



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

La delincuencia organizada vinculada al narcotráfico en México: una amenaza a la seguridad nacional durante el gobierno de Felipe Calderón 2006-2012.

TRABAJO MONOGRÁFICO
En la modalidad documental

Para obtener el grado de
Licenciado en Relaciones Internacionales

Presenta
Gerardo Gutiérrez Martínez

Asesores:

Presidente: Mtro Eleazar Santiago Galván Saavedra

Secretario: Dr. Carlos Barrachina Lisón

Vocal: Mtro. José Gaudencio Arroyo Campohermoso

Chetumal, Quintana Roo, México, agosto de 2013.



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

La delincuencia organizada vinculada al narcotráfico en México: una amenaza a la seguridad nacional durante el gobierno de Felipe Calderón 2006-2012.

TRABAJO MONOGRÁFICO
En la modalidad documental

Para obtener el grado de
Licenciado en Relaciones Internacionales

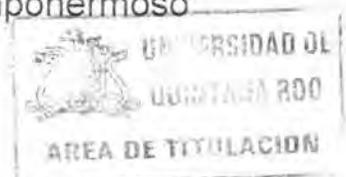
Presenta
Gerardo Gutiérrez Martínez

Asesores:

Presidente: Mtro Eleazar Santiago Galván Saavedra

Secretario: Dr. Carlos Barrachina Lisón

Vocal: Mtro. José Gaudencio Arroyo Campohermoso



Chetumal, Quintana Roo, México, agosto de 2013.



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

La delincuencia organizada vinculada al narcotráfico en México: una amenaza a la seguridad nacional durante el gobierno de Felipe Calderón 2006-2012.

Presenta: Gerardo Gutiérrez Martínez

Monografía elaborada bajo la supervisión del comité del programa de Licenciatura y aprobada como requisito para obtener el grado de:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

COMITÉ DE MONOGRAFÍA

Asesor: _____

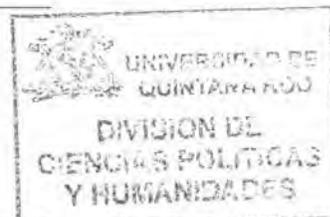
Mtro. Eleazar Santiago Galván Saavedra

Asesor: _____

Dr. Carlos Barrachina Lisón

Asesor: _____

Mtro. José Gaudencio Arroyo Campohermoso



Chetumal, Quintana Roo, México, agosto de 2013.

RESUMEN

La capacidad de generar y proporcionar una idea clara, coordinada, consensuada y compartida de qué es, para qué es y cuando se debe evocar el concepto de Seguridad Nacional en México, es tema eje del presente trabajo, ya que el uso del concepto poco claro de Seguridad Nacional, durante el gobierno del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa, sirvió para justificar la lucha contra la Delincuencia Organizada y la inseguridad en nuestro país.

Así, se propone que, en lo concerniente al combate a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico, durante el 2006 al 2012, aunado a los esfuerzos por parte del gobierno en turno, la aparente transición, las explicaciones sobre los cambios, la debilidad del Estado, la dependencia hacia el exterior y las negativas consecuencias que las políticas en materia de seguridad conllevaron, la reacción del gobierno mexicano durante el periodo calderonista no fue la más conveniente.

Se analiza, como en cambio, la política de confrontación contra el ‘narco’ generó altos costos en términos de violencia que el Estado mexicano no pudo contener, además de que no hubo resultados positivos en el combate al tipo de delincuencia que nos afecta. Lejos de convertir al fenómeno del narcotráfico en un problema de Seguridad Pública en lugar del problema de Seguridad Nacional, no produjo los resultados que se esperaba.

Por último, se propone que el gobierno de Enrique Peña Nieto será el encargado de recuperar el control territorial, institucional y político-social de ciertas regiones del país. Este proyecto de monografía se limita, a recoger, definir y analizar, de manera ordenada, el concepto de Seguridad Nacional, como fue concebido durante el Gobierno de FCH, cuáles fueron las principales amenazas a la Seguridad Nacional durante dicho periodo y si después de terminada la administración de FCH existe una definición más clara del tema de Seguridad Nacional y la manera se relaciona con el concepto de Delincuencia Organizada.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1 – ¿QUÉ ES LA SEGURIDAD NACIONAL?

Introducción	6
1.1. Definición de seguridad.	7
1.2. Concepto de Seguridad Nacional	9
1.2.1. La Seguridad Nacional durante la Guerra Fría	13
1.2.2. La Seguridad Nacional y el Nuevo Orden Mundial	15

CAPÍTULO 2 – LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO 2006 – 2012

Introducción	17
2.1. La Seguridad Nacional en México durante el Gobierno de Vicente Fox	18
2.2. La Seguridad Nacional en México durante el Gobierno de Felipe Calderón	20
2.2.1. Concepto de Seguridad Nacional en México	22
2.2.1.1. Valores y conceptos generales de la Seguridad Nacional	24
2.2.1.2. Distinción entre amenazas y riesgos a la Seguridad Nacional	26
2.2.2. Doctrina de Seguridad Nacional	29
2.2.3. Políticas de Seguridad Nacional	30
2.2.4. La Agenda de Seguridad Nacional	31
2.2.5. La Ley de Seguridad Nacional	33
2.3. Seguridad Nacional y Seguridad Pública	37
2.3.1. La militarización de la seguridad	43
2.3.2. La Iniciativa Mérida	46

CAPÍTULO 3 – LA DELINCUENCIA ORGANIZADA COMO UN ASUNTO DE SEGURIDAD NACIONAL DURANTE EL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN

Introducción	49
--------------	----

3.1. Seguridad Nacional y Delincuencia Organizada	50
3.1.1. Concepto y evolución de la Delincuencia Organizada en México	53
3.1.2. La Delincuencia Organizada en México	56
3.1.3. Medios de reacción institucional contra la Delincuencia Organizada	58
3.1.3.1. Política de seguridad hacia la Delincuencia Organizada en México	62
3.1.3.2. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada	66
3.1.4. Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional	69
Conclusiones	72
Referencias	78

CAPÍTULO 1. ¿QUÉ ES LA SEGURIDAD NACIONAL?

Introducción

Por lo general cuando se habla de *seguridad*, poco se explica de su sentido y amplio significado. Hablar de *seguridad*, es hablar de la máxima expresión de un Estado, es hablar de la razón de ser de éste, del porqué de su existencia y autoridad.

Al inicio de la segunda mitad del siglo XX, el concepto de *seguridad* así como las diversas categorías o enfoques que tratan de definirlo han ido modificándose. La evolución más relevante se expresa en la transición conceptual de una *seguridad* orientada hacia el Estado y enfocada en lo militar y lo político, a una *seguridad* cuyo eje medular es el ser humano y que prepondera el respeto, la dignidad y los derechos del individuo antes que cualquier otro propósito. Bajo dicha primicia, la *seguridad* es entendida desde una perspectiva multidimensional; considerando los distintos ámbitos de la *seguridad* alimentaria, ambiental, económica, en salud, jurídica, personal y política.

En consecuencia, el concepto de *seguridad* ha reorientado su atención a una definición más amplia y general donde la persona humana es el sujeto principal, de una concepción de *seguridad* de ámbito restringido, asociada a la *seguridad* del Estado, a la conservación de su soberanía, integridad territorial e independencia política. Así, en las décadas de los ochenta y de los noventa, el debate teórico sobre la *seguridad* se amplió incorporando categorías como: Seguridad Democrática, Seguridad Global y Seguridad Humana.

Aunado a ello, la Globalización ha hecho que el concepto de Orden Internacional adquiera un carácter dinámico en donde los Estados ya no son el único actor y destinatario, sino que deben promover los derechos de los ciudadanos, su bienestar y su libertad personal. Por otro lado, el Orden Internacional no se limita a la ausencia de conflictos entre Estados. Las guerras también han cambiado radicalmente, ya que la gran mayoría de éstas ya no son entre Estados. Los conflictos contemporáneos son intra estatales y sus causas son de caracteres diversos.

Al respecto, las principales amenazas a la *seguridad* hoy día van mucho más allá de las guerras entre Estados y provienen tanto de actores estatales como no estatales, afectando así la *seguridad* tanto de los Estados como de los individuos.

En general, los cambios descritos tienden a aumentar el papel del Estado como factor decisivo de la *seguridad*. Ello es así debido a la ampliación del campo de las amenazas que descarta, en muchos casos, la solución por la vía del uso de la fuerza militar debido a la reducción del Estado como único agente que amenaza a los demás Estados y, por el hecho de que muchas de las intervenciones previsibles son más complejas que las puramente militares.

1.1 – DEFINICIÓN DE *SEGURIDAD*

Hay dos aspectos importantes que deben definirse a fin de que sirvan como referencia y de orientación. El primero es el de *seguridad*, que puede aplicarse a todos, desde el individuo hasta la familia, el grupo, la sociedad y por supuesto, el segundo aspecto importante, como se relaciona con el Estado.

Etimológicamente la palabra *seguridad*¹ proviene del latín *securitas* que a su vez se deriva del adjetivo *secūrus*, compuesto *per se*, y *cura*, es decir, cuidado o procuración, sin temor. Conforme al Diccionario de la Real Academia Española, por *seguridad* se entiende cualidad de seguro, es decir, libre y exento de todo daño o riesgo indubitable, y en cierta manera infalible, así como firme, constante y que no esté en peligro de faltar. Además lugar o sitio libre de todo peligro.

El concepto de *seguridad* también se puede definir como “...aquella situación social que se caracteriza por un clima de paz, de armonía, de convivencia entre los ciudadanos, que

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Seguridad; seguro*. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima Segunda Edición. s/p. s/f. Fecha de Consulta: 15 de septiembre de 2012. Disponible en: http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=seguro

permite y facilita el libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales, políticos y sociales, así como el normal funcionamiento de las instituciones públicas y privadas...”².

En este sentido, *seguridad* implica la certeza de que todo funciona coordinadamente en un determinado campo de la actividad humana, con plena capacidad para prevenir, responder, enfrentar y neutralizar con éxito situaciones adversas, tales como carencias, vulnerabilidades, discrepancias, contradicciones, resistencias y presiones reales o potenciales.³ Es, por tanto, una condición de relativa garantía ante determinadas amenazas o riesgos.

En términos generales y con relación al Estado como actor principal de la Sociedad Internacional, la *seguridad* puede definirse asimismo como “...una condición en donde existe una percepción de ausencia relativa de peligros, riesgos o amenazas de origen exterior e interior en el logro de los intereses nacionales...”⁴. De manera que, todo concepto de *seguridad* va asociado, en contraposición, al concepto de riesgo, amenaza y conflicto.

El concepto de *seguridad* reconoce que el Estado es el actor principal que detenta el monopolio del uso de la fuerza bajo el interés de garantizar su integridad territorial, su independencia política y la protección de su población. Tanto es así que “...no puede haber otra *seguridad* que aquella que permite cumplir la función general del Estado y del Derecho, permitir la coexistencia de todos y cada uno de los individuos (...) El Estado debe

² REGINO, Gabriel. *Seguridad Pública en México. Una aproximación al holocausto*. Revista: Crimino génesis. Revista especializada en criminología y Derecho Penal. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Año 1, no. 1, México, septiembre, 2007. Archivo PDF. pág. 3. Fecha de Consulta: 2 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/jusbiblio/jusrev/294/293234.htm?s>

³ CAJINA, Roberto J. et al. *Control civil de las Fuerzas Armadas: fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria*. RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina). Editorial SER en el 2000. Argentina, 2009. pág. 19. Fecha de Consulta: 24 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.seguridadcondemocracia.org/biblioteca/controlcivil.pdf>

⁴ CAJINA, Roberto J. et al. *Control civil de las Fuerzas Armadas: fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria*. RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina). Editorial SER en el 2000. Argentina, 2009. pág. 19. Fecha de Consulta: 24 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.seguridadcondemocracia.org/biblioteca/controlcivil.pdf>

proveer a la *seguridad* de todos a través de un orden que necesariamente es normativo, pero debe ser lo menos coactivo y restrictivo de la libertad...”⁵.

La búsqueda de la *seguridad* es una aspiración de todos, pero fundamentalmente es uno de las principales aspiraciones dentro de la escala de prioridades del Estado, la de la sociedad, y la del individuo.

Entre los distintos tipos de *seguridad*, se pueden mencionar la Seguridad Jurídica, la *Seguridad Nacional*, la Seguridad Pública, la Seguridad Social, entre otras. Aun cuando los distintos ámbitos de la *seguridad* tienen una esencia en común, no es lo mismo hablar de Seguridad Social que de Seguridad Pública o de *Seguridad Nacional*, incluso en nuestro ordenamiento jurídico cada uno de dichos conceptos tiene un tratamiento diverso.

1.2 – CONCEPTO DE *SEGURIDAD NACIONAL*.

Para el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos de América (U.S. Chiefs of Staff), “...la *Seguridad Nacional* es la condición que resulta del establecimiento y manutención de medidas de protección, que aseguren un Estado de inviolabilidad contra actos o influencias antagónicas...”⁶.

Para Harold Brown, el concepto de *Seguridad Nacional* se refiere a “...la capacidad de preservar la integridad física de la nación y de su territorio; de mantener sus relaciones económicas con el resto del mundo en términos convenientes; de proteger su naturaleza, sus

⁵ **BARATA**, Alessandro. *Entre la Política de Seguridad y la Política Social en países con grandes conflictos sociales y políticos*. Instituto Nacional de Ciencias Penales, Conferencia, México, nov. De 1997. Material mimeográfico; citado en: **ESPINOSA** Torres, María del Pilar. *Seguridad Pública. Marco Teórico y Legal*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad. México. s/f. s/p. Fecha de Consulta: 13 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.letasjuridicas.com/Volumenes/1/espinosal.pdf>

⁶ **LITTUMA** Arizaga, Alfonso. *Doctrina de Seguridad Nacional*. Caracas, Venezuela, 1967. p. 43, citado en **MARTINEZ** Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

instituciones y su gobierno de los ataques provenientes del exterior, y de controlar sus fronteras...”⁷.

Robert Mc Namara señala que “...la *Seguridad Nacional* no es la fuerza militar, aunque puede incluirla, la *seguridad* no es la actividad militar tradicional, aunque puede abarcarla. La *seguridad* es desarrollo y sin desarrollo no puede haber *seguridad*...”⁸.

Para la Escuela Superior de Guerra del Brasil, “...la *Seguridad Nacional* es el grado relativo de garantía que a través de acciones políticas, económicas, psico-sociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una época determinada, a la nación que jurisdicciona, para la consecución y salvaguardia de sus objetivos nacionales, a despecho de los antagonismos existentes...”⁹.

La *Seguridad Nacional* de acuerdo al Colegio de la Defensa Nacional en México se define como “...la capacidad del Estado para garantizar su supervivencia, manteniendo de su soberanía e independencia material y espiritual, preservando su forma de vida y posibilitando el logro de sus objetivos fundamentales...”¹⁰.

Para Venancio Carrullo, “...la *Seguridad Nacional* adquiere (...) el carácter de disciplina del orden social, de la paz y de la guerra, o sea del Derecho, de la Política Interna, de la Política Exterior y de la Estrategia Militar. (...) como Seguridad Interior se relaciona con el ordenamiento social y el uso del poder, no solo con la ley, sino también por el equilibrio y armonía entre los factores de la dinámica social (...) como Seguridad Exterior se relaciona

⁷ **BROWN**, Harold. *Reflexiones acerca de la Seguridad Nacional*. Pág. 9, citado en: **MARTINEZ** Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

⁸ **MORALES** Herrera, Oscar. *Los objetivos nacionales, el poder nacional y la democracia*. Colegio de Altos Estudios Estratégicos. El Salvador, 1995. Pág. 24, citado en: **MARTINEZ** Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

⁹ **LITTUMA** Arizaga, Alfonso. *Doctrina de Seguridad Nacional*. Caracas, Venezuela, 1967. p. 43, citado en **MARTINEZ** Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

¹⁰ **MARTINEZ** Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

con el interés nacional, con la supervivencia de la nación y del Estado, frente a las amenazas virtuales o reales que surgen de la relación con otros Estados...”¹¹.

Para Felipe Quero Rodiles, se entiende por *Seguridad Nacional* “...el Estado de vida de una nación en el que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en el que desde el interior no se atenta contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra las instituciones, y en el que tanto las actividades públicas como las privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan hacia más altos niveles de prosperidad...”¹².

Roberto Calvo expone que “...la *Seguridad Nacional* es la estructuración de las potencialidades de un país, de manera que su desarrollo sea factible con el completo dominio de su soberanía e independencia tanto interna como externa...”¹³.

En Chile la *Seguridad Nacional* se tipifica como “...una necesidad vital del Estado-nación y por lo tanto un deber, requiere tener la capacidad para precaver y enfrentar las interferencias, amenazas o peligros que afecten o puedan afectar las legítimas aspiraciones e intereses permanentes de los objetivos nacionales (...) Debe preservar los valores fundamentales del ser nacional...”¹⁴.

José Thiago Cintra define la *Seguridad Nacional* como “...la garantía que, en grado variable, es proporcionada a la nación, principalmente por el Estado, a través de acciones políticas, económicas, psico sociales y militares para que una vez superados los

¹¹ CARULLO, Venancio. *Ideas y problemas sobre Seguridad Nacional*. Argentina, 1974, Pág. 59, citado en: MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

¹² QUERO Rodiles, Felipe. *Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional*. España, 1989. Pág. 36, citado en: MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

¹³ CALVO, Roberto. *La Doctrina militar de la Seguridad Nacional*. Universidad Católica Andrés Bello. Venezuela, 1979. Pág. 66, citado en: MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

¹⁴ REYES Echandia, Alfonso *et al.* *El pensamiento militar Latinoamericano. Democracia y Seguridad Nacional*. Centro de Estudios Militares General Carlos Prats. 1990. Pág. 84, citado en: MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

antagonismos y presiones se pueda conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes...”¹⁵.

Luis Herrera Lasso señala que, por *Seguridad Nacional* debemos entender “...el conjunto de condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que puedan traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior...”¹⁶.

Existen autores como Sánchez Sandoval que definen a la *Seguridad Nacional* en base a la práctica de ésta, estableciendo así que es “...el conjunto de medios legítimos e ilegítimos que utilizan los grupos de poder reales, ya sean nacionales o internacionales, con el fin de desarrollar y mantener un determinado sistema ideológico y de producción, tanto dentro de sus propios países, como en aquellos sobre los cuales ejercer su hegemonía...”¹⁷.

Como se puede apreciar, de entrada, el concepto de *Seguridad Nacional* es un concepto amplio y que brinda complicaciones para definirlo. La definición de *Seguridad Nacional* se inscribe en la lógica ‘realista’, que considera a las Relaciones Internacionales como anárquicas, sin un ente superior que las regule, donde la interacción entre los Estados se da en función a sus intereses de poder, dependiendo de su capacidad militar, económica y política.¹⁸

Aunque haciendo referencia a las definiciones anteriormente citadas, la mayoría hace una clara referencia a todo lo que ponga en peligro al Estado, principalmente la vigencia de la soberanía, de la independencia y del interés de la nación.

¹⁵ **THIAGO** Cintra, José. *Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo*. Texto de las conferencias impartidas por el autor los días 2, 9 y 23 de abril de 1991, en el diplomado en Análisis Político que se imparte en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN). Pág. 53, citado en: **MARTINEZ** Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

¹⁶ **HERRERA**-Lasso, Luis y **GONZÁLEZ** Guadalupe. *Balance y perspectivas en el uso del concepto de la Seguridad Nacional en el caso de México*. Siglo XXI Editores. México, 1990. Pág. 39, en: **AGUAYO**, Sergio y **BAGLEY**, Bruce. *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional en México*. 2ª. Edición. Editorial Siglo XXI. México, 2002.

¹⁷ **SÁNCHEZ** Sandoval, Augusto. *Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional*. Editorial INACIPE. Segunda Edición. México, 2002. Pág. 89.

¹⁸ Para conocer más sobre la escuela realista, véase: **MORGENTHAU**, Hans. *Politics Among Nations. The Struggle for power and peace*. 6a. edición. Edit. Knopf. Estados Unidos, 1985. pp 4-17.

Así, de las muchas definiciones ya citadas y de las que aun podría encontrar, parten rasgos básicos y esenciales para delimitar dicho concepto, entre los que están: “...La *Seguridad Nacional* es una condición política, económica, social y militar (...) es una función estatal (...) nace con la organización del Estado (...) su meta básica es la consecución de los objetivos nacionales (...) representa un estado de garantía (...) también representa la capacidad de conservación y supervivencia que posee cada Estado (...) busca la estabilidad y consecución de los objetivos nacionales (...) está dirigida a superar los problemas nacionales...”¹⁹.

1.2.1 - La *Seguridad Nacional* en la Guerra Fría.

En cuanto a los antecedentes del concepto y de su formulación como tal, el punto de referencia es el período de la Guerra Fría, cuando la mayoría de los países latinoamericanos adoptaron la Doctrina de *Seguridad Nacional* creada y puesta en marcha por los Estados Unidos (EE.UU.) ante la amenaza comunista.

Dicha Doctrina de *Seguridad Nacional* consistía de un conjunto de principios político-militares, vinculados con la Seguridad Estratégica de EE.UU. “...Principios y objetivos definidos que fueron formulados en la década de los sesenta por los ideólogos políticos y militares norteamericanos (...), con el propósito de atender las necesidades de *seguridad* de EE.UU.” y “...contrarrestar la amenaza comunista en los llamados países del Tercer Mundo...”²⁰, incluidos países de Latinoamérica.

Dicha iniciativa de EE.UU., dio pauta a que “...el pensamiento estratégico latinoamericano se fundamentara en parte, sobre la perspectiva del alineamiento estratégico y la planeación

¹⁹ MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

²⁰ MATEUS Pérez, J. Ramiro. *Reflexiones desde la academia sobre las relaciones cívico-militares*. Facultad de Estudios Estratégicos y Seguridad, Universidad Militar Nueva Granada. REVISTA Bogotá N°1:9-16, enero-junio de 2006. Seminario Internacional de Relaciones Civiles-Militares, realizado en Bogotá el 26 de octubre de 2005. Archivo PDF. Pág. 11. Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/927/92710102.pdf>

estratégico militar subordina a los intereses nacionales, de acuerdo con un consenso ideológico y estratégico, enmarcado por los EE.UU.”²¹.

Para el ejercicio de la hegemonía norteamericana y para el alineamiento estratégico de los países latinoamericanos con los EE.UU. fueron importantes: El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), o Pacto de Rio de Janeiro de 1947, y los acuerdos bilaterales de asistencia militar, entre otros. “...El TIAR significó una amplia alianza militar que vendría a perfeccionarse mediante acuerdos bilaterales, firmados entre 1952 y 1958, y la creación de una Doctrina de Defensa común que consideraba cualquier agresión a un país signatario por parte de una potencia extra continental, como agresión para todos...”²².

Fue así como “...las relaciones militares adquirieron entonces, una acentuada orientación política e ideológica (...) El anticomunismo dio un contenido y un perfil nítido a las Fuerzas Armadas (FF.AA.) latinoamericanas y en la medida en que la democracia era amenazada en cualquier país latinoamericano, ciertas políticas internas para derrotar dicha amenaza, se hicieron imperiosas. Se pasó a adoptar nuevas formas de enfrentamiento, caracterizados por la insurgencia interna y el terrorismo...”²³.

De manera que, durante todo el periodo en que dura la Guerra Fría, se da un cambio sustancial en la estrategia de contención al comunismo en todo el continente americano. Hecho que exigió a los países de la región latinoamericana a adoptar nuevas estrategias de defensa, en base a una Doctrina de *Seguridad Nacional* impulsada por EE.UU.

²¹ MATEUS Pérez, J. Ramiro. *Reflexiones desde la academia sobre las relaciones cívico-militares*. Facultad de Estudios Estratégicos y Seguridad, Universidad Militar Nueva Granada. REVISTA Bogotá. N°1:9-16, enero-junio de 2006. Seminario Internacional de Relaciones Civiles-Militares, realizado en Bogotá el 26 de octubre de 2005. Archivo PDF. Pág. 11. Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/927/92710102.pdf>

²² MATEUS Pérez, J. Ramiro. *Reflexiones desde la academia sobre las relaciones cívico-militares*. Facultad de Estudios Estratégicos y Seguridad, Universidad Militar Nueva Granada. REVISTA Bogotá N°1:9-16, enero-junio de 2006. Seminario Internacional de Relaciones Civiles-Militares, realizado en Bogotá el 26 de octubre de 2005. Archivo PDF. Pág. 12. Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/927/92710102.pdf>

²³ MATEUS Pérez, J. Ramiro. *Reflexiones desde la academia sobre las relaciones cívico-militares*. Facultad de Estudios Estratégicos y Seguridad, Universidad Militar Nueva Granada. REVISTA Bogotá N°1:9-16, enero-junio de 2006. Seminario Internacional de Relaciones Civiles-Militares, realizado en Bogotá el 26 de octubre de 2005. Archivo PDF. Pág. 12. Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/927/92710102.pdf>

Así, la *Seguridad Nacional* fue vista como una condición de máxima prioridad para el Estado, la cual sólo podía ser garantizada por la defensa efectiva de sus intereses, mediante todos los medios posibles. Es por ello que las amenazas a la *seguridad* de la nación provenían de ‘afuera’, es decir, de otros Estados.

1.2.2 - La *Seguridad Nacional* y el Nuevo Orden Mundial.

En aquellas etapas de la historia en que han existido hechos significativos como la caída del muro de Berlín, la disolución de la Unión Soviética (URSS) y los ataques del 11 de septiembre al World Trade Center en EE.UU., ha marcado el inicio de nuevos órdenes mundiales.

“En la década de 1980, el mundo experimentó una serie de cambios que modificaron el panorama internacional de manera importante (...) El sistema bipolar comenzaba a mostrar indicios de decadencia, y la Guerra Fría se aproximaba a su fin (...) De esta forma, al desmoronarse poco a poco el antagonismo occidente-oriente, el debate sobre la naturaleza de la *Seguridad Nacional* y sus amenazas tomó nuevos rumbos...”. Con ello, “...diferentes pronunciamientos provenientes de la comunidad internacional, incluso desde la URSS, urgían a EE.UU. y al resto del mundo a replantear el concepto de *Seguridad Nacional*...”²⁴.

Para cuando finalizó la Guerra Fría también fue el fin de un concepto de *Seguridad Nacional* adecuado a la diferencia bipolar con la URSS, sin embargo, no se pudo eliminar la dependencia de los países Latinoamericanos en relación con EE.UU.

Sin embargo, EE.UU. ha pasado de priorizar al comunismo a otra serie de amenazas en la región para defender sus intereses nacionales. Los atentados “terroristas” del 11 de septiembre de 2001, marcaron el inicio de otro nuevo Orden Mundial que rediseñó la

²⁴ PELLICER, Olga. *Cambios en la Política Mundial y su Posible Efecto en las Nociones de Seguridad Internacional en los Países de América Latina*, Págs. 69-75, en: AGUAYO, Sergio y BAGLEY, Bruce. *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional en México*. 2ª. Edición. Editorial Siglo XXI. México, 2002.

agenda internacional en materia de *seguridad* y convirtió el tema “...del terrorismo, los derechos humanos, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, entre otros, en temas obligados de la agenda mundial y de su estudio en los ámbitos de la academia...”²⁵.

Más recientemente, las preocupaciones por el medio ambiente y la importancia de estrechar y fortalecer los mecanismos de cooperación internacional han hecho necesario la búsqueda de otras definiciones de *Seguridad Nacional*, pues la explicación teórico-realista a los acontecimientos mundiales ya se perfilaba un tanto limitada. Los que proponían una versión más amplia del término, abogaban por la incorporación de conceptos como: “...los problemas ecológicos, el agotamiento de los recursos no renovables, la migración internacional ilegal, el narcotráfico, etc.”²⁶.

En EE.UU. esta re conceptualización fue recibida con cautela, pues limitar los aspectos militares de la *Seguridad Nacional* tendría por consecuencia la modificación de la política internacional norteamericana. Por otro lado, aquellos que seguían apoyando la versión tradicional de *Seguridad Nacional*, argumentaban que ‘abrir’ la definición a otros elementos traería consigo la consideración de amenazas de otra naturaleza y, por consiguiente, la ejecución de políticas poco efectivas.

Aunque EE.UU. -la única potencia sobreviviente de la Guerra Fría- no modificó en gran medida su idea y práctica de *Seguridad Nacional*, lo cierto es que el mundo había cambiado y junto con él los paradigmas que lo habían regido.

²⁵ MATEUS Pérez, J. Ramiro. *Reflexiones desde la academia sobre las relaciones cívico-militares*. Facultad de Estudios Estratégicos y Seguridad, Universidad Militar Nueva Granada. REVISTA Bogotá N°1:9-16, enero-junio de 2006. Seminario Internacional de Relaciones Civiles-Militares, realizado en Bogotá el 26 de octubre de 2005. Archivo PDF. Pág. 13. Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/927/92710102.pdf>

²⁶ ELGUERA, Javier A. *Seguridad Internacional y Desarrollo Nacional: La Búsqueda de un Concepto*, Pág. 77, en: AGUAYO, Sergio y BAGLEY, Bruce. *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional en México*. 2ª. Edición. Editorial Siglo XXI. México, 2002.

CAPÍTULO 2. LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO 2006 – 2012

Introducción

La salida del Partido Revolucionario Institucional (PRI) de la presidencia de México después de los comicios electorales del año 2000 supuso no solo un cambio de partido sino también de régimen. Con la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) en ese mismo año, y en 2006, se anticiparon reformas de fondo, se comprometió a terminar con una era de impunidad y a redefinir el gobierno. Se impulsó la idea del cambio.

Sin embargo, nuevos retos obligaron a replantear las estrategias de *Seguridad Nacional* e interior; entre estas, se asignaron nuevas funciones y controles a los actores y a las instituciones responsables de dicha tarea, las FF.AA., las policías y a los servicios de inteligencia.

En 2006 el primer reto en materia de *seguridad* fue reducir la violencia causada por la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico. Fue entonces que desde el inicio de su administración, FCH, manifestó abiertamente su decisión de fortalecer el Estado de Derecho y garantizar la *seguridad* en todo el país. Para lograrlo, se formuló desde la presidencia una estrategia que proyectaría a FCH, tanto a nivel nacional como internacional, como un presidente de decisiones firmes.

Para lo anteriormente dicho, FCH depositó en las FF.AA. la tarea de garantizar la *seguridad* y soberanía del territorio y sus fronteras, el espacio aéreo, marítimo e instalaciones estratégicas del país para preservar la *Seguridad Nacional*. Hay que destacar que encomendó a las FF.AA. coadyuvar en el combate a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico dada la creciente desconfianza que sufrían las distintas instituciones encargadas de proporcionar *seguridad* en el país, así como, la corrupción y el bajo nivel de profesionalización de las mismas.

De hecho, las FF.AA. llevan a cabo sus operaciones en torno a cinco ejes o misiones generales, que son: 1) Defender la integridad, independencia y soberanía de la nación; 2)

Garantizar la seguridad interior, dentro de la que se encuentran coadyuvar en tareas de Seguridad Pública, el combate a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico así como mantener el orden interno; 3) Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso de la nación; 4) Auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas; y 5) Mantener el orden, auxiliar a la población civil y reconstrucción de zonas afectadas en caso de desastres naturales²⁷.

En consecuencia, hoy en día persisten dudas sobre la efectividad de las acciones del gobierno. Los altos funcionarios durante la administración calderonista tomaron riesgos enormes y pronto el concepto de *Seguridad Nacional* en México ha perdido su contenido integral y hoy tiene uno represivo y militarizado. De acuerdo a los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) del gobierno de FCH la perspectiva oficial de *Seguridad Nacional* de nuestro país se fue asimilando, desde una perspectiva pragmática, a la doctrina de *Seguridad Nacional* del país del norte.

2.1 - LA *SEGURIDAD NACIONAL* EN MÉXICO DURANTE EL GOBIERNO DE VICENTE FOX

Como ya se había dado cuenta líneas anteriores, con la llegada del PAN a la presidencia a finales del año 2000 se esperaba un cambio de fondo. El arribo de un candidato de un partido distinto trajo consigo una administración de mayor confrontación con la Delincuencia Organizada. Los resultados el arresto de varios líderes del narcotráfico.

El inicio, durante y el final de la administración de Vicente Fox Quesada (VFQ) y la forma de encarar a la Delincuencia Organizada vinculada narcotráfico no distó mucho de lo que se venía haciendo con anterioridad. Hubo reformas legales, como por ejemplo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley de Seguridad Nacional (LSN), el 31 de enero de 2005, y se realizaron reformas importantes a la Ley Federal contra la Delincuencia

²⁷ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. *Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*. Artículo 1º. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Centro de Documentación, Información y Análisis. Fecha de publicación: 26 diciembre de 1986. Última Reforma DOF 03-04-2012. Texto vigente. México, 2013. Texto vigente. 46 Págs. Archivo PDF. Fecha de consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/169.pdf>

Organizada (LFDO), publicada en el DOF el 7 de noviembre de 1996; se continuó la militarización de los cuerpos policíacos, las FF.AA. participaron en tareas de Seguridad Pública e incluso se nombró como Procurador General de la República a un ex militar, el General de Brigada de Justicia Militar, Rafael Macedo de la Concha; se anunciaron en los medios de comunicación a nivel nacional e internacional las capturas de líderes de la Delincuencia Organizada; además de que se interceptaron y erradicaron voluminosas cantidades de diversas drogas.

La tendencia durante este periodo se enfocó en realizar cambios institucionales como respuesta al crecimiento de la Delincuencia Organizada. En consecuencia, se perpetraron dos reformas de suma importancia en materia de *seguridad*. Primero, se fundó una nueva dependencia de la administración pública federal, la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), y la cual tendría bajo su mando a Policía Federal; segundo, desapareció la Policía Judicial Federal dentro de la Procuraduría General de la República (PGR) y se creó la Agencia Federal de Investigación (AFI); tercero, se pretendió regular la actividad de los servicios de inteligencia a cargo del Centro de Investigación en Seguridad Nacional (CISEN), mediante la LSN, aprobada en 2005. La novedad fue que se le dio importancia al problema del consumo interno de drogas y que se materializó en 2009 con la Ley de Narcomenudeo en la que se despenalizaba la portación de cantidades mínimas de droga para consumo personal.

Con todo, a pesar de los esfuerzos del gobierno de VFQ para combatir a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico, los resultados fueron mixtos. Durante dicha administración se observó que el grado de violencia ligada al este fenómeno aumentó de forma considerable. Los diversos grupos y organizaciones de la Delincuencia Organizada hicieron notar su capacidad logística para operar por el territorio nacional y también para corromper y ejercer una violencia desmedida. En suma, se observó un claro fracaso de la política de *Seguridad Nacional* y de combate a la Delincuencia Organizada, misma que se reflejó en el tema del narcotráfico.

De manera que, cuando FCH asumió la presidencia en 2006, heredó una situación en materia de *seguridad* caracterizada por lo siguiente: "...a) Control del narcotráfico de

diversos territorios del país; b) Una guerra entre cárteles de la droga causante de altos niveles de violencia; c) Renuencia del gobierno de VFQ para usar la fuerza pública; d) Conflictos con EE.UU. por la narcoviolenca en la frontera; e) Flujo estable de drogas hacia EE.UU., que no se vio afectado por las políticas anti narco de VFQ; f) Aumento considerable del consumo de drogas ilícitas en México, sobre todo a partir de la década de los noventa... »²⁸.

2.2 - LA *SEGURIDAD NACIONAL* EN MÉXICO DURANTE EL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN

A pesar que diversos estudios de la academia han tratado de llegar a un consenso sobre un concepto claro de que es la *Seguridad Nacional*, dicho término ha sido utilizado por la clase gobernante, sobre una base teórica deficiente que no ha contribuido a definir su significado ni sus alcances.

En México, el concepto no es nuevo. La definición de *Seguridad Nacional* también se vio determinada por el contexto global de la Guerra Fría y los intereses de la clase política. “...El avance del comunismo fue visto como la principal amenaza a la *seguridad* de la nación, pero no a la luz de una posible intervención extranjera, sino del surgimiento de movimientos de izquierda al interior del país (...) Así, bajo el precepto de proteger la *Seguridad Nacional*, México experimentó la conformación de un sistema de instituciones y prácticas que velaron más por el mantenimiento del statu-quo político, que por la integridad de la nación... »²⁹.

²⁸ CHABAT, Jorge. *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Pág. 29.

²⁹ SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan la fracción VII, numeral 2, del artículo 39, así como la fracción VII del artículo 90, de la Ley Orgánica para el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforma y adicionan los artículos 56, 57 y 58 de la Ley de Seguridad Nacional, de los senadores José Luis Máximo García Zalvidea, Antonio Mejía Haro, Rubén Velázquez López, José Guadarrama Márquez, Tomás Torres Mercado y Francisco Javier Castellón Fonseca, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática*. Sistema de Información Legislativa. México, noviembre 2009. Archivo PDF. Pág. 2. Fecha de Consulta: 19 de noviembre de 2012. Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2009/11/asun_2608299_20091112_1258041210.pdf

Sin embargo, en aquellos países donde no existía la posibilidad de una confrontación directa con otro Estado, el término de *Seguridad Nacional* tuvo que ajustarse a su realidad particular. Así, México tuvo que buscar su propia idea de *Seguridad Nacional*, misma que habría de estar influenciada por la lógica de la Guerra Fría, pero que debía de contar con elementos propios de su realidad interna. De esta forma, el sistema político mexicano determinó la idea mexicana de *Seguridad Nacional*, así como las amenazas a la misma.

Por ello, los movimientos sociales y políticos que mostraban tendencias a la desaprobación o rebelión de las prácticas oficiales, fueron catalogados como amenazas a la *Seguridad Nacional*, entendida ésta como la permanencia de las estructuras formales de poder, confundiendo a la *Seguridad Nacional* con la seguridad política. Esta confusión “...permitió durante décadas que el Estado mexicano utilizara todos sus medios para prevenir, controlar y atacar toda acción que pudiera poner en duda la legitimidad del sistema político...”³⁰.

No obstante, aunque desde los ochenta surgieron los primeros intentos de replantear dicho concepto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 1983-1988, expedido por el ex presidente Miguel de la Madrid, donde la *Seguridad Nacional* se entendía como “...el desarrollo integral de la nación, como herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional (...) La *Seguridad Nacional* es una función esencial de las FF.AA., las cuales reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente (...) La *Seguridad Nacional* es interpretada como “...herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional...”³¹.

En la obra de Sergio Aguayo y Bruce Michael Bagely, *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional en México*, ambos autores realizaron un documento dedicado a examinar las nociones de la *Seguridad Nacional*, que da la pauta

³⁰ EHRlich Martínez, Christian J., citado en: HERNÁNDEZ, Mario. *La Seguridad Nacional en México*. Periódico digital Punto por punto. México, s/f, s/p. Fecha de consulta: 23 de noviembre de 2012. Disponible en: http://www.puntopunto.com/principal/ la_seguridad_nacional_en_mexico.php

³¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 2008. Pág. 61.

para empezar a manejar, por un lado, una definición amplia que equipara a la *seguridad* con el desarrollo, la democracia y la independencia; y por el otro, la visión tradicional que iguala la *Seguridad Nacional* con la interna y con el control de las adversidades por medio de la coacción.

Existen cuatro aspectos que se deben analizar para definir *Seguridad Nacional* en un sentido amplio para México: el Concepto, la Doctrina, las Políticas de *Seguridad Nacional* y la Agenda de *Seguridad Nacional*.

2.2.1 – El Concepto de *Seguridad Nacional* en México

Para el Colegio de Defensa Nacional el concepto de *Seguridad Nacional* es: “...condición permanente de soberanía, libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de Derecho procuran en nuestro país los poderes de la Federación mediante la acción armónica, coordinada y dinámica de los campos del poder (político, económico, social y militar) con el fin de alcanzar y mantener los objetivos nacionales y preservarlos tanto de las amenazas en el ámbito interno como las procedentes del exterior...”³².

El General Gerardo Clemente Ricardo Vega define la *Seguridad Nacional* como “...la condición de pensamiento y acción del Estado, por la cual una sociedad organizada, en el entorno del Derecho, obtiene y preserva sus objetivos nacionales...”³³.

El Vicealmirante Mario Santos Caamal lo define como “...la creación de las condiciones adecuadas para que el Estado nacional, a partir de sus valores y apoyándose en sus instituciones se realice de acuerdo con el proyecto de nación...”³⁴

³² MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

³³ VEGA García, Gerardo. *Seguridad Nacional. Concepto, Organización y método*. México, 1988, inédito. Pág. 78, en: MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

³⁴ SANTOS Caamal, Mario. *La Esencia de la Seguridad Nacional*. CESNAV. México, 1995, Pág. 34, en: MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

Luis Herrera-Lasso y Guadalupe González definen la *Seguridad Nacional* como “...el conjunto de condiciones políticas, económicas, militares, sociales y culturales necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior...”³⁵.

Sergio Aguayo reconoce que “...la *Seguridad Nacional* debe ser un concepto amplio que, aun cuando ha recibido muchas formulaciones, tiene como puntos rectores -aunque con diferentes énfasis- la defensa frente a amenazas externas o internas del territorio, de la soberanía y de los valores nacionales (...) la *Seguridad Nacional* se liga con el concepto de poder nacional y no se reduce a lo militar sino que tiene dimensiones económicas, políticas, sociales, culturales, etc.”³⁶.

Alejandro Martínez Serrano define a la *Seguridad Nacional*: “...una serie de valores y propósitos fundamentales que pretende alcanzar y mantener, que se consideran esenciales para su desarrollo y hacia donde se orientan los esfuerzos, las energías y todos los recursos disponibles...”³⁷.

A lo que se puede resumir que, “...la finalidad primordial de la *Seguridad Nacional* es garantizar la sobrevivencia de la nación como un estado soberano e independiente, por lo que requiere asegurar el logro de las condiciones básicas que le permitan ejercer su autodeterminación, mantener su integridad nacional y obtener su desarrollo (...) En el caso de México, la *Seguridad Nacional* en esencia tiene la tarea de vigilar, preservar y proteger

³⁵ **HERRERA-Lasso**, Luis y **GONZÁLEZ** Guadalupe. *Balance y perspectivas en el uso del concepto de la Seguridad Nacional en el caso de México*. Siglo XXI Editores. México, 1990. Pág. 391, en: **MARTINEZ Serrano A.** *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

³⁶ **AGUAYO**, Sergio. *Chiapas: las amenazas a la Seguridad Nacional*. Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos A.C. México, junio de 1987. Pág. 6, en: **MARTINEZ Serrano A.** *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

³⁷ **MARTINEZ Serrano A.** *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

interna y externamente el orden constitucional, los objetivos nacionales permanentes y coyunturales y la defensa del territorio nacional...”³⁸.

2.2.1.1 - Valores y conceptos generales de la *Seguridad Nacional*

Por lo que se refiere al concepto mexicano de *Seguridad Nacional*, valiéndose del texto de Alejandro Martínez Serrano *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, a continuación se expone una serie de términos y valores fundamentales que me permitirán expresar las bases de esta materia en México:

“Aspiraciones nacionales: pretensiones o deseos de una comunidad o nación con el propósito de lograr su bienestar y seguridad. Dentro de los planes de desarrollo incluso hay espacios de proyección nacional donde se trata de dibujar un esquema que justifique las medidas nacionales de una época determinada, en función de la consecución de una meta futura en particular.

Intereses nacionales: deseos o pretensiones del gobierno, que sirven de guía en un estado, para determinar la política nacional, donde se incluyen la auto conservación, la independencia, la integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico.

Objetivos nacionales: son establecidos por la política de un país, incluyendo en si postulados o principios básicos permanentes que definen modos de vida, y cuyo logro implica lograr un beneficio para los intereses nacionales. Son las metas que una nación desea conservar para garantizar su supervivencia y para disfrutar mayores estándares de bienestar.

Objetivos nacionales permanentes: son fines o metas que una nación desea conservar para garantizar su sobrevivencia como: libertad, soberanía,

³⁸ MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

independencia o integridad territorial; o desea alcanzar para disfrutar mayores estándares de bienestar como: desarrollo, justicia, paz o seguridad pública.

Objetivos nacionales coyunturales: *se refieren a la construcción de medidas que pretendan atender a las situaciones más apremiantes de la sociedad para eliminar o reducir las presiones dominantes; pueden ser encontrados como parte de los postulados de los distintos planes de desarrollo nacional.*

Amenazas: *acciones o situaciones internas y/o externas que atentan en contra de la soberanía, independencia, libertad o integridad territorial de la nación.*

Antagonismos: *son criterios opuestos al logro o preservación de los objetivos nacionales, pueden existir internos o externos y actuales o potenciales.*

Factor adverso: *se define como dificultades u obstáculos internos que impiden la consecución o mantenimiento de los objetivos nacionales, requieren para su neutralización de políticas o líneas de acción.*

Presión dominante: *constituyen presiones con capacidad para enfrentar el poder nacional y amenazar los objetivos nacionales permanentes, por lo que ponen en riesgo la Seguridad Nacional”³⁹.*

En cuanto a los objetivos nacionales, “...estos son la conjunción y asimilación de los intereses y aspiraciones nacionales, tarea que corresponde a la política nacional, en ese punto adquieren el carácter de permanentes y se plasman como principios fundamentales o en su caso tratan de solventar situaciones pasajeras y de actualidad por lo que son llamados

³⁹ NOBILE González, Melissa. *Capítulo II: Seguridad Nacional en México*. Págs. 3-5, en: *México y la agenda contemporánea de seguridad internacional: un estudio sobre los alcances del uso del concepto de seguridad humana*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, mayo de 2003. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 18 de diciembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo2.pdf

coyunturales...”⁴⁰. En el caso de los primeros los encontramos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y los segundos en el PND.

En este sentido, los objetivos nacionales coyunturales o actuales son objetivos nacionales que, en determinado momento y tomando en cuenta la capacidad del potencial nacional, expresan etapas intermedias con miras a conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes...”, y por tanto, “...la *Seguridad Nacional* parte de aquellas aspiraciones, intereses y objetivos que necesita el Estado Mexicano para alcanzar su desarrollo y que permiten la preservación de los mismos y sustentan el grado de *seguridad* necesario para la consecución de los mismos...”⁴¹.

Para tales efectos, entendemos como *Seguridad Nacional* la “...condición imprescindible para el mantenimiento de la integridad y permanencia del Estado Mexicano, basada en la defensa efectiva de la soberanía y la conservación del orden constitucional...”⁴².

2.2.1.1.1 – Distinción entre amenazas y riesgos a la *Seguridad Nacional* de México

Entre las responsabilidades del CISEN está la de proponer medidas de prevención, disuasión, contención y desactivación de riesgos y amenazas que pretendan vulnerar el territorio, la soberanía, las instituciones nacionales, la gobernabilidad democrática o el Estado de Derecho. Sin embargo, ¿Cuales son las amenazas y riesgos a los que se enfrente FCH durante su mandato? ¿Cómo define el CISEN a los riesgos y amenazas durante este periodo?

El CISEN catalogó como amenazas a la *Seguridad Nacional* a “...los fenómenos intencionales generados por el poder de otro Estado, o por agentes no estatales, cuya

⁴⁰ MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

⁴¹ MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

⁴² MARTINEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

voluntad hostil y deliberada pone en peligro los intereses permanentes tutelados por la *Seguridad Nacional*, en parte o en todo el país, y cuestionan la existencia del mismo Estado...”⁴³.

La LSN señala que, se entienden como amenazas a la *Seguridad Nacional*, actividades relacionadas con:

- A) *Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;*
- B) *Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;*
- C) *Actos que impidan a las autoridades actuar contra la Delincuencia Organizada;*
- D) *Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la CPEUM;*
- E) *Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la Delincuencia Organizada;*
- F) *Actos en contra de la seguridad de la aviación;*
- G) *Actos que atenten en contra del personal diplomático;*
- H) *Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;*
- I) *Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;*
- J) *Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;*

⁴³ **CISEN**. *Amenazas y riesgos*. Seguridad Nacional. Centro de Investigación en Seguridad Nacional. México, 2012. Página Oficial. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.cisen.gob.mx/2006-2012/cisen.htm>

K) *Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y*

L) *Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.*

Mientras que por riesgos a la *Seguridad Nacional*, la Ley en la materia se refiere a “...una condición interna o externa generada por situaciones políticas, económicas, sociales o agentes no estatales, así como por desastres naturales, de origen humano o epidemias, que sin tener carácter de amenazas pudieran poner en entredicho el desarrollo nacional...”⁴⁴.

No obstante, la Ley en comento no establece de manera expresa los riesgos a la *Seguridad Nacional*, toda vez que no tienen un carácter permanente y se actualizan periódicamente dependiendo de los fenómenos coyunturales por los que atraviesa el país. Como ya se había comentado en líneas anteriores, adquieren su fundamento en la Agenda Nacional de Riesgos (ANR) aprobada por el Consejo de *Seguridad Nacional* (CSN).

El CISEN publica en su página oficial de internet el cuadro que a continuación se muestra y que muestra una definición, efectos y hacia que están orientadas las amenazas y riesgos a la *Seguridad Nacional* de México.

	AMENAZAS	RIESGOS
DEFINICIÓN	Se encuentran definidas en la LSN y son de carácter permanente.	Se definen en la ANR por el CSN tomando en cuenta el PND y el Programa para la Seguridad Nacional (PSN). Se actualizan periódicamente dependiendo de los fenómenos coyunturales.
EFFECTOS	Motivan la autorización de intervención de comunicaciones privadas por parte del Poder Judicial de la Federación (PJF), además de	Orientan la ejecución de la política de <i>Seguridad Nacional</i> desde un punto de vista estratégico sobre la probable ocurrencia de hechos o fenómenos que

⁴⁴ CISEN. *Amenazas y riesgos*. Seguridad Nacional. Centro de Investigación en Seguridad Nacional. México, 2012. Página Oficial. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.cisen.gob.mx/2006-2012/cisen.htm>

	orientar las acciones y políticas en materia de <i>Seguridad Nacional</i> .	tengan la capacidad de vulnerar la <i>Seguridad Nacional</i> .
ORIENTACIÓN	La noción de las amenazas a la <i>Seguridad Nacional</i> parte de una noción táctica y operativa, orientada a contener, neutralizar o desactivar.	La perspectiva de los riesgos es estratégica, centrada en la disuasión y en la prevención.

2.2.2 – Doctrina.

Al hacer referencia a la Doctrina de *Seguridad Nacional*, entiéndase el “...conjunto de principios que definen lo que un país considera como factores decisivos para su existencia y desarrollo...”⁴⁵.

En el caso de México, la doctrina incluye algunos elementos constitutivos de la nación, que representan fines en sí mismos, en torno a los cuales se diseñan planes y políticas en pos de su consecución. El CISEN los clasifica en su página en línea⁴⁶, como a continuación se describe:

Democracia. Sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo y forma de Gobierno responsable ante ciudadanos representados por autoridades legítimamente elegidas.

Soberanía. Ejercicio efectivo del Gobierno al interior y en cuanto a las relaciones con otros Estados o entidades internacionales.

Unidad nacional. Comunidad plural y solidaria entre los ciudadanos. Integridad del patrimonio nacional.

Integridad del patrimonio nacional.

Estado de Derecho. Observancia permanente del Derecho Positivo Mexicano.

Desarrollo. Mejoramiento cualitativo en los ámbitos de la vida nacional.

⁴⁵ CISEN. *Doctrina*. Seguridad Nacional. Centro de Investigación en Seguridad Nacional. México, 2012. Página Oficial. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: http://www.cisen.gob.mx/espanol/seguridadnacional_doctrina.htm

⁴⁶ CISEN. *Doctrina*. Seguridad Nacional. Centro de Investigación en Seguridad Nacional. México, 2012. Página Oficial. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: http://www.cisen.gob.mx/espanol/seguridadnacional_doctrina.htm

Paz social. Convivencia armoniosa y ausencia de conflictos violentos.

2.2.3 – Políticas de *Seguridad Nacional* en México

Para poder responder a los retos que la Doctrina de *Seguridad Nacional* impone, la política de *Seguridad Nacional* puede ser definida como “...los principios que definen el modo de actuar del Estado en su esfuerzo por obtener o mantener la *seguridad* de la nación...”⁴⁷.

La política de *Seguridad Nacional* “...sigue un principio más operativo que pretende tomar acciones y medidas pertinentes para mantener y lograr la *seguridad* de la nación...”, así como “...racionalizar, administrar y regular la acción del Estado en materia de *Seguridad Nacional*, indicando parámetros básicos para la definición de estrategias, uso de recursos, implementación de medidas y ejecución de acciones...”⁴⁸. En general, a lo largo de la historia dichos planteamientos han sido establecidos en los PND en México.

Los principios generales que normalmente se desarrollan para la elaboración de políticas de *Seguridad Nacional* en nuestro país, incluyen los siguientes aspectos⁴⁹:

Integralidad: *adopción de un enfoque exhaustivo y multidisciplinario, que pretenda abarcar las diferentes áreas del quehacer nacional.*

Dinamismo: *la realidad nacional e internacional experimenta un cambio constante, por lo que las medidas deber tener un amplio sistema de adaptación para no perder*

⁴⁷ CISEN. *Políticas*. Seguridad Nacional. Centro de Investigación en Seguridad Nacional. México, 2012. Página Oficial. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: http://www.cisen.gob.mx/espanol/seguridadnacional_politicas.html

⁴⁸ NOBILE González, Melissa. *Capítulo II: Seguridad Nacional en México*. Págs. 3-5, en: *México y la agenda contemporánea de seguridad internacional: un estudio sobre los alcances del uso del concepto de seguridad humana*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, mayo de 2003. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 18 de diciembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo2.pdf

⁴⁹ NOBILE González, Melissa. *Capítulo II: Seguridad Nacional en México*. Págs. 3-5, en: *México y la agenda contemporánea de seguridad internacional: un estudio sobre los alcances del uso del concepto de seguridad humana*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, mayo de 2003. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 18 de diciembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo2.pdf

rápida vigencia en el tiempo y para poder atender asuntos inéditos tanto en el marco del acontecer mexicano como en su relación con el entorno internacional.

Legalidad: *la observancia de las leyes ha alcanzado incluso a los principios de política exterior de México en el marco constitucional, lo cual afianza la exigencia vigente de alinearse con la norma al momento de plantear políticas para procurar de Seguridad Nacional.*

Legitimidad y supremacía del Estado: *se manifiesta una justa consideración del Estado como actor primordial en la defensa de los intereses nacionales.*

Participación democrática: *junto al dinamismo, este principio permite adecuar a la realidad coyuntural del país y de su entorno, la elaboración de políticas adecuadas para conseguir y mantener la Seguridad Nacional. De todos los temas, que se deben atender en un concepto integral de seguridad, este principio permite la adecuada jerarquización de asuntos relevantes para la Seguridad Nacional, en un espacio de tiempo determinado.*

2.2.4 – La Agenda de Seguridad Nacional en México

Cada gobierno establece una agenda de asuntos sobre los cuales se investiga y procesa información. De acuerdo al artículo 15, fracción V, de la ley de la materia, México cuenta con la ANR, el cual es un documento ejecutivo presentado de forma anual por el CSN.

Dicha agenda se integra por aquellos actos o fenómenos actuales y probables, que imponen un obstáculo para la consecución del interés nacional y/o que implican una amenaza a la *Seguridad Nacional*. En los términos del artículo 7 de la ley citada, su contenido está determinado por varios factores, entre otros:

1. El contexto en el que México desarrolla sus potencialidades como Nación y Estado, tanto en lo interno como en lo internacional,
2. El contenido del PND vigente,
3. El contenido de los Planes Sectoriales que deriven del PND, pertinentes a las diversas temáticas, y
4. Los acuerdos adoptados por el CSN.

La ANR es “...un producto de inteligencia y un instrumento prospectivo que identifica riesgos y amenazas a la *Seguridad Nacional*, la probabilidad de su ocurrencia, las vulnerabilidades del Estado frente a fenómenos diversos y las posibles manifestaciones de los mismos (...) Asimismo, permite orientar las labores de inteligencia, así como las acciones, los mecanismos de coordinación y las políticas en materia de *Seguridad Nacional* encaminadas a dar continuidad al proyecto de Nación en el corto, mediano y largo plazo...”⁵⁰.

De manera que “...La ANR es aprobada anualmente por el presidente de la República en el seno del CSN a propuesta del Secretario Técnico (...) Para su integración toma en consideración tanto el entorno nacional como el internacional, así como las aportaciones de las dependencias que lo integran con base en los lineamientos establecidos por el CISEN y lo señalado en el PND y en el PSN...”⁵¹.

La ANR es un instrumento de coordinación y seguimiento para las instancias de *Seguridad Nacional* y de cooperación, por un lado, con Entidades Federativas y Municipios y, por otro lado, con otros Estados nacionales y Organismos Internacionales. En ese contexto, la ANR es una guía de temas y fenómenos respecto de los cuales el CISEN debe generar inteligencia, a saber: *Narcotráfico; Grupos subversivos y organizaciones afines;*

⁵⁰ CISEN. *Agenda Nacional de Riesgos*. Seguridad Nacional. Centro de Investigación en Seguridad Nacional. México, 2012. Página Oficial. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.cisen.gob.mx/2006-2012/cisen.htm>

⁵¹ CISEN. *Agenda Nacional de Riesgos*. Seguridad Nacional. Centro de Investigación en Seguridad Nacional. México, 2012. Página Oficial. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.cisen.gob.mx/2006-2012/cisen.htm>

Delincuencia Organizada; Inseguridad Pública; Corrupción; Terrorismo internacional; Proliferación armamentista; e Ingovernabilidad.

2.2.5 – La Ley de *Seguridad Nacional*

La *Seguridad Nacional* es un tema importante que amerita especial atención por parte del gobierno de FCH y del mismo Estado mexicano. No obstante que la *Seguridad Nacional* se entiende como un asunto prioritario para el país, no existía en la CPEUM, hasta antes del 2001, ninguna referencia expresa sobre el tema, sólo menciones genéricas.

Ante ello, el 8 de noviembre de 2001 se presentó ante la Cámara de Diputados, una iniciativa de reforma constitucional, a cargo del Diputado Federal Omar Fayad Meneses, la cual consistía en "...que se otorgara al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia de *Seguridad Nacional* y al titular del Ejecutivo Federal para preservarla, los cuales serían incorporados en las fracciones XXVIII del artículo 73 para consignar de manera explícita entre las facultades del Congreso de la Unión: *XXVIII. Para legislar en materia de seguridad nacional...*" y "...VI del artículo 89 que consigna las facultades y obligaciones del presidente de la República: *VI. Preservar la Seguridad Nacional* y disponer de la totalidad de las FF.AA. permanente o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación..."⁵².

La iniciativa formulada por la Comisión de Puntos Constitucionales, que no fue discutida sino hasta el 13 de diciembre de 2002, y coincidía en dos aspectos fundamentales: a) facultar de manera expresa al Estado para hacer frente a las amenazas y riesgos a su *seguridad*, y b) definir los controles y requisitos necesarios para las actividades de *Seguridad Nacional* con el fin de salvaguardar los derechos humanos y las garantías individuales. Una vez discutida, "...el dictamen ratificó la propuesta de asentar entre las

⁵² LÓPEZ Chavarría, José Luis. *Análisis de la reforma constitucional y de la iniciativa de Ley sobre Seguridad Nacional*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Número 12. México, Enero-Junio de 2005. Pág. 301. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 24 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/12/cl/cl10.pdf>

facultades y obligaciones del presidente de la República, la de preservar la *Seguridad Nacional*, aunque agregó -en los términos de la ley respectiva- (fracción VI del artículo 89)...”. En cuanto a la propuesta de facultar al Congreso de la Unión para legislar en materia de *Seguridad Nacional*, se coincidió en que “...debía preverse en el artículo 73, aunque se consideró necesario adicionar un inciso *M* a la fracción XXIX del artículo 73, para expedir leyes en materia de *Seguridad Nacional*, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes...”⁵³.

De manera que en fecha 29 de abril de 2003 se aprobó con 426 votos a favor, cero en contra y seis abstenciones, la reforma constitucional para otorgarle al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de *Seguridad Nacional*.

Posteriormente, el dictamen formulado por las Comisiones de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos fue puesto a consideración del pleno del Senado de la República el 29 de abril de 2003. Ahí destacó que la iniciativa proponía “...incorporar una materia que no encontraba fundamentación expresa entre las facultades del Congreso y que, por tanto, la *Seguridad Nacional* tampoco había tenido un desarrollo en la legislación secundaria (...) puso de relieve cómo diversos organismos que se ocupan de la *Seguridad Nacional* tenían una endeble sustentación jurídica de la creación de órganos desconcentrados del Gobierno Federal que llevan a cabo dicha labor, pero que no tienen una estructura firme a partir de leyes generales, que son públicas y que dan *seguridad* a los ciudadanos respecto de los límites y alcances de estas instituciones, si no mediante decretos del Poder Ejecutivo, los cuales, no obstante, de compartir las características de la ley, por ser normas materialmente legislativas, no tienen un control y proceso legislativo que les dé persistencia a través del tiempo y *seguridad* para con la ciudadanía...”⁵⁴.

⁵³ LÓPEZ Chavarría, José Luis. *Análisis de la reforma constitucional y de la iniciativa de Ley sobre Seguridad Nacional*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Número 12. México, Enero-Junio de 2005. Pág. 302. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 24 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/12/cl/cl10.pdf>

⁵⁴ LÓPEZ Chavarría, José Luis. *Análisis de la reforma constitucional y de la iniciativa de Ley sobre Seguridad Nacional*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Número 12. México, Enero-Junio de 2005. Pág. 304. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 24 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/12/cl/cl10.pdf>

Así, el 30 de octubre de 2003, los Senadores Enrique Jackson Ramírez y Antonio García Torres, presentaron ante la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores una iniciativa con proyecto de decreto por el cual se expide la LSN, misma que fue turnada a las comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos del Senado de la República para su estudio y dictamen correspondiente⁵⁵. Finalmente, tras largos debates, el 15 de abril de 2004, se aprobó el dictamen con proyecto de ley con 68 votos a favor, 12 en contra, 2 abstenciones y se turno a la Cámara de Diputados. A pesar de todas las dificultades, el 31 de enero de 2005, apareció publicada en el DOF la LSN.

La iniciativa consta de 69 artículos más seis transitorios, se divide en seis títulos y en diversas secciones. El primer título se refiere a las "Disposiciones generales"; el título segundo a "De las instancias encargadas de la *Seguridad Nacional*"; título tercero "De la inteligencia para la *Seguridad Nacional*"; título cuarto "Del control legislativo"; título quinto "De la protección de los derechos de las personas"; sexto y último "De la cooperación de las instancias locales y municipales".

El título primero, precisa que la ley reglamentaba la fracción VI del artículo 89 Constitucional y que sus disposiciones son de orden público y de observancia general en la República. Asimismo, define a la *Seguridad Nacional* y precisa el carácter federal del ordenamiento, cuáles son las amenazas para la *Seguridad Nacional*, así como el régimen de supletoriedad en el caso de falta de previsión expresa de la ley. Además de que prevé que los temas de la *Seguridad Nacional* serán definidos en el PND y en los distintos programas que de él deriven; que anualmente será definida una ANR que sirva como orientación fundamental a las actividades gubernamentales relacionadas con esta materia.

En el título segundo, precisa la estructuración orgánica, así como las atribuciones de las instancias encargadas de la *Seguridad Nacional*, destaca la previsión de un Gabinete de *Seguridad Nacional*, encargado de la coordinación general de las acciones relativas a esta

⁵⁵ **GARCIA** Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2005. Pág. 216-217.

materia, y el cual se integrará con el titular del Ejecutivo Federal, los titulares de seis Secretarías de Estado (Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, Hacienda y Crédito Público, de la Función Pública), el Procurador General de la República, así como el Director General del CISEN, además de que contará con un secretario técnico. Además de que faculta al CISEN como el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) como órgano ejecutor.

Para la coordinación de actividades entre las distintas dependencias del Ejecutivo Federal en materia de *Seguridad Nacional*, se prevé la creación de la Red Nacional de Información, impulsándose la participación de las entidades federativas y de los municipios.

El título tercero regula las actividades del CISEN y la integración y el mantenimiento del sistema de información con fines de *Seguridad Nacional*. El título cuarto regula el control legislativo de las políticas y actividades relacionadas con la *Seguridad Nacional*. En el título quinto señala distintos lineamientos para lograr el equilibrio entre la protección de la *Seguridad Nacional* y el respeto a los derechos humanos. El título sexto regula la cooperación de las entidades federativas y de los municipios en las tareas relativas a la *Seguridad Nacional*, estableciendo los alcances y límites de su participación⁵⁶.

En opinión de algunos críticos, la LSN de 2005 dejó fuera algunos temas importantes como podría ser la explicitación de funciones y atribuciones de las FF.AA. en materia de inteligencia y *Seguridad Nacional*. Sin embargo, “...el avance había sido enorme, ya se contaba con un marco jurídico que define el que y el cómo...”⁵⁷. No fue sino hasta el 27 de abril de 2010, cuando el Senado de la República aprobó con 105 votos a favor reformas a la LSN presentada por el presidente FCH, el 23 de abril de 2009, mismas que otorgan certeza jurídica y operatividad a las FF.AA. —Ejército, Marina y Fuerza Aérea— para preservar la seguridad interior y el combate a la Delincuencia Organizada. Para lo cual se establece un

⁵⁶ LÓPEZ Chavarría, José Luis. *Análisis de la reforma constitucional y de la iniciativa de Ley sobre Seguridad Nacional*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Número 12. México, Enero-Junio de 2005. Págs. 293-315. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 24 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/12/cl/cl10.pdf>

⁵⁷ GARCÍA Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2005. Pág. 217.

protocolo que contempla que en caso de existir una afectación a la seguridad interior, la Legislatura o el Ejecutivo de una Entidad Federativa presentarán su solicitud al Secretario Ejecutivo del CSN, quien remitirá el proyecto al presidente de la República para su aprobación. El proyecto también se enviará a la Cámara de Senadores, o en sus recesos, a la Comisión Permanente para que revise su legalidad. Dicha declaratoria –se advierte– no procederá cuando la solicitud tenga su origen o causa para dar cumplimiento a requerimientos de resoluciones emitidas por autoridades administrativas o del trabajo y tampoco por acciones relacionadas con movimientos o conflictos de carácter político-electoral o de índole social. La vigencia de la declaratoria podrá prorrogarse o modificarse mientras subsistan las causas que le dieron origen, pero en ningún caso podrá ser por tiempo indefinido ni suspenderá o restringirá derechos humanos y garantías constitucionales⁵⁸. No obstante, una vez en la Cámara de Diputados, con fecha 28 de abril del 2011, aun no se ha votado los cambios a la minuta del Senado.

2.3 - SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD PÚBLICA

El término Seguridad Pública es reciente y por tanto, tal y como lo señala Gabriela Pérez García en su obra *Diagnostico para la Seguridad Pública en México* “...una de las primeras complicaciones al estudiar la Seguridad Pública es que no hay una definición única y precisa acerca de lo que es (...) Cada autor, cada dependencia gubernamental tiene una definición distinta, dependiendo de sus funciones, objetivos, intereses e inclinación política (...) Sin embargo, es posible hacer ciertas generalizaciones (...). Por ejemplo, cuando se habla de *seguridad* cada quien la percibe de distintas maneras: esto se debe a la naturaleza dual de este término (...) Tiene tanto una connotación objetiva, como una subjetiva, es decir, al hablar de *seguridad*, cualquier tipo de *seguridad*, no sólo se hace

⁵⁸ **SENADO DE LA REPUBLICA.** *Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional.* Diario de debates. LXI Legislatura. Año I. Diario 25. Segundo Periodo Ordinario. México, 2005. s/p. Fecha de Consulta: 27 de Abril de 2010. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=3&lg=LXI_I&id=1573

referencia a la realidad palpable, sino también a una percepción individual o colectiva sobre el tema...”⁵⁹.

Entonces, “...en primera instancia por Seguridad Pública deberemos entender la protección que el Estado debe generar a través de los mecanismos de control penal, y del mantenimiento de la paz pública de que ha sido dotado, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que vulneran la *seguridad*, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas policiales con los que cuente...”⁶⁰.

Al respecto, Teodoro Núñez Gonzales señala que “...La Seguridad Pública debe ser entendida (...) como el conjunto de normas, políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa...”⁶¹.

Continua señalando que, “...debe comprenderse igualmente que la Seguridad Pública es un servicio público, cuya prestación está a cargo exclusivo del Estado, el que para su cumplimiento ejerce las potestades que le son propias y dispone del uso legítimo y exclusivo de la fuerza (...) El Estado se erige de esta manera, en cuerpo institucional nodal para originar las directrices de política que sobre *seguridad* se ejercerán sobre el pleno de los ciudadanos...”⁶².

⁵⁹ **PÉREZ** García, Gabriela. *Diagnóstico sobre la Seguridad Pública en México*. FUNDAR. Centro de Análisis e Investigación. México, Abril de 2004. Archivo PDF. Pág. 10. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en:

http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Diagnostico_sobre_la_Seguridad_publica_en_mexico.pdf

⁶⁰ **RODRIGUEZ** Morelón, Ma. Engracia del Carmen. “*Seguridad Pública y Derechos Humanos*”. Editorial Sistema Nacional de Seguridad Pública. México, 1994. Pág. 42, citado en: **CORONA** Aguirre, Liliana Alejandra. *La participación ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, 2005. Archivo PDF. Pág. 68. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en:

http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/corona_a_la/portada.html

⁶¹ **NUÑEZ** González, Teodoro. *Seguridad Pública Municipal*. Gaceta Mexicana de Administración Pública y Estatal. Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, s/f. Archivo PDF. Pág. 9. Fecha de Consulta: 20 de enero de 2013. Disponible en:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/65/pr/pr2.pdf>

⁶² **IBÁÑEZ**, Jorge Enrique. *Seguridad Nacional, Seguridad del Estado y Seguridad Ciudadana una aproximación jurídica*. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá, Colombia, 2005, citado en: **FELICIANO**

Así, Seguridad Pública debe significar, “...una real política de Estado, sustentada en programas de gobierno precisos y transparentes, con órdenes de prioridades y asignación de tareas perfectamente establecidas...”⁶³.

Algunos otros autores como Martínez Gamelo determinan que la Seguridad Pública “...es el conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato, es el encaminar la diligenciación, valorativa y evolutiva de estos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito...”⁶⁴.

La Seguridad Pública abarca todo el sistema de justicia penal, desde la procuración y administración de justicia hasta la ejecución de penas en los centros señalados para dicha función, además de la policía de Seguridad Pública y/o preventiva, es decir, se concibe “...como una política de Estado a cargo de Jueces administrativos, Policías Municipales, Estatales y Federales; Policías Judiciales, Ministerios Públicos, Peritos Federales y Estatales; Jueces y Magistrados, entre otros...”⁶⁵.

Estas definiciones y otras tantas comparten ciertas características en particular como lo es el hecho que el concepto contempla que es tarea del Estado resguardar el orden público, mediante una serie de acciones y programas de prevención o protección contra actos o

Fajardo, Oscar Daniel. *Seguridad Pública: elemento sustantivo en el propósito de consecución de la prosperidad humana para América*. Cumbres de las Américas. Organización de Estados Americanos. Archivo PDF. Pág. 2. Fecha de Consulta: 23 de agosto de 2012. Disponible en: http://www.summit-americas.org/V_Summit/essay/Colombia_Oscar_Daniel_Feliciano_Fajardo_sp.pdf

⁶³ NUÑEZ González, Teodoro. *Seguridad Pública Municipal*. Gaceta Mexicana de Administración Pública y Estatal. Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, s/f. Archivo PDF. Pág. 9. Fecha de Consulta: 20 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/65/pr/pr2.pdf>

⁶⁴ MARTÍNEZ Gamelo, Jesús. *Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Editorial Porrúa. Segunda Edición. México, 2005. Pág. 42, citado en: CORONA Aguirre, Liliana Alejandra. *La participación ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, 2005. Archivo PDF. Pág. 57. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/corona_a_la/portada.html

⁶⁵ YÁÑEZ Romero, José Arturo. *Una política integral de Seguridad Pública. El caso de las instituciones policiales preventivas*. AMEINAPE. Seguridad Pública y Procuración de Justicia. Julio-diciembre, México, 1997. Pág 151, citado en: CORONA Aguirre, Liliana Alejandra. *La participación ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, 2005. Archivo PDF. Pág. 71. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/corona_a_la/portada.html

hechos que vulneran la paz pública mediante la correcta y efectiva aplicación de las sanciones previstas por la norma.

Ahora bien, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), en su artículo 2º, define la Seguridad Pública como “...una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo...”⁶⁶.

Tanto es así que, señala Teodoro Núñez en su obra *Seguridad Pública Municipal*, “...Es obligación del Estado mexicano preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en el ejercicio de las atribuciones de los órganos de gobierno...”, y por lo tanto, “...No es posible mantener las relaciones sociales sin un sistema de Seguridad Pública y de justicia, ya que la *seguridad* de las personas y de sus bienes, además de ser una demanda social, es una obligación insoslayable del Estado...”⁶⁷.

No obstante, no es posible entender la Seguridad Pública sin comprender aquel principio doctrinal bajo el cual opera: la Seguridad Jurídica, la cual se desarrolla junto con la idea genérica del concepto de *seguridad*, de manera que puede entenderse “...como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques

⁶⁶ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. *Ley de Seguridad Nacional*. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Centro de Documentación, Información y Análisis. Fecha de publicación: 31 enero de 2005. Última Reforma DOF 26-12-2005. Texto vigente. México, 2005. Archivo PDF. Pág. 1. Fecha de Consulta: 15 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

⁶⁷ NUÑEZ González, Teodoro. *Seguridad Pública Municipal*. Gaceta Mexicana de Administración Pública y Estatal. Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, s/f. Archivo PDF. Pág. 9. Fecha de Consulta: 20 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/65/pr/pr2.pdf>

violentos que, si estos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad protección y reparación...”⁶⁸.

Esta definición establece que: “...únicamente se podrá alterar los bienes y los derechos de las personas, conforme a una norma que establezca los procedimientos a seguir por la autoridad competente, lo que responder al principio de legalidad íntimamente vinculado con la Seguridad Jurídica, evitando así violaciones de la propia autoridad y de terceros...”⁶⁹.

Los fundamentos constitucionales básicos de la Seguridad Jurídica conforme a María Rodríguez Morelión son el artículo 14 y 16 de la CPEUM, al establecerse en el artículo 14 la irretroactividad de la ley, así como la garantía de que: “...nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades posesiones o derechos, sino mediante un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento...”⁷⁰, así mismo la prohibición de imponer por simple analogía pena alguna que no esté en ley.

En lo que respecta al artículo 16 de la CPEUM, este hace referencia a la obligatoriedad de un mandamiento escrito y expedido por la autoridad competente para que alguien pueda ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, y de igual manera se señalan los requisitos y formas para que la autoridad libre una orden de aprehensión y la manera en que debe actuar el Ministerio Público en caso urgente o flagrancia.

⁶⁸ FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge. Seguridad Pública Municipal. Editorial FUNDAP. México, 2003. Pág. 27, citado en: CORONA Aguirre, Liliana Alejandra. *La participación ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, 2005. Archivo PDF. Pág. 82. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/corona_a_la/portada.html

⁶⁹ CORONA Aguirre, Liliana Alejandra. *La participación ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, 2005. Archivo PDF. Pág. 82. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/corona_a_la/portada.html

⁷⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Centro de Documentación, Información y Análisis. Fecha de publicación: 05 febrero de 1917. Última Reforma DOF 30-11-2012. Texto vigente. México, 2013. Texto vigente. Pág. 9. Archivo PDF. Fecha de consulta: 12 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Sin embargo, los artículos 14 y 16 no son los únicos numerales de nuestra constitución que contemplan garantías de *seguridad*, también se encuentran en los artículos 8, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 29, y el respeto a estos artículos garantiza el llamado derecho a la seguridad personal que consiste en la necesidad de que existan leyes que brinden y garanticen protección y *seguridad* al ciudadano, como puede ser el derecho a seguridad a una vivienda, la seguridad económica, a la salud, la seguridad a una educación gratuita, la seguridad de los niños, entre otras.

De esta forma cada uno de estos artículos garantiza *seguridad* y certeza en distintos ámbitos, a fin de salvaguardar la integridad, el patrimonio y los bienes de las personas, y por lo tanto, son la base que norma la actuación de las autoridades y su importancia recae en que guardan una estrecha relación con la Seguridad Pública pues constituyen los límites en que esta se va a desarrollar.

De manera que “...la *seguridad* se manifiesta como elemento esencial de la propia naturaleza del hombre, es decir nace con la necesidad de certeza en la realización de sus fines (...) el hombre requiere de mayor *seguridad* en el momento de ejercer su libertad, valorando así el orden social que le permite condiciones para su desarrollo individual, por lo que la *seguridad* se visualiza como un derecho inalienable del hombre y parte de los derechos humanos, por ser facultades que emanan del propio ser humano, los cuales posee por el hecho de serlo y deben ser garantizados por el propio Estado...”⁷¹.

Así entonces, “...el vínculo entre la Seguridad Pública y la Seguridad Jurídica, es que ambas garantizan el orden social, a través de acciones respaldadas por un orden jurídico...”⁷² y es el Estado quien provee esa *seguridad* a través de estrategias políticas tanto de índole social como liberales.

⁷¹ **RODRIGUEZ** Morelión, Ma. Engracia del Carmen. “*Seguridad Pública y Derechos Humanos*”. Editorial Sistema Nacional de Seguridad Pública. México, 1994. Pág. 18, citado en: **CORONA** Aguirre, Liliana Alejandra. *La participación ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, 2005. Archivo PDF. Pág. 67. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/corona_a_la/portada.html

⁷² **CORONA** Aguirre, Liliana Alejandra. *La participación ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, 2005. Archivo PDF.

Cabe mencionar que todas aquellas actividades de Seguridad Pública, por tener un carácter interno, son competencia básicamente de las corporaciones policiales. No obstante, debido a la creciente violencia en manos de la Delincuencia Organizada por la que atraviesa nuestro país, las FF.AA. han tenido que intervenir en tareas de Seguridad Pública.

2.3.1 - La militarización de la *seguridad*

De acuerdo a Gabriel Regino en su ensayo *Seguridad Pública en México: una aproximación al holocausto*, el fracaso de las policías estatales y municipales en tareas de *seguridad* es consecuencia de "...la errática conducción de las corporaciones, la falta de interés en capacitar a los elementos, pero sobre todo, la ausencia de un régimen de seguridad social que les dé a ellos la seguridad básica de subsistencia y así, estar en condiciones de proveernos de la *seguridad* que requerimos (...) Pero en lugar de atender estas carencias, el Estado las ha acallado y suplido con la militarización..."⁷³.

Durante el gobierno de FCH fue evidente el incremento de elementos militares en los mandos medios de las corporaciones encargadas de la Seguridad Pública a nivel federal, así como el nombramiento de generales retirados a cargo de las policías estatales. De tal manera que desde el inicio de la administración calderonista, "...se dejó al Ejército la responsabilidad de patrullar las calles de aquellas ciudades azotadas por la violencia, sustituyendo en algunos casos prácticamente a todos las policías..."⁷⁴.

Si bien es cierto que la CPEUM faculta al presidente de la República, Jefe Supremo de las FF.AA., a disponer de las mismas para la seguridad interior, el hecho de desplegar

Pág. 84. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/corona_a_la/portada.html

⁷³ REGINO, Gabriel. *Seguridad Pública en México. Una aproximación al holocausto*. Revista: Crimino génesis. Revista especializada en criminología y Derecho Penal. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Año 1, no. 1, México, septiembre, 2007. Archivo PDF. Pág. 13. Fecha de Consulta: 02 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/jusbiblio/jusrev/294/293234.htm?s>

⁷⁴ REGINO, Gabriel. *Seguridad Pública en México. Una aproximación al holocausto*. Revista: Crimino génesis. Revista especializada en criminología y Derecho Penal. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Año 1, no. 1, México, septiembre, 2007. Archivo PDF. Pág. 13. Fecha de Consulta: 02 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/jusbiblio/jusrev/294/293234.htm?s>

territorialmente al Ejército dio cuenta de la verdadera crisis por la que atravesaba el gobierno en turno y envió ciertos mensajes desde el inicio: dado el fracaso de los anteriores gobiernos en el tema de la política criminal se pretendió iniciar un co-gobierno cívico-militar, en el marco de una alineación estratégica con EE.UU.

No obstante, el papel que las FF.AA. fueron asumiendo durante el periodo de FCH en la definición e instrumentación de las políticas de *Seguridad Nacional* y de Seguridad Pública no era algo nuevo. Hay que recordar que el Estado mexicano ya venía impulsando desde principios de los ochentas una nueva relación entre civiles y militares que se fue modificando para ser cada vez más estrecha y, en consecuencia, protagónica en tareas muy específicas.

De hecho, "...a partir de los ochenta, pero sobre todo después del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el 1° de enero de 1994, las FF.AA. han ido tomando un papel cada vez más protagónico en diversos ámbitos de la vida social y política de México..."⁷⁵.

Durante la década de los años ochenta, señala Olga Pellicer, "...los primeros estudios sobre la cuestión de la *Seguridad Nacional* en México planteaban que una característica sobresaliente de este tema era la escasa participación que tenía el sector militar, tanto en la definición misma del concepto, como en la toma de decisiones sobre los mecanismos más adecuados para hacer frente a los peligros que la acechaban..."⁷⁶.

Con todo ello, "...Durante la administración de López Portillo se creó un ambiente más favorable para cambios sustantivos dentro de las FF.AA. (...) Primero, se estimuló a que el Ejército consolidara e incrementara su papel en el área de la Seguridad Pública al tomar la

⁷⁵ SANDOVAL Palacios, Juan Manuel. *Militarización, Seguridad Nacional, Seguridad Pública en México*. Universidad de Guadalajara. Revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad. Mayo/agosto, año/vol. 6, número 018. México, 2000. Pág. 184. Fecha de Consulta: 02 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/138/13861806.pdf>

⁷⁶ PELLICER, Olga, *La Seguridad Nacional en México*. Cuadernos Políticos. Núm. 27, enero-marzo. México, 1981. Págs. 23-34, citado en: SANDOVAL Palacios, Juan Manuel. *Militarización, Seguridad Nacional, Seguridad Pública en México*. Universidad de Guadalajara. Revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad. Mayo/agosto, año/vol. 6, número 018. México, 2000. Págs. 194-195. Fecha de Consulta: 02 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/138/13861806.pdf>

protección de instalaciones vitales, incluyendo las petroleras (...) Segundo, se amplió el involucramiento de los militares en la definición de la política de *Seguridad Nacional* (...) Tercero, se avanzó en la modernización de la educación y del armamento (...) Y, cuarto, se dio más presencia pública a los militares...⁷⁷.

Así, "...en un periodo de aproximadamente 25 años, los militares se modernizaron en términos de equipo militar adquirido en EE.UU., Europa, Israel, América Latina y otros países. Incrementaron más del doble sus números y, lo más importante, el progreso en educación militar ha tenido el más grande impacto sobre la influencia militar en cuestiones de *Seguridad Nacional* (...) Esta educación pone a los militares mexicanos en una posición mucho mejor para participar efectivamente en acciones consideradas desde la perspectiva gubernamental de *Seguridad Nacional*..."⁷⁸.

Sin embargo, el creciente papel de las FF.AA. en programas antinarcóticos y de combate frontal a la Delincuencia Organizada comenzó en el sexenio anterior, lo que caracterizó al gobierno de FCH.

Actualmente "...el término militarización se ha vuelto de uso común y cotidiano en nuestro país, y con ello se quiere significar, generalmente, que la presencia de los miembros de las FF.AA. se va haciendo cada vez más conspicua en diferentes regiones, ámbitos sociales y espacios públicos, manifestándose las más de las veces con acciones coercitivas (...) Pero otro elemento que acompaña a esta concepción es que la relación entre militares y sociedad, y en particular el poder civil, se ha ido modificando aceleradamente..."⁷⁹.

⁷⁷ SANDOVAL Palacios, Juan Manuel. *Militarización, Seguridad Nacional, Seguridad Pública en México*. Universidad de Guadalajara. Revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad. Mayo/agosto, año/vol. 6, número 018. México, 2000. Pág. 195. Fecha de Consulta: 02 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/138/13861806.pdf>

⁷⁸ SANDOVAL Palacios, Juan Manuel. *Militarización, Seguridad Nacional, Seguridad Pública en México*. Universidad de Guadalajara. Revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad. Mayo/agosto, año/vol. 6, número 018. México, 2000. Pág. 197. Fecha de Consulta: 02 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/138/13861806.pdf>

⁷⁹ SANDOVAL Palacios, Juan Manuel. *Militarización, Seguridad Nacional, Seguridad Pública en México*. Universidad de Guadalajara. Revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad. Mayo/agosto, año/vol. 6, número 018. México, 2000. Pág. 193-194. Fecha de Consulta: 02 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/138/13861806.pdf>

Como mencionaba anteriormente, durante el gobierno de FCH se concentró abundante presencia militar en los Estados del norte, bajo el pretexto de la lucha contra el narcotráfico. Ante ello, habrá quien o quienes pongan en duda la institucionalidad de las FF.AA. y habrá quien o quienes reconozcan que son el único aparato que ha funcionado de manera efectiva en la lucha contra de la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico.

Paradójicamente, mientras que a partir de los años ochentas, la mayoría de los países de América Latina han implementado reformas que han civilizado a su sector *seguridad*, es decir, que han pasado el control de la Seguridad Pública de los militares a los civiles, en México se está viviendo una tendencia contraria. Probablemente no se esté considerando pero en la experiencia latinoamericana la lealtad y subordinación de las FF.AA. no fue gratuita y puede acarrear altos costos para una nación en crisis.

2.3.2 - La Iniciativa Mérida

A juicio de muchos, la iniciativa Mérida fue acierto para el gobierno de FCH y de su estrategia para el combate a la Delincuencia Organizada, no tanto por el monto y los recursos que implicó, sino más bien porque reveló la capacidad del presidente para negociar con los políticos en EE.UU. un paquete de recursos para atender el problema de la inseguridad en México.

En términos de sustancia se impulsó la iniciativa Mérida como “...un acuerdo a nivel presidencial con elementos presupuestales para los Departamentos de Estado, Justicia y Seguridad Interna, el cual recibió un fuerte apoyo por parte del secretario Gates y su equipo en el Departamento de Defensa...”⁸⁰. No obstante, dicha iniciativa tuvo serias dificultades para su aprobación, primero en EE.UU. dado que el Congreso norteamericano estaba más interesado en política interna de su país que en la relación bilateral. Posteriormente,

⁸⁰ ALVARADO, Arturo y ZAVERUCHA, Jorge. *La actuación de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Pública en México y Brasil: Una visión comparada*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Pág. 232.

sectores importantes en México cuestionaron el incremento de la intervención del gobierno de EE.UU. en los asuntos de defensa.

De modo que para enfrentar el fenómeno del avance de la Delincuencia Organizada, los presidentes de México y de EE.UU. acordaron instrumentar, en marzo de 2007, un programa de cooperación en *seguridad* conocido como Iniciativa Mérida. Este nuevo marco de cooperación, anunciado oficialmente el 22 de octubre de 2007, se sustentó en el principio de responsabilidad compartida y estaba destinado a combatir la violencia generada por la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico y tráfico de armas con un monto total de 1.4 mil millones de dólares, los cuales incluían la transferencia de tecnología, equipo militar e informático, intercambio de información y capacitación planeado para ejecutarse en tres años.

De modo que el programa significó para México “...tener acceso a un paquete de ayuda que le permita fortalecer sus capacidades operativas para combatir a los seis principales carteles del narcotráfico que existen en el país (...) Por su parte EE.UU. asumió la responsabilidad de ser el principal consumidor de drogas del mundo y el origen de más de 90% del tráfico ilegal de armas pequeñas y ligeras que llegan a México, así como de una parte significativa de los precursores químicos para la elaboración de drogas sintéticas y ser clave en el circuito financiero, que provee de recursos a los carteles mexicanos...”⁸¹.

La Iniciativa Mérida se dividió en cuatro grandes grupos a los cuales se destinarían los recursos pactados. El primero de ellos tenía como objetivo combatir al terrorismo y narcotráfico, al mismo tiempo resguardar la *seguridad* de las fronteras terrestres y aéreas, destinando cerca del 60% de los recursos a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR), además de la PGR, el CISEN, el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Administración General de Aduanas (AGA). El segundo grupo tenía como objetivo fortalecer la capacidad de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la

⁸¹ ALVARADO, Arturo y ZAVERUCHA, Jorge. *La actuación de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Pública en México y Brasil: Una visión comparada*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Pág. 232.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para el combate al lavado de dinero, la Secretaría de Salud y la SSP Federal, la cual recibiría equipo blindado y de comunicación, así como transportes terrestres y aéreos para despliegue, así como equipo informático.

El tercer grupo tenía como objetivo fortalecer las instituciones de procuración de justicia. La PGR fue la principal receptora de recursos, principalmente equipo informático y capacitación, además de modernizar los laboratorios periciales. Y por último, el cuarto grupo enfocado a fomentar respeto a los derechos humanos y el combate a la corrupción dentro de las instancias de gobierno.

En síntesis, los recursos asignados no parecen ser suficientes para cumplir los objetivos planteados. Además de esto, México necesitaba superar algunos retos para mejorar la cooperación y la coordinación entre las instituciones de *seguridad* de los tres niveles de gobierno y sus contrapartes estadounidenses, y es que "...la existencia de dos secretarías en vez de una secretaría de defensa unificada; la falta de presupuesto adecuado para las realidades militares del país, la carencia de liderazgo civil capacitado sobre las secretarías; y la desconfianza generalizada de parte de las FF.AA. con otras entidades estatales..."⁸², no superó a lo largo del sexenio calderonista.

⁸² ALVARADO, Arturo y ZAVERUCHA, Jorge. *La actuación de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Pública en México y Brasil: Una visión comparada*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Pág. 240.

CAPÍTULO 3. LA DELINCUENCIA ORGANIZADA COMO UN ASUNTO DE SEGURIDAD NACIONAL DURANTE EL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN

Introducción

A nivel internacional y en México, los riesgos y las amenazas a la *Seguridad Nacional* se han diversificado y las nuevas interacciones hacen mucho más complejo el diagnóstico y las respuestas. La enorme cantidad de información que se difunde sobre la inseguridad en nuestro país relacionada a la delincuencia, su violencia e impunidad, es asimilada como riesgos a la *seguridad* personal e institucional, lo que se traduce en miedos y frustración entre la población.

A pesar de que al inicio de la administración del ex presidente VFQ, primer presidente no perteneciente al PRI en 71 años, inició una campaña gubernamental de persecución contra los cárteles de Juárez y Tijuana, lo que derivó en la muerte de Ramón Arellano Félix, la captura de Benjamín Arellano Félix, y el arresto de otros tantos terratenientes del cártel de Juárez, no se logró suprimir a ninguna de las dos organizaciones. Por el contrario, para el año 2003, los cárteles de Sinaloa y del Golfo se transformaron en los más dinámicos y poderosos en México y la región.

En suma, la ineffectividad en el combate a la Delincuencia Organizada del 2000 al 2012 provocó el surgimiento de nuevas organizaciones, como la Familia Michoacana, en otros Estados para pelear por el mercado y las ganancias generadas por el tráfico de drogas.

Probablemente la misma transición política y en el sistema de partidos de México, del PRI al PAN, permitió grandes oportunidades de expansión a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico. En este marco, "...al ser rebasado el Estado de Derecho por la criminalidad, la inseguridad pública escala a un problema de *Seguridad Nacional* debido a

que la delincuencia afecta a cualquier ciudadano, se extiende a la autoridad civil y militar y pone en riesgo la conducción misma del país...”⁸³.

Respecto a la estrategia en contra de la Delincuencia Organizada, hay que considerar que el ex presidente FCH heredó un país con una situación muy grave y deteriorada en materia de *seguridad*, en la que no contaba con herramientas clave para enfrentar dicho problema. Para ello, los acuerdos del CNSP fueron el principio de una respuesta de Estado.

3.1 – *SEGURIDAD NACIONAL Y DELINCUENCIA ORGANIZADA*

En el plano internacional, la delincuencia ha manifestado una gran transformación, observando, entre otras, las siguientes tendencias: “...a) mayor organización, originando el desarrollo del crimen organizado; b) mayor violencia en la comisión de ciertos delitos; c) proliferación de los llamados “delitos de cuello blanco”, entre los que destacan los delitos económicos y financieros, tráfico de divisas, fraudes a través de computadoras, etcétera, d) internacionalización de la delincuencia...”⁸⁴.

Además, cuenta con un gran poder económico y, por ello, también con la tecnología más avanzada y con posibilidades de acceso a la información privilegiada; todo lo cual, como se ha dicho, hace que ella “...se encuentre en una posición ventajosa frente a los tradicionales medios de control estatal en los diversos ordenes...”⁸⁵, que frente a la caracterizada como delincuencia tradicional, común o convencional.

⁸³ **RODRIGUEZ** Sumano, Abelardo. *México: ausencia de una política de Estado en la Seguridad Nacional*, en: **BENITEZ** Manaut, Raúl, et al (Editores). *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*. Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE). Primera Edición. México, 2009. Pág. 43.

⁸⁴ **MORENO** Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 147. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

⁸⁵ **SEGE**, Anthony y **RIPOLL**, Daniel. *El combate contra el Crimen Organizado en Francia y la Unión Europea*. Servicio de Cooperación Técnica Internacional de la Policía Francesa en México. Procuraduría General de la República. México, 1995, citado en: **MORENO** Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Págs. 151-152. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

Es decir, la Delincuencia Organizada “...deja de ser un problema de carácter exclusivamente local o nacional, para convertirse en uno de carácter internacional o transnacional y que, por ello, ya no interesa solamente al Estado, sino a la comunidad internacional, como es el caso del tráfico internacional de estupefacientes y psicotrópicos...”⁸⁶.

De ahí que, la Delincuencia Organizada haya sido conceptualizada como “...una ‘sociedad’, que busca operar fuera del control del pueblo y del gobierno, pues involucra a miles de delincuentes que trabajan dentro de estructuras tan complejas, ordenadas y disciplinadas como las de cualquier corporación, mismas que están sujetas a reglas aplicadas con gran rigidez...”⁸⁷.

En efecto, el concepto de ‘Delincuencia Organizada’ se refiere a “...grandes grupos organizados, dedicados a actividades ilícitas, estructurados con la naturaleza y, en ocasiones, también con la apariencia de corporaciones de carácter lícito, pero a través de las cuales realizan o se ocultan operaciones criminales...”⁸⁸.

Esta forma corporativa, implica “...una estructura directa, cuadros operativos, acervo tecnológico, ciclos de financiamiento, relaciones con otras corporaciones criminales, programas de expansión, jefaturas de proyectos, desarrollo y entrenamiento de personal, actividades de reclutamiento, control interno y, en general, todo aquello que podría tener cualquier gran corporación lícita (...) Se trata, pues, de una delincuencia de mayor peligrosidad que la común, pues permite el reclutamiento de individuos eficientes, entrenamiento especializado, tecnología de punta, capacidad para el ‘lavado de dinero’, acceso a información privilegiada, continuidad en sus acciones y capacidad de operación que rebasa, en el marco existente, a la posibilidad de reacción de las instituciones de

⁸⁶ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 147. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

⁸⁷ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 148. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

⁸⁸ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 148. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

gobierno (...) Se caracteriza, además, porque sus acciones no son impulsivas, sino mas bien resultado de previsiones a corto, mediano y largo plazo, con el propósito de ganar control sobre diversos campos de actividad y así amasar grandes oportunidades de dinero y de poder real; su pretensión no es tanto el poder político, el cual le interesa más para propósitos de protección...”⁸⁹. En caso extremo, el propósito de la Delincuencia Organizada no es competir con el gobierno, sino utilizarlo.

Por otra parte, dado su carácter transnacional, la Delincuencia Organizada ha sido identificada como todo “...un sistema económico clandestino con ingresos que sobrepasan el Producto Nacional Bruto de algunas naciones...”⁹⁰; destacándose que uno de sus componentes principales, el narcotráfico, arroja por si mismo ganancias exorbitantes e implica la evasión fiscal y las prácticas comerciales restrictivas para eliminar la competencia. Otras consecuencias de estas conductas ilícitas, lo constituyen el comercio ilícito de armas, el uso de la fuerza física, la corrupción, la perdida de la seguridad urbana y rural y aun la participación en conflictos políticos y étnicos; por lo que, se afirma, plantea “...una amenaza directa para la estabilidad de las naciones y constituye un ataque frontal contra las autoridades políticas de los Estados...”⁹¹.

Ahora bien, “...toda esa transformación que ha ido experimentando y la utilización de técnicas y métodos avanzados por las formas modernas de delincuencia han motivado, igualmente, la generación de métodos y técnicas modernas para combatirla; pero con frecuencia, según nos muestra la realidad, el fenómeno delictivo supera a las formas de reacción estatal, obligando a estas a superarse o quedarse rezagadas (...) No cabe duda,

⁸⁹ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 147. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

⁹⁰ GONZÁLEZ, Samuel *et al.* *Seguridad Pública en México: problemas perspectivas y propuestas*. Universidad Nacional Autónoma de México. 1994. Pág. 72, citado en: MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 149. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

⁹¹ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 147. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

entonces, que la Delincuencia Organizada se ha convertido en los últimos tiempos en uno de los problemas más graves por lo que atraviesa la comunidad mundial...”⁹².

De tal manera que, como lo señala Sergio García en su artículo *La Delincuencia Organizada*, “...La criminalidad es cada vez menos localizada, está cada vez más organizada y suele trascender, también cada vez más, las fronteras de una ciudad, una región, un país o un continente (...) La Delincuencia Organizada se vale de todos los medios que ponen a su alcance el desarrollo social -así, las formas de trabajo colectivo- y el desarrollo tecnológico -así, también, los instrumentos de comunicación o traslado de ideas, personas, valores o cosas...”⁹³.

3.1.1 – Concepto y evolución de la Delincuencia Organizada

Para los efectos de este trabajo, llamare ‘delincuencia’ a todo acto penado por la ley, realizado por una persona o un grupo de personas, que causa algún daño físico o psíquico a otras personas, sus derechos, sus bienes o a la comunidad, de manera injusta e ilegítima. En términos específicos, los delitos considerados en este documento son aquellos que ocurren en el espacio urbano y que se ven influidos por las condiciones que el medio ambiente genera, conocidos como delitos de oportunidad. En el orden legislativo, el concepto de Delincuencia Organizada apareció en la CPEUM, en una ley secundaria.

Tipos de delincuencia⁹⁴:

⁹² MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 149. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

⁹³ GARCIA Ramírez, Sergio. *La Delincuencia Organizada*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Revista Jurídica. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2011. s/p. Fecha de consulta: 21 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/87/cb/cb16.htm>

⁹⁴ NUÑEZ González, Teodoro. *Seguridad Pública Municipal*. Gaceta Mexicana de Administración Pública y Estatal. Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, s/f. Archivo PDF. Pág. 12. Fecha de Consulta: 20 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/65/pr/pr2.pdf>

1. *Delincuencia Organizada*. Se compone por aquellos transgresores de la ley que actúan en asociación, cuentan con recursos especializados, una división de tareas, planes específicos de acción, una organización estructurada, y que considera el elemento sorpresa para su actuación delictiva, como es el caso de asaltabancos, secuestradores, bandas dedicadas al robo de vehículos, autopartes, narcotráfico en sus diversas modalidades, etc.
2. *Delincuencia sistemática*. Es la que se conforma por aquellos infractores que hacen del ilícito uno de sus medios de subsistencia, con lo cual no implica necesariamente, una integración delictiva organizada en asociación con otros delincuentes, como los carteristas o aquellos individuos dedicados al robo hormiga.
3. *Delincuencia circunstancial*. Son aquellos que por excepción transgreden la norma, por un hecho fortuito o de manera imprudencial, tal es el caso de aquel individuo que accidentalmente atenta contra la vida o la propiedad ajena, como un accidente automovilístico.

Ahora bien, cuando “...con el transcurso del tiempo la delincuencia ‘común’, llega a tal extremo de evolución o perfeccionamiento; cuando rebasa los límites de control gubernamental; cuando establece líneas especiales de operación basadas en un sistema complejo, tipo empresarial, bien estructurado en su comisión; cuando persigue a través de determinadas acciones violentas la búsqueda del poder, ya sea político, económico o social, es cuando podemos decir, sin lugar a dudas, que estamos frente a un caso de Delincuencia Organizada...”⁹⁵.

El concepto ‘Delincuencia Organizada’ fue empleado por primera vez por el criminólogo norteamericano John Ladesco en 1929, para designar a las operaciones delictivas provenientes de la mafia (...) Este tipo de delincuencia fue designada con la palabra ‘organizada’, ya que “...se refiere a la ‘asociación’, a la ‘sociedad’, a la ‘corporación’, al

⁹⁵ PGR. *Delitos Federales: Delincuencia Organizada*. Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delincuencia%20Organizada/Delincuencia%20Organizada.asp>

‘grupo’, al ‘sindicato’, a la ‘liga’, al ‘gremio’, a la ‘coalición’, en sí a la ‘unión’, como forma de conjuntar esfuerzos en grupo; y con el empleo de la violencia, soborno, intimidación y fuerza, los delincuentes llevaban a cabo sus actividades ilegales...”⁹⁶.

La fuerza de la Delincuencia Organizada radica en el establecimiento de ‘alianzas y vínculos’ que logra en todos los niveles, incluyendo el político y el militar; con la ayuda de actos de corrupción logran su impunidad. Así, “...las organizaciones dedicadas a la Delincuencia Organizada emprenden operaciones ilegales de tipo financiero, mercantil, bancario, bursátil o comercial; acciones de soborno, extorsión; ofrecimiento de servicios de protección, ocultación de servicios fraudulentos y ganancias ilegales; adquisiciones ilegítimas; control de centros de juego ilegales y centros de prostitución...”⁹⁷. Por ello, la delincuencia en su manifestación organizada constituye uno de los más graves y vitales problemas de los Estados. “...La Delincuencia Organizada tiene un eje central de dirección y mando y está estructurada en forma celular y flexible, con rangos permanentes de autoridad, de acuerdo a la célula que la integran; alberga una permanencia en el tiempo, más allá de la vida de sus miembros; tienen un grupo de sicarios a su servicio; tienden a corromper a las autoridades; estos son dos de los recursos conocidos para el cumplimiento de sus objetivos; opera bajo un principio desarrollado de división del trabajo mediante células que sólo se relacionan entre sí a través de los mandos superiores...”⁹⁸.

Con la suscripción, adhesión y ratificación de nuestro país a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, publicada en el DOF el 9 de febrero de 1990, nuestro país se sumó a la labor de la comunidad internacional adaptando nuevas técnicas de investigación de delitos y obligándose a

⁹⁶ PGR. *Delitos Federales: Delincuencia Organizada*. Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delincuencia%20Organizada/Delincuencia%20Organizada.asp>

⁹⁷ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Págs. 151-152. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

⁹⁸ PGR. *Delitos Federales: Delincuencia Organizada*. Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delincuencia%20Organizada/Delincuencia%20Organizada.asp>

formular las medidas de política criminal necesarias para hacer frente a las actividades delictivas⁹⁹.

3.1.2 - La Delincuencia Organizada en México

Las organizaciones criminales mexicanas, se ajustan a los patrones universales ya señalados para la Delincuencia Organizada¹⁰⁰. Estas están conformadas en gran parte por las organizaciones vinculadas al narcotráfico, entre las cuales destacan los carteles de Tijuana, Juárez, el Pacífico y del Golfo.

Aun cuando no se cuenta con datos estadísticos actualizados y realmente confiables, “...en 1995 se afirmaba, según estimaciones de la PGR, que los grupos de narcotraficantes que operaban en México, tuvieron ingresos brutos en 1994 de alrededor de 30 mil millones de dólares (...). Lo que quiere decir que México, al igual que muchos otros países del mundo, se ha visto amenazada la salud de sus habitantes ante los embates de un fenómeno de gran magnitud y complejidad, como es el consumo y tráfico de drogas ilícitas que, además, ponen en riesgo otros intereses fundamentales, entre lo que se mencionan la vida de sus habitantes y la propia *Seguridad Nacional*...”¹⁰¹.

En torno al problema de la Delincuencia Organizada no existe uniformidad de criterios; por el contrario, podemos encontrar diversos discursos o enfoques, que significan diversas formas o visiones de construir la realidad. Entre esos discursos o enfoques resaltan, por supuesto, los oficiales y los teóricos o de los académicos, además de los enfoques de diversos grupos políticos y sociales, cada uno de los cuales plantea su realidad en torno al

⁹⁹ PGR. *Delitos Federales: Delincuencia Organizada*. Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delincuencia%20Organizada/Delincuencia%20Organizada.asp>

¹⁰⁰ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Págs. 151-152. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

¹⁰¹ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Págs. 149-150. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

problema de la Delincuencia Organizada y, particularmente, en torno al problema del narcotráfico, que es una de sus principales manifestaciones¹⁰².

En el plano oficial es claro el discurso, la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico “...constituye un problema grave, que no solo afecta intereses individuales o colectivos, sino que pone en riesgo la propia *seguridad* de la nación y, por tanto, la vigencia del Estado de Derecho, ya que por sus características, organizada y violenta, posee un carácter internacional y ser más tecnificada, se encuentra siempre en ventaja, frente a los tradicionales medios de control estatal...”, y que “...se ha utilizado como argumento para justificar la adopción de medidas político-criminales, que desde el punto de vista de las instancias oficiales se consideran más eficaces frente a dicho fenómeno...”¹⁰³.

En lo que respecta a la estrategia gubernamental, ésta parte de un discurso previamente planeado y estructurado, con un objetivo delimitado. “...En dicho discurso, están presentes diversos argumentos que se hacen valer para legitimar o justificar la actitud del gobierno y su medios políticos criminales frente al problema de la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico (...) Entre tales argumentos, destacan los anteriormente señalados, programas, políticas, legislación, entre otros, como medidas para enfrentar eficazmente el problema de la Delincuencia Organizada...”¹⁰⁴.

Contrariamente, en relación a los enfoques teóricos, académicos y de otros sectores sociales, no se observa uniformidad de criterios. Según señala Moisés Moreno en su obra *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*, “...Por tratarse de la Delincuencia Organizada de un fenómeno complejo, resulta igualmente complejo determinar cuál es el bien jurídico que con ella se afecta y que, en definitiva, justifica su regulación (...) La *seguridad* del Estado o la vigencia del Estado de Derecho, sin duda

¹⁰² MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 151. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

¹⁰³ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 152. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

¹⁰⁴ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 152. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

constituye uno de los argumentos que con más frecuencia se utiliza en los discursos oficiales, con tal de justificar cierto tipo de medidas...”¹⁰⁵.

3.1.3 – Medios de reacción institucional contra la Delincuencia Organizada

La delincuencia se llama organizada “...porque está muy por delante del contexto y panorama común, tradicional o convencional, de la clásica y típica manera de delinquir, creando un ambiente general de inseguridad en la sociedad...”¹⁰⁶. La Delincuencia Organizada se constituye en un obstáculo para el Estado porque “...los grupos dedicados a actividades ilícitas promueven el desarrollo de la desestabilización social, política y económica, afectando severamente las instituciones y el sistema gubernamental mediante la corrupción...”¹⁰⁷. De ahí que la Delincuencia Organizada sea considerada como uno de los principales problemas para la *Seguridad Nacional*.

Aun cuando el Estado cuenta con instituciones destinadas a la prevención inmediata del delito como lo son las “...fuerzas de Seguridad Pública de todos los niveles gubernamentales, llámese federal, estatal o municipal; organismos de procuración de justicia y auxiliares de estos para la investigación de los delitos y persecución de los delincuentes; y, juzgados y tribunales con atribuciones penales para el juzgamiento de los inculcados y la ejecución de sanciones...”¹⁰⁸; se ha hecho necesario un sistema penal más eficaz, mediante las reformas necesarias a la CPEUM, al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales Federal y estatales, así como a las leyes especiales en la materia que le corresponda, para abarcar un mejor tratamiento a la problemática actual.

¹⁰⁵ MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Pág. 152. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

¹⁰⁶ BRUCET Anaya, Luis Alonso. *El Crimen Organizado: Origen, evolución, situación y configuración de la delincuencia organizada en México*. Editorial Porrúa. México, 2007. Pág. 49.

¹⁰⁷ BRUCET Anaya, Luis Alonso. *El Crimen Organizado: Origen, evolución, situación y configuración de la delincuencia organizada en México*. Editorial Porrúa. México, 2007. Pág. 75.

¹⁰⁸ GARCIA Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Págs. 35-36.

Los primeros trabajos se dieron con la publicación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFDO), el 7 de noviembre de 1996. En ella se materializaron los primeros intentos por llevar a cabo las reformas necesarias para dotar al Ministerio Público Federal de mayores facultades para combatir al narcotráfico, al secuestro y al robo de vehículos, entre otros tantos delitos, y de esa manera, crear una ley que permitiera a los órganos represivos del Estado mayor rango de acción en su búsqueda por alcanzar la tan anhelada *seguridad*. De tal suerte que, el 26 de agosto de 1998, el entonces presidente Ernesto Zedillo, ante la petición del movimiento *México Unido Contra la Delincuencia*, convocó a una Cruzada Nacional Contra el Crimen y la Delincuencia, en cuyos ejes se encontraban: "...a) Crear un sistema de Seguridad Pública; Integrar la comunicación entre todas las corporaciones policiales, con apoyo de la tecnología; b) Crear un registro de delincuentes y de reos; c) Registrar a todos los elementos de seguridad del país para su control y evitar ingresos de aquéllos que hubiesen sido dados de baja en otras corporaciones; d) Capacitación y mejor salario a los policías; Establecimiento del servicio civil de carrera en Seguridad Pública; y e) Promover la participación Ciudadana..."¹⁰⁹.

De igual manera, el 7 de diciembre de 1997, el Ejecutivo Federal envió al Poder Constituyente permanente, por conducto de la Cámara de Senadores, una iniciativa que proponía modificar los artículos 16, 19, 20, 22 y 123 de la CPEUM. La razón era que "...con el propósito de mejorar la lucha contra la Delincuencia Organizada y cosechar en ella mejores resultados se planteaban modificaciones todavía más reductoras de garantías que las anteriormente introducidas en la constitución y en la LFDO..."¹¹⁰.

Posteriormente con fecha 2 de enero de 1998 salió publicado en el DOF el acuerdo numero A/086/97, mediante el cual para el despacho y funcionamiento de los asuntos de la PGR se adscriben nuevas unidades especiales de investigación y administrativas a la misma, entre ellas, una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por

¹⁰⁹ **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.** Versión estenográfica de las palabras del presidente Ernesto Zedillo, durante la presentación de la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia, que encabezó en el Museo Nacional de Antropología. México, D.F., 26 de agosto de 1998. s/p. Fecha de Consulta: 01 de enero de 2013. Disponible en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/ago98/26ago98.html>

¹¹⁰ **GARCIA** Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México.* Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 74.

miembros de la Delincuencia Organizada, la cual "...tiene la responsabilidad de recopilar, evaluar, analizar, integrar e interpretar todo tipo de información que concierna a las actividades de las bandas delictivas organizadas y de la identificación de los probables responsables de los delitos vinculados con la Delincuencia Organizada..."¹¹¹.

Dentro del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO), recientemente reformada su nomenclatura siendo la anterior Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), anteriormente Unidad Especializada en Delincuencia Organizada (UEDO), es una unidad administrativa que ejercerá las funciones a que se refiere el artículo 8 de la LFDO, y cuyo principal objetivo es la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada, misma que contará con Unidades Especializadas en Investigación de Delitos contra la Salud; Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas; Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o Alteración de Moneda; Secuestros; Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos; y Asalto y Robo de Vehículos con suficiente y adecuado personal y medios para garantizar la adecuada aplicación de la ley. Todos ellos, delitos del orden federal.

Otra reforma en materia penal del orden federal fue la del 19 de junio de 2008, de la cual se pueden resaltar tres aspectos importantes: a) el otorgamiento de constitucionalidad a medidas cautelares; b) la agilización del proceso penal ante la confesión del acusado; y c) la redistribución de las funciones del Ministerio Público y de la Policía, donde la segunda se sigue sometiendo a la jerarquía del primero, pero con independencia funcional y operativa. De manera que, por ejemplo, en la regulación de las medidas cautelares, en el caso del arraigo, párrafo 8 del artículo 16 Constitucional, el término de cuarenta días podrá duplicarse, si se trata de Delincuencia Organizada. Más aún, en ese precepto, se establece que tratándose de delitos considerados como Delincuencia Organizada, el Ministerio

¹¹¹ **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.** Acuerdo número A/086/97 del Procurador General de la República, por el que se adscriben las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República. Secretaría de Gobernación. Fecha de publicación: 2 de enero de 1998. Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 17 de octubre de 2012. Disponible en: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1998&month=01&day=02>

Público podrá solicitar a un Juez la realización de arraigos, cateos e intervención de comunicaciones privadas, cuya validez estará sujeta a revisión previa¹¹².

Otro ejemplo es la posibilidad del Estado de aplicar a su favor bienes respecto de los cuales existan datos suficientes para considerar que son instrumento, objeto o producto de actividades de la Delincuencia Organizada se plasma en la fracción II del artículo 22 Constitucional, donde menciona genéricamente que procederá la confiscación de bienes a favor del Estado en los casos de Delincuencia Organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, con el fin de limitar el accionar de la Delincuencia Organizada.

Sin embargo, de las reformas llevadas a cabo se puede decir que no es una tendencia nueva el propiciar marcos de regulación para esta manifestación de la criminalidad. Prueba de ello es la LFDO que tiene una vigencia de más de diez años en nuestro país, caracterizada por su rigor punitivo y por dotar a la autoridad jurisdiccional correspondiente de mayores herramientas para hacer frente al problema de Delincuencia Organizada, como por ejemplo: “...intervención de comunicación privadas, previa autorización de la autoridad jurisdiccional; otorgamiento de beneficios legales, previo acuerdo de la autoridad jurisdiccional, servicio de protección de personas, aseguramiento de bienes que sean instrumento o producto u objeto del delito, uso de la facultad de atracción con respecto a delitos del fuero común; solicitar ordenes de arraigo e infiltración de agentes, entre otras más disposiciones...”¹¹³.

La propuesta de contar con nuevas reformas para hacerle frente al fenómeno de la Delincuencia Organizada se asocia con un diagnóstico preocupante: “...por lo que hace a los medios de reacción contra la Delincuencia Organizada, debe aceptarse que hasta ahora no existe en México una política criminal integral para enfrentarla; una política que

¹¹² Para mayor información consultar: **GAMBOA** Montejano, Claudia. *Análisis de la iniciativa de reforma a nivel constitucional, en materia penal, presentada por el Ejecutivo ante el Senado de la República*. Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados. Subdirección de Política Interior. México, Octubre, 2007. 24 págs. Archivo PDF. Fecha de consulta: 23 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-21-07.pdf>

¹¹³ **BRUCCET** Anaya, Luis Alonso. *El Crimen Organizado: Origen, evolución, situación y configuración de la delincuencia organizada en México*. Editorial Porrúa. México, 2007. Pág. 570.

comprenda desde la prevención general hasta la readaptación social especial, pasando por la procuración y la impartición de justicia, y que se base en criterios uniformes (...) se han adoptado políticas aisladas, desvinculadas unas de otras, sin conexión de rumbos y de criterio; por ello, aunque aisladamente han parecido adecuadas, han resultado finalmente infuncionales...»¹¹⁴.

3.1.3.1 – Política de *seguridad* hacia la Delincuencia Organizada

La lucha, el combate, la guerra son conceptos que se utilizan para describir la manera en que Estado mexicano enfrenta a la Delincuencia Organizada. De tal forma que, depende de los medios con que cuenta el Estado para visualizar cómo se proyecta y ejecuta la Política Criminal contra el fenómeno ya mencionado, punto central de este trabajo. Por ello, para tener un conocimiento lo más aproximado de la Política Criminal en nuestro país durante el periodo de FCH, habría que analizar cómo ha reaccionado legislativamente el Estado frente al fenómeno delictivo y el contexto socio-político en que se produce.

Al hablar de Política Criminal me refiero no sólo a como ha reaccionado el Estado contra la delincuencia en general, sino también, a que lineamientos se han seguido para lograr una mayor eficacia. Y ante ello, ha de saberse que “...hasta mediados de los años ochenta el combate a la Delincuencia Organizada no ocupaba un lugar destacado en la agenda del gobierno mexicano...”¹¹⁵, no era un tema de discusión pública en nuestro país.

Sin embargo, el panorama cambio debido a factores como: “...a) la exportación masiva de cocaína proveniente de Colombia hacia EE.UU.; b) una política de tolerancia del gobierno mexicano hacia el narcotráfico, y c) la debilidad de las instituciones policíacas de justicia mexicanas y su consecuente incapacidad para controlar la corrupción generada por el

¹¹⁴ GARCIA Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 91.

¹¹⁵ CHABAT, Jorge. *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Pág. 22.

narcotráfico...”¹¹⁶, lo cual aumento y fortaleció a la Delincuencia Organizada vinculada con el narcotráfico que operaban en territorio nacional.

Ante dicho panorama, el gobierno mexicano desarrolló una serie de reformas institucionales que buscaban mejorar las capacidades del Estado para combatir a la Delincuencia Organizada y dar mayor *seguridad* a los ciudadanos, dentro de las que destacan:

“...Para 1989 nace el CISEN, en reemplazo de la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN), fundado en 1985, y que a su vez, sustituyó a la Dirección Federal de Seguridad (DFS). Asimismo, en 1993 surge el Instituto Nacional de Combate a las Drogas. En ese mismo año se llevan a cabo varias reformas al Código Penal Federal y al Código Fiscal. En 1995 el gobierno creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública para coordinar las políticas de seguridad en los tres niveles de gobierno. A finales de 1996, se expidió la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la cual fundó en 1997, la UEDO y la Unidad Especializada contra el Lavado de Dinero en la PGR. Para 1997 desapareció el Instituto Nacional de Combate a las Drogas y se instituyó en su lugar la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud (FEADS). Asimismo, en 1998 se creó la Policía Federal Preventiva compuesta por elementos militares y dependiente de la SEGOB...”¹¹⁷.

Para mediados de los noventa, el gobierno mexicano comenzó a recurrir al uso de las FF.AA. para apoyar en labores de *seguridad* y el combate a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico como “...una medida temporal ante la incapacidad de los cuerpos policiacos para combatir dicho fenómeno, lo que marcó un cambio cualitativo al uso

¹¹⁶ CHABAT, Jorge. *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Pág. 24.

¹¹⁷ CHABAT, Jorge. *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Págs. 25-26.

tradicional de las FF.AA. en las labores de erradicación de cultivo de drogas...”¹¹⁸. Sin embargo su uso, lejos de reducirse contrariamente aumento en los años siguientes.

Cuando FCH asumió la presidencia en 2006, la situación en el país en materia de *seguridad* se caracterizaba por: “...a) control del narcotráfico de diversas zonas del país; b) una guerra entre carteles de la droga causante de los altos niveles de violencia; c) renuencia del gobierno de Fox para usar la fuerza pública; d) conflictos en la frontera norte por la narcoviolenencia; e) el flujo estable de drogas hacia EE.UU., que no se vio afectado por las políticas anti narco de Fox; f) aumento considerable del consumo de drogas ilícitas en México...”¹¹⁹.

Con el aumento de la delincuencia, las nuevas propuestas de la Política Criminal se enfocaron a elevar las penas y ser menos tolerante, así como a incrementar la fuerza policial y a aumentar las medidas punitivas para los delitos leves. El gobierno de FCH decide lanzar una campaña de combate directo a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico con el apoyo de las FF.AA. y para lo cual, realiza una serie de operativos policiaco-militares, en un principio, en el norte del país, teniendo como objetivo “...no terminar con el narcotráfico, sino convertirlo en un problema de Seguridad Pública en lugar del problema de *Seguridad Nacional* en el que se había convertido...”. Durante 2007 el gobierno de FCH continuó con los operativos territoriales en varios Estados del país que “...si bien lograron reducir de manera inmediata la presencia del narcotráfico en las entidades mencionadas provocaron el desplazamiento de la narcoviolenencia de una Estado a otro...”¹²⁰. Como resultado de combate frontal, los enfrentamientos entre los cárteles crecieron, lo cual aumentó el número de personas ejecutadas por la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico.

¹¹⁸ CHABAT, Jorge. *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Pág. 27.

¹¹⁹ CHABAT, Jorge. *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Pág. 29.

¹²⁰ CHABAT, Jorge. *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Pág. 30.

Vale la pena mencionar que la estrategia de FCH de combate a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico contenía otros elementos además de los operativos policiaco-militares. Algunos de estos fueron las reformas legales propuestas por el gobierno en 2007 y 2008, que consistían principalmente en una reforma a varios artículos constitucionales en materia de justicia penal. Como por ejemplo: "...a) la inclusión del arraigo en la CPEUM como una medida cautelar para los delitos graves y que estuvieran relacionados con la Delincuencia Organizada; b) la autorización para que la policía pueda ingresar en un domicilio particular sin orden de cateo en caso de un delito flagrante; c) la aprobación para que el Ministerio Público pueda ordenar arraigos, cateos e intervención de comunicaciones privadas; d) el permiso para que los sentenciados del fuero común puedan purgar sus penas en prisiones federales y los del fuero federal en prisiones del fuero común, así como la posibilidad de que los sentenciados puedan compurgar su pena en las prisiones más cercanas a su domicilio, salvo en el caso de delitos de Delincuencia Organizada en los que tendrán que hacerlo en prisiones de máxima seguridad; e) la autorización para que en caso de Delincuencia Organizada, se pueda mantener en reserva el nombre y los datos del acusador; f) la posibilidad de que la víctima de un delito también pueda solicitar directamente la reparación del daño; g) establecer que los menores de edad no estarán obligados a carearse con el inculpado; h) la autorización para que el Estado pueda incautar bienes que son instrumento, objeto o producto de actividades de Delincuencia Organizada; i) el establecimiento de la autonomía técnica de la policía para realizar labores de investigación, aunque sigue dependiendo del Ministerio Público; j) el establecimiento de un Código Penal único para todo el país que sería emitido por el Congreso Nacional y no por los Congresos estatales; k) la creación de un Sistema Nacional de Desarrollo Policial que regulara y estandarizara el ingreso, selección, permanencia, profesionalización, promoción, remoción, separación, sanción y reconocimiento de todas las policías en México; l) la remoción de los Agentes del Ministerio Público de la Federación (...) Paralelamente, FCH envió otra iniciativa de reforma al Código Penal Federal a fin de establecer la prisión vitalicia para el delito del secuestro..."¹²¹. Dichas propuestas se aprobaron en marzo de 2008 excepto los incisos b), j) y l). La creación de un Sistema Nacional de Desarrollo

¹²¹ CHABAT, Jorge. *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Págs. 31-32.

Policial se aprobó e incluyó en la LGSNSP en 2008 y la incautación de bienes hasta que fue aprobada la Ley Federal de Extinción de Dominio (LFED) en 2009. Junto con las reformas de 2008 también se incluyó una transformación al sistema de justicia penal, que sustituye al sistema inquisitorio por uno acusatorio oral, estableciendo un plazo de ocho años a partir de su aprobación para su implementación.

Otra prioridad fue dotar de mayor capacitación y profesionalizar a la Policía Federal Preventiva (PFP), ahora tan solo Policía Federal (PF), y la creación de un Sistema Único de Información Criminal denominado *Plataforma México*, como una base de datos, y de esa manera, consolidar una interconexión de redes de dependencias e instituciones vinculadas directamente en el ámbito de la Seguridad Pública para el intercambio de información, consistente principalmente en tres etapas: a) red de datos encriptada; b) sistema único de información criminal; y c) equipamiento de estaciones de policía. Asimismo, la PFP cambio a únicamente PF con la Ley de la Policía Federal (LPF) promulgada el 1 de junio de 2009¹²².

En materia de cooperación externa, el gobierno mexicano negoció, en marzo de 2007, con EE.UU. un acuerdo de cooperación en materia de combate a Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico denominado *Iniciativa Mérida*, con el fin de que se le otorgara una ayuda de 1400 millones de dólares en equipo durante tres años para mejorar las capacidades de las dependencias de inteligencia y de *seguridad* encargadas al combate de dicho fenómeno.

3.1.3.2 – Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Tanto en México, como en otros países más, el problema de la Delincuencia Organizada ha ido cobrando cada vez mayor preocupación debido a la gravedad con la que opera. Si se mira un poco atrás para observar que es lo que hasta ahora se ha hecho para combatir este

¹²² CHABAT, Jorge. *La respuesta del Gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*, en: ALVARADO, Arturo y SERRANO, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. Págs. 32-33.

fenómeno probablemente permita buscar una nueva solución a dichas acciones delictivas. Solo así, “...se estará en la posibilidad de crear mecanismos, especialmente diseñados, perfectamente estructurados, fundamentados constitucionalmente y basados en una realidad, que permiten ofrecer las herramientas necesarias para atender de manera pronta y efectiva los reclamos de la sociedad...”¹²³.

Al respecto, durante el gobierno de FCH, el Estado mexicano adoptó una serie de medidas a fin de determinar la idoneidad o no de los medios disponibles para enfrentar de una mejor manera dicha criminalidad. Para ello, “...debió revisar su aparato punitivo, es decir, revisar si ese aparato se integra con una serie de medios legales e institucionales de los que dispone el Estado, independientemente de los trabajos de naturaleza preventiva, que son, obviamente, el mejor instrumento, para evitar o reducir la delincuencia...”¹²⁴.

En cuanto a la legislación de la materia, existían dos opciones. Por una parte “...el Estado mexicano debía elegir si era posible actuar en el marco del Sistema Penal ordinario, o por otra parte, optar por un sistema especial que comprendiese la suficiencia de las instituciones correspondientes, que traería consigo modificaciones más o menos profundas pero relevantes...”¹²⁵. Se optó por la segunda opción consistente en la modificación de la CPEUM en forma ‘ligera’ y la creación de una nueva ley especial de la materia.

Para 1992 hubo un intento de reforma para erigir una ley especial en la materia a cargo de la PGR. Sin embargo, para ese entonces, dicha ley implicaba una reducción de garantías individuales por lo que se consideró contraria a las disposiciones de la CPEUM y no avanzó. Posteriormente, “...en 1993 se difundió la idea de reformar y extender las atribuciones del Ministerio Público para que éste pudiera llevar a cabo actos como el cateo o la detención de los indiciados en la etapa de averiguación previa de los delitos (...) Poco después se formalizó el verdadero proyecto de reformas que apareció en la Cámara de

¹²³ BRUC CET Anaya, Luis Alonso. *El Crimen Organizado: Origen, evolución, situación y configuración de la delincuencia organizada en México*. Editorial Porrúa. México, 2007. Pág. 77.

¹²⁴ GARCIA Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 35.

¹²⁵ GARCIA Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 36.

Diputados...”¹²⁶. De manera que el dictamen de reforma de los artículos 19 y 107 Constitucionales se publicó el 03 de Septiembre en el DOF.

Otra reforma importante a la CPEUM se dio en 1996. Similar a 1993, esta nueva reforma partía de dos iniciativas provenientes del Ejecutivo Federal presentada el 18 de marzo. La primera, solicitaba la reforma de los artículos 16, 21, 22 y 73 para que se contemplara en ellos a la Delincuencia Organizada; y, la segunda, proponía reformar la fracción I del artículo 20 Constitucional, para enfrentar a la Delincuencia Organizada, anexando la iniciativa de la LFDO con sustento Constitucional en las normas contenidas en la primera iniciativa de reformas, de manera que la publicación de la LFDO dependería de la aprobación de la iniciativa de reforma constitucional que fuese presentada al mismo tiempo. “...Las dos iniciativas de cambio constitucional fueron objeto de un solo dictamen el 1 de abril...”¹²⁷.

En la exposición de motivos se mencionó que “...la Delincuencia Organizada es, sin duda, uno de los problemas más graves por los que atraviesa México y toda la comunidad mundial...”, y que dentro de las tantas manifestaciones de la delincuencia destaca el narcotráfico, asimismo, “...se hizo ver la evolución de la criminalidad y la creciente eficacia de esta frente a los medios tradicionales del control estatal...”¹²⁸. Considerando necesaria la legislación de la materia como una estrategia político criminal.

En dicha exposición de motivos se vislumbra un diagnóstico preocupante, “...por lo que hace a los medios de reacción contra la Delincuencia Organizada, debe aceptarse que hasta ahora no existe en México una Política Criminal integral para enfrentarla; una política que comprenda desde la prevención general hasta la readaptación social especial, pasando por la procuración y la impartición de justicia, y que se base en criterios uniformes (...) siempre se han adoptado políticas aisladas, desvinculadas unas de otras, sin conexión de rumbos y

¹²⁶ **GARCIA** Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 38.

¹²⁷ **GARCIA** Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 47.

¹²⁸ **GARCIA** Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 48.

de criterio; por ello, aunque aisladamente han parecido adecuadas, han resultado finalmente infuncionales...”¹²⁹.

De tal suerte que después de las discusiones en la Cámara de Senadores, fue modificada la primera iniciativa de reformas y, de la misma forma, el proyecto de LFDO. No fue sino hasta el 15 de octubre del mismo año, cuando el Senado emitió su dictamen en el cual urgía a la necesidad de “...compatibilizar el régimen jurídico sobre la Delincuencia Organizada con las exigencias del Estado de Derecho, lo cual dio lugar a numerosas reformas del texto contenido en la iniciativa (...) esta labor legislativa se tradujo en la modificación de la casi totalidad del articulado de la iniciativa...”¹³⁰. No obstante, una vez cumplido el proceso parlamentario, la ley fue publicada en el DOF el 7 de noviembre de 1996.

Así las cosas la LFDO abarca todo el horizonte de un orden penal: “...a) orgánico (comprendido por las disposiciones de procedimiento, y específicamente por el artículo 8, que crea la SIEDO como una unidad de la PGR especializada en la investigación y persecución de los delitos cometidos por miembros de la Delincuencia Organizada); b) sustantivo, en tanto se fija el tipo penal de Delincuencia Organizada y las consecuencias jurídicas que apareja la comisión de este crimen y de los delitos cometidos por los delincuentes organizados: sanciones y reglas de aplicación; c) adjetivo, porque provee normas procesales específicas que en diversos extremos se apartan del sistema ordinario; y d) ejecutivo, en cuanto fija reglas específicas para la ejecución de sanciones, que solo se aplican a los sujetos de la propia LFDO...”¹³¹.

3.1.4 – Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional

En el ámbito internacional, la lucha contra la Delincuencia Organizada, o al menos la preocupación por su existencia, ha originado el surgimiento de algunas disposiciones

¹²⁹ **GARCIA** Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 91.

¹³⁰ **GARCIA** Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 91.

¹³¹ **GARCIA** Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta Edición. México, 2000. Pág. 97.

jurídicas importantes, tales como las derivadas de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional o, en el caso de México, la LFDO.

Por cuanto a la Convención anteriormente señalada, esta deriva de "...la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas número A/55/25, aprobada en sesión plenaria, del 15 de noviembre del año 2000 y abierta a la firma en la conferencia de Palermo (Italia) celebrada en diciembre del año 2000; de ahí que se le conozca como la convención de Palermo (...) Contiene 41 artículos con sus respectivos numerales, sin división en títulos o capítulos; señala lineamientos relativos a aspectos sustantivos y adjetivos que, pide a los Estados parte, consideren y apliquen..."¹³².

La PGR señala que, "...en el marco del Derecho Internacional, la Organización de las Naciones Unidas ha definido a la Delincuencia Organizada como la actividad de un grupo compuesto de tres o más personas, las cuales están vinculadas mediante una relación de tipo jerárquico o personal, la cual permite que sus líderes devengue ganancias o controlen territorios o mercados, sean los últimos internos o en el extranjero, mediante la violación, la intimidación, la corrupción, tanto como para promover la actividad criminal e infiltrar la economía legítima, específicamente mediante: el tráfico ilícito de drogas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas; el lavado de dinero; el tráfico de personas; la falsificación de moneda; el tráfico ilícito en o la sustracción de bienes culturales; el robo de material nuclear, su mal uso o amenazas de mal usarlo para dañar el público; actos terroristas; el tráfico ilícito en o el robo de armas o material o aparatos explosivos, el tráfico ilícito en o el robo de vehículos automotores; y la corrupción de funcionarios públicos..."¹³³.

Continua señalando a través de su página oficial que "...La Delincuencia Organizada en latitudes internacionales es identificada como Delincuencia Organizada transnacional, de

¹³² **CONTRERAS** López, Miriam Elsa. *Análisis de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Revista Letras Jurídicas. Centro de Estudios sobre derecho, Globalización y Seguridad de la Universidad Veracruzana. Volumen 13. México, Abril, 2012. Archivo PDF. Pág. 3. Fecha de consulta: 02 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/13/mcontreras13.pdf>

¹³³ **PGR**. *Delitos Federales: Delincuencia Organizada*. Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delincuencia%20Organizada/Delincuencia%20Organizada.asp>

conformidad con lo expresado por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (...) Se denomina Delincuencia Organizada transnacional precisamente porque ha rebasado las fronteras nacionales de los países, vulnerando no solamente su territorio sino además su soberanía y afectando su gobierno...»¹³⁴.

Por ende, “...La Delincuencia Organizada es un problema que atañe a todos los Estados y que los vincula, ya que su actuación y consecuencias se presentan, no solo dentro de los límites nacionales de algún país, sino en varios de ellos a la vez o consecutivamente; de ahí el concepto de Delincuencia Organizada transnacional...”¹³⁵.

A nivel de ordenamiento jurídico, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional señala los lineamientos que los Estados parte deben considerar para hacer coherente su Derecho interno con las disposiciones de la Convención, con la finalidad de combatir eficazmente la actividad de los grupos delictivos organizados. Representa el ordenamiento internacional específico relativo a la Delincuencia Organizada transnacional, lo que es fundamental para comprender el alcance de esta problemática y los esfuerzos que a nivel de legislación se están realizando para contrarrestarla.

Dentro de los objetivos de la Convención se encuentran promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la Delincuencia Organizada transnacional, el cual debe romper moldes convencionales y asumir nuevas estrategias y tácticas.

¹³⁴ **PGR.** *Delitos Federales: Delincuencia Organizada.* Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delincuencia%20Organizada/Delincuencia%20Organizada.asp>

¹³⁵ **CONTRERAS** López, Miriam Elsa. *Análisis de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.* Revista Letras Jurídicas. Centro de Estudios sobre derecho, Globalización y Seguridad de la Universidad Veracruzana. Volumen 13. México, Abril, 2012. Archivo PDF. Pág. 3. Fecha de consulta: 02 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/13/mcontreras13.pdf>

CONCLUSIONES

A manera de conclusión, durante el gobierno del ex presidente FCH no existió una idea clara, coordinada, consensuada y compartida de qué es, para qué es y cuando se debe evocar el concepto de *Seguridad Nacional*. Incluso pareció ser que se le dio un tratamiento muy similar, y en algunos casos se confundió, al concepto de Seguridad Pública con el de *Seguridad Nacional*. Situación que no fue exclusiva al interior del Ejecutivo Federal, sino también pareció darse en el Congreso de la Unión y el Poder Judicial de la Federación.

La propuesta teórico conceptual planteada en la LSN de VFQ no se logró materializar de manera concreta en la práctica política de las pasadas administraciones panistas y solo se mencionó en los PND de FCH bajo una óptica restrictiva de tipo preventivo o represivo ante el fenómeno de la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico, centrando sus acciones en la investigación, persecución, arresto, consignación, enjuiciamiento y encarcelamiento, de manera que no tuvo un impacto de forma positiva en la realidad social mexicana.

El uso del concepto poco claro de *Seguridad Nacional* durante el gobierno del ex presidente FCH, sirvió únicamente para justificar una lucha que, a su parecer, implicaba la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la nación, y que planteó como si fueran los intereses de la nación. De tal manera, se fue desligando así a la *Seguridad Nacional* de un concepto más amplio, donde podrían incluirse otras tantas definiciones como desarrollo económico incluyente, bienestar social y ambiental autosustentable, democracia participativa, entre otros, que algunos especialistas apoyan argumentando que es necesario ampliar el concepto dadas las transformaciones mundiales, el contexto geográfico y la tradición pacífica de nuestro país.

Sin embargo, el avance del concepto de *Seguridad Nacional* no fue el esperado. No tuvo el alcance que tuvo el concepto de Seguridad Pública, al grado de convertirse en sinónimo de Seguridad Interior, y como ésta es una de las funciones asignadas a las FF.AA. en su Ley

Orgánica, de ahí que se justifique el papel que desempeñaron en la instrumentación de la Seguridad Pública.

En lo concerniente a la inseguridad derivada del combate a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico durante el 2006 al 2012 cabe señalar que pese a la magnitud de los esfuerzos, la aparente transición, las explicaciones sobre los cambios, la debilidad del Estado, la dependencia hacia el exterior y las negativas consecuencias que las políticas en materia de *seguridad* han conllevado, para muchos especialistas, la reacción del gobierno mexicano durante el periodo calderonista no fue la más conveniente. La política de confrontación contra el ‘narco’ generó altos costos en términos de violencia que el Estado mexicano no ha podido contener, aunado a que no hay resultados positivos en el combate a al tipo de delincuencia que nos afecta y que se reproduce con base en la corrupción y la pasada ineficiencia administrativa.

Lo cierto es que durante la administración de FCH, y hasta la fecha, no hay un solo indicio de que esté disminuyendo el fenómeno considerado como una amenaza a la *Seguridad Nacional*, por el contrario, la violencia durante el periodo de estudio registró un aumento extraordinario en número, extensión territorial y como producto de la actuación misma de las FF.AA. La estrategia de *seguridad* del ex presidente FCH, de convertir al fenómeno del narcotráfico en un problema de Seguridad Pública en lugar del problema de *Seguridad Nacional*, no produjo los rápidos resultados que se esperaba a pesar de que contenía otros elementos además de los operativos policiaco-militares, como lo fueron las reformas legales propuestas por el gobierno en 2007 y 2008, en la que se incluyó una transformación profunda del sistema de justicia penal, y la profesionalización de los cuerpos policiacos y la cooperación internacional para mejorar las capacidades de las dependencias encargadas del combate al narcotráfico como la lograda con la Iniciativa Mérida.

De hecho, la estrategia estuvo marcada por la urgencia, ya que cuando FCH asumió la presidencia la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico tenía ya una presencia territorial que amenazaba la gobernabilidad del país de una manera muy directa. El margen de maniobra que tenía el gobierno mexicano era muy reducido y, por lo tanto, era difícil

eludir su confrontación. Finalmente, el combate al ‘narco’ parecía una buena apuesta política que podría ayudar al ex presidente a superar la crisis de legitimidad que enfrentó al principio de su gestión.

La estrategia de FCH, además de estar desarticulada, no fue integral. No desplegó esfuerzos similares en el decomiso de armas y de dinero, en el consumo de drogas y las adicciones, ni tampoco en el combate a la corrupción, tema en el que FCH se mostró laxo. Durante este periodo, no se contribuyó a concretar una política de Estado firme, lo que propició el avance de la Delincuencia Organizada. De acuerdo con el actual Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong¹³⁶, al menos unas 70,000 mil personas murieron como consecuencia de enfrentamientos entre bandas de la Delincuencia Organizada y entre estas y las fuerzas de *seguridad* durante el sexenio de Felipe Calderón. De hecho, Osorio Chong criticó el hecho de que en una revisión de la estrategia de *seguridad* de Calderón realizada en diciembre encontró descoordinación y falta de confianza entre las dependencias encargadas de *seguridad*, que evitaban compartir entre ellas información sobre los cárteles, y se carecía de una estrategia para prevenir el delito, por lo que no se cuenta con un conteo más preciso no sólo sobre la cifra de muertos y desaparecidos¹³⁷.

Por el contrario, las cifras de muertos dadas conocer por el gobierno de FCH no coinciden con la realidad. “...Mientras el Sistema Nacional de Información (SNI) reconoce 64 mil 786 muertes relacionadas con la lucha contra la Delincuencia Organizada, datos periodísticos reportan 83 mil ejecuciones. Recurriendo como metodología a la consulta del SNI, Procuradurías estatales, Secretarías de Seguridad Pública de las entidades, registros hemerográficos en los Estados y a Organizaciones No Gubernamentales (ONG) del país, medios periodísticos concluyen que en el sexenio de FCH, del 1 de diciembre de 2006 al 31 de octubre de 2012, en el país ocurrieron 83 mil 191 asesinatos relacionados con la Delincuencia Organizada (...). La cifra de muertos incluye lo que la administración

¹³⁶ CNN. *La lucha anticrimen de Calderón causó 70,000 muertos, dijo Osorio Chong*. México, febrero de 2013. Redacción. Fecha de consulta: 15 de febrero de 2013. Disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/02/15/la-lucha-anticrimen-de-calderon-dejo-70000-muertos-dijo-osorio-chong>

¹³⁷ PROCESO. *Segob: 70 mil muertos con Calderón*. Redacción. Narcotráfico. México, febrero de 2013. Fecha de consulta: 15 de febrero de 2013. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/?p=333688>

calderonista clasifica como ‘Ejecuciones’, ‘Enfrentamientos’ y ‘Homicidios-Agresiones’ que en 2007 fueron 2 mil 826; 2008, 6 mil 837; 2009, 11 mil 753; 2010, 19 mil 546; 2011, 24 mil 068; y en 2012, 18 mil 161 hasta el 31 de octubre...”. Asimismo, llama la atención que FCH recibió el país con siete cárteles y lo entregó con 31 células delictivas organizadas, como lo son: “...La Empresa, Guerreros Unidos, Los Rojos y Los Legionarios (...) A los cárteles de Sinaloa o del Pacífico, Juárez, Colima, CAF, Milenio, Del Golfo y del Istmo, que existían hasta 2006, vía escisiones, se sumaron entre 2007 y 2011: Los cárteles Independiente de Acapulco, La Resistencia, Gente Nueva, Pacífico Sur/Beltrán Leyva, Los Zetas, Mata Zetas, Guadalajara, Centro Narco, La Línea/Los Aztecas, Los Artistas Asesinos/Mexicles, Jalisco, Nueva Generación, La Barredora, Los Güeros, La Familia Michoacana, Los Caballeros Templarios, Los Pelones, Los Metros, Los Teos y Los Negros (...) De las 83 mil 191 ejecuciones ocurridas en el sexenio de Calderón, durante el sexenio federal Chihuahua concentró el 19.7 por ciento, con 16 mil 467 ejecuciones, seguido de: Sinaloa, 7 mil 954; Guerrero, 7 mil 313; Estado de México. 4 mil 532; Baja California, 4 mil 519; Nuevo León, 4 mil 335; Jalisco, 4 mil 069; Durango, 3 mil 480; Tamaulipas, 3 mil 280. De las 83 mil 191 ejecuciones, los anteriores nueve estados concentraron 55 mil 949, cantidad que representa el 67 por ciento. Asimismo, de las 83 mil 191 ejecuciones, 27 mil 901 corresponden al ‘Triángulo Dorado’, formado por Chihuahua, Sinaloa y Durango...”¹³⁸.

Dado lo anterior, el gobierno de FCH vio limitado su poder de actuación frente a la aparición de actores no gubernamentales que amenazaban la seguridad interna del país. Queda claro que hoy, en México, el gobierno de Enrique Peña Nieto será el encargado de recuperar el control territorial, institucional y político-social de ciertas regiones del país. Las autoridades federales, especialmente el Poder Ejecutivo, deberán hacer énfasis en que si las autoridades estatales y municipales no combaten a la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico con sus facultades legales en sus territorios será imposible avanzar. Recientemente la Auditoría Superior de la Federación (ASF) señaló en su Informe

¹³⁸ Para más información consultar: **MENDOZA** Hernández, Enrique y **MOSSO** Castro, Rosario. *El Presidente de las 83 mil ejecuciones*. Semanario Zeta. Fecha de Publicación: 26 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.zetatijuana.com/ZETA/reportaje/el-presidente-de-las-83-mil-ejecuciones/>

del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011¹³⁹ que los Estados no ejercieron en su totalidad los recursos a pesar de que contaron con una reprogramación de los montos, de manera que se detectaron distintas irregularidades, como la aparición de varias cuentas bancarias, la falta de comprobación de los recursos gastados así como posibles desfalcos al erario. La ASF señaló que nada más en 2011, el Gobierno Federal destinó 6 mil 939 millones de pesos como parte del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) para la implementación de programas en materia de *seguridad*, como son: capacitación del personal, adquisición de armas, sistema penitenciario, apoyo a la ciudadanía, así como combate a la corrupción pero que los 31 Estados y el Distrito Federal sub ejercieron únicamente mil 931 millones de pesos, siendo Colima la única entidad que casi cumplió en su totalidad dado que reportó 99.9% cumplimiento, siguiéndole Guanajuato que hasta marzo de 2012 faltaba por ejercitar 52.8%, seguida de Coahuila con 52%, Hidalgo tiene un subejercicio de 45.7%.

No obstante hay quienes señalan que el principal problema para la *Seguridad Nacional* y la Seguridad Pública de México, la Delincuencia Organizada, tiene sus fuentes explicativas en el exterior, dado el creciente consumo de drogas en EE.UU. y las amplias zonas productoras de droga en la región andina de Sudamérica. Por el contrario, otros razonamientos indican que el desarrollo y crecimiento de la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico, se originan en el interior, donde también proliferan formas criminales propias, como el secuestro, la delincuencia común, la piratería, etc.

Incluso, antes de que FCH dejara la presidencia de la República, Human Rights Watch (HRW) ya había reconocido que la política de *seguridad* de la anterior administración había fracasado, puesto que no ha logrado reducir la violencia, pero además generó un incremento en las violaciones a los derechos humanos. Así lo indicó el último informe de HRW, *Ni seguridad, ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la guerra contra el*

¹³⁹ MUEDANO, Marcos. *Halla ASF anomalías en gasto de seguridad*. El Universal [en línea]. Secciones. Estados. Viernes 22 de febrero de 2013. s/p. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/89626.html>

*narcotráfico de México*¹⁴⁰, dado a conocer por José Miguel Vivanco, Director para las Américas de la organización internacional.

La pregunta que queda al aire es la siguiente: ¿Es posible combatir la Delincuencia Organizada vinculada al narcotráfico, detener la violencia y continuar construyendo un régimen democrático, donde los derechos humanos sean respetados y todos los gobernantes y los ciudadanos actúen conforme a las leyes? Lo cierto es que ninguna estrategia de *seguridad* puede ni debe ir en contra de formas democráticas y de la observancia de los derechos humanos.

México está cambiando. Las estructuras de poder están en transición tal y como sucedió en el pasado. Si bien los PND de FCH no tuvieron una definición clara del tema de *Seguridad Nacional*, al menos si existió la base legal para recuperarla después de seis años de un gobierno neoliberal.

¹⁴⁰ **OTERO**, Silvia. *Fracasó lucha anticrimen de Calderón: HRW*. El Universal [en línea]. Secciones. Sociedad. México, Miércoles 09 de noviembre de 2011. s/p. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/807510.html>

REFERENCIAS

AGUAYO, Sergio y **BAGLEY**, Bruce. *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional en México*. 2ª. Edición. Editorial Siglo XXI. México, 2002. 146 págs. Fecha de Consulta: 28 de agosto de 2012.

ALVARADO, Arturo y **SERRANO**, Mónica (Coord.) *Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*. Los grandes problemas de México. Colegio de México (COLMEX). México, 2010. 361 págs. Fecha de Consulta: 22 de julio de 2012.

BENITEZ Manaut, Raúl, et al (Editores). *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*. Colectivo de Análisis de la Seguridad con democracia (CASEDE). Primera edición. México, 2009. 406 págs.

BRUCET Anaya, Luis Alonso. *El Crimen Organizado: Origen, evolución, situación y configuración de la delincuencia organizada en México*. Editorial Porrúa. México, 2007. 992 Págs.

CAJINA, Roberto J. et al. *Control civil de las Fuerzas Armadas: fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria*. RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina). Editorial SER en el 2000. Argentina, 2009. 115 págs. Fecha de Consulta: 24 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.seguridadcondemocracia.org/biblioteca/controlcivil.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. *Ley de Seguridad Nacional*. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Centro de Documentación, Información y Análisis. Fecha de publicación: 31 enero de 2005. Última Reforma DOF 26-12-2005. Texto vigente. México, 2005. Archivo PDF. 16 págs. Fecha de Consulta: 15 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Centro de Documentación, Información y Análisis. Fecha de publicación: 05 febrero de 1917. Última Reforma DOF 30-11-2012. Texto vigente. México, 2013. Texto vigente. 189 Págs. Archivo PDF. Fecha de consulta: 12 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. *Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*. Artículo 1º. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Centro de Documentación, Información y Análisis. Fecha de publicación: 26 diciembre de 1986. Última Reforma DOF 03-04-2012. Texto vigente. México, 2013. Texto vigente. 46 Págs. Archivo PDF. Fecha de consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/169.pdf>

CHABAT, Jorge. *¿Y el narco?* en: El Universal [en línea]. Editoriales. México, agosto, 2006. s/p. Fecha de consulta: 23 de marzo de 2009. Disponible en: <http://www.el-universal.com.mx/editoriales/35259.html>

CISEN. *Centro de Investigación en Seguridad Nacional*. Secretaría de Gobernación. Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.cisen.gob.mx/cisen.htm>

CONTRERAS López, Miriam Elsa. *Análisis de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Revista Letras Jurídicas. Centro de Estudios sobre derecho, Globalización y Seguridad de la Universidad Veracruzana. Volumen 13. México, Abril, 2012. Archivo PDF. Pág. 3. Fecha de Consulta: 02 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/13/mcontreras13.pdf>

CORONA Aguirre, Liliana Alejandra. *La participación ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, 2005. Archivo PDF. 197 págs. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/corona_a_la/portada.html

CNN. *La lucha anticrimen de Calderón causó 70,000 muertos, dijo Osorio Chong*. México, febrero de 2013. Redacción. Fecha de consulta: 15 de febrero de 2013. Disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/02/15/la-lucha-anticrimen-de-calderon-dejo-70000-muertos-dijo-osorio-chong>

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. *Acuerdo número A/086/97 del Procurador General de la República, por el que se adscriben las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República*. Secretaría de Gobernación. Fecha de publicación: 02 de enero de 1998. Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 17 de octubre de 2012. Disponible en: <http://dof.gob.mx/index.php?year=1998&month=01&day=02>

ESPINOSA Torres, María del Pilar. *Seguridad Pública. Marco Teórico y Legal*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad. México. s/f. s/p. Fecha de Consulta: 13 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/1/espinosal.pdf>

FELICIANO Fajardo, Oscar Daniel. *Seguridad Pública: elemento sustantivo en el propósito de consecución de la prosperidad humana para América*. Cumbres de las Américas. Organización de Estados Americanos. Archivo PDF. 7 Págs. Fecha de Consulta: 23 de agosto de 2012. Disponible en: http://www.summit-americas.org/V_Summit/essay/Colombia_Oscar_Daniel_Feliciano_Fajardo_sp.pdf

GARCÍA Ramírez, Sergio. *Delincuencia Organizada. Antecedentes y regulación penal en México*. Editorial Porrúa. Cuarta edición. México, 2005. 427 Págs.

---*La Delincuencia Organizada*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Revista Jurídica. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

México, 2011. s/p. Fecha de Consulta: 21 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/87/cb/cb16.htm>

GARCÍA Ramírez, Sergio y **VARGAS** Casillas, Leticia (Coord.). *Las reformas Penales de los últimos años en México (1995-2000) Primera Jornadas sobre justicia penal*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2001. Archivo PDF. 260 Págs. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/1.pdf>

GAMBOA Montejano, Claudia. *Análisis de la iniciativa de reforma a nivel constitucional, en materia penal, presentada por el Ejecutivo ante el Senado de la República*. Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados. Subdirección de Política Interior. México, Octubre, 2007. 24 págs. Archivo PDF. Fecha de consulta: 23 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-21-07.pdf>

GUTIÉRREZ, Alejandro. *“Narcotráfico. El Gran Desafío de Calderón”*. Editorial Planeta. México, mayo, 2007. 461 págs.

HERNÁNDEZ, Mario. *La Seguridad Nacional en México*. Periódico Digital Punto por Punto. México, s/f, s/p. Fecha de Consulta: 23 de noviembre de 2012. Disponible en: http://www.puntoporpunto.com/principal/_la_seguridad_nacional_en_mexico.php

LÓPEZ Chavarría, José Luis. *Análisis de la reforma constitucional y de la iniciativa de Ley sobre Seguridad Nacional*. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Número 12. México, Enero-Junio de 2005. Págs. 293-315. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 24 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/12/cl/cl10.pdf>

MARTÍNEZ Serrano A. *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, UNAM. México, 2001. s/p. Fecha de Consulta: 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

MATEUS Pérez, J. Ramiro. *Reflexiones desde la academia sobre las relaciones cívico-militares*. Facultad de Estudios Estratégicos y Seguridad, Universidad Militar Nueva Granada. REVISTA - Bogotá (Colombia) N°1:9-16, enero-junio de 2006. Seminario Internacional de Relaciones Civiles-Militares, realizado en Bogotá el 26 de octubre de 2005. Archivo PDF. 16 págs. Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/927/92710102.pdf>

MENDOZA Hernández, Enrique y **MOSSO** Castro, Rosario. *El Presidente de las 83 mil ejecuciones*. Semanario Zeta. Fecha de Publicación: 26 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.zetatijuana.com/ZETA/reportajes/el-presidente-de-las-83-mil-ejecuciones/>

MORALES Muñoz, Brenda. Reseña Bibliográfica de la obra: *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos de CURZIO, Leonardo*. Revista de Investigación científica sobre Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México, no. 35, enero-junio 2008. Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM. Archivo PDF. págs. 211-

216. Fecha de consulta: 16 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.ejournal.unam.mx/ehm/ehm35/EHM000003507.pdf>

MORENO Hernández, Moisés. *Política criminal frente a la Delincuencia Organizada en México*. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM. México, s/f. Págs. 147-167. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 12 de enero de 2013. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/131/17.pdf>

MORGENTHAU, Hans. *Politics Among Nations. The Struggle for power and peace*. 6a. Edición. Editorial Knopf. Estados Unidos, 1985.

MUEDANO, Marcos. *Halla ASF anomalías en gasto de seguridad*. El Universal [en línea]. Secciones. Estados. Viernes 22 de febrero de 2013. s/p. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/89626.html>

NOBILE González, Melissa. *México y la agenda contemporánea de seguridad internacional: un estudio sobre los alcances del uso del concepto de seguridad humana*. Universidad de las Américas, Puebla. Tesis profesional. México, mayo de 2003. Archivo PDF. Fecha de Consulta: 18 de diciembre de 2012. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/

NUÑEZ González, Teodoro. *Seguridad Pública Municipal*. Gaceta Mexicana de Administración Pública y Estatal. Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, s/f. Archivo PDF. Págs. 7-15. Fecha de Consulta: 20 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/65/pr/pr2.pdf>

OTERO, Silvia. *Fracasó lucha anticrimen de Calderón: HRW*. El Universal [en línea]. Secciones. Sociedad. México, Miércoles 09 de noviembre de 2011. s/p. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/807510.html>

PGR. *Procuraduría General de la República*. Página Oficial. México, 2012. s/p. Fecha de Consulta: 10 de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/>

PÉREZ García, Gabriela. *Diagnóstico sobre la Seguridad Pública en México*. FUNDAR. Centro de Análisis e Investigación. México, Abril de 2004. Archivo PDF. 35 Págs. Fecha de Consulta: 15 de noviembre de 2012. Disponible en: http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Diagnostico_sobre_la_Seguridad_publica_en_mexico.pdf

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Comunicados*. Sala de prensa. Coordinación de Comunicación Social. México, 2012. Página Oficial. s/p. Fecha de Consulta: 17 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/>

---*Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 2008. 422 págs.

---Versión estenográfica de las palabras del presidente Ernesto Zedillo, durante la presentación de la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia, que encabezó en el Museo Nacional de Antropología. México, D.F., 26 de agosto de 1998. s/p. Fecha de

Consulta: 01 de enero de 2013. Disponible en:
<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/ago98/26ago98.html>

PROCESO. *Segob: 70 mil muertos con Calderón.* Redacción. Narcotráfico. México, febrero de 2013. Fecha de consulta: 15 de febrero de 2013. Disponible en:
<http://www.proceso.com.mx/?p=333688>

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española [en línea]. Vigésima Segunda Edición. s/p. s/f. Fecha de Consulta: 15 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://www.rae.es/RAE/Noticias.nsf/Home?ReadForm>

REGINO, Gabriel. *Seguridad Pública en México. Una aproximación al holocausto.* Revista: Crimino génesis. Revista especializada en criminología y Derecho Penal. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Año 1, no. 1, México, septiembre, 2007. Archivo PDF. 12 págs. Fecha de consulta: 2 de diciembre de 2012. Disponible en:
<http://info4.juridicas.unam.mx/jusbiblio/jusrev/294/293234.htm?s>

RODRIGUEZ Sánchez Lara, Gerardo. *Seguridad Nacional en México. Evaluación a dos años de gobierno del Presidente Felipe Calderón.* Fundación Rafael Preciado. México, 2008. Archivo PDF. Pág. 14. Fecha de Consulta: 22 de enero de 2012. Disponible en:
http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc168/G_Rodriguez.pdf

SÁNCHEZ Sandoval, Augusto. *Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional.* Editorial INACIPE. Segunda Edición. México, 2002. 191 págs.

SANDOVAL Palacios, Juan Manuel. *Militarización, Seguridad Nacional, Seguridad Pública en México.* Universidad de Guadalajara. Revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad. Mayo/agosto, año/vol. 6, número 018. México, 2000. 222 págs. Fecha de Consulta: 02 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/138/13861806.pdf>

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan la fracción VII, numeral 2, del artículo 39, así como la fracción VII del artículo 90, de la Ley Orgánica para el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforma y adicionan los artículos 56, 57 y 58 de la Ley de Seguridad Nacional, de los senadores José Luis Máximo García Zalvidea, Antonio Mejía Haro, Rubén Velázquez López, José Guadarrama Márquez, Tomás Torres Mercado y Francisco Javier Castellón Fonseca, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.* Sistema de Información Legislativa. México, noviembre 2009. Archivo PDF. 4 Págs. Fecha de Consulta: 19 de noviembre de 2012. Disponible en:
http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2009/11/asun_2608299_20091112_1258041210.pdf

SENADO DE LA REPÚBLICA. *Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional.* Diario de debates. LXI Legislatura. Año I. Diario 25. Segundo Periodo Ordinario. México, 2005. s/p. Fecha de Consulta: 27 de Abril de 2010. Disponible en:
http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=3&lg=LXI_I&id=1573

SERRANO Torres, Jorge. *El narcotráfico mexicano y su proyección hacia el Perú*. Red Voltaire. Revista Digital. Abril, 2006. s/p. Fecha de Consulta: 13 de julio de 2012. Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article137523.html>
