública, ya que el Ejército Federal tenía una limitada capacidad de acción respecto a los lapsos temporales de permanencia en distintos puntos delictivos, desencadenando que las disputas entre bandas rivales se incrementaran con mayor fuerza, desatándose así altos índices de violencia y actividades ilícitas (Teutli, 2014).

A pesar de los esfuerzos en relación al programa “México Seguro”, desafortunadamente todas las acciones gubernamentales en materia de seguridad coordinadas entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos estatales, fueron atendidos en los acuerdos de las reuniones del Consejo Nacional de Seguridad Pública llevadas a cabo el primer año de la administración foxista, de esta forma el hecho de ejecutar factores esenciales de los programas que desde sexenios atrás se había fijado el objetivo de combatir el narcotráfico, refleja el enorme entorpecimiento en la implementación de acuerdos, coordinación, organización y formulación de estrategias eficientes pese a contar con grandes recursos monetarios para realizar planes de seguridad pública, es por ello que esta serie de operativos militares presentaron deficiencias debido a que no se llevaron a cabo reformas estructurales en materia penal, judicial y sobre todo una renovación en los cuerpos policiales como militares, en relación a actos de corrupción, tráfico de influencias, sobornos y enriquecimiento ilícito.

Capítulo III: Estrategia Nacional de Seguridad en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Luego de celebrarse las elecciones federales de 2006, ante el controversial triunfo en las urnas del candidato panista, Felipe Calderón Hinojosa por encima del perredista, Andrés Manuel López Obrador, según algunas versiones periodísticas así como análisis electorales por parte de sectores pertenecientes a la izquierda mexicana, la administración calderonista con el fin de buscar una legitimidad política no conseguida en las urnas, se vio en la necesidad de emprender una Estrategia Nacional de Seguridad con el objetivo prioritario de combatir frontalmente a la delincuencia organizada haciendo uso de la fuerza pública a través de las Fuerzas Armadas y cuerpos policiacos mexicanos, estableciéndose así una especie de continuidad entre el modelo de seguridad pública que llevó a cabo el gobierno foxista y que posteriormente también implementaría el gobierno de Calderón, esto a fin de hacer saber a la población mexicana que el Poder Ejecutivo iba poner puntual atención en el grave problema de la inseguridad ciudadana (Aguilar & Castañeda, 2012).

Sólo que ahora asignando mayores recursos públicos, equipamiento táctico, tecnológico, armamento, sistemas de inteligencia, logística, mejores sueldos e incentivos para funcionarios públicos encargados de brindar seguridad, brindar mayores oportunidades laborales y sobre todo aplicar significativas reformas en materia de justicia penal con el propósito de fortalecer el Estado de Derecho en favor de la ciudadanía con el fin de luchar contra la delincuencia organizada.

Aunado a la crisis de legitimidad política que padecía el gobierno del presidente Calderón, también es evidente que el grave deterioro del tejido social, la ineficiencia de las instituciones de seguridad y la incompetencia de los sistemas de justicia abrieron la pauta hacia un contexto de inseguridad, violencia e inestabilidad política que impactó las estructuras internas del Sistema Político y la vida cotidiana de los mexicanos, esto debido a seis factores que explican las causas que llevaron a Calderón a ejecutar operativos policiaco-militares, estas fueron:

- a) control territorial de partes del país por parte de la delincuencia organizada;
- b) una guerra entre cárteles de la droga causante de altos niveles de violencia;
- c) una renuencia del gobierno de Fox para hacer extender el uso de la fuerza pública alrededor del país;
- d) conflictos con Estados Unidos por la narcoviolenca en la frontera;

- e) un flujo estable de drogas hacia Estados Unidos, que no se vio afectado por las políticas antinarcóticos de Fox;
- f) un aumento considerable en los niveles de consumo de drogas ilícitas en México, tendencia visible desde la década de los 90's. (Chabat, 2010, págs. 7-8).

Dicho lo anterior, es importante explicar de manera breve y concisa cada factor que resultó pieza clave en la elaboración de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública:

- a) El control territorial por parte de los cárteles de la droga condujo a la nación mexicana a una severa crisis de inseguridad y violencia a mediados de los años 90's y principios del año 2000, sobre todo en el 2005, año en que la tasa de homicidios e índices delictivos aumentó a 800 ejecuciones a causa de las operaciones del tráfico de drogas y actividades ilícitas del fuero común (Castillo García, 2005). Aunado a esto, es importante precisar que dentro del panorama de la delincuencia organizada, aparecen nuevas organizaciones delictivas, como: Los Zetas, La Familia Michoacana, Cártel de los Beltrán Leyva, Cártel del Milenio y los Caballeros Templarios, las cuáles cambiarían las estructuras, dinámicas, *modus operandi*, sistemas financieros así como los mecanismos en cuestión al trasiego de estupefacientes, infiltración en las instituciones policiacas y militares y por supuesto los sobornos millonarios a autoridades de alto nivel para garantizar impunidad a sus operaciones delictivas (Castillo García, 2005).

Es claro que estas organizaciones delictivas usarían nuevos métodos de control, persecución, violencia y de miedo para cuidar sus intereses monetarios derivados de su negocio ilícito. Es entonces que a partir de aquí, se logra explicar ciertos sucesos trágicos y brutales durante la administración foxista, como por ejemplo: cuerpos torturados, decapitados, desmembrados, colgados, mutilados y cercenados en medio y al borde de carreteras, puentes públicos, a las afueras de instituciones gubernamentales y en zonas o plazas públicas en la zona norte del país, aunado a esto, cientos de víctimas, incluyendo más de 40 ciudadanos estadounidenses, desaparecieron sin poder esclarecer su ubicación.

De igual forma, los capos de la droga aprehendidos por las autoridades mexicanas manejaron sus negocios y sus operaciones de narcotráfico desde la cárcel, a tal punto de

ordenar el homicidio de sus competidores, enemigos, rivales sin importar que una prisión de máxima seguridad se los pudiera impedir, era evidente que la corrupción institucional y la impunidad eran la base de movilización de estos grupos delictivos. De igual modo, los habitantes del norte del país empezaron a presenciar balaceras en sus calles y espacios públicos a medida que los cuerpos policiacos y militares se enfrentaban a sangre y fuego contra los delincuentes, inclusive en algunos casos, haciendo evidente los nexos que autoridades de seguridad estatal y municipal tenían con cierta organización delictiva para enfrentar a otros cárteles rivales.

- b) La Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados reportó que entre el periodo 2001-2006 se registraron al menos 9 mil homicidios vinculados a la delincuencia organizada. De igual modo, de acuerdo con datos de la entonces Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), la mitad de los homicidios ocurridos a lo largo del país, prevalecieron en estados como Michoacán, Sinaloa y Tamaulipas. Tales datos exponen que en 2001 se suscitaron mil 80 casos; en 2002 mil 230; en 2003 fueron mil 290 homicidios; en 2004 ocurrieron mil 304; en 2005 ocurrieron mil 776 y en 2006 sumaron en total más de 2 mil 100 casos (Merlos, 2007).

Según un conteo realizado por el periódico El Universal, en 30 estados de la República Mexicana, para el año 2006 en el cual el presidente Felipe Calderón Hinojosa tomó posesión del poder Ejecutivo, los enfrentamientos entre distintos cárteles de la droga trajeron como consecuencia un saldo de 2 mil 221 ejecuciones, un aumento de 684 homicidios a comparación del 2005, dejando un saldo de mil 537 delitos asociados con operaciones de narcotráfico, narcomenudeo y otras actividades ilícitas del fuero común así como federal (Merlos, 2007).

Según el criterio y análisis del diputado federal perredista, Francisco Santos integrante de la Comisión de Seguridad Pública, expresó a mediados de 2007 “que durante el sexenio foxista, la nación mexicana sufrió una grave crisis de inseguridad pública, la sociedad se fue acostumbrando a las ejecuciones, homicidios, secuestros, extorsiones, trata de personas, desapariciones forzadas y decapitaciones relacionadas con la delincuencia organizada, esto desencadenó un complejo panorama en la seguridad de todos los mexicanos, incluso peor

que países en situaciones bélicas, ya que durante la época del foxismo se registraron en promedio cuatro ejecuciones al día” (Merlos, 2007).

c) Una vez que el presidente Vicente Fox Quezada salió del cargo del poder Ejecutivo, era evidente que estaba heredando una crisis de inseguridad y violencia terrible a lo largo del país a su sucesor, sobre todo en la zona norte, ya que según el criterio del General Genaro Fausto Lozano Espinosa, comandante de la quinta Región Militar- con sede en Guadalajara, “el país estaba prácticamente tomado por la delincuencia organizada, en el que un gran número de los casi 2 mil 500 municipios de México, estaban presos por el crimen y muchos alcaldes no podían ejercer su función, por eso el Ejército Mexicano tuvo que entrar a enfrentar este fenómeno”(Valadez Rodríguez, 2012). Es entonces, que las Fuerzas Armadas emprendieron una lucha contra la delincuencia organizada debido a su extensa capacidad de corrupción, infiltración e impunidad derivado de los enormes recursos monetarios en los que se sustenta el tráfico de drogas, poniendo en riesgo la estabilidad política y social del Estado Mexicano.

A la par de esto, el militar explicó que entre el periodo 2003-2005, todas las sierras del Pacífico de México estaban llenas de drogas, había cientos de miles de personas que se dedicaban al cultivo, que se fue convirtiendo en un suceso cultural, una forma de vida, de igual modo explica que el narcomenudeo afectaba a los jóvenes y clases medias (Valadez Rodríguez, 2012).

d) A comienzos del gobierno de Vicente Fox Quezada, se implementó una estrategia de objetivos prioritarios en relación con la aprehensión y extradición judicial de capos de la droga, lugartenientes y personas involucradas en la delincuencia organizada. Esta acción de gobierno fue percibida de manera positiva por la administración de Washington y las diversas instituciones policiacas, militares y de inteligencia de los Estados Unidos de América. Las viejas rencillas que se suscitaron entre ambos gobiernos a mediados de los años 80’s y durante la época de los 90’s se fueron dirigiendo a tal grado que el gobierno estadounidense en un determinado momento estableció una institución educativa del FBI dentro de territorio nacional mexicano con el objetivo de entrenar, capacitar y profesionalizar a los cuerpos policiacos del país.

Sobre esa misma línea, cabe destacar que existía un ambiente de cordialidad, diálogo y buena relación diplomática dentro de la cual el entonces zar antidrogas estadounidense, John P. Walters expresó sus felicitaciones a la administración foxista en el combate contra el narcotráfico, haciendo alarde de que su nación tendría que tomar ejemplo de la estrategia de seguridad nacional mexicana (Chabat, 2009, pág. 8). Sin embargo, pese a la buena vecindad que existía entre ambos países, por desgracia las constantes disputas entre los cárteles de la droga y una marcada guerra entre dos organizaciones clave en las operaciones de narcotráfico, como lo eran: el cártel del Golfo y el de Sinaloa, incrementaron de manera dramática la tasa de homicidios y altos niveles de violencia en la zona norte de México.

Principalmente en una ciudad fronteriza llamada Nuevo Laredo, Tamaulipas, la cual durante el gobierno foxista representó un importante centro de operaciones de tráfico de drogas por parte del Cártel del Golfo y su brazo armado denominado *Los Zetas*, puesto que este grupo paramilitar generó una violencia extrema, caótica y brutal que afectó directamente a los ciudadanos que habitaban dicha entidad fronteriza. A tal grado, que el embajador de los Estados Unidos de América, Tony Garza envió una carta de queja al Secretario de Relaciones Exteriores de México, Luis Ernesto Derbez, la cual argumentaba que “la lucha cada vez mayor entre elementos de los cárteles de la droga trajeron como consecuencia aumentos drásticos en asesinatos y secuestros”. Según el criterio de Garza, los fuertes niveles de violencia “se tradujeron en mayores riesgos para los ciudadanos estadounidenses que visitan o iban de paso a través de la región fronteriza todos los días. Un mayor número de estadounidenses asesinados y secuestrados en los últimos meses entre 2004-2005 confirma esto” (Chabat, 2009, pág. 8).

Aunado a esto, en su carta de protesta agregó lo siguiente “Me preocupa que la incapacidad de las fuerzas del orden público local de hacer frente a la batalla entre delincuentes de la droga, los secuestros y la violencia en general tendrá un efecto negativo en el intercambio, el turismo y el comercio entre nuestras fronteras, mismos que son vitales para la prosperidad de la región” (Chabat, 2009, págs. 8-9), finalmente, el diplomático expresó su total respaldo y confianza a las autoridades policiacas y militares a nivel federal, sobre todo haciendo hincapié en el presidente Vicente Fox Quezada en relación a la preocupación y prioridad del

mandatario mexicano de atender puntual y rápidamente el problema de seguridad nacional que compartían ambos países.

e) Ante el fuerte aumento de la violencia en la frontera norte entre México y Estados Unidos, principalmente en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas, a mediados de 2004 el gobierno del presidente Fox Quezada implementó una estrategia de tipo policial-militar denominada “México Seguro” llevada a cabo por elementos del Ejército Mexicano, la Policía Federal Preventiva y la Agencia Federal de Investigación, dichas instituciones se encargaron de recuperar los espacios públicos y restablecer la seguridad en los estados de Sinaloa, Tamaulipas y Baja California debido a la violencia y homicidios provocados por la organización del Golfo y su grupo paramilitar *Los Zetas* (Chabat, 2009, pág. 9).

Luego de que la escalada de violencia fuera en aumento y que los resultados no fueran beneficiosos para la ciudadanía, la estrategia de seguridad foxista se renombró como “Proyecto Frontera Norte” a inicios de 2006 con un mayor reforzamiento y focalización en el problema de actividades del fuero común y las disputas entre los cárteles de la droga por el control de la plaza o territorio narcomenudista, las cuales provocaron una fuerte tasa de homicidios hasta mediados de 2007, año en el que se comienza a registrar un descenso gracias a los operativos conjuntos pertenecientes a la Estrategia de Seguridad Nacional en el gobierno de Calderón y probablemente por un acuerdo de paz entre las organizaciones delictivas que se conoció en el mundo del narcotráfico como “Pacto de Valle hermoso”. (Chabat, 2009, pág. 9).

f) Una de las justificaciones esenciales del gobierno calderonista para emprender una estrategia de seguridad basada en la utilización de la fuerza pública radicó en que según el criterio del poder ejecutivo, el tráfico de drogas se había convertido en un problema nacional, en el cual México dejó de ser un país que solo servía como *punte de tránsito* de estupefacientes a lo largo del siglo XX, para que a comienzos del Siglo XXI se transformara en un país de consumidores igualando a los Estados Unidos de América, es entonces que el narcomenudeo empezó a afectar directamente a jóvenes, adultos y personas marginadas, vulnerables y en estado de pobreza así como también provocó atraso educativo.

En marzo de 2003, el entonces presidente Vicente Fox Quezada declaró lo siguiente: “Mi opinión es que, en México, no es delito poseer o portar en el bolsillo una cantidad pequeña

de droga, la humanidad un día verá la legalización de las drogas como la alternativa más sensata”.(INDEPAZ, 2009). Es entonces, que, para octubre de 2011, el entonces presidente, Felipe Calderón Hinojosa “envió un proyecto de ley que descriminaliza la posesión de pequeñas cantidades de drogas con el objetivo de mantener viva su cruzada contra el narcotráfico y calmar la violencia en las calles. La iniciativa de Calderón propone que no sean punidos usuarios con quien se encuentren hasta dos gramos de marihuana, 50 miligramos de heroína, 500 miligramos de cocaína y 40 miligramos de metanfetamina” (INDEPAZ, 2009).

3.1 Operativos conjuntos con el objetivo de combatir frontalmente a la delincuencia organizada.

De esta forma, a sólo 11 días de haber tomado posesión del cargo presidencial, el mandatario lanzó una ofensiva militar-policíaca en contra de la delincuencia organizada haciendo uso del Ejército Federal, Marina y elementos de la Agencia Federal de Investigación (AFI), cuerpos policíacos estatales y municipales, dando comienzo el operativo “Conjunto Michoacán”, el cual tenía la plena intención de hacer uso de toda la fuerza pública del Estado para garantizar la paz así como la tranquilidad de los ciudadanos pertenecientes a los estados norte de la República Mexicana.

Cabe destacar, que a partir de este operativo, le siguieron otros operativos conjuntos en 2007 en Guerrero, Baja California, Tijuana y el Triángulo Dorado (Sinaloa, Durango y Chihuahua); en el año 2008 se puso en marcha el operativo Noreste en las ciudades de Tamaulipas, Nuevo Laredo y Nuevo León, la operación Conjunta de Chihuahua y el operativo Culiacán-Navolato-Guamuchil; en el año 2009 se aprobó el operativo militar Frontera Sur (en cooperación con Guatemala); en el año 2011 se implementó el operativo Triángulo de la Brecha en el Estado de México), la Operación Coordinada Veracruz Seguro, Segundo Operativo Guerrero Seguro, operativo Laguna Segura y finalmente en el año 2012 se aprueba el Plan Morelos Seguro (Lajous, Olvera, & Vadillo, 2018).

Es entonces que con un total de catorce operativos militares-policíacos son llevados a cabo por el gobierno federal encabezado por Felipe Calderón Hinojosa con la intención de brindar auxilio a las entidades con altos niveles de violencia e inseguridad, reforzando las instituciones policíacas así como militares al igual que ayudar a las autoridades locales y municipales a ampliar, mejorar y dar mayor eficiencia al establecimiento de operativos para otorgar mayores niveles de seguridad a la población civil.

Asimismo, es importante recalcar que dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el objetivo No. 8 destaca las metas a alcanzar por parte del gobierno federal en materia de seguridad pública y el combate frontal contra la delincuencia organizada, estos eran: a) aplicar la fuerza en el marco de la ley; b) una política integral que coordine los tres órdenes de gobierno para el combate contra el narcomenudeo; c) alcanzar y consolidar estándares internacionales en materia de prevención y combate al lavado de dinero de procedencia ilícita y) desarticulación de cadenas delictivas mediante la destrucción de los nodos de creación de valor. (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, 2017)

Ahora bien, hablemos en relación con la acción militar-policial denominada “Operación Conjunta de Chihuahua” en contra de las actividades de la delincuencia organizada y el narcotráfico en Ciudad Juárez, entidad fronteriza que representa el campo de estudio de esta investigación, debido a los índices de violencia y clima de inseguridad que venía padeciendo el municipio chihuahuense a lo largo de la década de los 90’s y el año 2000, situándonos en el sexenio de Calderón.

3.2 Operación Conjunta de Chihuahua como parte de la Estrategia Nacional de Seguridad.

A partir del 21 de marzo de 2008, el entonces Secretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño Terrazo, anunció el despliegue de militares al estado de Chihuahua, con el fin de llevar a cabo labores de seguridad pública dentro de la Estrategia Nacional de Seguridad por parte del gobierno federal en la lucha contra la delincuencia organizada. Dicha movilización fue denominada “Operación Conjunto Chihuahua”, la cual se vio reflejada con el establecimiento del Centro de Comando en Ciudad Juárez.

Asimismo, distintos operativos militares se realizaron en otros municipios chihuahuenses, tales como Ojinaga, Buenaventura, Jasos, Casas Grandes, Asunción, entre otros. El mando de esta serie de operativos chihuahuenses estuvo a cargo de la 5° zona militar ubicada en Chihuahua, territorio nacional que da cabida a la XI Región Militar abarcando el estado coahuilense, de igual forma en esas acciones de seguridad fueron partícipes las 3 guarniciones, 2 batallones y 1 regimiento de la zona chihuahuense, así como una tropa militar inscrita a la 42 y 6° región de infantería de Coahuila.

Aunado a esto, otras unidades territoriales como: Batallones Especiales de Sonora y de Hidalgo coordinaron esfuerzos para asegurarse que las tareas de seguridad en Ciudad Juárez se llevarán a cabo de manera eficiente. El operativo se gestó el 28 de marzo de 2008 siendo llamada “Campaña

permanente contra el Narcotráfico que realiza el Ejército y Fuerza Aérea Mexicana”, la cual ejecutó el despliegue de 2 mil 26 militares en aviones C-13 “Hércules” pertenecientes a la Fuerza Aérea, los cuales aterrizaron en el Aeropuerto Internacional Abraham González, así como vía terrestre a través de 180 vehículos tácticos castrenses procedentes de otros mandos territoriales.

A la par de esto, se desplegaron 10 Bases de Operaciones Mixtas y 46 puestos de Control Móviles con la finalidad de realizar labores y encomiendas de reconocimiento aéreo, terrestres y patrullajes en áreas urbanas, suburbanas y rurales para la intercepción de actividades ilícitas, principalmente combatir frontalmente la delincuencia organizada. De igual forma, además de las actividades castrenses, se sumó la destinación de recursos públicos para incentivar el presupuesto municipal de los cuerpos policiacos, fiscalía del Estado y ministerios públicos (Pocoroba García, 2020, pág. 59).

De igual importancia, el gobierno municipal de Ciudad Juárez, “con la finalidad de dar cabida a Mandos de Unidades, los cuales se conforman con las regiones, zonas y guarniciones y las pequeñas unidades las cuales integran escuadras, pelotones, secciones, compañías, escuadrones, grupos y batallones o regimientos rentó y equipó| edificios que eran industrias maquiladoras, para transformarlos en cuarteles militares que pudieran supervisar la campaña en contra de la delincuencia organizada” (Pocoroba García, 2020, pág. 60) .

Luego de la llegada de los cuerpos militares, estos se hicieron cargo de la seguridad pública del Estado y por obviedad del municipio juarense, es en este sentido que las labores de seguridad se vieron en la necesidad emergente de militarizarse al extremo de designar como titulares de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Ciudad Juárez a Coroneles y Generales entre el periodo de 2009 a 2010, de igual modo, para junio de 2008 se desplegaron mil 400 soldados y para marzo de 2009 se movilizó a 5 mil 332 elementos militares (Pocoroba García, 2020, pág.60).

De tal forma que los elementos de la SEDENA no se limitaron a realizar funciones policiales tradicionales (retenes, patrullajes, cateos y aprehensiones), sino que además transformaron la institucionalidad civil a un dominio militar castrense para tener liderazgo y control sobre la situación acerca de la Estrategia Nacional de Seguridad en Juárez.

Es así como elementos de la SEDENA optaron por tomar “medidas enérgicas y estrictas” en contra de la delincuencia organizada y el narcotráfico para de esta forma obtener resultados más tangibles en favor de la estrategia de seguridad, esto a petición del General, Guillermo Galván Galván (2006-2012), claro está que estas instrucciones quedaron a criterio, interpretación y práctica de cada

comandante de la región, zona, guarniciones y unidades de la República Mexicana, haciendo evidente que cada jefe militar superior tenía plena libertad de acción en cuanto a la ejecución de los operativos conjuntos al igual que en el manejo de recursos públicos y la disposición de los niveles de gobierno estatal y municipal para colaborar en la campaña integral contra el narcotráfico.

De esta manera, los operativos militares se implementaron con el objetivo de realizar cateos, decomisos, arrestos, así como sobrevolar zonas como: Puerto Anapra y Lomas de Polea. Estas acciones militares buscaron debilitar la venta de drogas ilícitas, combatir la venta al menudeo, luchar contra los grupos delictivos y recuperar los espacios públicos (Pocoroba García, 2020, pág. 61).

A grandes rasgos, estos cateos representaron la localización de paquetes de droga, armamento o personas secuestradas, es entonces que la implementación de la Operación Conjunta Chihuahua permitió al Ejército Federal ingresar a viviendas de diversos sectores de la ciudad, instaló retenes y se sobrevoló una zona históricamente marcada por la marginación, pobreza extrema, desigualdad y deterioro urbano ubicado al noroeste de Ciudad Juárez llamado Granjas Lomas de Poleo, en la colonia Puerto Anapra.

3.3 Transgresiones en materia de derechos humanos hacia civiles debido a la militarización chihuahuense.

Por desgracia, estas acciones militares desencadenaron trágicos casos lo relativo a la violación de derechos humanos en la entidad fronteriza de Ciudad Juárez, Chihuahua. Un ejemplo de esto se vio reflejado en los tres primeros meses de 2008, en los cuales se suscitaron 199 quejas de abusos militares ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y para el año 2009 se denunciaron mil 450 nuevos casos. En este sentido, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua reportó que a lo largo del 2008 se recibieron tres quejas diarias cada semana por abusos cometidos por soldados, señalamientos y datos que también forman parte del informe de la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos.

Estos abusos de autoridad como: cateos y aprehensiones sin orden judicial; traslados de civiles a instalaciones militares para interrogarlos y la nula transparencia en cuanto al rendir información acerca del porqué de la detención de civiles, ya que existió demora para poner a los civiles afectados a disposición del ministerio público junto con declaraciones falsas e imposición de

objetos, mercancía u armamento ilícitos decomisados; prácticas de tortura tanto físicas como psicológicas, abuso sexual, entre otros métodos violentos (Pocoroba García, 2020, pág. 61) .

Es importante señalar que estos casos de abuso militar y transgresiones judiciales no representan la totalidad de los sucesos reportados con relación al abuso de autoridad, al igual que muchos de los casos no fueron denunciados ni resueltos debido a la presión, intervención y protagonismo de las Fuerzas Armadas en el combate frontal contra la delincuencia organizada. Es por ello que “la violación de los derechos humanos se convierte en una política pública que queda implícita en el actuar de un gobierno cuando esta es fomentada por acción, omisión o aquiescencia de sus instituciones” y en este sentido, “las trasgresiones de los derechos fundamentales de los ciudadanos por parte de militares y su impunidad constituye otro tipo de inseguridad”(Pocoroba García, 2020, pág. 61) .

Sobre esa misma línea, cabe decir que, en Ciudad Juárez, el clima de inseguridad que se gestó entre el periodo 2008-2010 fue producto de las disputas entre las organizaciones delictivas como lo eran el Cártel de Juárez y el de Sinaloa, por el control del territorio para traficar droga hacia los Estados Unidos de América. De hecho, a partir del arribo de las Fuerzas Armadas en el año 2008, la tasa de homicidios comenzó a elevarse radicalmente.

Según datos del INEGI (2020), en el año 2006 hubo 648 en el estado chihuahuense, de las cuales 227 decesos se ubicaron en el municipio fronterizo, un año después (2007) se registraron 518 y de esa cifra 192 en Ciudad Juárez, después para el 2008 las cifras aumentaron a 2 mil 604 y mil 589 para 2010, el registro fue de 6 mil 421 y 3 mil 766 respectivamente. Posterior a ese año, la cifra de homicidios dolosos relacionados a los conflictos de la delincuencia organizada fue disminuyendo considerablemente, los cuales fueron monitoreados y registrados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Pocoroba García, 2020, pág. 62).

Es decir, la militarización suscitada en Ciudad Juárez a lo largo del 2008 representó un fuerte participante dentro del contexto de violencia que se estaba desarrollando debido a las disputas territoriales entre cárteles rivales. Un ejemplo de esto se puede ver en las luchas que sostenía el Cártel de Juárez junto a sus brazos armados y grupos de sicarios llamados *los Aztecas*, *la Línea* y *los Lince*s se enfrentaron a sangre y fuego con grupos de sicarios llamados *los Artistas Asesinos*, *los Mexicles* y *Gente Nueva*, células delictivas vinculadas al Cártel de Sinaloa con el fin de adueñarse de las rutas comerciales (Pocoroba García, 2020, pág. 62).

Según datos de la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua (PGJCH), se menciona que de los mil 653 homicidios ocurridos en Ciudad Juárez en 2008, la mayoría estuvieron vinculados con las disputas entre organizaciones delictivas, lo que nos habla de que la intervención militar por parte de la SEDENA no tuvo una repercusión negativa en cuanto se refiere a homicidios dolosos que afectarán directamente a los habitantes juarenses, los culpables eran otros, los cárteles de la droga, los cuales en 2010, habían producido entre 5 y 15 muertes. Durante ese lapso (2008-2010) la SEDENA (2019) reportó que elementos de su institución se enfrentaron a presuntos miembros de la delincuencia organizada en Chihuahua en 68 ocasiones, en donde fallecieron 70 civiles y 8 militares, y resultaron heridos 19 y 8 a correspondencia. De estas cifras, la mayoría se concentraron en Juárez: 27 enfrentamientos; 49 muertes de civiles y 7 militares; heridos 14 y 17, respectivamente (Pocoroba García, 2020, pág. 62).

Con base en datos de la PGJCH, reportó que la mayoría de homicidios de hombres en 2008 (1 mil 544) y 2009 (2 mil 324) en Ciudad Juárez eran adultos entre los 30-35 años y jóvenes de entre 18-24 años, quienes de acuerdo con la versión periodística del autor, las víctimas pertenecían a un estatus socioeconómico bajo, en una condición de marginación, ignorancia y rezago cultural así como comportamiento cívico, a la par de este tipo de fenómenos sociales, se suscitaron otros en razón de género, como fue el trágico caso de homicidio de mujeres en Ciudad Juárez entre 2007 a 2010, durante este lapso de tiempo muchas jóvenes juarenses eran vulnerables a padecer homicidio doloso, secuestro, extorsión o desaparición forzada (Pocoroba García, 2020, pág. 63).

Aunado a esto, entre 2008 y 2010, la entonces comisión de delitos de Ciudad Juárez se vio en la necesidad de innovar sus estructuras, organización y sistemas de registros en la manera de reportar otros delitos que afectaban directamente a los ciudadanos chihuahuenses, como: el robo a casa habitación, a vehículos, extorsiones telefónicas, secuestros y quema de comercio, de igual forma es importante hacer notar que 11 mil negocios cerraron y 60 mil familias abandonaron Ciudad Juárez, la mitad de esa población se fue de inmigrante a los Estados Unidos de América y hubo más de 115 mil casas abandonadas, mientras que otros civiles que permanecieron en sus hogares, según su criterio, los espacios públicos vigilados por las autoridades correspondientes eran aún inseguros (Pocoroba García, 2020, pág. 63).

Inclusive en algunas colonias juarenses, los vecinos se vieron en la necesidad de construir murallas para crear zonas de acceso limitado y de esta forma contener la violencia de los cárteles, bandas

locales o pandillas juveniles, de igual forma el número de infantes huérfanos, las desapariciones forzadas, desplazados internos y los impactos psicosociales en la población chihuahuense se incrementó considerablemente.

Ahora bien, es imprescindible hacer notar que la violencia y el clima de inseguridad que padeció Ciudad Juárez entre 2008 a 2010 no se debe sólo a consecuencia de las disputas entre cárteles o el despliegue de fuerzas militares, sino más bien a un determinado conjunto de factores socioeconómicos en relación a la precariedad laboral, la calidad de vida y la ineficacia en la institucionalidad de las entidades de seguridad, esto debido al rápido crecimiento urbano, ineptitud en el sistema de impartición de justicia, redes de corrupción, marginación y desigualdad social y sobre todo el vínculo socio histórico al compartir frontera con Estados Unidos.

Dicho lo anterior, es fundamental hacer saber que una entidad fronteriza como Ciudad Juárez ha sido sede del tráfico de mercancías, personas y estupefacientes, así como su antigua relación de proveedora de las necesidades en materia prima del suroeste estadounidense (mano de obra barata, actos de entretenimiento, consumo de alcohol o drogas). De igual forma, esta ciudad a lo largo de la década de los ochenta y principios de los noventa, tenía la condición y las bases institucionales para tener controlados los niveles de violencia, inseguridad y actos delictivos, partiendo de una fórmula sustancial que era la ingobernabilidad del Estado mexicano y las reglas del juego impuestas por los cárteles de la droga para la estabilidad gubernamental del municipio juareense.

Es entonces que, en una ciudad formada por la cultura del trabajo obligado, mal pagado, con condiciones laborales deficientes, donde cada miembro de una familia juareense debe contar con un ingreso propio para poder sobrevivir poco a poco, ante el aumento de la narcoviolenia y la inseguridad, tener de amigo, vecino o conocido en tu colonia, calle o rumbo que se dedicara al robo de autopartes, al contrabando, al cruzador de personas, denominado coloquialmente como “pollero”, al narcomenudista, secuestrador, traficante, incluso a un asesino a sueldo, la ciudadanía juareense lo acepto y lo vio como tolerable.

Ya que mientras este tipo de personas no afectarían directamente a sus vecinos o conocidos con sus actividades ilícitas, se estableciera un especie de “trato de respeto y cordialidad” entre vecinos, familiares o amigos, era evidente que sus actividades pasaron a formar parte de la economía local, esto desencadenó que al momento de suscitarse el arribo de los cárteles de la droga y sus disputas por el control de la plaza o territorio, el poder de infiltración, redes de corrupción, impunidad,

sobornos y tráfico de influencias dejaran como consecuencia una descomposición del tejido social, de la institucionalidad del municipio y una fuerte deficiencia e ingobernabilidad por parte de las autoridades civiles y policiacas para otorgar un mayor rendimiento en la seguridad pública de los juarenses.

Asimismo, esto significó que el crecimiento de la delincuencia organizada y el narcotráfico fuera escalando diferentes posiciones sociales dentro de la entidad fronteriza, puesto que “desde empresarios, propietarios de lotes de autos usados, casas de cambio, lotes de autopartes o deshuesaderos, pequeños comerciantes, vendedores ambulantes, pandillas juveniles dedicadas al robo, asalto a mano armada y a la drogadicción, incluso profesionistas y universitarios también fueron parte del desarrollo de actividades ilícitas” (Pocoroba García, 2020, pág. 64).

Aunado a esto, es imprescindible observar las distintas dinámicas y procesos que se fueron suscitando a lo largo de Estrategia Nacional de Seguridad implementada por el gobierno calderonista, dado que 2008, fue un año crucial en la estrategia policiaca-militar por parte del gobierno federal, ya que, durante las disputas entre cárteles de la droga:

...no solo fueron ejecutados miembros de cárteles rivales, sino también entre enfrentamientos con la Policía estatal, municipal, el Ejército Federal y la Marina, al igual fueron asesinados narcomenudistas locales que distribuían y vendían drogas de organizaciones delictivas enemigas o se abstenían a vender estupefacientes o psicotrópicos de células delictivas nuevas, de igual manera tanto a policías que brindaban protección a un cártel o banda local y que eran “obligados” a proteger a un cártel o banda delictiva enemigo o nuevo o policías que preferían mantenerse al margen de cualquier actividad ilícita o tenían una posición de honestidad, transparencia, amor por su trabajo e incorruptibilidad también fueron ejecutados (Pocoroba García, 2020, pág. 64).

A este grupo de víctimas, habría que sumar a los habitantes civiles que se vieron en la necesidad de pagar una determinada cuota o cobro de piso a causa de la extorción impuesta por algún grupo delictivo, que sufrieron algún secuestro y la familia no tuvo los medios monetarios para pagar el rescate a consecuencia de la crisis financiera del mismo año o igual se pagó el rescate y la víctima fue ejecutada, los miles de habitantes juarenses asesinados a causa de un fuego cruzado entre cárteles o delincuentes y policía-ejército y el homicidio impune de autoridades gubernamentales del sector político, representantes del sector económico, periodistas, líderes de movimientos sociales,

colectivos, sociedad civil y el asesinato de mujeres desde 1993 a la fecha, pertenecientes a la entidad fronteriza.

Es entonces que la sociedad juarense al padecer y sufrir en carne propia los efectos negativos, daños colaterales y mecanismos devastadores en los que se fue desarrollando esta estrategia de seguridad, denominara y catalogara esta acción gubernamental, como una “guerra sangrienta en contra del narcotráfico y la delincuencia organizada” impulsada por el sexenio del presidente, Felipe Calderón, claro está que este concepto fue respaldado por ciertos sectores periodísticos, intelectuales, críticos, analistas y políticos de oposición con una marcada tendencia izquierdista que catalogaba la Estrategia Nacional de Seguridad como “fallida, devastadora, falsa, hipócrita, militarizada, errónea y sanguinaria” sin tomar en cuenta que existían diversos factores y elementos que rodean, que intervienen, que entorpecen y dificultan la recuperación de los espacios públicos y el uso de la fuerza pública legítima a favor de la ciudadanía juarense.

Por lo tanto, era más que evidente, que esta serie de factores fueron el contexto determinante para que la lucha contra la delincuencia organizada, el sistema militarizado por parte de la SEDENA y la crisis económica del 2008 vieran a la entidad fronteriza como una especie de campo de batalla para desencadenar conflictos políticos, económicos, sociales y culturales tanto por parte del narcotráfico como por parte del Estado. De igual modo, es fundamental señalar que este campo bélico en el que se fue transformando Ciudad Juárez a lo largo del Siglo XX y a inicios del XXI se empezó a gestar una serie de feminicidios que puso en jaque a la población juvenil, sobre todo a las mujeres juarenses.

También es importante hacer notar que en 2010, luego del homicidio múltiple de los estudiantes en el Fraccionamiento Villas de Salvárcar, las noticias periodísticas, los abusos de autoridad por parte de las fuerzas armadas, las protestas y manifestaciones en contra de la violencia y la militarización, el gobierno federal encabezado por, Felipe Calderón Hinojosa implementó el programa “Todos Somos Juárez: Reconstruyamos la Ciudad” en cooperación con el gobierno estatal de Chihuahua, el gobierno municipal de Ciudad Juárez y sobre todo la amplia participación de sus pobladores, a fin de mejorar y desarrollar una política pública eficiente que cubriera las necesidades indispensables de la ciudadanía: salud, educación, empleo, cultura y seguridad con el propósito de contener la violencia y el panorama de marginación, desigualdad y atraso social que se vivía en Ciudad Juárez durante el sexenio de Calderón.

3.4 Política Pública y Estrategia de Seguridad Complementaria denominada “Todos Somos Juárez”. Dicha política pública significó que las Fuerzas Armadas pasaran a un segundo plano teniendo a su cargo la vigilancia de puertos internacionales así como áreas rurales de Juárez siendo desplazados de un protagonismo esencial en materia de seguridad para que su lugar fuera ocupado por la Policía Federal, con la ayuda de nuevos elementos de la policía municipal, claro está que el Ejército Federal mantendría su estancia en la entidad juarense para coordinar operativos en conjunto con la Policía Federal (Pocoroba García, 2020, pág. 65).

Es entonces, que el presidente Felipe Calderón Hinojosa ordenó a su gabinete diseñar una política pública que complementará la estrategia y movilización policiaca-militar. Incluso a finales de 2009, expertos y analistas de las instituciones dedicadas a la seguridad pública empezaron a trabajar en una política pública con una orientación social que ayudará a resolver el grave problema de causa y origen que estaba padeciendo Ciudad Juárez.

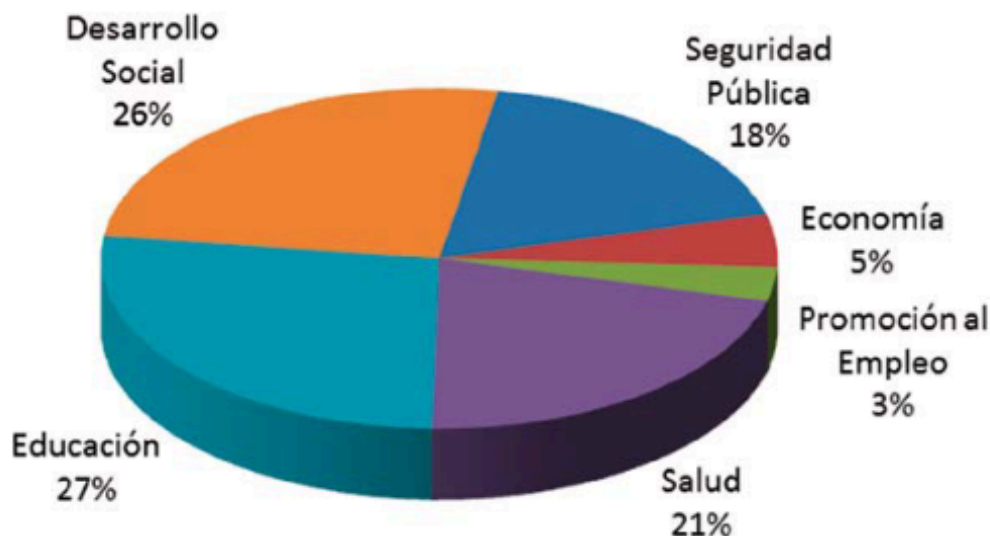
Es entonces que el presidente, Felipe Calderón Hinojosa acompañado de siete secretarios de Estado y por el titular de la PGR, realizó tres viajes a la entidad chihuahuense a lo largo de un mes. Como resultado de estas visitas por parte del poder Ejecutivo, el 17 de febrero de 2010 dio inicio la iniciativa “Todos Somos Juárez” con el objetivo de reducir la violencia desatada en la ciudad fronteriza a través de la reconstrucción del tejido social. Dicha política pública requirió una inversión aproximadamente de cincuenta millones de dólares, lo cual representaba que el gobierno federal haría uso de todos los recursos monetarios y materiales para hacer frente al problema de la inseguridad en Juárez (Arratia, 2017, pág. 92).

Tal política se concibió entre los medios, prensa nacional y sectores de la ciudadanía como un proyecto ambicioso en cuestión de atender las causas sociales que detonan en conductas antisociales, esto mediante la incorporación de infraestructura pública, transporte público, guarderías y programas culturales en favor de los habitantes juarenses.

Debido a esto, “se estima que aproximadamente tres cuartas partes de los recursos (74%) se destinaron a salud pública, educación, así como a programas de fomento cultural, deporte y desarrollo social. Contrario a esto, tan solo una cuarta parte de las partidas se dirigió al sector seguridad, como la instalación de dispositivos de seguimiento por satélite en vehículos policiacos, más investigadores especializados en extorsión o secuestro y asesores de crisis para víctimas” (Arratia, 2017, pág. 92).

Gráfica I

Distribución de la inversión federal total por área de política pública (2010-2011):



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Presidencia de la República (2013).

Esto se traduce en que la mayoría de recursos públicos se destinaron al desarrollo social y a programas de prevención del delito, sobre esta misma línea, cabe destacar que el aumento de inversión en Ciudad Juárez fue plenamente representativo, más si tomamos en cuenta que en años posteriores, entre el periodo 2011-2012, el presupuesto federal de prevención del delito para atender el problema de la inseguridad en toda la República Mexicana ascendió alrededor de 3 mil millones de pesos, un monto menor al que se había asignado entre el periodo 2008-2010.

De igual forma, el declarar Ciudad Juárez como “emergencia nacional”, ayudó en gran medida a que los procesos y mecanismos administrativos, así como burocráticos agilizaran las asignaciones presupuestarias, haciendo ver que el gobierno federal atendería el reclamo popular, demandas y presiones sociales de los juarenses por primera vez en muchos años, pareciera que esta vez la entidad fronteriza sería el foco de atención para la vida nacional de México.

A pesar de que al principio de las primeras fases de la política pública, el gobierno federal no tomó en cuenta la cooperación y la participación del gobierno estatal y municipal chihuahuense, tiempo después, los tres niveles de gobierno trabajaron en conjunto en cooperación con la sociedad

juarense, para de esta forma tanto académicos, organizaciones no gubernamentales, empresarios locales, obreros y líderes comunitarios también formarán parte de este proyecto que buscó mayor progreso social, económico, cultural y educativo.

Dicho esto, el trabajo en equipo consistió en llevar a cabo 160 compromisos que se deberían cumplir en favor de los juarenses al final del sexenio calderonista, tales objetivos se dividieron en cinco aspectos fundamentales: seguridad, economía, empleo, salud, educación-cultura y desarrollo social. Es importante recalcar que el cumplimiento de estos rubros fueron monitoreados y supervisados por mesas ciudadanas, acción que fue pieza clave en el éxito de “Todos Somos Juárez” (Arratia, 2017, pág. 93).

Tabla 1

Número de Compromisos por área del programa Todos Somos Juárez:

Área de política pública	Número de compromisos
Seguridad	12
Economía	11
Empleo	5
Salud	40
Educación-Cultura	72
Desarrollo Social	20
Total	160

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Presidencia de la República (2013).

Cabe destacar que los objetivos generales de la estrategia implementada por la administración calderonista fueron los siguientes:

- Combatir las causas que generan la violencia;
- Recuperar la paz y la tranquilidad de los habitantes de la ciudad mediante la restauración del orden público;
- Generar lazos de confianza entre los juarenses para construir el tejido social (Arratia, 2017, pág. 93).

Por otra parte, los objetivos específicos fueron los siguientes:

- Establecer una comunicación directa con las autoridades para tratar asuntos en materia de seguridad;
- Atender, promover y generar propuestas de proyectos e ideas que tengan como objetivo disminuir la delincuencia y promover la cultura de la legalidad;
- Promover la confianza entre la sociedad y autoridades con base en hechos;
- Informar verazmente a la comunidad sobre el resultado de los indicadores de seguridad y su análisis;
- Fortalecer las instituciones de seguridad municipales, estatales y federales;
- Garantizar la permanencia y continuidad de programas y proyectos de seguridad, más allá de la culminación de las diferentes administraciones;
- Reconocimiento institucional de la mesa por las tres esferas gubernamentales (Arratia, 2017, pág. 94).

Para lograr estos objetivos, la sociedad civil se organizó en coordinación con los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal), con lo cual se creó un canal de diálogo permanente con la Mesa de Seguridad y Justicia, la cual supervisó los avances, metas, logros e ineficiencias para mejorar la seguridad juarense. Dicha mesa tenía como propósito reducir las tasas de violencia en la ciudad, haciendo una vigilancia mensual a través de seis indicadores: número de homicidios, robos de vehículos con y sin violencia, secuestro, extorsión y robos a comercios. No obstante, el grupo no solo observó el comportamiento delictivo, en este sentido es fundamental reconocer que “la Mesa de Seguridad y Justicia no tiene autoridad formal, pero actuó como un órgano ejecutivo: se llegó a acuerdos, alguien se hacía responsable y en la siguiente sesión se evaluaba el progreso y resultados de los cinco rubros que componían la política pública” (Arratia, 2017, pág. 94).

Este órgano fue autónomo y voluntario, estuvo compuesto por catorce organizaciones, entre ellas organizaciones empresariales, grupos profesionales, Comisión Estatal de Derechos Humanos, asociaciones de jóvenes y la Universidad Autónoma de Chihuahua. Si bien estas reuniones recibieron críticas por no ser plenamente representativas, sus miembros afirmaron que se esforzaron por ser inclusivas y fomentar la libertad de expresión. Las reuniones se realizaban dos veces cada mes, en sesiones plenarias acompañadas de autoridades municipales, federales y estatales, incluso

se contaba con la participación del alcalde, los jefes policiacos tanto municipales como de tránsito, comandantes locales de policía estatal, así como federal y el fiscal del Distrito de Juárez.

Igualmente, conviene precisar que en dicha instancia se establecen las siguientes comisiones: Centro de Atención Inmediata; Corredores de Seguros; Cultura de Legalidad; Identificación de Autos; Denuncias de Incidentes en Centros de Entretenimiento; Inteligencia Ciudadana; Sistema de Indicadores; Secuestro y Extorsión; Comunicación y Difusión, y Grupo de Participación con PGR (Arratia, 2017, pág. 94).

A partir de esto, se desprende observar que la implementación de la política pública “Todos Somos Juárez” se sustentó en tres pilares imprescindibles para la formación del problema en la agenda pública; la definición del problema dentro de la política pública, su diseño, su implementación, su evaluación y por supuesto su efectividad, estos pilares fueron:

- Participación Ciudadana: Son los mismos ciudadanos juarenses quienes conocen mejor su realidad, por lo que organizados en mesas de trabajo, fueron convocados para dar sus impresiones y así poder elaborar una solución más efectiva de esta problemática. Fueron las recomendaciones y consejos hechas por estas mesas las que fueron de utilidad como insumos o *inputs de los ciento sesenta compromisos* gubernamentales y también las que definieron a los representantes ciudadanos que supervisarán el cumplimiento de los objetivos trazados.
- Integralidad de las políticas públicas: La complejidad de la situación vivida en Ciudad Juárez ameritaba que la política pública diseñada para solucionar el problema fuera una estrategia que entrelazara distintas instituciones y áreas de gestión pública.
- Corresponsabilidad y participación de los tres niveles de gobierno: que se materializa en el trabajo de dependencias y secretarías federales junto a entes municipales y estatales para asegurar el alto impacto de “Todos Somos Juárez” (Arratia, 2017, págs. 94-95).

3.5 Resultados de la política pública calderonista

Según Calderón (2013), la administración panista invirtió más de 283 millones de dólares en esta política pública, consiguiendo importantes avances, entre los que cabe destacar:

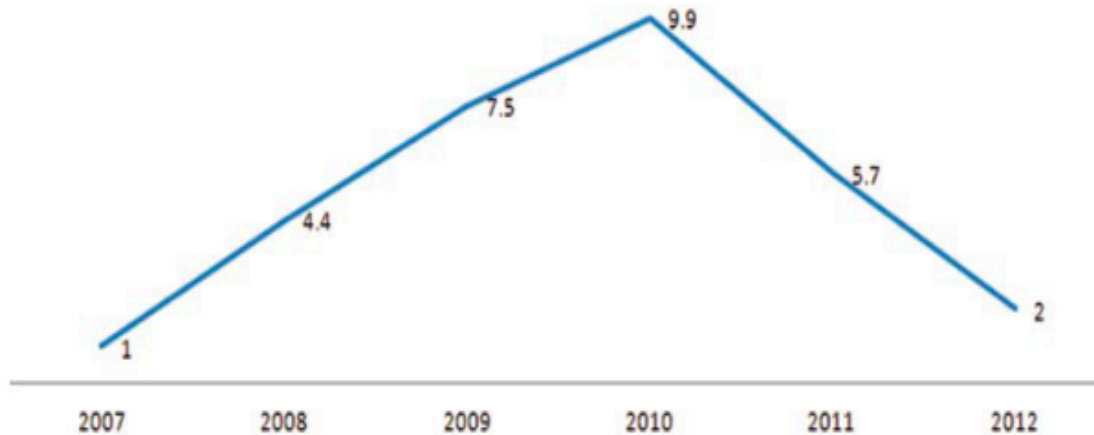
- Un millar de escuelas se incorporaron al programa Escuelas Seguras, que promueve un ambiente seguro a través de la prevención de la drogadicción y la violencia;
- El número de becas también aumentó de manera espectacular y la infraestructura educacional mejoró, especialmente en partes previamente desatendidas. Se otorgaron 14 mil 552 nuevas becas a estudiantes secundarios, así como universitarios, lo que equivale a más de diez veces las concedidas en 2010. Además, se mejoró la infraestructura básica de 205 escuelas y se construyeron 5 nuevas escuelas preparatorias y una universidad;
- Se dio cobertura universal de salud a través de la afiliación de más de 341 mil familias al Seguro Popular, programa gratuito del Gobierno Federal de seguro médico. Cuatro grandes centros de salud fueron construidos y uno remodelado incluyendo el Hospital Infantil y la conclusión del Hospital Psiquiátrico;
- Se concedieron créditos blandos a mil 379 pequeñas y medianas empresas, lo que permitió la creación de 835 empleos y la prevención de 18 mil 73 puestos de trabajo. Además, 10 mil 240 solicitantes de empleo recibieron becas de capacitación;
- Se incorporan más de catorce mil familias al programa federal contra la pobreza Oportunidades, llegando así a más de 25 mil familias. Se hizo otorgando subsidios en efectivo a hogares vulnerables, condicionados a que inscribieran a sus hijos en la escuela y los lleven a chequeos médicos regulares.

A la par de estos resultados, el nivel de violencia, inseguridad y actividades delictivas disminuyeron gradualmente. Esto debido a que se focalizó la atención en seis delitos del fuero común: homicidios, robos de vehículos con y sin violencia, secuestro, extorsión (cobro para el derecho de piso) y robos a comercios. Las siguientes gráficas que se muestran fueron realizadas por la Mesa de Seguridad y Justicia con datos que comprenden desde el mes previo al inicio del Programa Todos Somos Juárez, entre un periodo de enero de 2010 a diciembre de 2012 al término de la administración calderonista.

Cabe destacar como primer logro, la reducción de los homicidios relacionados tanto en operaciones de narcotráfico como en otras actividades delictivas, en la gráfica puede observarse la cantidad de homicidios diarios que se redujo drásticamente, pasando de 9,9 en 2010 a tan solo dos en 2012.

Gráfica 2.

Homicidios diarios en Ciudad Juárez (2007-2012)



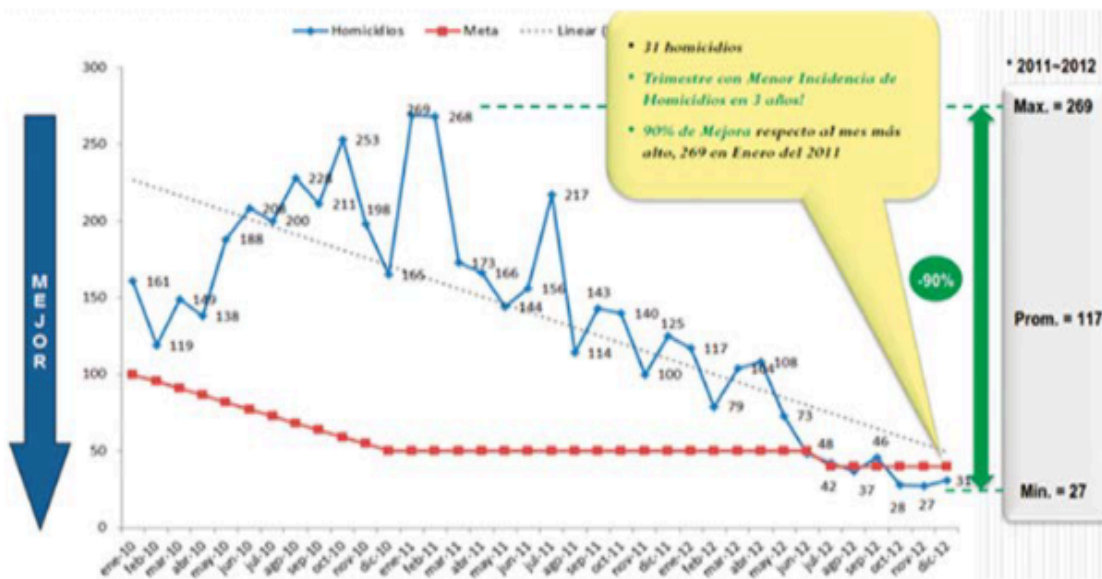
Fuente: elaboración propia a partir de Pachico (2013).

En la gráfica 2, podemos observar que, a partir de la implementación de la Estrategia de Seguridad a base de operativos policiacos-militares, la tasa de homicidios en la entidad juarense fue aumentando de 1 a 9.9%, sin embargo, luego de establecerse el programa “Todos Somos Juárez”, se puede notar una notable disminución en la cantidad de homicidios pasando de 9.9% a 2% por cada 100 habitantes.

Del mismo modo, en la gráfica 3 se observa, que la tasa de homicidios en diciembre de 2012 cayó un 90% en relación con el mes más violento desde la implementación de la política pública (enero de 2011 con 269 homicidios). Sobre esa misma línea, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes disminuyó en forma notable, pasando de 145 en enero de 2010 a tan solo 28 ejecuciones en diciembre de 2012.

Gráfica 3.

Evolución de homicidios en Ciudad Juárez (2010-2012)



Fuente:

Mesa de Seguridad (2012; 7).

En esta gráfica 3, podemos observar que, pese a la implementación de una serie constantes de operativos militares, así como policiacos en Ciudad Juárez, la evolución de los homicidios aumentó de manera drástica en tres momentos clave: en noviembre de 2010, se suscitan 253 homicidios, el 2011 fue el año con más homicidios registrados por la Mesa de Seguridad, abarcando un periodo de 4 meses (enero-abril) y en julio de 2011 se registran 217 homicidios por cada 100 mil habitantes. No obstante, en agosto de 2011 se registra un significativo descenso de los homicidios pasando en julio de 217 a 114, a partir de este mes, se puede observar una notable disminución de la evolución de los homicidios, dando como resultado que en noviembre de 2011 se registraron 100 homicidios, en marzo de 2012 79 homicidios y finalmente en diciembre de 2012 se tiene una estadística de 31 homicidios por cada 100 mil habitantes gracias a la implementación de una política pública con orientación social denominada “Todos Somos Juárez”.

Gráfica 4.

Evolución de la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes en Ciudad Juárez (2010-2012).

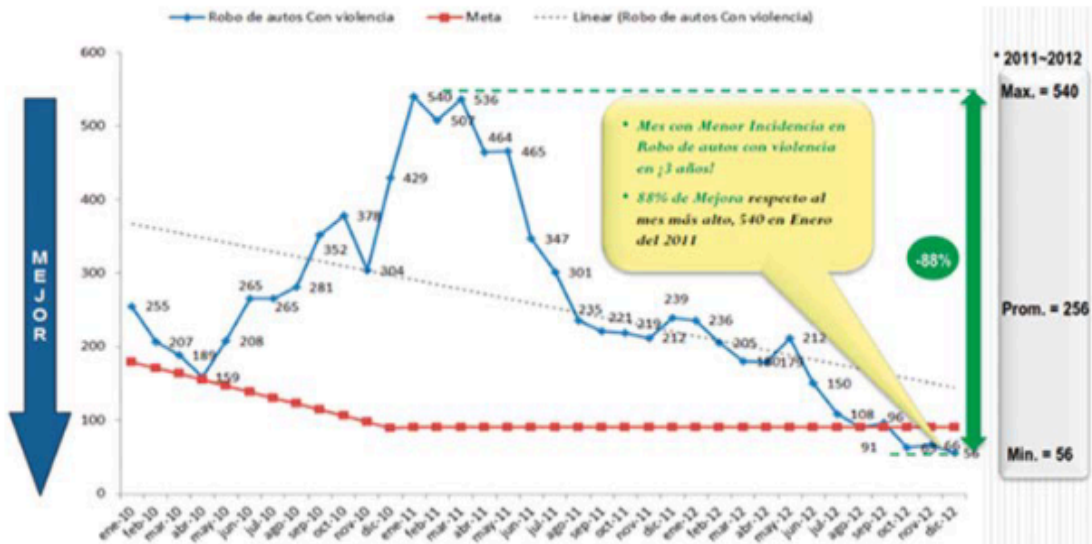


Fuente: Mesa de Seguridad (2012: 7).

Aunado a esto, Ciudad Juárez logró un éxito fundamental en la disminución de otros indicadores delictivos. Por ejemplo, el robo de autos con violencia y sin violencia estuvo cercano a los niveles presupuestados como objetivo para el tiempo límite y la disminución en el tiempo fue significativa. Como se puede identificar en la gráfica 5, desde enero de 2011 a diciembre de 2012 se registró una caída del 88% en el robo de vehículos y el robo a mano armada en negocios comerciales decreció en un 75% entre mayo de 2011 y diciembre de 2012.

Gráfica 5.

Evolución del robo de autos con violencia en Ciudad Juárez (2010-2012)



Fuente: Mesa de Seguridad (2012: 8).

En la gráfica 5, podemos observar que a partir de abril hasta noviembre de 2010, debido al Operativo Conjunto Chihuahua en relación con la evolución del robo de autos con violencia en Ciudad Juárez fue en aumento, teniendo una disminución de 378 en noviembre a 304 en diciembre de 2010, por desgracia, a inicios de 2011, en un periodo de tres meses (enero, febrero y marzo) se registran 540 robos, es entonces que desde el momento que se pone en marcha el programa “Todos Somos Juárez”, se registran cambios significativos y positivos en cuestión de robos de autos con violencia, pasando de 212 robos en mayo a 56 robos en diciembre de 2012.

Gráfica 6.

Evolución del robo de autos sin violencia en Ciudad Juárez (2010-2012)

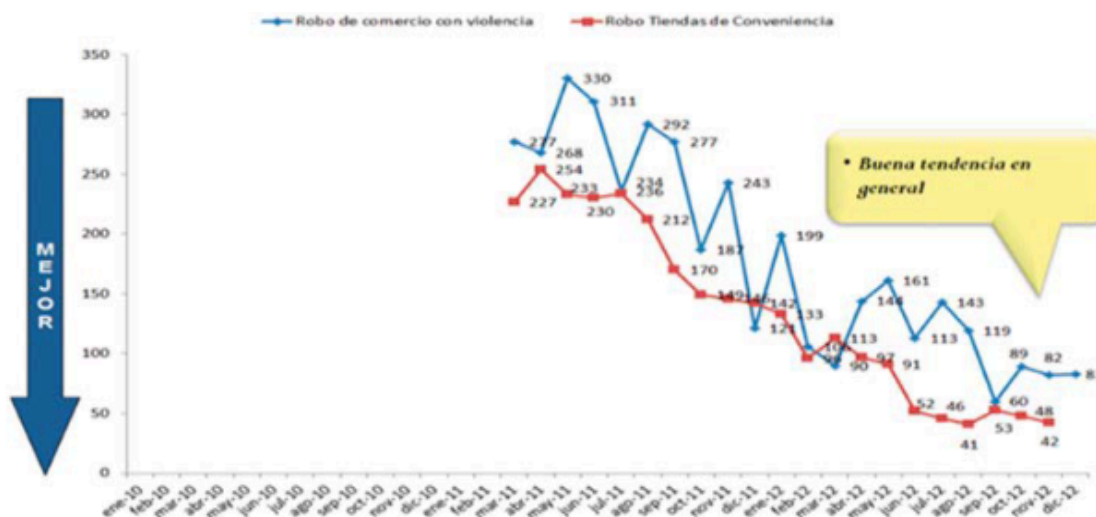


Fuente: Mesa de Seguridad (2012: 9).

En la gráfica 6, podemos observar que los robos de autos sin violencia presentó un descenso significativo, pasando de 1,231 en enero a 880 a mayo de 2010, por desgracia, debido a las constantes fallas y debilidades de la Operación Conjunta Chihuahua, esta actividad delictiva registrada en estas estadísticas, presentó un repunte al alza de 1,223 robos de autos sin violencia. Evidentemente la intervención del Ejército Federal, la Policía Federal y los cuerpos policiacos estatales, así como municipales provocó que esta cifra tuviera una notable disminución, claro está acompañada de la implementación de la política pública “Todos Somos Juárez”, dando como resultado que en abril de 2011 se registraran 973 robos, en junio de 2011 se suscitaron 810 robos, en diciembre de 201 se generaron 663 robos. A partir de este mes, el robo de autos sin violencia presenta una positiva tendencia a la baja, dando como resultado que se registraron 308 robos sin violencia al término del sexenio de Calderón.

Gráfica 7.

Evolución del robo en comercios con violencia en Ciudad Juárez (2010-2012)



Fuente: Mesa de Seguridad (2012: 10).

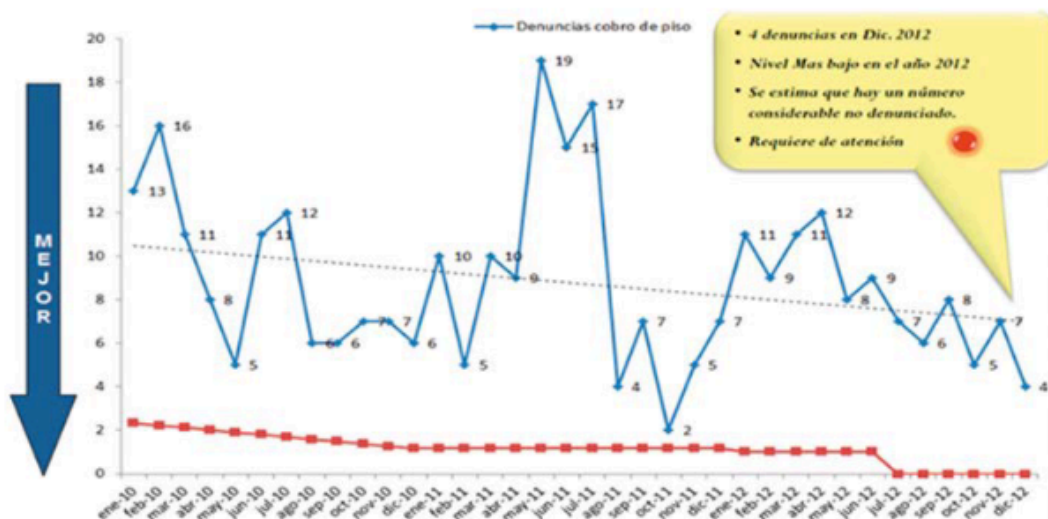
Ahora bien, es evidente que no del todo se logró cumplir con la meta en lo relativo a disminuir la extorsión, las denuncias respecto a este delito presentaron un descenso considerablemente como puede observarse en la gráfica 8, dicho sea de paso, en la gráfica 9, Ciudad Juárez consiguió apartarse de la tendencia nacional en cuanto a la tasa de secuestros: en diciembre de 2012 aumentó cerca de un 20% en toda la República Mexicana, mientras que en Juárez disminuyó un 100% es decir no se tuvo registro de algún secuestro.

Es claro que en la gráfica 7 podemos ver reflejado que el robo en comercios con violencia presentó una tendencia a la baja, puesto que a partir de febrero de 2011, que se comienza a suscitar este tipo de actividad ilícita en los distintos comercios, establecimientos y tiendas de conveniencia, gracias al fuerte sustento de la política social “Todos Somos Juárez”, este ilícito siempre se mantuvo con bajos niveles registrados, es entonces que el robo en comercio con violencia registró 277 ilícitos en marzo de 2011 hasta presentarse una disminución de 83 robos en diciembre de 2012.

Ahora bien, el robo en tiendas de conveniencia en abril de 2011 se registró 227 ilícitos hasta presentar una disminución de 42 robos en noviembre de 2012.

Gráfica 8.

Evolución de las denuncias de extorsión (cobro de piso) en Ciudad Juárez (2010-2012)



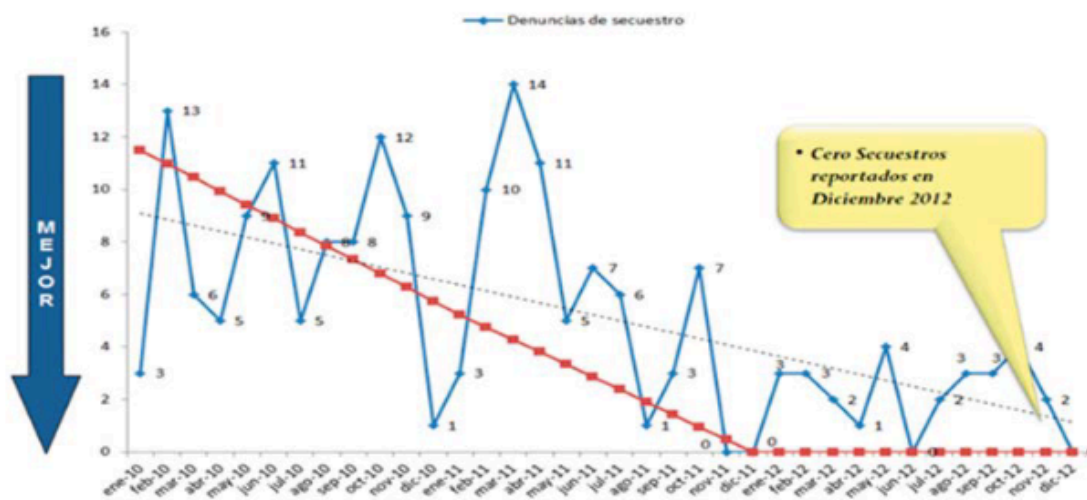
Fuente: Mesa de Seguridad (2012: 11).

En el caso de la gráfica 8, podemos observar que las denuncias en relación a la extorsión (es decir el cobro de piso) es una actividad ilícita que por desgracia mantuvo niveles tanto a la alza como a la baja, esto se puede ver reflejado en diferentes momentos fundamentales para la seguridad ciudadana en Ciudad Juárez, por ejemplo: en enero de 2010 se registraron 13 denuncias para ir ascendiendo a 16 denuncias en marzo de 2010, no obstante en mayo de 2010 se registra una notable mejoría con 5 denuncias de extorsión.

Por desgracia, en agosto de 2010 se registró un aumento de 12 denuncias, posteriormente en los siguientes meses se registra una tendencia a la baja relacionada al cobro de piso pero hasta cierto punto, debido a que en enero y mayo de 2011, se registró el número de denuncias más alto desde el comienzo de la Estrategia Nacional de Seguridad, presentándose 19 denuncias, a partir de ahí, gracias a la política pública implementada por el gobierno federal, se presenta una tendencia a la baja hasta presentarse 4 denuncias al día en agosto de 2011, en octubre de 2011 se registraron 2 denuncias pasando por pequeños repuntes entre el periodo (febrero a noviembre de 2012), para que a finales del sexenio calderonista se registraron 4 denuncias por cobro de piso.

Gráfica 9.

Evolución de denuncias por secuestro en Ciudad Juárez (2010-2012)



Respecto a lo que podemos observar en la gráfica 9, es evidente que también se presentaron cierta tendencia a la alza y a la baja las denuncias de secuestro dentro del territorio juarense, dado a que en enero de 2010 se registraron 3 denuncias, con la desgracia de un fuerte aumento de 13 denuncias, partiendo de ese punto, se presenta una disminución de 5 denuncias en abril de 2010, consecuentemente en junio de 2010 se registraron 11 denuncias, no obstante se registraron 5 denuncias en agosto de 2010, en octubre de 2010 se registran 12 denuncias.

Sin embargo, en diciembre de 2010, se registra un éxito positivo en relación con la implementación de la política pública “Todos Somos Juárez”, debido a que se registra 1 denuncia, acabando el año con buenas noticias, desafortunadamente el júbilo no sería constante, ya que entre marzo y abril disminuyeron notablemente, presentando pequeños repuntes a la alza en octubre de 2011 registrándose 7 denuncias, en mayo de 2011 se registraron 4 denuncias, en noviembre de 2011 se mantiene la misma cifra, pero es finalmente en diciembre de 2012 que se reportan cero denuncias de secuestros, significando un éxito notable por parte del gobierno federal, de las autoridades estatales y municipales, de los organismos de seguridad en pro de la ciudadanía juarense.

Capítulo IV: Dos Estrategias de Seguridad Ciudadana en una Ciudad Violenta.

4.1 Desmitificando la “guerra contra el narcotráfico”

La Estrategia Nacional de Seguridad implementada por el gobierno del presidente, Felipe Calderón Hinojosa significó una acción institucional que cambió el rumbo de la política antidrogas entre México y Estados Unidos, dado, que los distintos operativos militares-policiales puestos en marcha a lo largo y ancho de la República Mexicana dejaron a su paso resultados tanto positivos como negativos, dentro de los cuales, la percepción y opinión de la población mexicana siempre se mantuvo dividida, era evidente que esta Estrategia Militarizada se enfrentó a un sociedad heterogénea, situación que en vez de beneficiar, perjudica el éxito de la acción gubernamental calderonista, debido a que cada habitante, sobre todo los pertenecientes a los estados así como municipios más violentos del país tenía una ideología política, económica, social, educativa y cultural propia y diferente, esto representó que el gobierno federal se enfrenta a una polarización sumamente marcada entre sectores izquierdistas y derechistas.

Dando como consecuencia que la mayoría de la población mexicana en vez de sumar esfuerzos, diferencias y posturas en beneficio de alcanzar un progreso de calidad en la seguridad ciudadana de la nación mexicana, desafortunadamente cada ciudadano prefirió proteger sus intereses, velar por sus cuestiones personales y involucrarse en un discurso propagandístico por parte de la prensa amarillista, sensacionalista y políticos izquierdistas que denominaron a esta estrategia de seguridad como “la guerra contra el narcotráfico” así como otorgarle títulos exagerados y controversiales como “la fallida guerra contra el crimen organizado” o la “sangrienta guerra contra las bandas del narcotráfico”.

Es entonces, que podemos observar la manera en que la oposición política que tenía el gobierno calderonista, así como los distintos medios de comunicación con clara tendencia izquierdista ofrecían un panorama desolador ante la opinión pública con la intención de descalificar la Estrategia de Seguridad Nacional, provocando que la población se formará un criterio más rebuscado en sus pasiones, preferencias, simpatías e idiosincrasia cultural, desembocando una serie de mitos o falacias que giraron en torno a la manera de operar de la delincuencia organizada, el poder fáctico que representan en México los cárteles de la droga, la narrativa de un denominado “Narco-Estado”, las disputas territoriales entre bandas delictivas enemigas, la lucha frontal entre militares, policías y grupos de Autodefensas contra grupos criminales, la participación mal vista del Ejército Federal en

la estrategia de seguridad, altas tasas de homicidios y sobre todo una supuesta protección por parte del gobierno federal en beneficio del Cártel de Sinaloa.

Un punto circunstancial que tenemos que tomar en cuenta, es la reconstrucción de la Policía Municipal bajo el importante liderazgo de Julián Leyzaola, un coronel retirado del Ejército Federal que en marzo de 2011 asumió el cargo de Secretario de Seguridad Pública de Juárez, luego de una ardua labor militar en contra del narcotráfico y bandas delictivas que operaban en Tijuana, Baja California. De esta manera, el ex militar no busco una solución sencilla como solo reemplazar cuerpos policiacos por tropas militares como sucedió en el municipio de Guadalupe, Nuevo León. En vez de esto, la Policía Municipal fue totalmente reformada, se realizó una “limpieza general” al interior de los cuerpos policiacos, más de la mitad de los agentes y oficiales fueron despedidos o renunciaron. Es decir, la primera medida del Gobierno Federal en Juárez en un sentido jurídico fue aniquilar a la antigua Policía Municipal y reemplazarla por una nueva en beneficio de la ciudadanía juareense. Se cambió a 3 mil policías por 16 mil agentes entre soldados y agentes federales (Arratia, 2017, pág. 102).

Esto significaba una clara muestra de la infiltración y sistema de corrupción que los narcotraficantes ejercían sobre las autoridades municipales y estatales juarenses. Es entonces que desde el liderazgo del militar Leyzaola a partir de 2011, más del 90% de las fuerzas de seguridad estatal así como municipal chihuahuenses fueron certificadas tras aprobar los exámenes de poligrafía y verificar sus antecedentes penales. De igual forma, es fundamental hacer notar la utilización de base de datos de la delincuencia por vecindarios y un fuerte despliegue de sus elementos para combatir actividades ilícitas en determinadas áreas específicas en función de las estadísticas y cifras en relación a la seguridad ciudadana.

Asimismo, en noviembre de 2010, la Secretaría de Seguridad Pública juareense dio a conocer un proyecto puesto en marcha de una política para el control total de las calles y zonas públicas, dado a que la creación de las denominadas islas de seguridad, las cuales permitieron dividir a la entidad juareense en secciones y estructurar a la ciudad en una serie de bloques o cuadrantes, cada uno con una unidad policiaca asignada para vigilar, supervisar y brindar protección a los habitantes de cada sección.

Esto nos deja ver, que a partir de la implementación del programa “Todos Somos Juárez” y la modernización de los cuerpos policiacos juarenses, la estrategia de seguridad ciudadana tuvo una

base más eficiente, eficaz, de calidad y renovada. Es por ello, que esta política pública estaba orientada en reducir los niveles de actividades delictivas sección por sección ocupando los barrios y vecindarios más peligrosos de Juárez por agentes policiacos. Sin embargo, es importante recalcar que por desgracia, a la par de esta medida gubernamental efectiva, también se fueron suscitando un número considerable de residentes encarcelados y se fueron recibiendo una cantidad de denuncias de abuso policiaco municipal.

No obstante, los residentes juarenses tras la prolongación de estas medidas, tuvieron la percepción de que los cuerpos policiacos de Chihuahua y sobre todo de Ciudad Juárez “eran menos corruptos, trabajaban con mayor eficiencia y comenten menos abusos a comparación de cuando estaban infiltrados por el crimen organizado”. De igual forma, el entonces jefe policiaco de Juárez, César Muñoz explicó que “las cuadrillas policiales tenían un mayor empeño en estar vinculada con las necesidades de la sociedad en cuanto al ámbito de la seguridad al hablar con estudiantes, niños, ancianos y familias respecto a una mejor organización vecinal referente a construir fortalezas que ayuden a combatir la delincuencia”(Arratia, 2017, pág. 102).

Resulta fundamental, hacer saber que esta formación de *islas de seguridad* dentro del territorio juarenses representó un enorme esfuerzo por parte de los organismos de seguridad para hacer frente a los graves panoramas de inseguridad y clima de violencia azotaba a Chihuahua, aunado a esto, es imprescindible notar el regreso inminente de los cuerpos policiacos municipales en tareas y labores policiacas, sin la necesidad de recurrir al Ejército Federal o la Marina. Es evidente que a través del programa “Todos Somos Juárez”, el fortalecimiento institucional y restablecimiento del orden administrativo así como las tareas legislativas en el Gobierno tanto estatal como municipal chihuahuense, ayudaron para que el Código Penal Estatal fuera reformado y tuviera medidas judiciales más estrictas y severas, como por ejemplo: el establecimiento de la sentencia máxima de cadena perpetua para los delitos de secuestro, extorsión, homicidios múltiples y el homicidio de policías y periodistas, se depuró a fiscales del Estado de Chihuahua, mediante la revisión e investigación de sus respectivos expedientes para conocer sus antecedentes, aparte de esto se realizó una rehabilitación de su formación como funcionarios públicos del Poder Judicial.

Esto debido a la fuerte infiltración de los cárteles de la droga dentro de la Fiscalía del Estado y la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Ciudad Juárez, dando como resultado que los altos mandos policiales y fiscales se encontrarán en la *nómina* de las organizaciones delictivas,

comprando protección e impunidad mediante grandes sobornos millonarios. Ante este contexto de colusión entre autoridades y delincuentes, el gobierno estatal chihuahuense junto al municipal juareense vio la necesidad de incrementar el presupuesto público de los organismos de seguridad municipal, sobre todo en las prestaciones laborales, seguridad social y salarios de jueces y magistrados quienes tenían a su cargo la tarea de enjuiciamiento de muchos de los denominados “delitos de fuero común”. En Ciudad Juárez, el incremento presupuestal fue de 2 mil millones en el año 2010 a 4 mil millones de pesos en 2013, es entonces que este incremento del casi 100% en tan solo tres años a la par de que la economía nacional creció muy lentamente, en un moderado 12% (Arratia, 2017, pág. 103).

Ahora bien, no debemos dejar de lado un factor elemental en la vida pública de México, ni más ni menos que los mecanismos, modos, dinámicas y acciones que se llevan a cabo dentro de las estructuras de la delincuencia organizada, puesto que a mediados del sexenio de Calderón, no sólo el Estado Mexicano toma acciones y medidas en contra de estos grupos delictivos, sino que los cárteles de la droga y las distintas células delictivas que operaban a inicios de 2010, también tomaban decisiones, medidas y acciones para proteger sus intereses y sus líderes, ¿Qué representa esto?. A decir verdad estas acciones dentro del mundo del narcotráfico y delincuencia organizada tienen una repercusión importante en cuestiones de seguridad ciudadana y nacional, un claro ejemplo de esto se ve reflejado en las diferentes disputas y enfrentamientos armados entre el Cártel de Sinaloa y el Cártel de Ciudad Juárez por el control de las rutas de trasiego así como motivos personales entre familiares de ambos bandos, según datos de inteligencia del entonces CISEN y la SEDENA, este conflicto empezó a mediados de 2008 con una serie de enfrentamientos violentos en el norte del país, dejando un centenar de muertos, heridos y daños colaterales, dichas batallas a sangre y fuego terminaron a finales de 2010 y principios de 2011, donde el vencedor fue el Cártel de Sinaloa y su líder Joaquín Guzmán Loera alias el *Chapo Guzmán* sobre la organización de Ciudad Juárez y su líder Vicente Carrillo Fuentes alias el *Viceroy*, dicho fenómeno podría considerarse hipotéticamente como un punto peculiar pero no irracional en que la escalada de violencia fuera disminuyendo dentro del territorio juareense.

Esta “*victoria*” si lo queremos verla así, en favor de un grupo delictivo y en menor medida por muy polémico que suene en favor del país, tras la derrota del Cártel de Juárez, los Beltrán Leyva y los Zetas por el Cártel de Sinaloa significa que el corredor de tráfico de drogas más importante de

México hacia Estados Unidos era de su propiedad, lo cual daba como base que la organización de Juárez una vez debilitado empezara a operar en el centro y oeste de la entidad fronteriza, tomando el control del narcomenudeo y la prostitución, lo cual permitió a los sinaloenses tomar ventaja para traficar a sus anchas en el lado oeste de Ciudad Juárez teniendo una frontera internacional como “puente” para transportar todo tipo de estupefacientes.

Otro indicio que da soporte a esta teoría, se suscita en el declive o exterminio del brazo armado del Cártel de Juárez, denominado *La Línea*, grupo armado que enfrentó los ataques violentos del brazo armado de Sinaloa denominado *Los Ántrax*, estos últimos terminaron por apoderarse de las plazas y territorios narcomenudistas con el fin de garantizar la continuidad del tráfico de drogas a nivel internacional. Aunado a esto, el Cártel de Sinaloa realizó un *modus operandi* menos radical así como extremo en sus operaciones delictivas, haciendo uso del soborno, la intimidación, cobro de piso y comisiones con ciertas cantidades de dinero establecidas a comerciantes, locatarios y vendedores ambulantes, diferenciándose de las brutales ejecuciones que cometía la organización de Juárez para imponer un mecanismo de miedo, intimidación y desplazamiento de personas.

Es entonces que a partir de 2010, la tasa de homicidios fue a la baja, dando como resultado óptimo, que el territorio juarenses estuviera pacificado de manera moderada al concluir el sexenio de Calderón, ya que no solo se hizo uso de un proceso militarizado y policial para resguardar y proveer de seguridad a la ciudad, sino que se dio un giro inesperado al poner en marcha una política pública integral que tuviera como objetivo prioritario la prevención del delito y la reconstrucción del tejido social.

4.2 Análisis de una estrategia policiaca-militar para combatir la delincuencia organizada.

El concepto estrategia, estuvo orientado en mantener una fuerte presencia militar así como policiaca en puntos que tenían una alta incidencia delictiva, con el objetivo de enfrentar factores clave dentro de las estructuras de las organizaciones criminales, al igual que asegurar drogas, armamento, municiones y vehículos, instalaciones así como recursos monetarios de estas mismas.

Es importante señalar que en el caso de la entidad fronteriza, llamada Ciudad Juárez, la puesta en marcha del operativo Conjunto Chihuahua tuvo como fin garantizar y proveer de seguridad, protección y un restablecimiento del orden público a través de una serie de operativos de corte militar, para emprender una lucha frontal en contra de los cárteles de la droga y células delictivas que operaban en Juárez, en relación a la recuperación del control territorial en cuanto se refiere al

despliegue de tropas militares y policiacas en puntos y posiciones fijas, haciendo uso de patrullas móviles, fuerzas de reacción, redes de inteligencia ciudadana y sobre todo vigilancia aérea, con la finalidad de disuadir criminales en fase temprana, sorprenderlos en flagrancia o lograr capturar de inmediato a quienes hayan cometido un delito grave. No obstante un punto débil de esta estrategia, se ubicó en que los tres niveles de gobierno que lanzaron esta política militarizada y policiaca no tomaron en cuenta o hicieron caso omiso de la respuesta y contraataque que vendría por parte de los distintos grupos delincuenciales, debido al contexto globalizado que ha marcado a esta ciudad desde los años 80's y principios de los 90's con un proceso de transición de liberalización económica nacional así como regional y desde luego el problema que representa el consumo y prohibición de estupefacientes de México-Estados Unidos desde los años 40's del siglo pasado.

A partir de esto, resulta fundamental observar que al momento de que el gobierno federal decide emprender el operativo Conjunto Chihuahua y los cárteles de la droga se preparan para defender sus territorios, plazas, zonas, áreas y puntos de venta así como control delictivo, se suscita un fenómeno denominada "Sociedad Sitiada", en la cual se explica según el criterio del sociólogo, Zygmunt Bauman "que cuando el Estado decide y amenaza con utilizar la violencia no hay nada que permita distinguir la violencia ejercida del uno por el otro; no obstante una vez que el Estado se ha vuelto el "árbitro" su misión fundamental, así como la tarea más urgente de la coerción legítima, es precisamente extirpar todo posible violencia, prevenir que se produzca y castigarla cuando ocurre" (Monárrez Fragoso, 2012)

Las palabras que pronunció Bauman, hacen mucho eco en la estrategia militarizada como constante en el combate frontal en contra de la delincuencia organizada, pues a decir verdad la tarea prioritaria del presidente Calderón, fue enarbolar una acción de persecución sin tregua hacia los grupos criminales con el fin de extirpar todo tipo de violencia, prevención del delito y establecer una pena judicial a estas "minorías", a esta bola de "maleantes" montadas por un sistema de miedo como el mandatario los llamaba, no obstante Calderón junto a su equipo de seguridad no percibieron o supieron entender que la dinámica y mecanismos de esta "minoría" a través del uso de la violencia ilegítima e inadmisibles, por desgracia supo crear poco a poco un entorno violento que trajo como resultado costos sociales, económicos, humanos y culturales muy significativos.

Asimismo, esta estrategia policiaca-militar generó una polarizada cultura de bandos de seguridad, es decir ciudadanos de toda la República Mexicana, pero sobre todo dentro de Ciudad Juárez, que

extendían su apoyo así como respaldo a esta medida frontal y otros que dejaban ver su oposición, molestia, insatisfacción y no respaldo ante esta acción de seguridad ciudadana. Es entonces que dentro del ámbito gubernamental, un ejemplo claro de esto se ubica el 12 de abril de 2010, en la Universidad de Texas en el condado de Austin, Estados Unidos, donde se le cuestionó al entonces presidente municipal de Ciudad Juárez, José Reyes Ferriz las constantes violaciones de derechos humanos a ciudadanos por parte de las fuerzas armadas, el funcionario público respondió de la siguiente manera “quienes se quejan en su gran mayoría son los padres de criminales empedernidos que se ganan la vida matando, que quede claro que a estos criminales duros no se les puede tratar con cortesía” (Mónarrez Fragoso, 2012).

Dicha contestación, tiene todo un aspecto de frialdad e indiferencia ante un tejido social resquebrajado por las disputas entre militares, policías contra delincuentes y supuestos delincuentes, ya que toda persona que era asesinada era culpable y merecía ser ejecutada sea por parte de grupos delictivos o por las fuerzas del Estado, era evidente que sus familias ni siquiera tenían el derecho a reclamar o exigir justicia por sus víctimas debido a que no supieron “educarlas de forma honesta”, por lo tanto merecían lo que les pasó.

Esta situación fue deplorando la convivencia social en relación a un sistema de exterminio que decidía quien vivía y quién moría, una especie de segregación social que permitía clasificar a los ciudadanos en buenos, malos, gente honorable, gente malviviente, personas trabajadoras, personas maleantes etc.

Es evidente, que la procuración de justicia y la protección sobre un Estado de Derecho sólido, tiene la tarea de aplicar la ley de manera imparcial, incluso ciertos grupos privilegiados y con estatus social que hayan cometido algún tipo de delito, tomando en cuenta un cuidado en el debido proceso judicial y respetando la legalidad en los derechos humanos de delincuentes o sospechosos de alguna actividad delictiva.

De igual manera, es fundamental hacer notar que el Estado Mexicano no hizo ningún tipo de *pacto o acuerdo* que respaldara su estrategia nacional de seguridad en vinculación con los habitantes de Ciudad Juárez, es decir, un acuerdo institucional que estableciera que las fuerzas armadas y policiacas previeron de protección y orden público a los ciudadanos civiles y estos tuvieran una condición de obediencia y conducta cívica a cambio de la tan anhelada seguridad ciudadana.

Aunado a esto, sería pertinente mencionar que los organismos de seguridad así como fuerzas armadas estadounidenses, debieron tomar una actitud de apoyo mutuo en relación a emprender una iniciativa de combate frontal en contra de las bandas y organizaciones delictivas que operaban en los estados con índices de más violencia, inseguridad y consumo de drogas, principalmente con los estados que limitan con la entidad juarense.

Es importante tomar en cuenta que a mediados de 2009, una de cada cuatro personas era ejecutada dentro de territorio juarense, tan solo en 2009 2 mil 643 personas fueron asesinadas, de las cuales 201 eran mujeres y en 2010 3 mil 084 homicidios fueron documentados por la prensa y 304 de estos fueron feminicidios. En este año, la tasa nacional fue de 4.0 defunciones femeninas con presunción de homicidio por cada 100 mil mujeres, para entonces Chihuahua ocupaba el primer lugar con una tasa nacional de decesos masculinos con presunción de homicidios fue de 40.9 por cada 100 mil hombres.

El estado chihuahuense se colocó por desgracia, en primer lugar en la entidad con mayor índice de homicidios con una cifra de 333.2 y Sinaloa en segundo lugar, con una cifra de 156.3, era evidente que el gobierno federal tenía la plena obligación constitucional de resolver el problema con medidas más contundentes y radicales, sobre todo en la entidad juarense, donde los feminicidios habían alcanzado una cifra alta, pasando entre 2007 a 2010 de 12.2% al doble con una cifra final de 33.9%. Para entonces, esta urbe fronteriza, era descrita por la prensa local como nacional como un *tiradero nacional de muertos*, o *el sexenio de los muertos y desaparecidos*.

Es entonces, que a partir del año 2011, una vez que el operativo Conjunto Chihuahua no tuvo los resultados eficaces ni redituables para poder restablecer el orden público y proveer de seguridad ciudadana a los habitantes de Ciudad Juárez, el gobierno federal en coordinación con el gobierno estatal y municipal, puso en marcha la política pública “Todos Somos Juárez”, luego de la masacre suscitada en Villas de Salvárcar, Chihuahua, donde fueron asesinados de manera sanguinaria 15 jóvenes estudiantes y deportistas por parte de un grupo de la delincuencia organizada, la comunidad nacional e internacional exigió un radical cambio de estrategia, puesto que desde su percepción, el fenómeno militarizado no rendía los frutos suficientes para detener la violencia extrema que azotaba a Juárez.

4.3 Análisis de una política pública con orientación social calderonista

El 19 de febrero de 2013, durante una conferencia académica en la Universidad de Harvard, el expresidente Felipe Calderón Hinojosa hizo público un artículo llamado “Todos Somos Juárez” en el cuál dejaba clara su postura en defensa de esta estrategia con un eje social y prevención del delito en beneficio de los habitantes de la entidad fronteriza. De igual forma, dicha estrategia, bajo el criterio del ex mandatario, ayudó a reducir notablemente los índices de violencia extrema y tasa de homicidios que provocaban las organizaciones delictivas.

No obstante, parecía ser que Calderón pretendía dejar atrás que su primera estrategia fue de índole militar-policíaca, misma que sentó las bases de un impulso mucho mayor de la violencia y la brutalidad, combinada con el sadismo, métodos de tortura, extorsión, intimidación, desplazamiento y ejecuciones extrajudiciales utilizadas tanto por las fuerzas del Estado como por los cárteles de la droga, dicho suceso enmarcó la estrategia nacional de seguridad, no permitió ver un enemigo público visible, un objetivo contundente, sino que contrario a esto, los blancos prioritarios de esta estrategia a base del uso de la fuerza armada, produjo una disyuntiva similar al concepto amigo-enemigo del pensador alemán Carl Schmitt, es decir, todo a aquello que no fuera amigo, debía ser considerado no-amigo dentro de las estructuras del quehacer político, por obviedad debía ser sometido, reducido y exterminado hasta sus últimas consecuencias en el acto de representar la manera de hacer política, en por ello que el dilema schmittiano cobra un sentido único y exclusivo debido a que el uso del criterio amigo-enemigo requiere el enfrentamiento constante, sin tregua y hacer uso de la violencia hasta derrotar por completo al rival.

Es claro que este enemigo a exterminar, se ubica en las organizaciones delictivas, la lucha entre cuerpos policiacos y tropas militares en contra de células criminales y grupos de narcotraficantes, los buenos contra los malos, lo ético, lo correcto, lo moral contra lo inmoral, lo sucio, lo incorrecto, lo podrido de la sociedad mexicana.

Sin embargo, esta estrategia de seguridad denominada erróneamente como “guerra contra el narcotráfico” por parte de los opositores, críticos y grupos de intereses así como de choque ideológico, intelectual, político, económico y cultural en contra del gobierno calderonista, en su afán y obsesión desmedida por acabar de tajo con el enemigo público que amenazaba la estabilidad democrática y orden público del establishment político en ese momento, produjo como

consecuencia que el tejido social de Juárez se degradara en un grado aún más drástico del que había antes de impulsar el operativo Conjunto Chihuahua.

Es entonces, que la estrategia militar-policial establecida por el gobierno federal creó una atmósfera de abundante tensión e incertidumbre sembrada en el objetivo de confrontar drásticamente a los delincuentes incluso afectando a civiles inocentes y presuntos sospechosos de algún delito. Como tal, es importante recalcar que el presidente Calderón tuvo la mejor voluntad e intención de combatir la narcoviolenencia y proveer de seguridad ciudadana a los habitantes de la frontera norte, pero por desgracia, el titular del Ejecutivo y su gabinete de seguridad no tomaron en cuenta que ni las autoridades locales, ni las federales no tuvieron la suficiente capacidad para prevenir, detectar, monitorear e investigar la gran parte de los hechos violentos, ni mucho menos para sancionar culpables.

Si bien es cierto que dentro de territorio juarenses se registraron aprehensiones con carácter aleatorio, por desgracia, el clima de impunidad e infiltración policiaca, generó un conflicto de descomposición de las instituciones de seguridad y procuración de justicia, al igual que un efecto de escalada, diversificación y amplificación de células delictivas, pandillas y grupos delictivos que disputan o controlan plazas, territorios, barrios, colonias y áreas en favor de las grandes organizaciones delictivas.

Asimismo, la política pública denominada “Todos Somos Juárez” impulsada por el gobierno federal al tiempo que fue entregando los primeros resultados satisfactorios en cuanto a la disminución en la tasa de homicidios, extorsión, secuestro, trata de personas, cobro de piso, narcomenudeo, robo de coches y tráfico de armas, el presidente Calderón junto a su gabinete presidencial de forma inmediata integró esta política a su agenda gubernamental con la intención de hacer este programa social un símbolo único en la estrategia nacional de seguridad.

Pues a decir verdad, la percepción ciudadana, sobre todo de los juarenses era en un sentido negativo entre el periodo 2008-2010, pero una vez comenzando el año 2011, la opinión y crítica de los habitantes fronterizos empezó a ser positiva en relación a que la opinión pública se “*sintió escuchada*” por parte del gobierno federal, estatal y municipal una vez que sucedió el cambio de estrategia de seguridad, puesto que era importante poner énfasis en la prevención del delito, la reconstrucción del tejido social y el fomento del empleo así como la actividad económica.

Es por ello, que resulta fundamental recalcar la importancia que tiene esta estrategia de seguridad nacional implementada en el sexenio de Felipe Calderón, destacando los aspectos positivos de su administración en materia de seguridad ciudadana bajo un esquema de solución policiaco-militarizado, diseño de políticas públicas en relación a la prevención del delito y reconstrucción del tejido social al igual que poner en marcha una serie de programas sociales que sentaran las bases de construir una sociedad más justa, equitativa, igualitaria, sustentada en el progreso y desarrollo social para así ir fortaleciendo una cultura cívica que combatiera frontalmente el grave problema de la inseguridad y los delitos de alto impacto que aquejan hoy en día a la sociedad mexicana.

Conclusiones

Es evidente, que la Estrategia Nacional contra la delincuencia organizada implementada por el gobierno de Calderón representó una imperiosa necesidad política de establecer un régimen democrático fuertemente institucional basado en una marcada política de persecución, combate y restablecimiento del orden público apoyándose de las fuerzas armadas y cuerpos policiacos del país. De igual modo, según el criterio del gobierno federal era fundamental reconstruir un ambiente de sana armonía y relaciones humanas entre la sociedad mexicana con el objetivo de hacer saber que el gobierno federal calderonista pondría manos a la obra en el grave problema de la inseguridad ciudadana a diferencia de los errores, deficiencias y omisiones de las anteriores administraciones públicas derivadas del sistema hegemónico priísta y el sexenio foxista.

Ahora bien, una vez que el esquema de seguridad nacional fue configurándose entre el periodo de 2007-2010 dentro del territorio de Ciudad Juárez, Chihuahua, la administración calderonista no tuvo la habilidad política suficiente para poder observar que los continuos operativos policiacos y militares no significaban una acción gubernamental contundente para enfrentar un fenómeno tan complejo y estructural como lo es la narcoviolencia vinculada a la delincuencia organizada al igual que con el tráfico de drogas. Es entonces, que el gobierno de Calderón se vio en la necesidad de fortalecer la reconstrucción del tejido social así como la recuperación de los espacios públicos a través de la elaboración de una política pública denominada “Todos Somos Juárez” basada en tres ejes: enfoque de desarrollo social, participación ciudadana y coordinación de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal).

El primer rubro puntualiza que Ciudad Juárez, Chihuahua presenció un abandono político, económico, social y laboral en el cual a lo largo del siglo XX fue una urbe fronteriza que tuvo constantes problemas de desigualdad, rezago cultural, educativo, ineficiencia institucional, deficiencia de los cuerpos policiacos, casos de corrupción, crecimiento demográfico, diversificación del narcotráfico y delitos del fuero común así como una determinada situación geopolítica dentro del mapa de puntos militares estratégicos en el proceso de libre comercio. Es por esto, que aparte del uso de la fuerza pública como elemento legítimo del Estado, el poner en marcha un conjunto de políticas públicas socioeconómicas para la creación de un Esquema de Bienestar que formará un

entorno que permitiera a la población juarense obtener un mayor progreso y desarrollo social en relación a su calidad de vida y salvaguardar su vida mediante un aparato de seguridad ciudadana.

El segundo rubro hace énfasis en el involucramiento de los habitantes de Juárez, partiendo de la cuestión de la creación de mesas de trabajo con representantes de la sociedad civil, los cuales son los mismos ciudadanos juarenses, ya que ellos mejor que nadie, entendían el grave panorama de narcoviolencia e inseguridad que afectaba a su entidad, es entonces que la reconstrucción del tejido social empieza a cobrar un cierto sentido de hacer partícipe a las víctimas de este complejo fenómeno que representa la delincuencia organizada, a través del seguimiento, monitoreo y vigilancia del cumplimiento de 170 compromisos gubernamentales por parte del gobierno calderonista con el objetivo de incentivar un mejor desarrollo cultural y cívica que hicieran frente a una sociedad municipal en constante descomposición social, es decir ayudarle a salir de esa brecha enfermiza, psicótica, sociópata, psicopática, llena de ansiedad, avaricia, ambición, corrupción, impunidad, angustia, recelo, incertidumbre, venganza, rencor y odio humano que ha producido el claro individualismo, los diferentes tipos de violencia, la falta de valores éticos, cívicos y morales así como un sentido de idiosincrasia cultural y entorno ideológico en la que día con día se desenvuelve cada mexicano.

El tercer rubro se trata de la coordinación entre los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) con el objetivo de crear una cooperación mutua entre diversas instituciones gubernamentales dentro del ámbito en salud, educación, cultura, economía, seguridad y empleo para así poder incentivar un ambiente de cultura cívica, restablecimiento del orden público y fomentar una mejora en la reconstrucción del tejido social a nivel municipal, ya no solo desde un enfoque militarizado y policiaco, sino partiendo de una iniciativa de política pública con un rubro social que combatiera las desigualdades, marginaciones y rezagos de pobreza extrema que padecía la ciudad fronteriza desde mediados de los años 80's. Inclusive es fundamental mencionar que Ciudad Juárez sirvió como una especie de modelo similar a un termómetro que probará la capacidad y eficacia de una política pública en colaboración de los tres niveles de gobierno en un estado de emergencia, al igual que hacer de esta ciudad un laboratorio que sirviera de ejemplo a otros estados o municipios de establecer dinámicas, bases y estructuras de organización horizontal que hicieran posible el diseño, implementación así como evaluación de una política pública que aplique un Estado de Bienestar.

Finalmente, queda destacar que la Estrategia Nacional de Seguridad integrada por dos vertientes: una política militarizada y una política social, representó una acción gubernamental denominada “de emergencia” si podemos llamarla así, dada la grave situación de inseguridad y clima de narcoviolenencia que padecía el norte de la República Mexicana, sobre todo municipios o localidades que significaban un punto geoestratégico para la efectividad y éxito de las actividades ilícitas de la delincuencia organizada como lo era: Ciudad Juárez, Chihuahua. Es por ello, que el gobierno de Calderón emprende una iniciativa de seguridad nacional que tiene el objetivo de hacer frente a las distintas organizaciones capitalistas etiquetadas como “carteles” que cumplen las necesidades, deseos, aspiraciones así como anhelos personales de una sociedad consumista partiendo de diferentes clases sociales y su rango económico.

Esto significa, que una política de seguridad sustentada en la fuerza pública legítima transformada hacia una orientación socioeconómica como lo fue el programa “Todos Somos Juárez”, tenía el ambicioso interés de combatir una sociedad enfermiza así como degradante a causa en gran medida de las actividades lucrativas que dejó a su paso la delincuencia organizada, afectando de manera indirecta así como directa a la ciudadanía mexicana, sobre todo si hablamos de la construcción de las bases, asentamientos, jerarquías, recursos, organización y estructuras que dieron origen, complacencia auspicio, tolerancia, protección y apadrinamiento a distintas acciones antisociales así como ilícitas que nacieron bajo el control estricto, autoritario y centralista del sistema hegemónico priista (1929-2000).

Es entonces, que el gobierno calderonista bajo el criterio del uso legítimo de la fuerza pública, la procuración de justicia, reconstrucción del tejido social así como el fortalecimiento de la instituciones de seguridad decide enfrentarse a un complejo fenómeno criminal envenenado por un entorno hostil, sombrío, embriagado de intereses privados, ambición, una marcada avaricia sin escrúpulos, llena de metas y objetivos los cuales llevan a conseguir un prestigio social así como una fuerte acumulación económica de sus actores involucrados dentro de una sociedad postmoderna, a inicios de un nuevo siglo, con factores políticos reunidos en una transición democrática, de un sistema unipartidista a un sistema de competencia electoral abierta pluripartidista, exterminando al individuo más débil o más justo, con métodos y herramientas que sobrepasen más allá de la cultura de la violencia común sin respeto alguno a la vida humana.

Es por ello, que una política gubernamental basada en una serie de operativos policiales como militares al igual que el intento de diseñar la construcción de un programa social en un punto geográfico fronterizo como Ciudad Juárez, marcó un parteaguas en la generación de programas, políticas públicas y márgen de maniobra por parte del gobierno federal calderonista en contra de una amenaza tanto externa como interna que representa la delincuencia organizada, pero además es fundamental que al día de hoy, que las futuras administraciones federales conciban una regulación fortuita del consumo de drogas o estupefacientes a través del establecimiento de negocios, centros médicos, dispensarios, clínicas y droguerías que permitan a cualquier tipo de ciudadano mexicano adquirir una dosis o suministro de forma controlada médica como profesionalmente, principalmente dotando al paciente de enervantes y narcóticos de calidad y que no fueran nocivos para la salud, lo cual representa una despenalización como legalización de un conjunto de estupefacientes, dando pauta a un determinado golpe de timón en la fabricación, distribución, venta como control de mercados de estupefacientes de toda organización delictiva.

Esto aunado, a una serie de reformas promovida a futuro, por el Poder Ejecutivo en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada al igual que en el Código Penal Federal, es imprescindible que se determine un conjunto de reformas así como modificaciones a las penas, castigos y clasificación de delitos del fuero común y federal en relación a identificar que tipo de delitos merecen ser penalizados, sancionados y castigados con prisión, a diferencia de los tipos de delitos que deben de ser atendidos bajo una especie de tratamiento psiquiátrico, psicológico y que el delincuente transformado en paciente clínico al representar un peligro para la sociedad, merece ser recluido en distintos hospitales psiquiátricos a nivel federal, más que en un reclusorio de máxima seguridad, esto significa un fuerte paquete económico en la inversión de la salud pública tanto en la cuestión de atender las adicciones así como los problemas/desequilibrios mentales, emocionales y personales de distintos sectores de la sociedad mexicana así como buscar alternativas innovadoras para hacer frente tanto a la violencia como a los delitos derivados de la delincuencia organizada.

Bibliografía

Hemerografía:

- Chabat, J. (2010). La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor. *CIDE*, 18.
- Espinoza, F. S., & Jaimes, C. J. (2019). *Política de seguridad en México: combate al narcotráfico. Entre la seguridad nacional y la seguridad pública*. Obtenido de Users vicss Downloads: file:///C:/Users/vicss/Downloads/1870-2147-rius-13-44-229.pdf

Cibergrafía:

- Aguilar, R., & Castañeda, J. (17 de Octubre de 2012). *La guerra antinarco, el gran fracaso de Calderón*. Obtenido de Proceso: <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2012/10/17/la-guerra-antinarco-el-gran-fracaso-de-calderon-109716.html>
- Arratia, E. (2017). *Todos Somos Juárez. Competition in state-making y la guerra contra el narcotráfico (2006-2012)*. Obtenido de Dialnet- Revista Española de Ciencia Política: file:///C:/Users/vicss/Downloads/Dialnet-TodosSomosJuarezCompetitionInStatemakingYLaGuerraC-5920170%20(2).pdf
- Burgos, G. (Abril de 2017). *El Monopolio de la Violencia como Construcción Jurídica. Algunos Desafíos Globales*. Obtenido de Scielo: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-47052017000100111&script=sci_arttext
- Camacho, J. (2019). *LA POLÍTICA DE SEGURIDAD PÚBLICA ORIENTADA A LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS CRIMINALES*. Obtenido de PopCenter: https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/library/pdfs/espanol/whatispop_esp.pdf
- Castellanos, O. E. (Marzo de 2023). *Las Políticas Públicas de vigilancia se diseñan diferente*. Obtenido de Alcaldes de México: <https://www.alcaldesdemexico.com/revista/seguridad/las-politicas-publicas-de-vigilancia-se-disenan-diferente/>
- Chabat, J. (Noviembre de 2009). *El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: La fuentes del conflicto*. Obtenido de CIDE: <https://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEI%20193.pdf>
- Chile, C. N. (19 de 07 de 2022). *Narcocultura. Desafíos para la legislación*. Obtenido de Obtienearchivo.bcn.cl:

https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33414/1/N__41_22_Narcocultura.pdf

Eyzaguirre, S. (09 de Octubre de 2021). *Uso legítimo de la fuerza*. Obtenido de La Tercera: <https://www.latercera.com/opinion/noticia/uso-legitimo-de-la-fuerza/S36HVKBOCZBHHKETGILF4IPX7Y/>

Fernández, J. A. (2002). *La Seguridad Pública en México*. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/419/12.pdf>

Fragoso, J. E. (2012). *Violencia extrema y existencia precaria en Ciudad Juárez*. Obtenido de Scielo-Frontera Norte: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722012000200008

García, G. C. (07 de agosto de 2005). *La guerra entre cárteles, sin cuartel; 800 ejecutados en lo que va del año*. Obtenido de La Jornada: <https://www.jornada.com.mx/2005/08/07/index.php?section=politica&article=006n1pol>

INDEPAZ. (16 de Febrero de 2009). *Drogas y Democracia en América Latina: Hacia un Cambio de Paradigma*. Obtenido de Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz: <https://indepaz.org.co/drogas-y-democracia-en-america-latina-hacia-un-cambio-de-paradigma-2/>

López, M. E. (17 de febrero de 2012). *Marco jurídico de la delincuencia organizada en México Una reflexión en el contexto global*. Obtenido de libros.uv.mx: <https://libros.uv.mx/index.php/UV/catalog/download/BI249/87/344-1?inline=1>

Merlos, A. (02 de enero de 2007). *Nueve mil ejecutados en sexenio foxista, reportan*. Obtenido de El Universal: <https://archivo.eluniversal.com.mx/primera/28204.html>

Millán, J. R. (2015). *Derecho Constitucional Sinaloense*. Obtenido de Archivos Jurídicas UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1461/5.pdf>

Morales, B. L., Vargas, M. G., Arreguin, A. M., Ángeles, H. D., & García, W. J. (14 de 06 de 2021). *Indagación Documental Unidad II y III*. Obtenido de Course Hero: <https://www.coursehero.com/file/97212828/Actividad-en-Equipo-Derechopdf/>

Rodríguez, A. V. (29 de marzo de 2012). *Fox heredó un país tomado por el crimen organizado: general Lozano Espinosa*. Obtenido de La Jornada: <https://www.jornada.com.mx/2012/03/29/politica/019n2pol>

Segured. (28 de Octubre de 2014). *La seguridad publica orientada a la solución*. Obtenido de El Portal de la Seguridad: <https://segured.com/2014/10/28/la-seguridad-publica-orientada-a-la-solucion/?amp=>

Teutli, H. C. (02 de junio de 2014). *De la seguridad pública a la política criminológica en México: 2000-2012 (los gobiernos del Partido Acción Nacional)*. Obtenido de Scielo: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472014000200005

Torres, I. (20 de Septiembre de 2015). *Teoria General del Estado*. Obtenido de ClubEnsayos: <https://www.clubensayos.com/Filosof%C3%ADa/Teoria-general-del-estado/2773910.html>

Legislaciones:

Diputados, Cámara de. (20 de 05 de 2005). *LEY DE SEGURIDAD NACIONAL*. Obtenido de diputados.gob.mx: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSN.pdf>

