

La Guerra contra la Delincuencia Organizada durante el sexenio 2006-2012 y el respeto a los Derechos Humanos en México

War against Organized Crime from 2006 to 2012 and Human Rights respect in Mexico

Luis Eduardo Hurtado-González^{1,2} y Juana Lilia Delgado-Valdez^{2,3,4}

¹Instituto Federal Electoral, México

²Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Simón Bolívar, México

³Universidad Nacional Autónoma de México

⁴Universidad de las Américas, D.F.

eduardo6014@yahoo.com.mx

jdelgado@bolivar.usb.mx

Recepción: 2 de julio de 2013

Aceptación: 26 de octubre de 2013

(pp. 53 - 68)

Resumen

Durante el periodo presidencial comprendido entre 2006 a 2012, el gobierno federal en turno tomó como uno de sus principales programas de gobierno a la llamada “Guerra contra la Delincuencia Organizada”, lucha frontal en contra del narcotráfico, que contó con el apoyo de las fuerzas armadas por la vía marítima, aérea y terrestre. A un año de concluido el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa, la sociedad civil aún cuestiona la efectividad de dicha medida gubernamental, que lejos de reducir el índice de criminalidad en el país, aumentó el número de quejas por los agravios cometidos en perjuicio de los derechos humanos de la ciudadanía.

En el presente artículo se realiza una revisión bibliográfica y hemerográfica sobre los objetivos y alcances de dicha estrategia gubernamental, en el pleno convencimiento de que no se concibe un estado democrático sin el irrestricto respeto a los derechos humanos. Por ello, el Ejecutivo Federal actualmente en funciones, deberá replantear dicha iniciativa y eventualmente sustituirla con programas integrales que fomenten por igual la participación de los ciudadanos y los poderes de la Nación, para recuperar no sólo la confianza del electorado, sino también para restituir la seguridad de la sociedad civil.

Palabras clave: Derechos humanos, narcotráfico, inseguridad, delito

Abstract

During the presidential period from 2006 to 2012, the federal government took the “War against Organized Crime” as one of its main government programs, fighting against drug dealing with the support of the military forces through the sea, the air and the land. After one year that Felipe Calderon Hinojosa completed his presidential period, society is still questioning how effective this program was, far from reducing the rate of criminality in the country, increased the number of complaints against military forces, because some of their members mistreated citizenship’s human rights.

This article is a review of literature and hemerographic sources about the objectives and goals of this government strategy, because we believe that there's no democratic state without the unrestricted respect for human rights. That's why current Federal Executive must consider the change of this initiative and eventually replace it with comprehensive programs, that encourage the participation of both citizens and government, not only to try to recover the confidence of the people, but also to restore the security of civil society.

Keywords: Human rights, drug dealing, insecurity, crime

Introducción

La seguridad constituye la principal aspiración de toda sociedad por ser una condición indispensable para alcanzar su desarrollo; por ello, tan alto objetivo se convierte en uno de los principales desafíos de todo gobierno.

En México, desde el inicio de la pasada administración federal, se llevó a cabo la *Guerra contra la Delincuencia Organizada* como uno de los principales programas de gobierno. Los alcances de esta denominada "guerra" han sido muy controvertidos por sus resultados inocultables e insuficientes, si no es que contraproducentes, dado el alto costo que ha significado el incremento en la violencia generalizada, la inseguridad desatada en todo el territorio nacional, la limitación en las actividades productivas, el desempleo, etcétera, que constituyen un círculo vicioso en el que parece encontrarse buena parte del país.

El nivel de violencia e inseguridad alcanzada se puede ejemplificar con claridad, al mencionar que Ciudad Juárez ha sido señalada por diversos organismos e instituciones internacionales como "una de las ciudades más peligrosas del mundo", cuyo sistema de justicia aún está lejos de proteger a las víctimas de delitos violentos, especialmente en mujeres y niñas, por tratarse de un problema de corrupción que vulnera hasta las más altas esferas de poder.

De acuerdo con la organización *Human Rights Watch* en el informe *Los desaparecidos de México* (HRW, 2013), se coloca a nuestro país casi a la par de naciones como Egipto, Turquía, Afganistán o Irak, donde se desarrollan conflictos bélicos civiles o en contra de los Estados Unidos. En el referido documento se menciona que la *Guerra contra la Delincuencia Organizada* de Calderón:

Tuvo resultados calamitosos. No sólo no logró contener a las poderosas organizaciones delictivas que operan en el país, sino que además generó un incremento dramático de las graves violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas de seguridad a las cuales se encomendó la misión de enfrentar a esas organizaciones. En vez de reforzar la seguridad pública, estos abusos exacerbaron el clima de violencia, caos y temor (HRW, 2013, p. 1).

De igual manera, cobra especial relevancia la incorporación del Ejército, Armada y Fuerza Aérea de México, quienes colaboraron con el gobierno federal en este ataque frontal a las organizaciones delictivas, a la par de otras instancias de los tres órdenes de gobierno, como la Policía Federal y las corporaciones regionales. Resalta el hecho de que las primeras no se encuentran debidamente capacitadas para realizar tareas policiacas, ya que la filosofía de su operación está diseñada no para la aprehensión del enemigo, sino para su exterminio. En otro orden de ideas, se estima que no por enfrentar un problema de violencia de la magnitud que existe en nuestro país, se justifica la participación de las fuerzas armadas de manera irrestricta y permanente, menos aún, como una vía de solución del problema.

En el presente texto se pretende hacer una reflexión acerca de la situación de los derechos humanos en el contexto de la *Guerra contra la Delincuencia Organizada* emprendida por la administración federal de Felipe Calderón Hinojosa. Para ello, se analizarán los efectos de dicha guerra, los antecedentes de estas acciones, las inconsistencias mostradas por el gobierno federal panista en la definición del problema y las estrategias que empleó para enfrentarlo, el enfoque con el que

se abordó, la táctica adoptada al efecto, así como la evaluación acerca de si en ésta se respetaron los derechos humanos de la sociedad y, en su caso, cuáles y en qué proporción fueron las afectaciones de este tipo.

Cabe hacer mención que, aun cuando se llegan a utilizar indebidamente como sinónimos, *delincuencia organizada* y *narcotráfico*, no son lo mismo. El concepto de delincuencia organizada es más amplio y puede incluir a aquél, así como a otras diversas actividades ilícitas tales como extorsión, secuestro, piratería, sicariato, diversas modalidades del robo, trata de personas, etcétera. En nuestro país el narcotráfico, por su amplio poder corruptor, habitualmente se ve ligado a otras expresiones delictivas como las señaladas, que se desarrollan de manera paralela.

Por ello, nos centraremos en el tema del narcotráfico, pues si abordásemos de manera detallada todos los rubros que incluye la delincuencia organizada, excedería con mucho los límites del presente trabajo. De igual manera, tampoco se plantea el análisis de todas las opciones que se estiman posibles para la ofensiva en contra de la delincuencia organizada, como es el combate a las redes financieras y políticas de estas organizaciones delictivas, por más *eficientes* que fueran éstas.

Se considera que la resolución del problema de la inseguridad en México, además de pasar necesariamente por la revisión y depuración de las instituciones de seguridad de los tres niveles de gobierno, debe también considerar otros aspectos fundamentales que se encuentran relacionados, tales como el sistema de procuración de justicia; la abolición de los altos índices de impunidad; el respeto al derecho a la reparación del daño, así como a la efectiva readaptación y reinserción social.

Además de lo anotado, se aborda la necesidad de contar con una estrategia verdaderamente integral, en la que no se excluya a la sociedad, dado que la complejidad y agudización del problema exigen que la comunidad se involucre en su resolución, no sólo las instancias gubernamentales, pues resulta una verdad de perogrullo que la sociedad, siendo parte del problema, no se considere como parte de la solución del mismo.

Desarrollo

Antecedentes de programas oficiales contra la Delincuencia Organizada

Por lo que hace a los programas específicos de alto alcance llevados a cabo por el gobierno mexicano en contra de la delincuencia organizada, éstos se han centrado históricamente en acciones específicas desarrolladas contra el narcotráfico. No resulta extraño mencionar que dichas acciones se han llevado a cabo por la presión que ha ejercido a nuestro país el gobierno norteamericano.

Así, la denominada *Guerra contra la Delincuencia Organizada* que vivió nuestro país durante la pasada administración federal no representa una novedad, salvo en la decisión de sacar al Ejército de sus cuarteles y mandarlo a patrullar las calles y a perseguir y atacar a delincuentes. Hasta antes de ello, la participación del ejército en este tipo de tareas se había concentrado en la erradicación de cultivos de marihuana, amapola y coca en zonas rurales.

Se tienen registros de que a mediados del siglo XIX se dictaron medidas sanitarias para evitar el uso inadecuado de ciertas sustancias y drogas, tales como la morfina, opio y hoja de coca que se podían encontrar en las boticas de la época como ingredientes de mezclas y tónicos para aliviar afecciones como la debilidad o el asma. Se sabe que dichas medidas no fueron suficientes para detener la producción y la distribución de las drogas en un mercado creciente, que a largo plazo traería al país los consecuentes efectos en la salud, la seguridad pública y el desarrollo social (Solís-Rojas, 2010). Las medidas anotadas se estiman importantes por constituir el primer antecedente acerca del enfoque de nuestro país para atender este fenómeno, al que se brindó el tratamiento de un asunto de *salud pública*.

Cabe destacar que no se considera aquí el consumo de ciertas drogas usadas en rituales religiosos de algunas de nuestras etnias, que se sabe utilizan alucinógenos tales como el peyote y los hongos, entre otras, que han sido tolerados hasta nuestros días como parte de los usos y costumbres propios de algunos de nuestros pueblos indígenas.

Existen documentos que dan cuenta de la asistencia de representantes de México a la Conferencia en Shangai (también llamada *La conferencia del*

opio) celebrada en 1909, así como a la Convención Internacional de la Haya en 1912, en la cual fueron suscritos acuerdos y compromisos para realizar acciones y adecuaciones legislativas encaminadas principalmente a prohibir el cultivo de marihuana.

Entre 1920 y 1930 se emprendió una campaña xenofóbica contra la población china radicada en México, a quien se culpó de fomentar la siembra de amapola. Posteriormente, una vez erradicado el cultivo de aquella, durante el gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordaz en el año de 1969, se desarrolló la llamada "Operación Intercepción" que fue impuesta a nuestro país por los Estados Unidos, para tratar de frenar el envío de marihuana de México a su vecino y en el que se determinó el "sellamiento" de la frontera norte del país. Fue a propósito de esta "Operación Intercepción", cuando se argumentaba que México era el trampolín de entrega de droga a la Unión Americana, que tuvo lugar el anecdótico comentario de Díaz Ordaz: *Creo que el problema mayor no es el trampolín, sino la alberca* (Aguilar, V. y Castañeda, J., 2009, p. 11).

La "Operación Cóndor", llevada a cabo en el noroeste de México en 1977, representa el antecedente más remoto acerca del desarrollo de una campaña permanente efectuada en contra del narco por el ejército mexicano, que destinó 10,000 elementos y en la que además participaron efectivos de la Procuraduría General de la República. Dicha operación se llevó a cabo bajo el enfoque de erradicación de los cultivos, lo mismo que la fuerza de tarea "Marte" que se desarrolló en 1987 (SEDENA, 2010).

Es a partir del gobierno de Miguel de la Madrid en 1985 que se cambió al enfoque policiaco que hasta la fecha perdura, después de conocerse el secuestro y ejecución de Enrique Camarena Salazar, agente encubierto de la Drug Enforcement Administration (DEA) de los Estados Unidos, hecho que fue conocido como el "Caso Camarena". Así se pasó a la persecución y captura de los grandes capos del narcotráfico de la época, como Rafael Caro Quintero¹ -a quien se responsabilizó de la muerte de

¹ El 12 de octubre de 2013, el semanario de análisis político mexicano *Proceso* reavivó la polémica en torno a la muerte de Enrique "Kiki" Camarena, asesinado en México en febrero de 1985 supuestamente bajo las órdenes de Rafael Caro Quintero. Quien fuera el "capo" más peligroso del país, liberado de prisión el 7 de agosto de 2013, había cumplido 28 años de prisión por la muerte del agente, quien no obstante, habría sido asesinado por un integrante de la CIA por una grave razón: había descubierto que Washington se asoció con el narcotraficante y usaba las ganancias del trasiego de estupefacientes para financiar las actividades de la contrarrevolución nicaragüense (Chaparro y Esquivel, 2013).

Camarena-, Ernesto Fonseca Carrillo "Don Neto" y Miguel Ángel Félix Gallardo; posteriormente, Amado Carrillo, los hermanos Arellano Félix, Juan García Ábrego, Osiel Cárdenas Guillén, Joaquín "El Chapo" Guzmán, entre muchos otros.

Con la llegada de Felipe Calderón a la Presidencia de la República (2006-2012), se decidió declarar la *Guerra contra la Delincuencia Organizada*, siendo ésta una de sus principales tareas de gobierno. En ella se pasó de la atención del fenómeno, a privilegiar la estrategia policiaco-militar con resultados desalentadores, ya que el haber desplegado por todo el territorio nacional a más de 50,000 efectivos del Ejército y Marina, así como la duplicidad de elementos de la Policía Federal (Aguilar, V. y Castañeda, J., 2009, p. 44), de ninguna manera contribuyó a la reducción de la inseguridad y violencia -real o percibida- de la sociedad civil.

Aunado a lo anterior, se estima que en cinco años de "guerra" contra las drogas, la gestión de Felipe Calderón Hinojosa habría gastado 255 mil 108 millones 280 mil pesos, en acciones supuestamente destinadas a "garantizar" la seguridad y la soberanía nacionales. El monto significó el 247 % del presupuesto total del año 2011 para la educación superior, que entonces fue de 103 mil 267 millones; o el 533.91 % del total de recursos federales destinados a promover la ciencia y la tecnología, que apenas ascendió a 47 mil 781 millones (Flores, 2011).

Peor aún, la decisión de sacar al ejército de sus cuarteles para participar en esta "guerra" y patrullar las calles de algunas de las ciudades del país, incrementó significativamente las quejas por la violación a los derechos humanos de los ciudadanos, quienes dejaron de apreciar a las instituciones castrenses con respeto, para dar paso a una percepción generalizada de inseguridad y corrupción.

El problema de los Derechos Humanos

Entendemos como "Derechos Humanos" al conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada (CNDH, 2010). De igual manera, dichas prerrogativas quedan plasmadas dentro de nuestra Carta Magna, en cuyo Título Primero, Capítulo I "De los derechos humanos y sus garantías", se señala que:

(...) todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. (...) Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. (Presidencia de la República, 2013).

El disfrute de estos derechos humanos está indisolublemente relacionado con la forma mediante la cual las sociedades democráticas son capaces de enfrentar el problema de la violencia que pueda manifestarse en su seno. La violencia afecta profundamente el disfrute de estas prerrogativas de varias maneras. La ejercida por particulares, bajo formas de violencia privada o actividades delictivas, obstaculiza también el disfrute de los derechos humanos, aunque en México, y tal vez en todo el mundo, entendemos como *violación a los derechos humanos* únicamente los delitos con responsabilidad estatal, seguramente por un atavismo de los gobiernos autoritarios.

Los altos niveles de criminalidad y de violencia afectan los derechos y la dignidad de las personas, la vida en comunidad, el desarrollo económico y las posibilidades de profundización de la democracia. Para controlarlos y reducirlos, es necesario proyectar estrategias que tomen en cuenta todos los factores que inciden en ellos. Es esta una responsabilidad indelegable e intransferible del Estado.

Quizá uno de los problemas más graves asociados a los altos índices de criminalidad presentes en el país, es el de la inexistencia de una política integral de seguridad pública, que parta de un diagnóstico objetivo e involucre a la sociedad. También ha quedado expuesta la falta de la generación de productos de inteligencia confiables que ayuden a la eficiente toma de decisiones para el combate a las organizaciones delictivas, por parte de las instituciones del estado supuestamente encargadas de ello.

Hacia una política de seguridad

La criminalidad y la violencia son fenómenos sociales multicausales. La búsqueda de una sola causa

conduce a la formulación de soluciones simplistas y, por lo tanto, inefectivas. Por ello, se requieren mecanismos en los que se contemple una amplia óptica para detectar las causas del problema.

Se considera que en nuestro país los procesos de toma de decisiones en el área de seguridad pública se han caracterizado por ser improvisados, omisos, reactivos, atomizados, restrictivos de la participación ciudadana y escasamente evaluados. En *Los desaparecidos de México* (2013), la organización Human Rights Watch concluyó que las decisiones tomadas por el antecesor de Enrique Peña Nieto carecieron de rumbo y dirección al no haberse establecido líneas de mando precisas o por no existir una óptima comunicación entre instancias, lo que favoreció la ejecución de acciones perniciosas a manos de las fuerzas de seguridad en agravio de la sociedad civil:

Durante gran parte de su periodo presidencial, Calderón negó que las fuerzas de seguridad hubieran cometido abusos, a pesar de que cada vez más evidencias indicaban lo contrario. Recién en el último año de su mandato reconoció que se habían producido violaciones de derechos humanos y adoptó una serie de medidas positivas—aunque muy limitadas—para erradicar algunas prácticas abusivas. Sin embargo, no logró cumplir con su principal obligación fundamental de asegurar que las gravísimas violaciones de derechos humanos cometidas por militares y policías fueran investigadas y se juzgara a los responsables (HRW, 2013, p.1).

En otras palabras, por ser considerada (cuando así conviene) como tema de “seguridad nacional”, la violencia se convierte en un asunto totalmente opaco cuyo resultado salta a la vista, pues al no querer involucrar a la sociedad civil en la solución en estos temas, da como resultado el enraizamiento de la delincuencia en la misma, tal como lo reconoció Ismael “El Mayo” Zambada, uno de los principales capos del narcotráfico en México, quien en entrevista con el periodista Julio Scherer, señaló que: “*Si me atrapan o me matan... nada cambia, el problema del narco envuelve a millones... sus reemplazos ya andan por ahí... el narco está en la sociedad, en el corazón del sistema y la corrupción se arraigó en el país...*” (Scherer, 2010).

Existen algunas limitaciones para el diseño, formulación y evaluación de una política de seguridad pública en el país. Por ejemplo, imperan fundamen-

talmente dos visiones desasociadas sobre el tema, que contrastan en la identificación de sus causas:

- a) Los factores de naturaleza económica, pobreza, desigualdad social, falta de perspectiva y de inserción de los jóvenes y marginación social,
- b) Las que apuntan al delincuente y a los actos delictivos como violadores del pacto social y normativo de la sociedad y muestran un bajo grado de integración moral que torna imperioso el control y el castigo para combatir las transgresiones. Lamentablemente esta última predomina entre las autoridades, que se explica por el privilegio en las acciones coercitivas por parte de las fuerzas del orden.

Es obvio que existe la necesidad de reformas sociales que generen empleo, combatan el hambre y garanticen el acceso a la educación básica y media de calidad. La teoría criminológica moderna buscó demostrar que la mayor efectividad en el control del delito se alcanza cuando se guarda una relación estricta entre las acciones destinadas a mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable, con aquellas de reducción de la criminalidad más grave. No obstante, autores como David Garland apoyan un cambio de este paradigma por uno que favorezca el control social a partir de la efectividad del castigo. Bajo esta premisa (que conocemos con el nombre de *política de mano dura* o de *tolerancia cero*; como la aplicada en la ciudad de Nueva York por el exalcalde Rudolph Giuliani), la aplicación de sanciones y demás medidas punitivas busca sentar un precedente para desalentar la reincidencia en la comisión de delitos en la sociedad civil.

En *Castigo y sociedad moderna, un estudio de teoría social* (1999) Garland formula una propuesta en favor del enfoque social del castigo. Tal sugerencia inevitablemente retoma los argumentos de Émile Durkheim, quien consideró el castigo como un indicador de los vínculos morales invisibles de una sociedad y, por consiguiente, un objeto privilegiado de la investigación social. Pero la propuesta de Garland reorienta al castigo en tanto procedimiento legal que sanciona y condena a los transgresores del derecho penal, de acuerdo con categorías y procedimientos legales específicos.

Este proceso, complejo y diferido, se conforma a su vez de procesos interrelacionados entre sí, como lo son la *legislación*, la *condena* y la *sentencia*, así

como la *administración de las sanciones*. No es tan simplista como parece, e incluso llega a refutar a autores como Michel Foucault, quien en *Vigilar y Castigar* (2002), planteó que la incapacidad del aparato penal en la vigilancia e implementación de las penas motivó el fracaso del castigo como modelo de readaptación, toda vez que:

El castigo involucra marcos discursivos de autoridad y condena, procesos rituales de imposición del castigo, un repertorio de sanciones penales, instituciones y organismos para el cumplimiento de las sanciones y una retórica de símbolos, figuras e imágenes por medio de las cuales el proceso penal se representa ante los diversos estratos de la sociedad. (Garland, 1999, p.19).

Otra limitación se relaciona también con los discursos encontrados de las autoridades y grupos de opinión, en las que existe una gran polarización acerca del respeto a los derechos y las formas de control de la violencia. En su informe sobre *Los desaparecidos de México* (2013) Human Rights Watch analizó y documentó 250 casos de asesinatos y desapariciones forzadas cometidos durante el sexenio de Calderón; casos que tuvieron como factor común el que las autoridades competentes, contrario al ejercicio de sus funciones, no adoptaron medidas oportunas ni exhaustivas para buscar a las víctimas ni investigar lo sucedido, se mostraron indiferentes ante víctimas del sexo femenino o pertenecientes a minorías étnicas, e incluso:

Muchas veces (los agentes del Ministerio Público) se mostraron más proclives a sugerir que las víctimas tenían algún tipo de culpa y, en clara señal de que no consideran prioritaria la solución de este tipo de casos, indicaron a los familiares que efectuaran la búsqueda por sus propios medios (HRW, 2013, p.2).

Por ende, para los activistas y defensores de una seguridad pública democrática y basada en los principios constitucionales, es claro que ninguna política efectiva de control de la criminalidad puede desarrollarse sin el total respeto a los derechos humanos.

Lamentablemente, todavía existe quien cree que estas políticas han propiciado el incremento de los delitos y la protección de delincuentes. En fin, de manera reiterada, lo común ha sido que el tema de la inseguridad que se vive actualmente en el país, se acote como "un problema de falta de coordinación entre las policías de los tres niveles de gobierno",

como un “inacabado marco jurídico”, una “deficiente capacitación” o una “inadecuada selección de personal sin adecuados controles de confianza”.

La falta de una clara idea acerca de cuáles deben ser las prioridades de una política de seguridad pública, es uno de los mayores inconvenientes para su implementación en forma exitosa, toda vez que la seguridad pública se ha abordado, principalmente, desde una perspectiva en la que se concibe a la policía (y ahora también a las fuerzas armadas) como la única protagonista de las políticas públicas implementadas, sin mirar el problema desde una óptica verdaderamente sistémica. En la *Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia*, vigente durante el sexenio de Felipe Calderón, se concibieron 7 ejes de acción:

- Eje 1. Alinear las capacidades del Estado Mexicano contra la Delincuencia
- Eje 2. Prevención del Delito y Participación Ciudadana
- Eje 3. Desarrollo Institucional
- Eje 4. Sistema Penitenciario
- Eje 5. Combate a la Corrupción
- Eje 6. Tecnología
- Eje 7. Indicadores de Medición Establecidos con la Sociedad Civil (Presidencia de la República, 2008).

Se insistió en que para el cumplimiento de los Ejes 1 y 2, se implementarían dos estrategias de prevención, según se admitan desde un enfoque *policial* o desde un enfoque *social comunitario*. En el caso del primero se encuentra, entre otros, el llamado *diseño ambiental*, que consiste en limitar al máximo las oportunidades y maximizar las restricciones para la comisión de delitos y desarrollo de conductas violentas, unido al incremento de facilidades de detección e identificación de los transgresores. En el caso del segundo, se trata del desarrollo de programas de inclusión de los grupos sociales, sobre todo en aquéllos susceptibles de caer en un mayor riesgo de violencia, mediante la creación de oportunidades laborales, educativas, de fortalecimiento social, económico y cultural.

Sin embargo, las estrategias gubernamentales del periodo calderonista de hecho oscilaron entre un

enfoque de “prevención” y uno de “represión”. En lugar de atender el problema únicamente con el Gabinete de Seguridad Federal (integrado por las Secretarías de la Defensa, Marina, Procuraduría General de la República, etcétera), se debió convocar, además, al Gabinete de Seguridad Social (integrado por las Secretarías de Desarrollo Social, Educación Pública, Trabajo, Salud, entre otras).

El narcotráfico: principal causa de inseguridad

El concepto de delincuencia organizada es amplio y además del narcotráfico, puede incluir a muchas otras actividades ilícitas, tales como extorsión, secuestro, piratería, sicariato, diversas modalidades del robo, etcétera.

Es de señalarse que cualquier estrategia de combate tendrá repercusiones de tipo económico, ya que por ejemplo, la erradicación de cultivos con la que se ataca la producción de droga, impacta en la oferta, así como el embate a la distribución y el tráfico de drogas. Por otra parte, la reducción de la demanda se puede dar por medio de la atención preventiva, el tratamiento médico y la reinserción social a través de programas educativos y culturales, por citar tan sólo algunos ejemplos.

Es necesario destacar que, si bien en México desde el mes de abril de 2009 el Congreso de la Unión adoptó el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales*, conocido popularmente como el “Decreto del Narcomenudeo”, por medio del cual se eliminan las sanciones por cantidades para uso personal de estupefacientes², no así la venta clandestina y/o distribución de éstas, que sí se castiga y persigue bajo las modalidades de tráfico y suministro. Por ello insistimos en que nuestros regímenes gubernamentales han privilegiado el enfoque de seguridad pública e incluso seguridad nacional (al incorporar al ejército y la armada), en lugar de privilegiar el enfoque correspondiente a un tema de salud pública.

² Limitándose para consumo personal a 5 gramos de *Cannabis sativa* (marihuana), 2 gramos de Opio, 0,5 gramos de Cocaína, 50 miligramos de Heroína o 40 miligramos de Metanfetamina como máximo, con la condición de que los adictos serán sometidos a tratamiento obligatorio solamente después del tercer arresto, previo diagnóstico clínico. El decreto entró en vigor el 21 de agosto de 2009 (Diario Oficial de la Federación, 2009).

De acuerdo con el *Informe Mundial sobre las Drogas* de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el mercado más grande del mundo en materia de consumo de drogas es el norteamericano (ONU, 2012, p.10), en donde se registra el mayor porcentaje de consumo de marihuana, opioides, opiáceos, cocaína, anfetaminas y éxtasis. Para su abastecimiento, la droga producida en países sudamericanos, como Colombia, Perú y México, principalmente, es transportada hasta llegar a su destino final en los principales centros de consumo en nuestro vecino del norte. También es sabido que en algunos estados de la Unión Americana se ha dado una “legalización silenciosa” que permite el consumo para fines “medicinales” de ciertas drogas en 14 estados de la Unión Americana, tales como la marihuana; incluso en el Estado de California ya se ha discutido la aprobación del consumo de ésta con fines recreativos, no sólo médicos.

Pero ¿por qué se combate al narcotráfico? La respuesta a esto se debe a que el consumo de drogas ilegales es a la postre perjudicial para la salud, además de las repercusiones que conllevan en la conducta de los consumidores al ver mermadas su capacidad para el trabajo y porque incurrir en actividades delictivas para hacerse de recursos para adquirir su droga, que conlleva al incremento en los niveles de violencia. Es claro que el consumo de ciertas drogas ilegales puede ser causa de la ruptura del tejido social.

Por otra parte, la actividad del narcotráfico afecta de varias maneras en la actividad económica; además de las infiltraciones que hacen los narcotraficantes en las estructuras financieras y políticas de los estados, convirtiendo este problema en un fenómeno de difícil extirpación en la sociedad.

Sin embargo, y aunque cada vez se destinan mayores recursos a la atención y al combate del narcotráfico y los problemas asociados, no se ha podido incidir de manera satisfactoria en la reducción de la cantidad de drogas que a diario se comercializa en las calles. Junto al incremento del uso de drogas ilegales, la demanda también aumenta, lo cual provoca que el cultivo, la producción, el acondicionamiento, la distribución y el tráfico de estas sustancias lleguen a ser, conjuntamente con el lavado de dinero, actividades sumamente lucrativas que afectan la dinámica social de muchos países, incluyendo el nuestro.

En la actualidad los resultados que se han obtenido de la *Guerra contra la Delincuencia Organizada* pueden ser sujetos a diversas interpretaciones, pero en lo que no existe duda es que aunque aún distan de ser los esperados en comparación con las expectativas creadas, los costos, demás recursos invertidos en la erradicación de cultivos y el alarmante incremento de las ejecuciones atribuidas a la lucha desatada entre los cárteles de la droga, nos lleva a considerar la indispensable necesidad de modificar la estrategia.

Es decir, a pesar del presupuesto asignado en la lucha contra el narcotráfico en nuestro país, los muchos miles de millones de pesos que se han ocupado para “desmantelar” a los cárteles, a través de la captura de sus líderes y realizar algunos decomisos de droga y dinero proveniente de la actividad ilícita, han sido inútiles para impactar la estructura del narcotráfico y tampoco para la reducción de la oferta y demanda de la drogas ilícitas.

La estrategia panista de combate al narco tuvo dos vertientes principales: *la captura de capos y los decomisos de drogas*. La captura de capos a la postre resultó inútil dado que inmediato el narco capturado o muerto encuentra su reemplazo y, por la otra parte, el decomiso de drogas no es el mejor indicador para medir el éxito en el combate a los cárteles, dado que es sólo una variable más, ya que la pérdida de droga se compensa con la elevación de su costo en el mercado (Aguilar, V. y Castañeda, J., 2009, p. 49). Se considera entonces que es una estrategia fallida porque sólo ha consistido en comisionar efectivos militares, marinos y policíacos a ciertas ciudades como Ciudad Juárez, Morelia, Monterrey, Nuevo Laredo, etcétera, pero la violencia lejos de disminuir, se ha incrementado. En otras palabras, “si se trataba de infundirle a la ciudadanía una sensación de mayor seguridad, el fracaso es patente” (Aguilar, V. y Castañeda, J., 2009, p. 49). El operativo militar propicia la violencia y su aumento exponencial, ya que *la violencia genera violencia*.

La procuración de justicia

La procuración de justicia del Estado parte de la prohibición absoluta en México a toda persona de hacerse justicia por sí misma y de ejercer violencia para reclamar su derecho. La función de procuración de justicia consiste en la persecución ante los tribunales de todos los delitos que se cometan en el país. Ésta recae sobre una institución que se denomina

Ministerio Público, dependiente del Poder Ejecutivo Federal o Estatal y cuenta con el monopolio del ejercicio de la acción penal.

Le corresponde también al Ministerio Público sustentar su acusación a través de la aportación de pruebas y otros elementos necesarios para comprobar la responsabilidad del indiciado, así como hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita, pedir la aplicación de las penas e intervenir en todas las negociaciones que la ley determine.

Se parte del supuesto de que la procuración y la administración de justicia son dos elementos fundamentales en la vida social del país por dos razones:

- a) Ambas son funciones exclusivas del Estado,
- b) Son instituciones que garantizan algunos de los derechos fundamentales de las personas que viven en México; si fallan ambas se arriesga la elemental convivencia social porque algunas personas podrían creer justificado el hacerse justicia por cuenta propia.

Asimismo, sobresale la incapacidad de los órganos investigadores para resolver delitos del orden común, los cuales en la mayoría de los casos, quedan en la impunidad debido a la incapacidad y corrupción que permea al interior de los ministerios públicos y policías judiciales, producto de inadecuadas políticas de selección y capacitación.

El sistema de justicia penal en México es de naturaleza inquisitiva. En este tipo de sistema, se parte de la presunción de que la persona indiciada es culpable de la comisión de un delito en tanto no se pruebe lo contrario. En el sistema acusatorio, toda persona es inocente hasta que se demuestre que no lo es ante el juez que resuelve la causa.

La naturaleza inquisitiva de nuestro sistema de justicia, tiene también como consecuencia el uso excesivo de la prisión preventiva que se traduce en sobrepoblación penitenciaria. Esta sobrepoblación consiste principalmente en individuos que no cuentan con los recursos suficientes para obtener su libertad bajo fianza.

La administración de justicia en México es una función del Estado que se realiza a través del Poder Judicial y cuya misión fundamental consiste en imponer la autoridad en la resolución de los con-

flictos que puedan presentarse entre los ciudadanos mismos, entre éstos y el Estado, o incluso entre dos instituciones gubernamentales.

Esta función del Estado se realiza mediante la actuación de los tribunales previamente establecidos, que siguen ciertos protocolos en el procedimiento, conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho que resuelven, para dictar resoluciones que impliquen el reconocimiento o la privación de algún o algunos de los derechos, libertades, propiedades y posesiones de las personas, según consta en el Artículo 14 Constitucional; la manera de emitir las resoluciones de los tribunales debe ser pronta, completa e imparcial, de acuerdo con el Artículo 17 de la Carta Magna; asimismo, que al administrar justicia, se presta un servicio que debe ser gratuito, ajustado a los plazos que fijan las leyes y realizado en completa independencia, debiendo garantizarse la plena ejecución de sus resoluciones (Presidencia de la República, 2013).

Existen algunas acciones en contra de la administración de justicia que constituyen una serie de violaciones al derecho, a la legalidad y la seguridad jurídica. En torno a la administración de justicia, los problemas más comunes son: negligencia o dilación administrativa en el proceso jurisdiccional, por el que los plazos dentro de los procedimientos duran más tiempo que el permitido por la ley, sin dictar resolución que le ponga fin; la extorsión; la falsificación de documentos; la negativa a la reparación del daño por parte del Estado; el omitir imponer sanción legal; el tráfico de influencias, y la negativa al derecho de petición.

Mientras las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sean sólo eso, recomendaciones y no tengan capacidad coercitiva, no tendrán mayor fuerza que la presión de la opinión pública. Es decir tenemos que pasar de tener "prófugos de la opinión pública", a tener quien pague efectivamente ante la ley.

Los Derechos Humanos afectados por la Guerra contra la Delincuencia Organizada

Son tres los artículos que, a nuestro juicio, resultan de particular relevancia (y por tanto, son los más vulnerados) dentro del corpus de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El artículo 3° señala que: *Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.* Por su

parte, el artículo 5° expresa que: *Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes*. Finalmente, el artículo 10° establece que: *Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal* (ONU, 2013).

La falta de respeto a los derechos humanos y los abusos en contra de la población civil han sido causa de que el Gobierno de México aún no haya cumplido a cabalidad con algunos de los requisitos clave para recibir parte de los apoyos a que se refiere la Iniciativa Mérida, según se señaló en la sección editorial del 13 de agosto de 2010 del prestigiado diario Washington Post.

La **seguridad** es uno de los reclamos permanentes de la sociedad mexicana, sobre todo en los últimos años. Los asesinatos, torturas, ejecuciones, desapariciones, detenciones arbitrarias, arraigos ilegales, amenazas, expulsiones, discriminación, impunidad, son violaciones a los derechos humanos propios de un régimen autoritario y militar; sin embargo, en México, país que se dice demócrata, ocurren cotidianamente.

De acuerdo con Gustavo Castillo García (2009), la *Guerra contra la Delincuencia Organizada* de Calderón provocó un incremento en las quejas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) por la actuación de los efectivos policiacos y militares. Estadísticas dadas a conocer por el citado organismo revelaron que en entidades como Baja California, Tamaulipas y Chihuahua se presentó el mayor número de denuncias por agresiones injustificadas a la población con tortura, detenciones arbitrarias e incluso ejecuciones a manos de las fuerzas armadas, cuya participación en labores de seguridad pública constituye un Estado de excepción de facto.

Tan sólo la participación del Ejército Mexicano y la Secretaría de Marina Armada de México en la lucha contra el narcotráfico provocó que la CNDH recibiera 2 mil 461 quejas (que derivaron en 35 recomendaciones) apenas durante la primera mitad del periodo calderonista: siete durante 2007, 14 en 2008 y 14 en 2009. De éstas, 395 denuncias concluyeron sin responsabilidad para el personal militar, tras considerar que mayoría de los delitos o faltas cometidas por las fuerzas castrenses “fueron de

carácter imprudencial, de una manera colateral en la acción de las tropas” (Castillo García, 2009).

Fue en el año de 2009 que la CNDH recibió más quejas (1,800) y emitió más recomendaciones (30) contra el Ejército. Un récord histórico, según la Comisión; comparadas con los reclamos que se atendían durante la década anterior, mismas que representan un incremento de 600%, cifras que reflejan con claridad los efectos de este programa de gobierno de la pasada administración.

Otro tipo de violación a los derechos humanos que detectó en su ejercicio la CNDH, como consecuencia de esta estrategia gubernamental en contra del narcotráfico, radica en la implementación de retenes militares y el Estado de excepción que de facto se vive en algunas ciudades con el operativo policiaco-militar. Según consta en su *Recomendación general No. 2 sobre la práctica de las detenciones arbitrarias* (CNDH, 2001), se limita gravemente la **libertad de tránsito** establecida en el Artículo 13 de la referida Declaración Universal, que a la letra dice: *Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado (...) Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país*.

Lo anterior conduce a la privación del derecho a tener una **familia**. *La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado*, señala el Artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, prerrogativa que se incumple de facto, ante la falta de medidas de protección hacia los individuos que quedan en la orfandad como resultado de la ejecución de estas acciones federales.

Con la condición que se genera en las ciudades que tienen estos operativos policiaco-militares, la vida cotidiana y la actividad económica también se ven alteradas; se limita la libertad de **trabajo** consignada en el Artículo 23° y al **nivel de vida** adecuado a que se refiere el Artículo 24° de dicho precepto universal.

Por otra parte, parece ser una tradición en nuestro país la opacidad con la que se conducen todos los temas que tengan que ver con la actividad castrense. Debido al fuero militar de que gozan, los soldados que violan las garantías fundamentales se mantienen en el anonimato, porque son *juzgados* en tribunales militares especiales y los resultados de dichos juicios no llegan a ser conocidos por parte de la sociedad civil,

salvo contados casos cuando éstos son filtrados a través de los medios de comunicación, tal como sucedió en el trabajo de Castillo García (2009) publicado en *La Jornada*, donde se menciona que en la primera mitad del sexenio de Calderón, tan sólo 12 efectivos de las fuerzas castrenses fueron sentenciados en sus respectivos tribunales por violar los derechos humanos de la población civil.

Otra de las medidas que ha sido motivo de queja es la figura del **arraigo**, ya que de acuerdo con el *Informe sobre el impacto en México de la figura del arraigo penal en los Derechos Humanos* (CMDPDH, 2011), presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se considera como una forma de detención arbitraria que propicia violaciones a las garantías individuales, al no consignar de inmediato a los presuntos responsables ante el Ministerio Público, e incluso al presentarlos ante la opinión pública como “culpables” sin haber sido siquiera sometidos a un juicio justo.

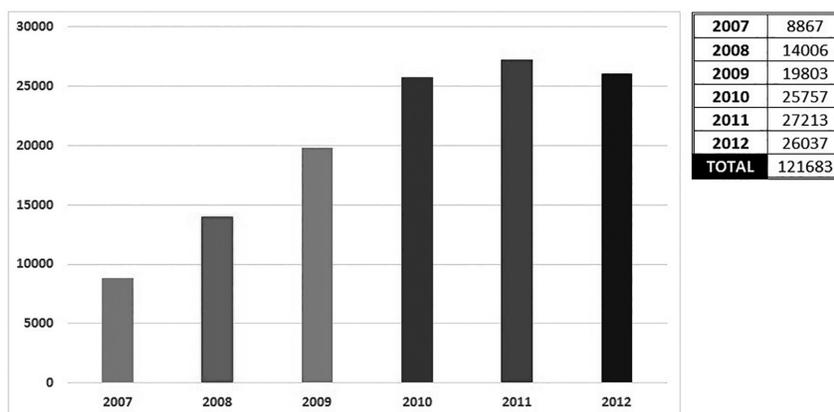
Dicha costumbre se practicó hasta el mes de abril de 2013, fecha en la que la *Gaceta Oficial* del Distrito Federal publicó el *Protocolo para la Presentación ante los Medios de Comunicación de Personas Puestas a Disposición del Ministerio Público*, documento en el cual se termina con las presentaciones en vivo de los detenidos a disposición de la representación social, al considerar que dicha medida violentaba el Artículo 9° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece que: *Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado*. De igual manera se violentaba el Artículo 11° que señala: *Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad* (ONU, 2013).

Ante este panorama, no es erróneo señalar que las ejecuciones violentas en nuestro país se dispararon a raíz de la *Guerra contra la Delincuencia Organizada*. De acuerdo con el semanario *Proceso* (2013), el gobierno de Felipe Calderón concluyó con un saldo de 121 mil 683 asesinatos violentos, cifra estimada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que se desprende de los registros administrativos generados por cada entidad federativa que mensualmente se actualizan y se proporcional al instituto, básicamente sobre defunciones accidentales y violentas durante el periodo 2006-2012.

De acuerdo con el informe, publicado en la edición del 30 de julio de 2013, durante el primer año de gobierno del panista Calderón Hinojosa, cuando declaró la guerra contra el narco, la cifra de homicidios fue de 8 mil 867, menor a la registrada durante 2006, último año de gobierno del su antecesor Vicente Fox Quesada, que fue de 10 mil 452 homicidios. Sin embargo, a partir del segundo año de gobierno de Calderón, el número de muertes violentas fue en ascenso hasta alcanzar su punto máximo en 2011 (*Proceso*, 2013).

En 2008 se registraron 14 mil seis homicidios y, para 2009, la cifra se elevó a 19 mil 803; luego, en 2010, aumentó a 25 mil 757, y en 2011 subió a 27 mil 213 homicidios dolosos. Para 2012, año de cambio de gobierno federal, hubo una leve disminución en el número de homicidios, pues se reportaron 26 mil 37. En suma, de 2007 a 2012 el número de muertes violentas alcanzó los 121 mil 683 homicidios, de acuerdo con cifras oficialmente reconocidas (ver gráfica 1).

Gráfica 1. Comparativo de muertes violentas durante el sexenio de Felipe Calderón



Fuente: *Proceso*. <http://www.proceso.com.mx/?p=348816>
 Publicado el 30 de julio de 2013. Consultado el 25 de octubre de 2013

Las entidades que reflejaron un incremento constante en el número de homicidios durante la anterior administración federal panista fueron: Coahuila, Colima, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Morelos, Puebla, Querétaro, Tamaulipas y Zacatecas.

Durante 2012, el último año de gobierno de Calderón, Chihuahua y Guerrero fueron las entidades con el índice más alto de muertes violentas al registrar 77 homicidios por cada 100 mil habitantes durante ese año. Ese mismo año las entidades con el menor número de homicidios por cada 100 mil habitantes fueron Aguascalientes y Yucatán, con un índice de cuatro y dos, respectivamente. En tanto, Chihuahua exhibió un descenso de 30% en el número de homicidios respecto de 2011 (Proceso, 2013).

Según los datos del INEGI, las causas de muerte violenta más comunes durante ese año fueron: agresión con disparo de armas de fuego y armas no especificadas, 16 mil 491; agresión con objeto cortante, 3 mil 400. Además, agresión letal por medios no especificados, 3 mil 223, y ataque por ahorcamiento, estrangulamiento y sofocación, mil 592. Del total de personas que murieron en 2012, 23 mil 40 eran hombres, dos mil 772 mujeres, y 223 aparecen en la estadística como “no identificados”.

El derecho a la reparación del daño y a la readaptación social

La justicia en México debe responder, entre otras cosas, a la necesidad de fortalecer la seguridad pública, restituyéndole a la víctima de la mejor manera posible sus derechos. En este sentido se debe legislar el derecho de las víctimas a la reparación del daño y a la indemnización por daños materiales y morales, con base en el reconocimiento formal de la responsabilidad del Estado cuando alguno de sus agentes comete violaciones a derechos humanos.

Por otro lado, la justicia entendida como restitución de lo debido y no como castigo, debe considerar que la prisión es el lugar donde quien delinque debe purgar su pena, en la que no obstante su calidad de delincuente, se les debe tratar con la dignidad que merece cualquier persona. Recordemos que *la dignidad de la persona humana es también independiente de su comportamiento,*

tanto de su actividad temporal como de su conducta moral. La persona es digna, en cuanto tal, por lo que es, no por lo que hace (García-Alonso, 2000, p.75).

Es necesario que se reforme la ley del sistema penitenciario y que los centros de reclusión cumplan con la ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados y con las normas contenidas en la *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal* (ONU, 2007).

Los centros de reclusión deben estar sujetos al escrutinio de las organizaciones civiles, con el objetivo de impedir los abusos que sufren los reclusos por parte de las autoridades penitenciarias. Frente a los deficientes salarios, la escasa y poco profesional capacitación que recibe el personal de los reclusorios observamos que se fomentan las prácticas corruptas.

Los médicos asignados a la protección, atención y trato de personas privadas de su libertad, deben ser empleados con independencia de la institución en que ejerzan su práctica; deben formarse con base en las normas internacionales pertinentes, incluidos los principios de ética médica aplicable a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de las personas presas y detenidos contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Deben tener derecho a un nivel de remuneración y condiciones de trabajo acordes con su función de profesionales respetados.

El derecho a defender los derechos humanos

Los casos sin esclarecer de activistas y defensores de los derechos humanos agredidos, privados de su libertad o asesinados durante el sexenio calderonista, como Marisela Escobedo (ejecutada en 2010) o Nepomuceno Moreno (abatido en 2011), entre otros 63 nombres compilados por la prensa mexicana durante dicho periodo, pone en evidencia un patrón sistemático que intenta frenar la labor de defensa y promoción de los derechos humanos en nuestro país, algunas veces por los narcotraficantes y otras por las fuerzas del orden.

Muchos de estos defensores son miembros de familias que deciden abrazar la causa ante la pér-

dida de un familiar para hacer frente a la apatía gubernamental, sin poseer siquiera un título profesional, sin ejercer la abogacía y mucho menos percibir un salario. No se reconoce su trabajo ni su personalidad como defensores de derechos humanos y sin embargo, se les obstaculiza su trabajo de diversas formas, entre las que sobresalen el impedimento al acceso a las cárceles, a instituciones gubernamentales y militares; el entorpecimiento en procesos penales ante el fuero civil y militar; el trato humillante y denigrante del que son objeto, así como su exposición a difamaciones y calumnias por parte de grupos de poder que representan diversos intereses políticos y económicos.

En aras de este reclamo, los derechos humanos en México se han deteriorado de manera alarmante, vulnerando paradójicamente cada vez más dicho anhelo de seguridad. Con preocupación se observa el público ataque del que son objeto de manera reiterada las organizaciones civiles y defensores de los derechos humanos, a los que a veces se acusa de ser defensoras de *delinquentes* o de *entorpecer* el curso de los juicios; en su caso, el Estado que cuenta con los órganos de inteligencia respectivos, debería investigar y, en su caso, actuar en consecuencia de encontrarse algún elemento que los vincule efectivamente con el crimen organizado.

Aquí cabría señalar que sería preferible llegar a cometer el error de *defender a un culpable*, que limitar el derecho de defensa de un inocente. Una democracia plena debe contemplar la participación activa de la sociedad civil en los asuntos públicos del país. La expresión más palpable de la participación de la sociedad son las organizaciones civiles, en ese sentido, éstas representan los intereses de la sociedad.

En este caso se trata verdaderamente de un contrasentido, dado de que lo que se necesita para resolver este agobiante problema de inseguridad, es precisamente lograr una mayor y mejor participación social. Los defensores de derechos humanos son el termómetro más sensible de la democracia, su labor contribuye al fortalecimiento de un régimen democrático y de la seguridad pública mediante sus actividades de promoción, denuncia y protección de los derechos humanos.

Conclusión

La estrategia gubernamental conocida como la *Guerra contra la Delincuencia Organizada* que caracterizó al sexenio de Felipe Calderón tuvo un error estructural de origen: justificó al modo de Maquiavelo (“el fin justifica los medios”) la muerte de 121 mil 683 personas en aras de preservar la *tranquilidad social*, olvidando que la persona debe ser siempre el fin de toda acción de gobierno y con una sola persona que resulte afectada por ella, ya no se puede argumentar que dicha acción se llevó a cabo en aras del “bien común” bajo el supuesto de la comisión del *mal menor*.

No se concibe un Estado democrático sin el respeto irrestricto a los derechos humanos. La comisión de violaciones a los derechos fundamentales son actos delictivos individuales perpetrados por servidores públicos al amparo de la autoridad que ostentan, pero también pueden ser perpetrados por particulares, a los que simplemente les llamamos “delitos”.

El único fin justificable de la policía en un Estado de Derecho debe ser la seguridad pública y el respeto y protección a los derechos del hombre, estando siempre a disposición de los intereses del pueblo.

La seguridad pública radica en el deber y cumplimiento de alcanzar el respeto al patrimonio e integridad física de los ciudadanos. Lo que hace necesario que la sociedad deba contar con un aparato policial eficaz y confiable a su servicio. A las fuerzas armadas no les corresponde, ni cuentan con la capacitación para atender temas de seguridad pública, de ahí que su presencia en las calles, en vez de ser vista con beneplácito por la ciudadanía, motivó el incremento de las quejas por violaciones a los derechos humanos.

La actual administración federal, a cargo de Enrique Peña Nieto, heredó una problemática particular en materia de delincuencia organizada. Durante su candidatura, el abanderado tricolor manifestó en reiteradas ocasiones su intención por modificar las estrategias gubernamentales que le antecedieron en la materia, y para ello, comenzó su gestión mediante la publicación en enero de 2013 del decreto referente a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por medio del

cual se hizo oficial la inminente desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública Federal y se restituyeron a la Secretaría de Gobernación algunas de sus competencias, tales como la formulación y ejecución de las políticas, programas y acciones en materia de seguridad pública.

Pero más allá de la supresión o reorganización de las secretarías y dependencias de Estado, se estima que para resolver el grave problema de la espiral de violencia que se vive en nuestro país, se requiere de un enfoque verdaderamente integral y a largo plazo, que cuente con la participación activa de la sociedad civil para salir adelante, y no únicamente a través de un acción coercitiva de las fuerzas del orden, menos aún con la presencia militar en las calles.

La solución no puede estar al margen del respeto a los derechos humanos y garantías Constitucionales de los ciudadanos y en general, del *Estado de Derecho*. El Estado debe reformular su política pública de seguridad mediante la inclusión de la ciudadanía, no sólo por la magnitud que el fenómeno ha alcanzado en el país, sino porque la complejidad y agudización del problema exigen que la comunidad se involucre en su resolución; es decir, que se debe pasar de un enfoque de "represión" a uno de "prevención".

Se estima que el sistema funciona exactamente a la inversa de como debería hacerlo, es decir, en lugar de privilegiar las acciones puramente restrictivas por parte de las fuerzas del orden, en caso de la comisión de un delito, se debería actuar partiendo en principio del rechazo del primer núcleo al que pertenece el individuo, es decir, de su familia; luego en seguida se debería dar el rechazo por parte de su comunidad a la que éste pertenece y al final, de no llegar a inhibir su conducta infractora, se debería esperar la acción coercitiva del Estado.

El Estado no debe entenderse únicamente en su carácter de garante de la seguridad (represor), sino fundamentalmente como "promotor" de una serie de modificaciones políticas, jurídicas, económicas, laborales, deportivas, recreativas, culturales y educativas, que permitan aún en el largo plazo el desarrollo de la comunidad y la inhibición de las actividades delictivas. Es decir, para que la política sea verdaderamente integral y

duradera, tiene que considerarse como una verdadera "revolución moral" que incluya el fomento de programas alusivos a la salud, educación, cultura, etcétera, entre los ciudadanos, pero necesariamente para su éxito, el Estado debe adoptar decididamente el papel de promotor, haciendo uso de los recursos financieros y legales a su alcance.

El Estado debe encabezar, sin prejuicios, una "cruzada" en la que aprovechando su capacidad rectora conduzca a toda la sociedad hacia una verdadera "revolución moral" en la que las propias autoridades sean las primeras obligadas en poner el ejemplo. Si se cuenta con la capacidad y recursos para hacer periódicamente el país grandes campañas electorales, que realmente no interesan mayormente a la población, ¿por qué no hacer una como la señalada, en la que la sociedad mexicana se juega su viabilidad? 

Referencias

- Aguilar, V. R. y Castañeda, J. G. (2009). *El Narco: La Guerra Fallida*. México: Santillana.
- Aguayo-Quezada, S. y Michale-Bagley, B. (Comp.) (1990). *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana* México: Siglo XXI.
- Aguayo-Quezada, S. y Bailey, J. (Coord.) (1997). *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un Momento de Transición*. México: Siglo XXI.
- Arzt, S. (2005). "Apuntes sobre la Ley de Seguridad Nacional". En *Bien Común*, XI-123. México.
- Aziz-Nassif, A. y Sánchez, J. A. (Comp.) (2005). *Globalización, poderes y seguridad nacional*. México: Miguel Ángel Porrúa y Ciesas.
- Castillo-García, G. (2009). "Se disparan en este sexenio quejas ante la CNDH contra militares, admite el ejército". En *La Jornada*. <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/24/politica/008n1po> Publicado el 24 de julio de 2009. Consultado el 24 de octubre de 2013.
- Chaparro, L. y Esquivel, J.J. "A Camarena lo ejecutó la CIA, no Caro Quintero". En *Proceso*. <http://www.proceso.com.mx/?p=355283> Publicado el 12 de octubre de 2013. Consultado el 26 de octubre de 2013.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C. (2011). *Informe sobre el impacto en México de la figura del arraigo penal en los Derechos Humanos*. Washington: CMDPDH. En <http://cmdpdh.org>. Publicado el 28 de marzo de 2011. Consultado el 24 de octubre de 2013.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2010). "Antecedentes". En <http://www.cndh.org.mx/lacndh/anteced/antece.htm>. Consultado el 9 de abril de 2010.

- Curzio, L. (2007). *La Seguridad Nacional en México y la Relación con Estados Unidos*. México: UNAM-CISAN.
- Diario Oficial de la Federación (2009). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales*. En http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106093&fecha=20/08/2009. Publicado el 20 de agosto de 2009. Consultado el 25 de octubre de 2013.
- Flores, N. (2011). "Gasto por 255 mil MDP en seguridad nacional". En *Revista Contralínea*. Recuperado el 24 de octubre de 2013 en <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2011/05/29/gasto-por-255-mil-mdp-en-seguridad-nacional/>
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- García-Alonso, L. (2000). *El Hombre: Su Conocimiento y Libertad*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- García-Alonso, L. (2006). *Ética o Filosofía Moral*. México: Trillas.
- García-Alonso, L. (2007a). *Diccionario de Valores, Virtudes y Vicios*. México: Trillas.
- García-Alonso, L. (2007b). *La Violencia. Problema y Solución desde la Filosofía de la Eficacia*. México: UCIME.
- García-Alonso, L. (2008). *Compendio de Filosofía de la Eficacia*. México: UCIME.
- Garland, D. (1999). *Castigo y sociedad moderna, un estudio de teoría social*. Madrid: Siglo XXI editores.
- Hernández-Bastar, M. (2001). *El Contexto Actual de la Seguridad Nacional en México. Una Propuesta de Agenda Institucional*. México: INAP.
- Hervada, J. (1978). *Textos Internacionales de Derechos Humanos*. España: EUNSA.
- Hervada, J. (2005). *¿Qué es el Derecho? La Moderna Respuesta del realismo Jurídico*. Colombia: Temis.
- Hervada, J. (2006). *Introducción Crítica al Derecho Natural*. Colombia: Temis.
- Human Rights Watch (2013). *Los desaparecidos de México*. En <http://www.hrw.org/es/reports/2013/02/20/los-desaparecidos-de-mexico> Consultado el 24 de octubre de 2013.
- Hurtado-Gonzalez, L. E. (2008). *Introducción al Marco Jurídico de la Inteligencia para la Seguridad Nacional*. México: Porrúa.
- http://www.noroeste.com.mx/publicaciones.php?id=570679&id_seccion= Consultado el 5 de abril de 2010.
- López-Valdez, M. A. (2006). *La Seguridad Nacional en México. Interferencias y Vulnerabilidades*. México: Porrúa.
- Maciel-Padilla, A. (2002). *La Seguridad Nacional: Concepto y Evolución en México*. México, San Luis Potosí: El Colegio de San Luis S.L.P.
- Maciel-Padilla, A. (Coord.) (2003). *La Seguridad Nacional en las relaciones México-Estados Unidos*. México, San Luis Potosí: El Colegio de San Luis S.L.P.
- Organización de las Naciones Unidas (2007). *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal*. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito/ONU. En http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.unodc.org%2Fpdf%2Fcriminal_justice%2FCompendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_Spanish.pdf&ei=rVlqUq-CFOGA2gW7kYDwCQ&usq=AFQjCNHWPtUXWRX_OVQxIFtsENzT0OFdiQ&bvm=bv.55123115.d.eW0&cad=rja. Consultado el 25 de octubre de 2013.
- Organización de las Naciones Unidas (2012). *Informe Mundial sobre las Drogas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito/ONU. En www.unodc.org/documents/data-and-.../WDR_2012_Spanish_web.pdf. Consultado el 25 de octubre de 2013.
- Organización de las Naciones Unidas (2013). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. En <http://www.un.org/es/documents/udhr/> Consultada el 01 de julio de 2013.
- Peñaloza, P. J. y Garza-Salinas, M. A. (Coord.) (2002). *Los desafíos de la seguridad pública en México*. México: Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR.
- Pineyro, J. L. (Comp.) (2004). *La Seguridad Nacional en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Pineyro, J. L. (2006). *Seguridad Nacional en México. ¿Realidad o proyecto?* México: Pomares.
- Presidencia de la República (1996). *Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada*. En <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/101.pdf> Consultada el 10 de enero de 2013.
- Presidencia de la República (2004). *Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. (Abrogada). En http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lgbcsnsp/LGBCSNSP_abro.pdf Consultada el 18 de diciembre de 2012.
- Presidencia de la República (2005). *Ley de Seguridad Nacional*. En <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf> Consultada el 04 de marzo de 2013.
- Presidencia de la República (2008). *Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia*. En http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/wlp.cjsessionid=BJzwSJ6p05Xxg4h1CvLhNl18VLHyT7c0mRnLJQHQLG3RjclK3J0X!478869665?_c=fb1 Consultada el 15 de octubre de 2013.
- Presidencia de la República (2009a). *Decreto por el que se aprueba el Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012*. En http://www.normateca.gob.mx/Archivos/32_D_2153_25-08-2009.pdf Consultada el 15 de febrero de 2013.
- Presidencia de la República. (2009b). *Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012*. México: Diario Oficial de la Federación. 27 de agosto de 2009.
- Presidencia de la República (2013). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. En <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> Consultada el 28 de junio de 2013.

- Proceso (2013). "Más de 121 mil muertos, el saldo de la narcoguerra de Calderón: INEGI". En *Proceso*. <http://www.proceso.com.mx/?p=348816> Publicado el 30 de julio de 2013. Consultado el 25 de octubre de 2013.
- Rodríguez-Luño, A. (2004). (2004). *Ética General*. España: Universidad de Navarra.
- Salazar-Slack, A. M. (2002). *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias*. México: Aguilar.
- Salazar-Slack, A. M. (2003). *Las Guerras que Vienen: Riesgos para las Democracias ante Nuevos Conflictos Mundiales*. México: Aguilar.
- Sandoval-Ulloa, J. G. (2000). *Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. México: El Autor.
- Secretaría de la Defensa Nacional (2010). "Requerimiento para conocer el presupuesto otorgado y ejercido a esta dependencia para combatir el crimen organizado". En www.sedena.gob.mx/leytrans/petic/2009/julio.pdf. Consultado el 2 de abril de 2010.
- Scherer, J. (2010). "Proceso en la guarida del "Mayo" Zambada" En *Proceso*. <http://www.proceso.com.mx/?p=106967> Publicado el 3 de julio de 2010. Consultado el 24 de octubre de 2013.
- Solís-Rojas, L., Robledo-Carmona, A. y Ocadiz-Gardeazábal, C. (2010). "La prevención de las adicciones y la lucha contra el narcotráfico". *Revista LiberAddictus*. En www.infoadicciones.net Consultado el 19 de marzo de 2010.