



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

**LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD
PÚBLICA CONTRA LA GUERRA AL NARCOTRÁFICO EN EL
MANDATO DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA (2009-2012)**

T E S I S I N A

QUE PRESENTA

GARCÍA HERNÁNDEZ MIRIAM

MATRICULA: 2173079860

Para acreditar el requisito del trabajo terminal
y optar al título de

LICENCIADA EN CIENCIA POLITICA

Dr. ALBERTO ESCAMILLA CADENA

ASESOR

Mtra. ERIKA GRANADOS AGUILAR

LECTORA

Iztapalapa, Ciudad de México, 15 de Octubre de 2021



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por la alumna **García Hernández Miriam**, matrícula **2173079860**, con el título de **LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA CONTRA LA GUERRA AL NARCOTRÁFICO EN EL MANDATO DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA (2009-2012)**, se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

A s e s o r

Dr. Alberto Escamilla Cadena

L e c t o r a

Mtra. Erika Granados Aguilar

Fecha: 15 de octubre de 2021

Trimestre: 21-Primavera

No. Registro de Tesina: GHM/2020-0

Dedicatoria

A mis padres

Que me apoyaron incondicionalmente para llegar a ser una profesional. El amor el cariño y la disciplina otorgados me formaron con reglas y algunas libertades que al final me motivaron para conseguir este logro.

A mi futuro hijo/hija

El día que leas esta investigación quiero que sepas que este fue un primer escalón de superación y que si yo pude, tú también podrás llegar aún más lejos siendo esta tesina un motivo de inspiración.

A las mujeres indígenas

Para el Estado siempre seremos lo que no podemos y no sabemos, sin embargo nosotras con nuestra lucha e inteligencia venimos demostrando todo lo contrario y esta investigación es un paso más de que si podemos incursionar en temas que se nos han restringido.

Agradecimientos

El esfuerzo constante en investigar, redactar, corregir y editar esta tesina no fue nada fácil, pero estoy realmente convencida de que no hubiera llegado a este punto sin la ayuda de personas que estuvieron en todo momento conmigo. Una vida no me alcanzaría para agradecerles todo lo que hicieron por mí, pero con esta investigación les agradezco porque es parte de mi vida y en algún momento dará frutos que contribuyan en el conocimiento de otras personas.

A mis padres Luisa Hernández y Eugenio García que con su ayuda, sacrificio y lealtad me ayudaron a ser lo que soy y que incluso en días difíciles siempre estuvieron para mí dándome todo y siendo mi sostén. Gracias por siempre caminar conmigo y nunca soltarme aun cuando la necesidad se apoderaba de nosotros. ¡¡¡Los amo infinitamente!!!

A mi hermano Javier García que en momentos donde todo parecía para él una terrible tempestad, siempre me motivo con sus sabios consejos para salir adelante y llegar hasta este punto. Nunca voy a olvidar esas palabras de aliento.

A mi tía Flor García que estuvo desde tiempos inmemorables apoyándome con sus cuidados y siempre motivándome con sus palabras de “nunca dejes de estudiar pase lo que pase.

A el amor de mi vida Narciso Martínez que día con día y que a pesar de la distancia siempre me recordó que mis estudios serian mi fuente de superación y que la disciplina y responsabilidad me ayudarían a conseguir todo lo propuesto.

A mi asesor el Dr. Alberto Escamilla Cadena por ser partícipe de esta investigación y que gracias a su paciencia, apoyo y compartimiento de conocimiento ayudaron a la realización de este trabajo enseñándome que aún quedan profesores comprometidos con la enseñanza.

A René López de la Torre que me ayudó con sus críticas a mejorar cada parte de la tesina enfatizando que siendo de distintos grados académicos siempre podemos aprender de unos a otros y viceversa.

A mi lector de tesina la Mtra. Erika Granados Aguilar por su dedicación en tiempo y forma ayudándome en leer y aprobar esta investigación y desde tiempos atrás contribuyó en otorgarme sus conocimientos para la realización de este proyecto.

ÍNDICE

Introducción General.....	1
Capítulo 1: Estado, Seguridad Nacional y Crimen organizado	8
Introducción:.....	8
1. Aproximación hacia el origen del concepto Estado por John Locke	9
2. El concepto de Estado por Thomas Hobbes	13
2.1 Los lineamientos del Estado para su preservación.....	15
3. El concepto de Estado para Max Weber	15
4. La modernidad como componente del Estado y las repercusiones de los poderes fácticos en el Estado	17
4.1 Los poderes fácticos los atenuantes del Estado	19
5. Entorno al concepto de Seguridad Nacional y el uso del Ejército como mecanismo de defensa de la nación	21
5.1 La Seguridad Nacional en términos teóricos	21
5.2 Las doctrinas respecto a la evolución del concepto de Seguridad Nacional	22
5.3 Corrientes rumbo a la seguridad nacional.....	23
5.4 El ejemplo de la Seguridad Nacional en México.....	24
5.5 La seguridad interior	25
5.6 La seguridad exterior	27
6. El Ejército como garante de la Seguridad Nacional.....	27
6.1 Las Fuerzas Armadas en el caso mexicano como un ejemplo de salvaguarda a la Seguridad Nacional	28
7. Definición teórica del crimen organizado e historia del narcotráfico	29
7.1 Descripción histórica del fenómeno del narcotráfico.....	30
Conclusiones	33
Capítulo 2. El florecimiento del narcotráfico e involucramiento del Ejército mexicano a partir de 1988-2006.....	36
Introducción.....	36
1. Historia contextual de la Guardia Nacional como referente al establecimiento de las Fuerzas Armadas	37

1.1 El concepto de la guerra como el punto central para el desenvolvimiento de los ejércitos prehispánicos	38
1.2 La guardia nacional en la construcción del orden republicano	39
1.3 La institucionalización de la Guardia Nacional	41
1.4 Momentos históricos de la Guardia Nacional y su disolución para la entrada de la primera reserva del ejército permanente	42
1.5 El Ejército Mexicano.....	43
2. El narcotráfico en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	45
2.1 Contextualización general del sexenio	45
2.2 El tema de la seguridad pública y seguridad nacional en relación con el narcotráfico	46
2.3 Acciones para el combate.....	48
2.4 Cártels efectuados en el sexenio de Salinas	48
3. El narcotráfico en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)	49
3.1 Contextualización general del sexenio	49
3.2 La seguridad en el sexenio Zedillista.....	52
3.3 Actores principales a los que se dirigió Zedillo en su combate al narcotráfico.....	52
3.4 Actores adversarios a los que se dirigió Zedillo en su combate al narcotráfico.....	54
3.5 Casos de colusión entre el Ejército y el narcotráfico.....	55
4. El narcotráfico en el sexenio de Vicente Fox Quesada (2000-2006)	56
4.1 Contextualización general.....	56
4.2 La seguridad pública-nacional en el sexenio de Fox.....	57
4.3 Medidas en cuestión de seguridad y justicia propuestas en el sexenio de Fox para el combate del narcotráfico.....	58
4.4 Cártels efectuados en el sexenio de Vicente Fox.....	60
4.5 Casos de colusión entre el Ejército y el narcotráfico.....	61
5. Medidas empleadas en los tres sexenios para el combate al narcotráfico	62
Conclusiones:	67
Capítulo 3. La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la guerra contra el narcotráfico.....	71
Introducción.....	71

1. El periodo de transición hacia la lucha contra el narcotráfico	72
1.1 Contextualización general del periodo electoral y del candidato electo	72
1.2 La justificación del uso de la militarización en el país	80
2. Antecedentes históricos que dieron pauta a la creación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	82
2.1 Reformas legales que impactaron en la creación de la LGSNSP.....	83
2.2 La profesionalización de la policía como un antecedente más para el decreto de la LGSNSP	85
3. LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA (LGSNSP).....	88
3.1 Argumentos, discusiones y votaciones de los Grupos Parlamentarios para decretar la LGSNSP	91
4. REFORMAS QUE SE IMPLEMENTARON POSTERIORMENTE AL DECRETO DE LA LGSNSP.....	102
5. RESULTADOS OBTENIDOS CON BASE AL PROCESO E IMPLEMENTACIÓN DE LGSNSP CONTRA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO 2008-2012.....	104
Conclusión	111
Conclusiones generales:.....	113
Bibliografía.....	117

INTRODUCCIÓN GENERAL

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) que presentó Felipe de Jesús Calderón Hinojosa es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en esta materia. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional. Ante todo es necesario definir que es la seguridad nacional y seguridad pública para tener en cuenta que estos conceptos se contrastan. En tanto, la seguridad nacional se puede percibir como *“una condición continua y permanente creada por el Estado mexicano en donde se garantiza la libertad, la paz y la justicia social; dentro de la cual intervienen los diferentes órganos de gobierno mediante acciones políticas, sociales, económicas y militares con la finalidad de equilibrar las aspiraciones e intereses de los diversos sectores de la población; considerando siempre todos los factores tanto internos como externos que afecten la estabilidad y el desarrollo del país”*.¹ Por lo que se refiere a la seguridad pública tenemos que es *“una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad”*.² A partir de la comparación de los conceptos y de la definición de la LGSNSP como consecuencia se muestra que no tiene una adecuada estructuración y claridad al querer combatir al narcotráfico. En primera instancia porque al querer combatir al narcotráfico se han generado una serie de

¹ Olvera, Bernardino. (2014) *La Seguridad Nacional en México durante el sexenio 2006-2012 y su impacto en materia de Derechos Humanos*. Ed. EGAP. Pp. 14. <https://repositorio.tec.mx/bitstream/handle/11285/630110/33068001114278.pdf>

² García Ramírez, Sergio. *En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito*, en Pedro José Peñalosa y Mario A. Garza Salinas (coords.), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002, p. 81.

reformas en materia de seguridad propiciando que el gobierno mexicano quiera transformar al narcotráfico en un tema de seguridad pública cuando este es de carácter nacional y si definimos al narcotráfico se resalta que es una correspondencia del crimen organizado que más importancia tiene ya que es una actividad ilegal que comprende desde el cultivo, la manufactura, la distribución (importación-exportación) y la venta de drogas ilegales, efectuando grupos de carteles delictivos tales como “La Familia Michoacana”, “El Cartel del Golfo”, “Los Zetas”, entre muchos otros.

Por tal motivo, amenaza a la seguridad nacional, al Estado de Derecho y al sistema democrático del país. *“La economía de la droga pone en situación de interrogante a nuestras propias democracias. Y fortalece paradójicamente a esta economía casi inhumana, ya que es pro sistema y aliada de los paraísos fiscales y debilitan la soberanía de los Estados”*.³

Al aludir al narcotráfico como tema de seguridad pública tal y como lo presenta el presidente Felipe Calderón a través de las reformas implementadas se enfatiza que al declararle la guerra se repercutió en el uso de las fuerzas armadas... *“Las fuerzas armadas han sido y son instituciones fundamentales de la República, diseñadas para mantener la soberanía, independencia, integridad, existencia y permanencia de la nación. Ante su obligada y necesaria modernización y consolidación como pilares destinados a la preservación de la seguridad nacional y subordinadas al poder civil”*.⁴ Al hacer uso de las fuerzas armadas en el combate del narcotráfico se refleja también en este parámetro que no es un problema de seguridad pública sino de carácter nacional, ya que implicó el despliegue de los elementos militares y policiales en las calles de la República Mexicana con el fin de descabezar los carteles, como consecuencia, solo fraccionó a los grupos delictivos creando nuevas generaciones de narcotraficantes propiciando enfrentamientos cada vez más violentos entre ellos por la disputa de los territorios, dejando consecuencias para la

³ Ibídem.

⁴ Castaño, Cristián. (2015) *Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas: Fundamentos para un modelo de seguridad nacional en México*. Ed. Imagia. Pp.7. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/lxiii/seg_nac_fuearm_lxiii.pdf

sociedad civil. Entre las consecuencias que han estado presentes en la sociedad civil es que ha aumentado el consumo excesivo de drogas, desapariciones forzadas, feminicidios, homicidios y un importante aumento en el gasto público de seguridad.

Es importante hacer una señalización en cuanto a lo que implica el crimen organizado porque dentro de este concepto surge una de las ramas que más relevancia tiene que es el narcotráfico. El crimen organizado o delincuencia organizada *“es un grupo estructurado de tres o más personas, que existe durante un periodo continuado de tiempo, y actúa en concierto con el objetivo de cometer uno o más crímenes y obtener directa o indirectamente un beneficio material o de otro tipo”*.⁵ En este sentido se comprende que los avances tecnológicos y la economía política global han propiciado la expansión de este fenómeno en nuevas zonas del mundo y en su manera de operar, enfatizando que muchos de estos grupos no solo se dedican en el tráfico de la droga sino en diversas modalidades que incluyen el tráfico de personas, armas o minerales, autopartes, piratería, etc.

El crimen organizado puede operar en estados desarrollados donde se adapta a las características del lugar, pero de igual modo se ajusta en estados frágiles que presentan conflictos e incapacidad regulatoria en las instituciones de gobernabilidad, es decir, donde las condiciones de pobreza y exclusión se vuelven una de las escasas oportunidades para el ascenso social y así con este tipo de condiciones la recluta de sus miembros genera que se creen redes y poderes paralelos que van a dejar a los Estados en condiciones precarias para enfrentar este tipo de delincuencia. Las actividades ilícitas, aparecen en estos casos, como una forma de inclusión social, inserción económica e incluso, reconocimiento político, todo ellos articulados en un mercado clandestino. *“El Estado es clave en la naturaleza y alcance del crimen organizado que opera en su territorio. El crimen*

⁵ Barrios, Miguel Ángel. (08 de Agosto de 2016). *¿Qué es el crimen organizado?* ALAI <https://www.alainet.org/es/articulo/179364>

*organizado tiene alta capacidad de corromper (mediante sobornos, amenazas o violencia) a funcionarios y partes del Estado para que toleren sus actividades”.*⁶

Si bien es cierto, que de todas las actividades que permean dentro del crimen organizado, el tráfico de drogas ilegales es el ramal que mayor poder y relevancia ha adquirido, ya que busca expandir sus mercados consumidores a nivel nacional y global en lugares donde la ley es de baja imposición y existe una alta corrupción, como lo es el caso mexicano. Bajo todo el contexto que implica el narcotráfico y el crimen organizado, la LGSNSP fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009 cuando debió de ser analizada rigurosamente, para que su publicación fuera lanzada en el año 2012 y esto no implicara en un aumento excesivo del narcotráfico cobrándose la muerte de civiles, militares y policías al no tener la claridad de sus facultades y sobretodo de su profesionalización.

La presente investigación pretende demostrar que la LGSNSP no presenta una adecuada estructura en los artículos reformados ni claridad en los conceptos de seguridad nacional y seguridad pública. Efectuando que dicha ley no pueda ser aplicada correctamente por el presidente ni por ningún órgano institucional, debido a que no existió un análisis riguroso para su publicación, originando que no haya nitidez para los elementos de las fuerzas armadas ni de la policía federal en ejercer sus funciones al querer combatir al narcotráfico.

Es importante este fenómeno de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en confrontación con el narcotráfico, dado que, se percibe una incapacidad en las funciones de las fuerzas armadas ya que no actúan con una lógica idónea en la delincuencia organizada. Siendo este un factor clave para dotar de poder a los militares conllevando a debilitar el proceso democrático del país. Algo semejante ocurre con la policía federal como lo menciona César Morales Oyarvide, los elementos policiales solo están *“entrenados para allanar y matar, no siempre*

⁶ *Ibidem.*

*entregan a los criminales a la autoridad competente*⁷, esto es por la mala implementación de la LGSNSP.

Los resultados que pueden contribuir en el estudio de la LGSNSP es en destacar que fue un fracaso al ser decretada en el año 2009, por ende, solo efectuó que el narcotráfico creciera a un ritmo vertiginoso. Esto a consecuencia de la incapacidad del Estado en crear una ley sabiendo que es débil institucionalmente e incapaz de imponer una ley a sus funcionarios. Es decir, que la debilidad institucional creó lazos entre poder político y narcotráfico. Es conveniente recalcar, que al declararse la guerra contra el narcotráfico ha existido una disputa por los cargos públicos, ya que estos grupos delictivos han perpetuado en los órganos legislativos de manera en que los legisladores se han visto en la necesidad de crear leyes que beneficien a los carteles o bien que se hagan reformas al sistema de seguridad nacional.

Las investigaciones que han sido publicadas referente a la lucha contra el narcotráfico demuestran el marco de legitimación que usó Felipe Calderón mediante su discurso, analizando que este fue uno de los factores que determinó su legitimación en las elecciones deshonestas que lo llevaron a la victoria enfatizando que fue una estrategia mal empleada y planteada originando que la lucha contra el narcotráfico haya sido un fracaso debido a que creció este fenómeno aumentando el número de homicidios, feminicidios, delincuencia y problemas de salud por el uso de sustancias tóxicas. Se argumenta que México no ha sido el único país en declararle una guerra al narcotráfico, ya que existen países de América Latina que han optado por esta misma vía pero no ha tenido éxito, al contrario solo se han disparado el número de personas que consumen sustancias ilícitas y que los carteles sigan fragmentándose en pequeñas celulillas por todo el país para seguir operando.

⁷ Oyarvide, César. Julio-Septiembre 2011. La guerra contra el narcotráfico en México, debilidad del Estado, orden local y fracaso de una estrategia. Ed. Aposta. Pp. 16. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=495950246005>

El contenido de la investigación consta de tres capítulos, en el primer capítulo se aborda una aproximación histórica acerca de las principales teorías del *Estado* así como dar las principales definiciones de los conceptos de *seguridad nacional* y *crimen organizado*. Anexando dentro de los mismos, los conceptos de *seguridad pública*, *Ejército* y *narcotráfico*, debido a que jugaran un papel antagónico para la comprensión de los primeros.

En el segundo capítulo de igual forma se plantea una aproximación histórica acerca del contexto por el cual surge la Guardia Nacional que ha sido un referente para la conformación de las Fuerzas Armadas Mexicanas. Simultáneamente se abordan las principales acciones que se llevaron a cabo para combatir el narcotráfico a través del empleo del Ejército a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari hasta llegar al de Vicente Fox Quesada, enfatizando que el narcotráfico ha tenido nexos con el Ejército Mexicano y que los conceptos de seguridad nacional y seguridad pública han sido un factor clave para una mala ejecución de las políticas hacia el combate del narcotráfico.

Finalmente en el tercer capítulo se analiza y se demuestra los vínculos efectuados entre la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la lucha contra el narcotráfico de Felipe Calderón, demostrando que fue una ley publicada en un tiempo indebido ya que algunos artículos de la misma presentan relaciones confusas para el cumplimiento de las tareas a realizar por parte de los militares (ya que esta era una ley exclusiva para la policía) en el combate al narcotráfico llevando al fracaso esta guerra y a ser uno de los sexenios más criticados y desaprobados de la historia mexicana.

Es importante considerar la siguiente pregunta que es la idea central por la cual se guía la investigación ¿Por qué la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública expedida en 2009 no llevó al éxito el programa del combate al narcotráfico durante el sexenio de Felipe Calderón?, así mismo se plantea una hipótesis como respuesta a la pregunta realizada; la inadecuada estructuración en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y su falta de conocimiento por parte de

los militares y los cuerpos policiales, fue el eje central para el fracaso de la guerra contra el narcotráfico.

Para la presente investigación se contó con una investigación de tipo explicativa: una investigación explicativa es una indagación a profundidad que cuenta con estudios, información abundante y en consecuencia, se centra en encontrar los orígenes, las causas o los factores determinantes del hecho o fenómeno investigado. Si bien, se aplica la técnica de recolección de datos documental con fuentes primarias y secundarias.

Así mismo, contó también con una investigación mixta, es decir, de carácter cualitativo y cuantitativo. La investigación cualitativa parte de hechos documentales, del análisis de fuentes bibliográficas o hemerográficas, o si acaso, hace observaciones sobre los hechos o las costumbres, los interpreta y emite de manera argumentada sus conclusiones. Con respecto a la investigación cuantitativa esta privilegia la información o los datos numéricos, por lo general datos estadísticos que son interpretados para dar una noticia fundamentada del objeto, hecho o fenómeno investigado. La estadística se emplea en la medición tanto de fenómenos sociales como los de las ciencias naturales.

CAPÍTULO 1: ESTADO, SEGURIDAD NACIONAL Y CRIMEN ORGANIZADO

Introducción:

El objetivo del presente capítulo de investigación pretende elaborar una aproximación histórica acerca de las principales teorías del *Estado* así como dar las principales definiciones de los conceptos de *seguridad nacional* y *crimen organizado*. Anexando dentro de los mismos, conceptos de *seguridad pública*, *Ejército* y *narcotráfico*, debido a que jugaran un papel antagónico para la comprensión de los primeros. Para ello se plantea la siguiente pregunta ¿Cuáles son las teorías sobre el Estado y cuáles son las definiciones de la Seguridad Nacional y crimen organizado?

Por lo cual, este capítulo se compone de siete apartados donde el apartado uno nos da una breve aproximación teórica del concepto de *Estado* que emite *John Locke* así como una interpretación de las tipologías de las sociedades que conforman un *Estado*. Respecto al apartado dos también se habla de una concepción teórica que tiene *Thomas Hobbes* aludiendo a los fines con los que nace el *Estado*, poniendo en sub apartados los diferentes tipos de protección que ofrece el *Estado*. En el apartado tres al igual que los dos primeros, se da una referencia del concepto de *Estado* así como los diferentes tipos de dominación. Conforme al apartado cuatro se centra, en el papel de la modernidad como componente del *Estado* y las repercusiones de los *poderes fácticos* en el *Estado*, en este apartado se da una breve explicación acerca del *neoliberalismo* y de cómo ha influido en la creación de los poderes fácticos específicamente en el narcotráfico para dar entrada a la seguridad nacional. En el apartado cinco se da una introducción acerca de las definiciones teóricas del concepto de seguridad nacional así como en los sub apartados que datan de las doctrinas y corrientes que hablan de la evolución del concepto seguridad nacional, la seguridad interior y exterior poniendo de ejemplo el caso mexicano. Dando origen al apartado seis donde se da una definición de la Real Académica respecto al *Ejército* para entrar de lleno a las Fuerzas Armadas Mexicanas con el motivo de ejemplificar y demostrar su incidencia en la seguridad

nacional. Finalmente en el apartado siete se da una introducción de lo que es el *crimen organizado* para profundizar en una de sus ramas que es el narcotráfico, dando una explicación acerca de la historia del opio ya que este fue uno de los antecedentes que hicieron que el narcotráfico estuviera incautado desde el siglo XIX, dejando que las máximas potencias impusieran su voluntad en países débiles creando así también a una banalización de la política y de un vaciamiento del Estado por parte de estos grupos delictivos.

1. APROXIMACIÓN HACIA EL ORIGEN DEL CONCEPTO ESTADO POR JOHN LOCKE

En la actualidad hemos visto que con la entrada de la modernidad han surgido diferentes concepciones acerca del *Estado*, tomando en cuenta que este ha pasado por un proceso histórico evolutivo, existen distintas corrientes actuales que definen al Estado como “*un conjunto de instituciones y relaciones sociales (buena parte de ellas sancionadas por el sistema legal de dicho Estado) que normalmente penetra y controla el territorio y a los habitantes que ese conjunto pretende delimitar geográficamente*”.⁸ Antes bien, para llegar a la definición moderna del *Estado* es importante hacer una recapitulación de como *John Locke* interpreta y define al Estado.

En primer lugar, nos dice que es fundamental enfatizar el contexto en el cual tiene sus orígenes, si bien, para él todo gobierno en el mundo es producto exclusivo de la fuerza y violencia y que para su convivencia es necesario tener un criterio específico en donde los hombres con mejor conocimiento y el más apoderado será aquel que arrebatará el dominio para poder gobernar entre un grupo de hombres que se encuentran en perpetuo desorden, tumulto, agravio y revuelta. A partir de ello, a esta adquisición de gobernar y el cual dota de cierta capacidad para poder dirigir a los demás se le conoce como *poder político*,⁹ es evidente, que se debe de

⁸ Aziz Nassif, A., & Alonso Sánchez, J. (2005). *Globalización, poderes y seguridad nacional*. México: Porrúa. Pp.13-14.

⁹ “*consiste en el derecho de hacer leyes, con penas de muerte, y por ende todas las penas menores, para la regulación y preservación de la propiedad; y de emplear la fuerza del común en la ejecución*

distinguir entre todos los tipos de poder que existen ya que así nos mostrará la diferencia entre el gobernante de una nación, el padre de familia y el capitán de una galera de forzados.

Es primordial, considerar al poder político dentro de este apartado dado que, debemos ver en qué estado se encuentran naturalmente todos los hombres porque al hacer alusión al desorden y agravio, claramente se justifica que el hombre se encuentra en perfecta libertad a lo que refiere al *Estado de libertad* como tal para ordenar sus acciones y así disponer de sus personas y bienes dentro de los límites que enmarca la *ley natural*¹⁰, sin pedir permiso o depender de la voluntad de otro hombre alguno. Indiscutiblemente al aludir al estado de libertad no significa que sea un *Estado* donde se de licencia para destruirse a sí mismo ni siquiera a los demás, teniendo en cuenta que a menos que lo reclamara algún uso más noble que el de la preservación.

No obstante, apunta también al *Estado de igualdad* en donde todo poder y jurisdicción es recíproco, por el hecho, de que son criaturas de la misma especie y rango, teniendo las mismas ventajas de la naturaleza y las facultades que permiten ser iguales a cada una entre todas las demás destacando a que no haya subordinación o sujeción, para subrayar un punto importante que es que, a menos de que el señor y dueño de ellos lo estableciera.

Mientras que, en el *Estado de naturaleza*, un hombre puede conseguir poder sobre todo, sin embargo, no significa que pueda tener el poder absoluto de un criminal, solo le permitirá aplicar una sanción que corresponda al uso de la razón y conciencia que es lo necesario para el fin reparador y restrictivo.

de tales leyes y en la defensa de la nación contra el agravio extranjero: y todo ello solo por el bien público". Locke, J. (1997). *Ensayo sobre el gobierno civil*. México: Sepan cuantos. P.4.

¹⁰ "La ley de naturaleza, que quiere la paz y preservación de la humanidad toda, la ejecución de la ley de naturaleza se halla confiada, en tal estado, a las manos de cada cual, por lo que a cada uno alcanza el derecho de castigar a los transgresores de dicha ley hasta el grado necesario para impedir su violación." *Ibidem*: p.6.

El *Estado de guerra* como lo emana *John Locke* es la continuación de algo que se empieza donde el inocente tiene derecho de destruir al otro con todos los medios posibles, teniendo como eje principal a que el agresor deba ofrecer la paz y desee la reconciliación en términos en que se pueda reparar el daño que se haya hecho durante el tiempo de guerra así como dar seguridades futuras al inocente.

En cambio, cuando no hay una autoridad que decida entre las partes del litigio claramente se está entrando en un *Estado de sociedad* haciendo énfasis en que abandonan el *Estado de naturaleza* porque donde hay una autoridad, un poder terrenal del que pueda obtenerse reparación apelando a él, por tal motivo queda eliminado el *Estado de guerra* ya que existe una organización en este Estado al tener en cuenta una autoridad que regirá a la ya existe sociedad que comienza a formarse con base a sus necesidades. La sociedad o sociedades se pueden formar y distinguir respecto a las siguientes características:

Cuadro 1. Tipología y características de las sociedades

Tipología	Características
Sociedad entre hombre y mujer	Dio principalmente a la conformación de una familia, es decir, la formación de padres e hijos. Donde el jefe de familia asigna un tipo de gobierno con sus propias leyes, sin embargo, estas leyes no traspasan a otro tipo de sociedades. Solo se hacen cumplir dentro del ámbito familiar.
Sociedad conyugal	Se forma a través por un pacto voluntario entre hombre y mujer, consiste en aquella comunión y derecho a cada uno al cuerpo de su consorte, necesarios para su fin principal que es la procreación.

<p style="text-align: center;">Sociedad política</p>	<p>Es aquella en que cada uno de los miembros haya abandonado su poder natural, abdicando de él en manos de la comunidad para todos los casos que no excluyan el llamamiento a la protección legal que la sociedad estableciera. Aquí la comunidad viene a ser árbitro mediante leyes comprensivas e imparciales y hombres autorizados por la comunidad para su ejecución. En caso de infringir en alguna ley, se castigan las ofensas que cada miembro haya cometido contra la sociedad.</p>
<p style="text-align: center;">Sociedad civil</p>	<p>Son aquellos que se hayan unidos a un cuerpo y tienen como ley en común y judicatura establecida a quienes apelar, con autoridad para decidir en las contiendas entre ellos y castigar a los ofensores estarán entre ellos en sociedad civil. En caso de no conformar una sociedad civil se está aludiendo a que aún se encuentra en <i>Estado de naturaleza</i>.</p>

Fuente: elaboración propia con datos recabados en el texto Locke, J. (1997). *Ensayo sobre el gobierno civil*. México: Sepan cuantos.

Una vez mencionada la tipología de las sociedades surgen los orígenes del poder legislativo y ejecutivo en la sociedad civil, ya que esto es el juicio según las leyes permanentes de hasta qué punto las ofensas serán castigadas cuando sean cometidas en la nación y que también por juicios ocasionales se fundan circunstancias presentes del hecho, donde los agravios procedentes del exterior

deberán de ser reivindicados, y en algunas circunstancias hacer uso de la fuerza de todos los miembros.

Así queda demostrado que cuando un cierto número de hombres en sociedad se juntan y abandonan cada cual su poder ejecutivo de la ley de naturaleza y lo admiten en manos del poder público, se dará la existencia de una sociedad civil o política, es decir, que esto ocurre cuando un cierto número de hombres deja el estado de naturaleza, ingresando en la sociedad para la formación de un pueblo y un cuerpo político bajo un gobierno supremo o bien, cuando quien sea que accediera a cualquier sociedad gobernada ya existente y en ella se incorporara.

2. EL CONCEPTO DE ESTADO POR THOMAS HOBBS

Para *Thomas Hobbes* que escribe a partir del siglo XVII, presidiendo que no es el primer teórico en hablar del *Estado*, a diferencia de *John Locke*, con el nace el *Estado moderno*, la cual la vida moderna aparece cuando surge la ciencia en la llamada ilustración a partir del siglo XVI. Se entiende por *Estado* a la representación de la unidad política y jurídica de una nueva sociedad que le exige al *Estado* garantizar mediante leyes la vida, la libertad y la propiedad. Robusteciendo que se ejerce la dominación a través del *Estado*, poniendo en discordia la *competencia*, la *desconfianza* y el *egoísmo*. Para *Thomas Hobbes* el *Estado* nace para la conservación de la especie humana como punto principal.

Basta añadir que tiene tres fines primordiales con los cuales nace el Estado:

- Protección de la integridad física
- Protección de la propiedad
- Conservación de la sociedad

-Protección de la integridad física

A partir, del designio de los hombres que “*aman la libertad y el dominio sobre los demás*”¹¹, se manifiesta a que se debe recurrir por añadidura al logro de una vida más armónica, esto es, a que se tiene el deseo de abandonar la vida miserable que lleva a una guerra. Por tal motivo, el uso de la razón humana nos dice que no podemos estar en un *Estado de guerra* permanente, emanando a que se necesita contar con un pacto, sin embargo, este pacto debe de requerir del consentimiento del pueblo donde se le otorga el poder a una persona para establecer el orden donde existirá una relación del soberano y los súbditos; el soberano, será el titular del Estado; el súbdito, será el pueblo. A través de este pacto dejamos en claro que como sociedad se limitan nuestras libertades. Las funciones del soberano serán en elaborar leyes donde el poder y la dominación están presentes. Otras funciones consisten en vigilar a los súbditos y ser juez de los conflictos que pudieran existir en determinado momento. *Hobbes* advierte que al momento de hablar de poder político dentro del *Estado*, refiere a que este es distinto a otros poderes porque se está valiendo de la coacción de la fuerza para la obediencia.

-Protección de la propiedad

Al hacer mención de la protección de la propiedad, los hombres no observan otras leyes más que las leyes del honor, dado que el soberano ha implementado en que dichas leyes consistan en abstenerse de la crueldad, dejando a los hombres en sus vidas e instrumentos de labor. El Estado civil es imperante en este ámbito por el hecho, de que las leyes están protegiendo al hombre de toda acción que pueda causar guerra y atente con su vida además de proteger sus medios de trabajo.

-Conservación de la sociedad

Para la conservación de la sociedad se entra en un *Estado civil* el cual va a limitar la libertad de las personas. Porque la esencia del *Estado* se define en la multitud de actos que tiene una persona a través de pactos mutuos, realizados entre sí, si bien, esto ha sido instituido por cada uno como autor, al objeto de que se puede utilizar

¹¹ Hobbes, T. (2005). *Leviatan, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Argentina: FCE. P.137.

la fortaleza y medios de todos, como se juzgue oportuno para asegurar la paz y la defensa común.

En conjunto, se resalta que el *Estado* ha sido instituido cuando el pacto existe de por medio como un intermediario de intercambio donde un hombre podrá hacer uso del derecho a representar a las personas mediante una asamblea, es decir, que es su representante.

2.1 Los lineamientos del Estado para su preservación

Para preservar el Estado es necesario que cumpla con los siguientes lineamientos:

- Otorgar paz social
- Evitar la vuelta a la guerra de todos contra todos

Cuando se habla de otorgar la paz social es necesario que el hombre deje el *Estado de naturaleza* ya que este solo garantiza el sostén de propiciar una guerra de “todos contra todos”, por lo tanto, es elemental que el hombre asuma el *Estado civil* donde se esté limitando la vida de las personas. Al evitar la vuelta de la guerra de todos contra todos, el soberano emite leyes que regulan a los miembros que conforman al *Estado civil* donde se impide atentar contra la vida de otro hombre siendo este un factor clave para evitar la emancipación de una guerra.

3. EL CONCEPTO DE ESTADO PARA MAX WEBER

Haciendo alusión a *Max Weber*, tenemos que el *Estado* es una organización que cuenta con el monopolio de la violencia legítima, por lo será un eje opresor otorgando existencia de la dictadura del proletariado. El *Estado* mismo que las demás asociaciones políticas que lo han precedido, es una relación de dominio de hombres sobre hombres basada en el medio de la coacción legítima, para que subsista es elemental que los hombres dominados se sometan a la autoridad de los que dominan, en otras palabras, existirá una relación de subordinado-súbdito.

Existen tres tipos de motivos de legitimidad de una dominación:

-El primero consiste en el tipo de dominación tradicional el cual ha sido ejercido por la relación entre el patriarca y el príncipe patrimonial de todos los tipos.

-El segundo que es la autoridad del don de gracia personal (carisma) donde la devoción es totalmente personal y la confianza personal juega un papel importante en las revelaciones, heroísmo y otras cualidades del caudillaje del individuo, un claro ejemplo de este tipo de dominación es el jefe político de un partido.

-El tercero es la dominación en virtud de legalidad como lo menciona *Max Weber*, ya que la virtud de la creencia en la validez de un estatuto legal y de la competencia objetiva está fundamentada en reglas racionalmente creadas, así como, en la disposición de obediencia en el cumplimiento de los deberes conforme al estatuto estipulado, esta es la “*dominación tal como la ejercen el moderno “servidor del Estado” y todos aquellos otros elementos investidos de poder que en este aspecto se le asemejan*” ¹². Esto enfatiza claramente que en realidad se condiciona el sometimiento en motivos muy poderosos de miedo y esperanza.

Un punto significativo consiste en que para disciplinar a un ciudadano se piensa que hay instituciones que le pertenecen o son parte del *Estado*. Estas instituciones son un medio de vigilancia para las personas, por la razón de que son órganos reguladores que cumplen con el poder de:

- Mandar
- Vigilar
- Castigar

A quienes infrinjan la ley que ha sido constituida como un estatuto que pone disciplina en un *Estado civilizado*. Es decir, se monopoliza la fuerza. Cuando se habla de monopolio legítimo del *Estado* se utilizan la fuerza propia del mismo sin que otros actores intervengan tal y como lo hace el crimen organizado.

Un elemento que ha estado presente en los medios administrativos del *Estado* ha sido la burocracia que de igual forma se refleja en las entrañas de las instituciones.

¹² Weber, M. (1996). *Economía y sociedad*. México: FCE. P.1057.

No obstante, este es un factor que determina el origen del *Estado Moderno* tal y como lo subraya *Max Weber* porque con ello se da la funcionalidad de las instituciones que tienen como marco jurídico ser legítima-legal, la legitimidad que es un concepto primordial e importante en el estudio de la ciencia política.

4. LA MODERNIDAD COMO COMPONENTE DEL ESTADO Y LAS REPERCUSIONES DE LOS PODERES FÁCTICOS EN EL ESTADO

Una vez mencionados los principales teóricos respecto a la definición del *Estado*, se menciona que la modernidad ha sido un eje trascendental para la relación entre *Estado-nación* ya que han existido cambios radicales en todas las partes del mundo, esto implica que haya una reconfiguración del *Estado* y la sociedad. Una vez que el *Estado* se ha ido consolidando se alude a que necesita de una burocracia que sea compleja y eficiente para gobernar y brindar los servicios públicos primordiales ya que también el *Estado* asume un papel administrador, dado que depende de los recursos de los ciudadanos para que se obtenga una respuesta a las demandas colectivas que pueden repercutir en la estabilidad política, la paz social y el desarrollo económico, estos tres últimos conceptos son importantes para el *Estado*.

Notablemente, con el paso del tiempo y la modernidad, los territorios estatales han emanado a que tengan una variedad de nacionalidades en lo que se enfoca a un multiculturalismo donde el *Estado* demanda a un espacio donde nazcan múltiples tipos de identidades ya sean grupales o individuales. Si bien, esto origina que haya una estrecha relación entre *Estado, sociedad civil y mercado*, por la circunstancia de que el mercado está construido y supeditado por el *Estado* y la sociedad civil, siendo el *Estado* un reflejo del mercado y de la sociedad civil y por consiguiente la sociedad civil se define y se refleja por el mercado y el *Estado*. A esta relación se subordinan los procedimientos del poder, como lo señala *Foucault* debido a que él cree que esos procedimientos son técnicas que han sido inventadas pero que se perfeccionan y desarrollan, advirtiendo que hay muchas conductas que se escapan del control del poder dando como resultado a que sean instancias que consiguen

figurar a la par y mano del *Estado* y un claro ejemplo de ello es el narcotráfico que más adelante se abordara como un componente del crimen organizado.

Cabe mencionar, que a partir de la relación tripartita entre *Estado*, *sociedad civil* y *mercado* surge en los últimos años del siglo XX lo que hoy en día se conoce como el auge del *neoliberalismo*.

*“El neoliberalismo es la corriente que se fue haciendo práctica dominante basada en la reactivación del liberalismo económico que plantea reducir la intervención del Estado tanto en lo social como en lo económico, liberalizar los mercados, suprimir las fronteras para los productos, destruir los sindicatos, no respetar la seguridad social, flexibilizar el trabajo y privatizar empresas públicas a favor de grandes corporaciones. Para el neoliberalismo el mundo es una serie de mercados por conquistar, no de sociedades, no de poblaciones con historia, cultura, necesidades proyectos. Más que crear riqueza se forma donde se encuentra. Se glorifica la tecnología”.*¹³

Este neoliberalismo ha causado que el *Estado* sufra las más duras irrupciones en los países en pleno desarrollo, derivando a que surja un debilitamiento y una crisis donde se coloca al *Estado* como bajo en sus capacidades, si hacemos hincapié en el territorio económico claramente se observa que este ha sido violado por fuerzas económicas externas y que está siendo minado por una red global de economía criminal. Dejando severos daños en el mundo del trabajo tal y como lo representa la desaparición de las prestaciones sociales, así como el atentado contra el derecho a la salud. Esta forma de modificación del *Estado* también ha influido en que se quiera privatizar todo lo que estaba en los perfiles del *Estado* con el fin de hacer negocio, como se puede analizar han disminuido todos los derechos sociales y claramente se han agravado las desigualdades y la pobreza, estos son los caracteres más relevantes del *Neoliberalismo*.

¹³Aziz Nassif, A., & Alonso Sánchez, J. (2005). *Globalización, poderes y seguridad nacional*. México: Porrúa. P.17.

Las desigualdades y la pobreza vienen siendo parte de las políticas neoliberales donde el poder estatal propicia una instrumentalización de los grupos sociales dominantes, los cuales deciden los temas centrales de la gestión pública haciendo que exista una ciudadanía de baja intensidad. Esto refiere a que el *Estado nacional* ya no tenga el control de sus territorios haciendo que las fronteras sean más difusas a causa de un desbordamiento por una economía globalizada. Como consecuencia, el *Estado nacional* trata de adaptarse a las nuevas condiciones económicas, sociales, tecnológicas y culturales donde también comparte algunos criterios con las agencias internacionales grosso modo se ha generado una desterritorialización de la política enfatizando que el *Estado* ya no sea un eje garante de la seguridad nacional, de la seguridad pública, ni de la paz interna siendo acreedor de una fuente de inseguridad.

Se ha mencionado que el *Estado* también puede hacer frente a la resolución de algunos problemas pero está creando otros, haciendo entender que tiene un fuerte debilitamiento y así los sectores más poderosos sean los que influyan de manera homogénea en él. Al indicar al modelo económico visiblemente se está profundizando el empobrecimiento, una ingobernabilidad y una violencia a esto se le conoce como un *Estado de ausencia* ya que el neoliberalismo ha cedido sus espacios a las influencias transnacionales y a los *poderes fácticos*.

4.1 Los poderes fácticos los atenuantes del Estado

Para poder tener mayor nitidez en cuanto a los *poderes fácticos* es necesario definirlos ya que estos van a generar carencias políticas, penurias culturales y un vacío jurídico en el *Estado*.

“Poderes fácticos, se les llama hoy día, para caracterizar a aquellos poderes capaces de operar y actuar ‘de facto’, es decir, como aquellos poderes capaces de instalar normas (aceptadas) y de dirigir las orientaciones y decisiones de la

*sociedad, en una dirección determinada; estos poderes fácticos, operan muchas veces, al margen del derecho, e incluso al margen de la legalidad.”*¹⁴

Estos poderes fácticos pueden ser:

- Empresarios,
- Medios de comunicación,
- Los sindicatos,
- El Ejército,
- La iglesia y
- El crimen organizado.

En conjunto, estos grupos de personas tienen intereses particulares que pueden afectar en el sector público o privado, debilitando al *Estado* para garantizar el interés de los ciudadanos buscando regatear autoridad a las instituciones estatales cuando no funcionan sus intereses. A este grupo de poderes no les gusta que los regule el *Estado*, no obstante, el *Estado de Derecho* debe de regular los *poderes fácticos* y si no lo hiciera así prácticamente se estaría violando el *Estado de Derecho*. Los poderes fácticos tienen la capacidad de generar:

-*Persuasión*: consiste en convencer al legislador de que una propuesta es viable.

-*Amenaza*: son las consecuencias que se tienen respecto al poder.

-*Dinero*: se recaba a través de las prácticas del soborno, corrupción y la captura de operaciones.

-*Bloqueo al gobierno*: surgen trabas para la ejecución de una ley.

-*Acción directa*: se crean huelgas, escándalos y retiro de capitales.

Estos poderes se clasifican en legales (poder político de jure) e ilegales (poder de facto) como los expresa *Raúl Trejo*. En los poderes legales, se encuentran aquellos

¹⁴ Trejo, R. (2013). *Poderes fácticos, problemas drásticos*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales (págs. 223-232). México: UNAM. P. 228.

que hayan sido entregados con base a las instituciones políticas, es decir, mediante la constitución, las leyes, el sistema electoral, etc. Mientras que en los poderes ilegales se van a tener origen a través de la acción colectiva del despliegue de los recursos privados tal y como lo son el cabildeo y la corrupción. El cabildeo es conocido como *lobbying*, este término se refiere al negocio entre el *Estado* y un *poder fáctico*.

La existencia de estos grupos pueden denotar a que se generen contrapesos al *Estado*, haciendo que esto sea un mecanismo saludable para cualquier sociedad democrática siempre y cuando este dentro del margen legal. Sin embargo, el *poder fáctico* del *crimen organizado* emplea el uso de la violencia con tal de proteger sus intereses, este poder ha sido uno de los más rimbombantes ya que amenazan la *seguridad nacional*.

5. ENTORNO AL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL Y EL USO DEL EJÉRCITO COMO MECANISMO DE DEFENSA DE LA NACIÓN

La democracia ha jugado un papel importante en América Latina ya que creó expectativas acerca del bienestar y la participación social, en contraposición a ello en la misma región han surgido problemas de flujos migratorios a causa de la misma democracia y también con el ascenso del *neoliberalismo* porque ambos han caminado en una atenuante de atraso permitiendo que la gente salga de sus suelos en busca de mejores oportunidades que su nación les ha negado. Bajo esta línea el problema de seguridad de la nación ha oscilado no solo en la defensa del *Estado* sino también a la protección de la élite que tiene el poder ya que dentro de esta democracia y neoliberalismo han surgido las desigualdades sociales que repercuten en la vida tanto social como económica y política de las personas efectuando que también se generen las condiciones para la amenaza de la seguridad nacional. Pero ¿Qué es la Seguridad Nacional?

5.1 La Seguridad Nacional en términos teóricos

En primera instancia, hay que aclarar que el término de seguridad no solo le pertenece al campo exclusivo militar sino que trasciende y se complementa con el campo del poder económico, político y social. Entonces como *seguridad nacional* tenemos que es:

*“una propuesta del Estado y la sociedad tendientes a ubicar la defensa y proyección de los valores y fines dentro del marco institucional, para que mediante acciones fundadas en legalidad, deriven al proyecto de nación, el cual mediante la planeación busque cristalizarse en las decisiones que darán la base de legitimidad y gobernabilidad que reclama el orden social”.*¹⁵

Una vez definida la *seguridad nacional* en términos teóricos se tiene que el carácter orgánico de ella, misma que reclama una propuesta que haga posible enfrentar la vasta problemática de los riesgos internos y amenazas externas y que al mismo tiempo se cimenten las fortalezas propias. Se tiene que encuadrar la *seguridad nacional* en el marco de una cultura en torno a la defensa de sus valores, los cuales no son únicos ya que estos derivan de una tradición histórica que posee múltiples significados capaces de atravesar las diferencias con la finalidad de mantener unido a un todo social altamente diferenciado. Mientras que, en la actualidad la *seguridad nacional* deberá contener los parámetros de construcción que son la sociedad civil en el ámbito interno y la del mercado en el ámbito internacional.

5.2 Las doctrinas respecto a la evolución del concepto de Seguridad Nacional

Dentro de este sub apartado tenemos la evolución del concepto de *seguridad nacional* y como eje temático se parte a través de tres momentos que tuvieron complicidad para la evolución del concepto.

¹⁵Garduño Valero, G. (2008). *El Ejército Mexicano. Entre la guerra y la política*. Iztapalapa: UAM-Iztapalapa. P.48.

-En el primer momento se enmarca al periodo de la Guerra Fría que va con el fin de la Segunda Guerra Mundial (1945) ya que al momento se produce el colapso de la Unión Soviética a finales de 1991. Es importante analizar este periodo ya que se habría de distinguir en América Latina los países que tuvieron golpes de Estado y que desarrollaron una teoría particular en torno a la nueva forma de *Estado*.

- El segundo momento abarca a partir de 1991 con la desintegración de la URSS ya que se crean en este momento nuevos problemas debido al destino en incertidumbre de los arsenales nucleares que se disputan las nuevas naciones.

-El tercer momento se comprende con el 11 de septiembre del 2001 que se considera como un periodo de transición por el hecho de que el concepto de *seguridad nacional* no está previamente definido, es por eso que existe una plena dificultad para su aproximación.

Estas tres etapas poseen coyunturas interesantes que muestran variaciones del discurso que reflejan cambios institucionales del personal político.

5.3 Corrientes rumbo a la seguridad nacional

A partir de los momentos mencionados con anterioridad tenemos que no existe un concepto uniforme por ello se emanan tres corrientes que explican los enfoques de la *seguridad nacional*.

-La escuela Realista apareció en Estados Unidos considerando que la razón del *Estado* y el interés nacional derivan del interés del imperio. Su concepto básico es la homeóstasis que es concebido como el equilibrio dinámico del orden internacional, con ello se inserta el concepto de gobierno ya que la seguridad se identifica con la defensa del conflicto de intereses haciendo alusión al aparato militar.

-La escuela Ampliacionista donde el concepto va más allá del terreno geopolítico-militar, porque en él se incluye el ámbito económico, el área ambiental, los migrantes, las autonomías, el *crimen organizado* y el terrorismo como amenazas.

-La escuela Constructivista, esta corriente parte de que la *seguridad nacional* es ante todo un discurso político, en otras palabras, a que es una argumentación construida desde el ámbito institucional del poder para la defensa y protección de sus intereses.

Con estos planteamientos se concreta una posible definición de seguridad nacional. Mientras que en el caso mexicano se colocaba a la inteligencia derivada de estas prácticas como defensora del gobierno, del partido en el poder y del personal político que encabezaba la gestión cuyas acciones respaldaban al *Estado* y terminaban siendo una razón de *Estado*.

5.4 El ejemplo de la Seguridad Nacional en México

Ahora bien, la *seguridad nacional* en México comienza ser un objeto de estudio ya que esta expresión de *seguridad nacional* es recibida por los Estados Unidos dándole un sentido de pertenencia a la nación, el territorio y el gobierno. Sin embargo, esta seguridad nacional en México abarca más que la defensa nacional ya que a partir del siglo XXI en el caso mexicano la *seguridad nacional* se usó como una expresión pero esta no tenía una definición como tal ni mucho menos una comprensión, por ello se da una aproximación de lo que es la *seguridad nacional*:

“Seguridad nacional: Acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permiten el cumplimiento de los fines del Estado constitucional”. ¹⁶

Como se ha establecido esta es una definición que más se aproxima, no obstante, existe en la realidad una confusión entre *Estado* y gobierno, pero la realidad es que toda esta concepción de la seguridad se orienta a la parte organizativa del *Estado*,

¹⁶ Iruegas , G. (2005). México: *seguridad nacional e inseguridad internacional*. En A. Aziz Nassif, & J. Alonso Sánchez. Mexico: Porrúa. Pp.133-134.

es decir, al gobierno. La *seguridad nacional* tiene como objetivos principales el desarrollo, en otros términos es el Plan de Desarrollo Nacional (PND) que implica que la seguridad sea parte de este proyecto de nación y es de ahí donde se parte de la seguridad interior y exterior, donde la política nacional tiene cuatro categorías que son la política de seguridad interior, la política de seguridad, la política de seguridad exterior, la política de desarrollo interior y la política exterior para el desarrollo.

5.5 La seguridad interior

En este ámbito el *Estado* a través del gobierno valiéndose de todos los recursos se ocupa del orden interno como la seguridad pública, la protección civil y la calidad del territorio nacional. Pero dentro de este orden interno también se ofrece la seguridad del gobierno donde existe una policía política con organismos autónomos que realizan la transparencia como modo de vigilar las acciones del gobierno. Si en este orden interno no existen resultados favorables en el desarrollo se producen inconformidades que pueden desencadenar movimientos político- sociales ya que se están generando desconfianza y rechazo a la autoridad. Un claro ejemplo de esto es con el movimiento social zapatista, donde han sido puesto en marcha el Ejército, como medio de represión, pero el gobierno mexicano ha optado por limitar las acciones de represión ya que representan un costo político bastante alto. Entrando ya en materia se presenta un cuadro que explica los ejes temáticos de la seguridad interior.

Cuadro 2. Los ejes temáticos de la seguridad interior

Ámbito	Implicaciones
Seguridad pública	Es una responsabilidad del gobierno, pero que ha sido incumplida por la corrupción, la miseria, el desempleo, la ignorancia, el subdesarrollo, entre otros

	<p>factores. La causa central de ello es la impunidad de la criminalidad en México. Esto genera que la sobrepoblación sea un mal que asuma que delinquir sí paga haciéndolos cometer actos terribles pensando en que su pena de prisión no será con todo el rigor de la ley ya que existe un mal manejo de las instituciones. Dentro de este apartado entra como forma de delinquir el crimen organizado que se considera un problema que va trascendiendo la seguridad pública convirtiéndose en un problema de seguridad nacional.</p>
<p>Seguridad o protección civil</p>	<p>Este tipo de seguridad es el que provee el Estado ante las calamidades de la naturaleza y desastres, este elemento de seguridad es el que más se ha desarrollado en el país haciendo que solo exista progreso en este ámbito de seguridad.</p>
<p>La calidad del territorio</p>	<p>El territorio viene siendo uno de los máximos componentes del Estado ya que se preserva su integridad e inviolabilidad ya que es una necesidad de la seguridad nacional. Dentro de ello se destacan los recursos naturales que tienen que ser preservados como una necesidad esencial</p>

Fuente: elaboración propia con datos recabados a partir del texto de Iruegas , G. (2005). México: *seguridad nacional e inseguridad internacional*. En A. Aziz Nassif, & J. Alonso Sánchez. Mexico: Porrúa.

5.6 La seguridad exterior

El orden exterior implica en que se tiene que procurar la paz, ejercer la soberanía y mantener la integridad territorial contribuyendo a preservar la calidad y la disponibilidad de los bienes públicos mundiales. Cabe enaltecer que las relaciones internacionales se reducen a que el derecho internacional ha entrado en una etapa de regresión y ha sido suplantado por el poder de los Estados Unidos. El poderío del país norte es tan fuerte en el marco internacional efectuando a que pueda hacer uso de su fuerza militar con impunidad. La nación mexicana se enfoca en obtener de los Estados Unidos los recursos necesarios para contrarrestar su atraso en el desarrollo (que es lo primordial entre sus objetivos nacionales) mientras que se induce a procurar la relación de criterios de convivencia que atenúen la forma beligerante de aquella nación.

Resumiendo lo planteado, la *seguridad nacional* en sus categorías de seguridad interior y exterior implica en ocasiones el uso del llamado *Ejército* como un recurso garante para la preservación de la nación que se explicará en el siguiente sub apartado.

6. EL EJÉRCITO COMO GARANTE DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Mucho se ha hablado de la *seguridad nacional* y de los grandes problemas y desafíos que enfrenta una nación y que para ello el *Ejército* ha sido un actor de doble dualidad, dicho de otro modo, que dependiendo del contexto y de la nación las tareas del *Ejército* jugaran un papel de actores protagónicos y antagónicos para la preservación de su nación. Partiendo de las definiciones que nos otorga la *Real Academia Española* (RAE) tenemos que *el Ejército es un conjunto de tropas militares con los pertrechos correspondientes, unidas en un cuerpo bajo las órdenes*

de un mando. Dicho lo anterior hay que destacar que el *Ejército* puede estar conformado dependiendo los caracteres de una nación.

6.1 Las Fuerzas Armadas en el caso mexicano como un ejemplo de salvaguarda a la Seguridad Nacional

México ha aspirado siempre ha una presencia internacional que esté basada en el prestigio de las buenas prácticas en la diplomacia y en un sistema social justo, dado a estas circunstancias las instituciones del *Estado* como lo son las *Fuerzas Armadas* han tenido un papel importante en la consolidación de la democracia. Mientras que en la agenda de seguridad nacional, regional, continental e internacional demandan a que surjan adaptaciones sin que se pierda la identidad de las misiones que dan origen a las *Fuerzas Armadas*.

Se define a las *Fuerzas Armadas* como el conjunto de instituciones militares constituidas legalmente para garantizar la soberanía, la integridad territorial, independencia y seguridad interior del país; asumiendo otras tareas en la protección ante los desastres naturales en donde colaboran estas fuerzas armadas. Este conjunto de instituciones está integrado en tres instituciones militares permanentes, agrupadas en dos Secretarías de Estado que se muestran en el sigue cuadro:

Cuadro 3. Tipología de las instituciones militares agrupadas en secretarías

Secretaría a cargo	Instituciones pertenecientes
Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)	<ul style="list-style-type: none"> • Ejército mexicano • Fuerza Aérea Mexicana
Secretaría de Marina (SEMAR)	<ul style="list-style-type: none"> • Armada de México

Fuente: elaboración propia con datos recabados en Infografía de las Fuerzas Armadas de México consultado en <https://www.infodefensa.com/latam/2020/11/01/noticia-infografia-fuerzas-armadasmexico.html>

El Ejército Mexicano es una sólida referencia para garantizar el clima de estabilidad, pluralidad y desarrollo que tenemos desde hace muchos años ya que ha estado por

encima de los procesos políticos y electorales donde ha actuado con base a sus principios de lealtad al pueblo, institucionalidad y respeto a la Constitución y las leyes secundarias. Sin embargo, a raíz de la entrada del neoliberalismo, el fenómeno del crimen organizado ha perpetuado con bastante intensidad reflejando a que las *Fuerzas Armadas* específicamente el Ejército tenga que asumir la tarea para su combate, en el siguiente apartado se da la definición del *crimen organizado* y su derivado que es el narcotráfico demostrando los alcances que ha tenido y su forma de impactar en la *seguridad nacional*.

7. DEFINICIÓN TEÓRICA DEL CRIMEN ORGANIZADO E HISTORIA DEL NARCOTRÁFICO

Con la entrada de la modernidad ha surgido un fenómeno que no es relativamente nuevo; el crimen organizado o delincuencia organizada, ya que este con sus distintas derivaciones delictivas datan que a partir del siglo XIX este fenómeno ya tenía antecedentes incautados en la sociedad civil. Por lo tanto, podemos referirnos a que *“es un grupo estructurado de tres o más personas, que existe durante un periodo continuado de tiempo, y actúa en concierto con el objetivo de cometer uno o más crímenes y obtener directa o indirectamente un beneficio material o de otro tipo”*.¹⁷ En este sentido se comprende que los avances tecnológicos y la economía política global han propiciado la expansión de este fenómeno en nuevas zonas del mundo y en su manera de operar, destacando que muchos de estos grupos no solo se dedican al tráfico de la droga (narcotráfico) sino en diversas modalidades que incluyen el tráfico de personas, armas, minerales, autopartes, piratería, entre otros.

Considerando que puede maniobrar en estados desarrollados donde se adapta a las características del lugar, pero de igual modo se ajusta en estados frágiles que presentan conflictos e incapacidad regulatoria en las instituciones de

¹⁷ Barrios , M. Á. (08 de Agosto de 2016). *¿Qué es el crimen organizado?* Obtenido de ALAI: <https://www.alainet.org/es/articulo/179364>

governabilidad, es decir, donde las condiciones de pobreza y exclusión se vuelven una de las escasas oportunidades para el ascenso social y así con este tipo de condiciones la recluta de sus miembros genera que se creen redes y poderes similares que van a dejar a los Estados en condiciones precarias para enfrentar este tipo de delincuencia. Las actividades ilícitas, aparecen en estos casos, como una forma de inclusión social, inserción económica e incluso, reconocimiento político, todo ellos articulados en un mercado clandestino.

Es cierto, que de todas las actividades que permean dentro del crimen organizado, el tráfico de drogas ilegales (narcotráfico) es uno de los atenuantes que mayor poder y relevancia ha adquirido, ya que busca expandir sus mercados consumidores a nivel nacional y global en lugares donde la ley es de baja imposición y existe una alta corrupción.

7.1 Descripción histórica del fenómeno del narcotráfico

En primer lugar, es necesario definir lo que constituye el narcotráfico ya que a lo largo de su trayectoria este fenómeno ha sido atribuido como sinónimo de crimen organizado, cuando este no es el caso porque el narcotráfico solo implica el comercio ilegal de estupefacientes mientras que, el crimen organizado trafica y opera en distintas modalidades. Por ello al definir el narcotráfico tenemos que es el tráfico de sustancias ilícitas que implica el cultivo, la manufactura, la distribución y la venta de estas sustancias. El tráfico de drogas como lo menciona Guillermo Trejo y Sandra Ley abarcan *“una cadena transnacional de operaciones locales, donde las organizaciones de narcotraficantes operan a nivel global, nacional y local. Este rasgo multinacional y multiespacial exige que cualquier intervención gubernamental en contra del narcotráfico involucre a múltiples autoridades que trabajan en diferentes niveles geopolíticos y espaciales”*.¹⁸

¹⁸ Trejo, G., & Ley, S. (23 de enero de 2011). *Federalismo, drogas y violencia. Por qué el conflicto partidista intergubernamental estimuló la violencia del narcotráfico en México*. P.17.

Una vez señaladas las diferencias y características que presenta el narcotráfico debe explicarse porque es un fenómeno que tiene antecedentes en el siglo XIX, con el cultivo del *opio*¹⁹ dado que, Gran Bretaña crea un mercado de consumo de esta sustancia a nivel mundial. Los cultivos de opio británico en la India datan que este fue uno de los negocios coloniales principales ya que China era uno de los consumidores que más alta incidencia tenía. No obstante, el gobierno chino prohíbe la entrada y el consumo del opio derivando a que surja un flujo migratorio hacia América. Con ello nace una empresa en Estados Unidos dedicada al tráfico de opio pero por cuestiones de racistas prohíbe el consumo del opio a obreros chinos que laboraban dentro de ella.

Como consecuencia de lo anterior surge un bloqueo norteamericano de las costas del Pacífico y este obligó a que *“los traficantes británicos y de otras nacionalidades introdujeran el opio desde el sur, evitando la Baja California para descargarlo en el Mar de Cortés. En la década de 1870 se recibió el primer cargamento de opio asiático en Sinaloa y, desde el poblado de Badiraguato, se envió a fumaderos establecidos en Tijuana para los obreros chinos. Al cabo de pocos años, los transportistas lograron el cultivo de amapola en la sierra sinaloense, comenzando una actividad que ahora resulta centenaria”*.²⁰

Se puede señalar que estos son los inicios que alarman un problema fundamental del narcotráfico, porque ha implicado una cuestión estratégica organizada al crear una solución triangular al traficar el opio a través de México para que se evitara un bloqueo. Es evidente que potencias tan poderosas hayan impuesto su voluntad en naciones débiles creando un comercio de sustancias ilegales, que ha ido operando

¹⁹ Los opiáceos son conocidos desde hace mucho tiempo como sustancias naturales, que se encuentran en el zumo de las semillas de la adormidera o *Papaver Somniferum*. El zumo seco y fermentado se denomina opio y contiene una mezcla de alcaloides opiáceos. El término opioide se utiliza para designar aquellas sustancias endógenas o exógenas que tiene un efecto análogo al de la morfina y poseen actividad intrínseca. No todos los opioides son opiáceos, ni todos los opiáceos son opioides. Son opiáceos: morfina, codeína, tebaína, papaverina, noscapina. Son opioides: heroína, buprenorfina, metadona. *INFODROGAS*. (24 de Febrero de 2021). Obtenido de https://infodrogas-vih.org/informacin_de_drogas_2017_10_31_opio.html

²⁰ Brokmann, C. (2013). FUERZAS ARMADAS Y DERECHOS HUMANOS EN EL COMBATE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. En *HISTORIA DE LOS EJÉRCITOS MEXICANOS*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. P.558.

con mayor intensidad en las últimas décadas con la entrada de nuevas corrientes como lo es el neoliberalismo.

Para finalizar es importante tener en cuenta que el narcotráfico ha ido adquiriendo poder gracias a que tienen protección institucional por el hecho de que le disputan el monopolio del poder al Estado, esto genera que tengan un control del mercado y por supuesto de las finanzas añadiendo a que exista una banalización de la política y que existan vacíos en el Estado siendo esto una carnada para el narcotráfico.

CONCLUSIONES

Recapitulando en conjunto podemos concretizar que el concepto de *Estado* ha sufrido serias modificaciones en la actualidad, por los distintos fenómenos que ha propiciado la misma sociedad civil. Teniendo en cuenta que para obtener la noción de *Estado* han surgido diversas teorías entre ellas la de *John Locke* que se caracteriza por considerar que todo gobierno es producto de una fuerza y violencia, y que para asumir el cargo es fundamental contar con un amplio conocimiento y sobretodo tener un poder influyente en un grupo de hombres que se encuentra en agravio, tumulto y desorden, a este poder se le nombrará poder político.

Siguiendo la línea para llegar a una concretización de *Estado* este adquirió para Locke una clasificación en múltiples variantes de *Estado*; de naturaleza, de libertad, de igualdad, de guerra y de sociedad. Este último *Estado* de sociedad es el que hace hincapié y es trascendental para la modernidad ya que existe una plena organización así como una autoridad que rige a la ya existente sociedad, este tipo de sociedades se distinguen en: sociedad entre un hombre y una mujer, sociedad conyugal, sociedad política y sociedad civil que en un vínculo darán paso para el surgimiento de los poderes legislativo y ejecutivo con la finalidad de castigar y reivindicar a quien cometa algún acto que agravie a alguno de los pertenecientes de la sociedad civil.

En cambio para *Thomas Hobbes*, hace mención del *Estado moderno* donde fundamenta que la vida moderna aparece con la llamada Ilustración. Para *Hobbes* el *Estado* es una representación de la unidad política y jurídica de una sociedad que le exige al *Estado* garantizar mediante leyes la vida, la libertad y la propiedad. Ahora bien, nos dice que *Estado* nace con tres fines primordiales que son la protección de la integridad física donde se pretende vivir en la mayor parte en armonía donde se deja el *Estado de guerra*. Como segundo punto, que es la protección a la propiedad; donde se les deja a los hombres su vida y sus instrumentos de labor. El tercer punto, indica a la conservación de la sociedad la cual ya se encuentra en una *sociedad civil* donde se limitan las libertades de las personas a través de pactos mutuos que aseguren la paz y la defensa común.

Si bien, para *Max Weber* el *Estado* es un eje opresor ya que cuenta con el dominio de hombres sobre hombres, existiendo una relación de subordinado-súbdito. Derivando a una clasificación de la dominación, el primero, que es la dominación tradicional el cual se ejerce por la relación ente el patriarca y el príncipe patrimonial de todos los tipos. El segundo, alude a la autoridad del don de gracia personal donde la confianza personal juega un papel importante en el heroísmo del individuo, como ejemplo de ello es el jefe político de un partido. El tercer tipo de dominación, es en virtud de la legalidad como lo dice el mismo *Max Weber* aquí entra un juego un estatuto legal donde se está condicionando el miedo y la esperanza. Las instituciones también forman parte importante del Estado por ello, son órganos reguladores los cuales tendrán que cumplir con mandar, vigilar y castigar a quienes infrinjan la ley, claramente se está monopolizando la fuerza.

A partir, de las tres concepciones teóricas del *Estado* tenemos lo que es el *Estado moderno* que ha tenido diversas complicaciones en cuanto a su definición por la entrada del neoliberalismo ya que implicará una relación tripartita entre sociedad civil, *Estado* y mercado. Con el ascenso de este neoliberalismo se han ocasionado severos daños en el mundo del trabajo tal y como lo representa la desaparición de las prestaciones sociales originando desigualdades y pobreza, con base a ello surge la entrada de los llamados poderes fácticos que han influido a través de la imposición de sus propios intereses debilitando al *Estado* como lo es el *crimen organizado* que amenaza la *seguridad nacional*.

Haciendo alusión al concepto de *seguridad nacional* este también ha tenido transformaciones en cuanto a su definición ya que los diversos problemas que enfrenta la humanidad han repercutido en él, no obstante, algunas corrientes han tratado de definir con precisión a la seguridad nacional, sin embargo, no se ha logrado porque día a día se presentan nuevas eventualidades que amenazan a la ciudadanía y sobre todo al *Estado nación* y como prueba de ello se ha sugerido que el *Ejército* entre para la salvaguarda de su nación ante los problemas graves que enfrenta, un ejemplo, para el combate de las drogas el *Estado mexicano* ha utilizado a las fuerzas armadas. El *narcotráfico* es una de las ramas del crimen organizado que ha permeado durante siglos con el uso del opio que arribo en su cultivo en

tierras Indias ya que China era su principal consumidor, el gobierno chino prohibió el consumo de esta sustancia haciendo que existiera una estrategia para traficar esta sustancia e incautarla en nuevas zonas.

Finalmente, vemos en conjunto que el *Estado* es una definición que implica diversos componentes que han sido atenuados por las nuevas corrientes como lo es el neoliberalismo permitiendo que haya peligro en las democracias.

CAPÍTULO 2. EL FLORECIMIENTO DEL NARCOTRÁFICO E INVOLUCRAMIENTO DEL EJÉRCITO MEXICANO A PARTIR DE 1988-2006

Introducción

El objetivo del presente capítulo de investigación pretende demostrar una aproximación histórica acerca del contexto por el cual surge la Guardia Nacional que ha sido un referente para la conformación de las Fuerzas Armadas Mexicanas, así como las principales acciones que se llevaron a cabo para combatir el narcotráfico a través del empleo del ejército a partir de los sexenios de Carlos de Salinas De Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León y Vicente Fox Quesada para entrar en materia con el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa en el siguiente capítulo, enfatizando que el narcotráfico ha tenido nexos con el Ejército mexicano y que los conceptos de seguridad nacional y seguridad pública han sido un factor clave para una mala ejecución de las políticas hacia el combate del narcotráfico. Por consiguiente, se plantea la siguiente pregunta ¿Cuáles fueron las políticas de seguridad en los sexenios de Salinas, Zedillo y Fox?

Por lo cual, este capítulo se compone de cinco apartados en donde el apartado uno nos da una explicación acerca del contexto en el cual surge la Guardia Nacional como referente a las Fuerzas Armadas Mexicanas, donde el concepto de guerra ha sido el punto central para el desenvolvimiento de los ejércitos prehispánicos tal y como lo fue Mesoamérica haciendo hincapié en que ya se utilizaban los ejércitos en los pueblos mayas y mexicas. También se da un panorama general de la institucionalización de la Guardia Nacional así como la supresión que tuvo para dar paso a las Fuerzas Armadas de este modo también se exponen las misiones que tiene el ejército y fuerza aérea como elementos de las Fuerzas Armadas.

Respecto al apartado dos se da una explicación acerca del contexto en general en que Carlos Salinas de Gortari asumió la presidencia en medio de diversas vicisitudes que emanaban actos de deslegitimación por el cual asumió la presidencia este personaje. Asimismo se da un contexto en general acerca de la

relación con el país vecino (Estados Unidos) y de cómo Salinas tenía contemplados los conceptos de seguridad nacional y seguridad pública para encuadrar al narcotráfico en alguno de estos, posteriormente se dan las acciones que se efectuaron para el combate al narcotráfico con el empleo del ejército y finalmente los carteles efectuados en este sexenio.

En el apartado tres se da un panorama en general de como Ernesto Zedillo asumió la presidencia para que posteriormente se de una interpretación de cómo se emplearon los conceptos de seguridad nacional y de seguridad pública. Aunado a ello se pretende demostrar de igual forma el involucramiento del ejército en el combate a las drogas presentando actos de colusión entre estos dos actores, de igual forma mostrar las acciones que se tomaron para el combate y finalmente los principales carteles que se efectuaron en este mandato.

Conforme al apartado cuatro se da una contextualización del clima en que Vicente Fox asumió la presidencia y las consecuencias que se obtuvieron por los llamados grupos de narcotraficantes creando una tasa de homicidios, algunos de ellos de carácter doloso. Posteriormente se muestra, el concepto de seguridad nacional que ha tenido repercusiones conforme a su entendimiento por parte del presidente, en el siguiente subapartado se muestra las medidas en cuestión de seguridad y justicia propuestas en el sexenio de Fox para el combate del narcotráfico, así como los cárteles que se crearon en este sexenio y por último los casos de colusión entre el ejército y crimen organizado.

Para finalizar en el apartado cinco se describe de manera general las principales medidas que otorgaron los presidentes de los sexenios estudiados en el combate al narcotráfico, dando paso para llegar al capítulo tres en el cual se entrara en materia acerca de la militarización del país en manos de Felipe Calderón Hinojosa.

1. HISTORIA CONTEXTUAL DE LA GUARDIA NACIONAL COMO REFERENTE AL ESTABLECIMIENTO DE LAS FUERZAS ARMADAS

Como se ha podido constatar las Fuerzas Armadas mexicanas han tenido un origen popular ya que se crearon y forjaron en las grandes revoluciones que tuvo el país tal y como lo fue con la Independencia, Reforma y la Revolución social en 1910. Cabe destacar que las tropas mexicanas tienen su antecedente histórico en los ejércitos de los antiguos mexicanos.

1.1 El concepto de la guerra como el punto central para el desenvolvimiento de los ejércitos prehispánicos

En primera instancia, la historia militar de Mesoamérica es realmente antigua debido a que la guerra ha sido considerada como un fenómeno cultural que marca prácticamente la historia de la humanidad y esto es desde el principio de los tiempos hasta llegar a Mesoamérica. La guerra ha actuado en este ámbito como un elemento integrador de carácter político, económico y cultural.

“Prueba de ello es la cada vez mayor información histórica y arqueológica que se tiene de la guerra en estas civilizaciones. Parte de estos indicadores aparecen registrados en los monumentos escultóricos, piezas cerámicas con la representación de guerreros armados, o bien, en los instrumentos líticos y de madera, evidencia de su armamento”.²¹

Podemos incluir, que la guerra ha sido un gran distribuidor de logros ya que en el área tecnológica ha dinamizado economías y pone en jerarquía a los pueblos a los que favorece, también alienta una dinámica de jefes carismáticos para gobernar y como herramienta política genera que las estructuras de poder se hagan más complejas uniformizando a los pueblos que quedan bajo su poder. Dentro de este marco, en Mesoamérica el asunto de la guerra viene siendo un tema complejo ya que esta es un área geográficamente enorme y cuenta con una gran diversidad cultural, enfatizando que las distintas guerras se originan en los diferentes periodos y en las diferentes sociedades. Por ello, mexicas y mayas son de los pueblos que

²¹ Cervera Obregón, M.A. (2013). La arqueología e historia militar en México y el conocimiento de los ejércitos prehispánicos, una visión panorámica. En *HISTORIA DE LOS EJÉRCITOS MEXICANOS*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, pp. 33.

más han sido estudiados en el campo militar ya que se afirma que la cultura maya ha tenido fuertes avances en el estudio de la guerra y en materia de armamento y tácticas militares.

*“Solo en el caso maya es donde, hasta ahora, podemos identificar con mayor precisión los indicadores arqueológicos de la guerra, ya que para los olmecas y zapotecos es más limitado”.*²²

En Mesoamérica la población desarrolló culturas con los mismos componentes que el resto de los pueblos, donde la política y la economía estaban reguladas por hombres que invocaban a los dioses para satisfacer sus intereses y sus ansias de poder. Sin embargo, la guerra mesoamericana no solo tenía que estar fundamentada en factores religiosos como lo son los dioses y sacrificios, sino que se tenía que considerar que estas guerras se llevaban a cabo por humanos que requerían de entrenamiento, armamento, estrategia y logística. Es importante, contemplar que la guerra tiene que analizarse y comprenderse también desde la perspectiva del arte o el desarrollo técnico y cultural.

Por ello, el tema del arte en esta época ofrece representaciones de guerreros o programas iconográficos que proporcionan datos relevantes sobre el armamento empleado, fechas, nombres de personajes y de lugares vinculados a conflictos así como también de datos que catalogaban al enemigo y de la estructura del poder. Si bien dentro de este contexto mesoamericano implicando el concepto de guerra se tiene que las fuerzas armadas mexicanas toman como referente a los ejércitos antiguos ya que sus capacidades profesionales de combate aunado con una ideología de lealtad, valor y honor son aspectos que deben de ser tomados en cuenta por cada uno de los miembros.

1.2 La guardia nacional en la construcción del orden republicano

En relación a la problemática expuesta se ha tomado en cuenta que la primera organización ciudadana que cobraría un peso nacional en el siglo XIX fue la *Guardia*

²² *Ibídem*; pp. 38.

Nacional, subrayando que el Estado y el ejército construyen la nación. De esta forma, el ejército en el proceso de construcción de las repúblicas independientes ha adquirido el carácter de garante de la soberanía de la nación por lo tanto, se deriva el calificativo del Ejército Trigarante de 1821 o también conocido como de las Tres Garantías, ya que simboliza la Religión, Independencia y Unión. Un actor que se ha considerado de primer orden es la ciudadanía armada ya que esta figuró en los movimientos de independencia de las colonias norteamericanas del Reino Unido, durante la Revolución Francesa y también en la invasión napoleónica de la península ibérica en 1808.

“Las fuerzas armadas se componen de los cuerpos bajo mando directo de la secretaría o departamento de Guerra. Es decir, la milicia permanente y la milicia activa; además existe la reserva que sólo se levanta en caso de necesidad. La ciudadanía armada porta distintos nombres: milicia cívica, “cívicos”, y para la década de 1840 se oficializa como Guardia Nacional, que es a la que hago referencia en este ensayo. La Guardia Nacional nace como reserva del ejército; es decir, no se encuentra de modo continuo en activo, sino que se compone por ciudadanos en armas.”²³

El potencial de la Guardia Nacional como garante de la forma de gobierno ha generado que la función de las fuerzas armadas responda a la forma de gobierno establecida en la constitución de 1824, asumiendo que la conformación de los Estados Unidos Mexicanos es una república confederal, donde la doble soberanía, de la federación y de los estados dieron origen a una doble estructura militar:

- a) El ejército permanente y la milicia activa que son dos cuerpos de ejército para la defensa de la nación soberana.
- b) Las milicias estatales que sirven para la defensa de la soberanía de las entidades federativas.

²³ Hernández Chávez, A. (2012). *Las fuerzas armadas mexicanas. Su función en el montaje de la República*. México: El Colegio de México, pp. 25-26.

Dentro de las milicias estatales hay que tomar en cuenta que cada constitución estatal incluye un apartado mediante el cual faculta al gobernador como un comandante de la milicia del estado y que tiene como fin conservar el orden público interno y la seguridad del estado en lo exterior, es decir, garantizando su soberanía. Por otra parte en el continuo estado de guerra que prevaleció durante el periodo de 1840-1860, la Guardia Nacional, adquirió un estatus de permanencia.

1.3 La institucionalización de la Guardia Nacional

La Guardia Nacional que se formó en 1832 y 1847 pasa a la jurisdicción de la Secretaría de Guerra, estableciendo que en México tuvo una actuación fundamental y compleja aludiendo que no siempre fue de forma republicana, ya que se subdividió mediante diversos liderazgos e ideologías, de carácter conservadora y liberal que también fueron cambiantes dependiendo la coyuntura y la oportunidad teniendo en cuenta que estuvo sujeta a los intereses políticos territoriales. En 1847, la Guardia Nacional recluta miembros de amplios sectores ya que se pretendía formar una milicia móvil que se desplazara a la par con el ejército permanente, esto condujo a que se reclutaran miembros de diferentes sectores sociales para defender a la nación. Los numerosos reclutados pertenecían a diferentes etnias como lo fueron mulatos, indios y desempleados.

Para registrarse en la Guardia Nacional era necesario que todo mexicano presentará la edad de 18 y 50 años, para la defensa de la patria así todo individuo adquiriría el voto pasivo y activo en las elecciones populares, de este modo se adquiriría de igual forma una connotación de un deber-derecho ya que si no exponía la boleta de la Guardia Nacional se arriesgaban a ser penalizados con la pérdida de los derechos políticos. El reglamento de la Guardia Nacional establecía que los jefes serían nombrados por los oficiales y sargentos de cada cuerpo a pluralidad absoluta de votos, así como los oficiales, sargentos y cabos lo serían por los individuos de sus respectivas compañías, una vez electos jefes y oficiales, se daba parte de los nombramientos al gobernador.

Se puede señalar que el proceso electoral figuró en primera instancia ya que las autoridades municipales abrían el registro en todas las poblaciones:

*“concluido el alistamiento, se componía-en presencia de alguna autoridad del ayuntamiento- cada compañía; en seguida, sus integrantes procedían, por medio de voto secreto, a la elección de oficiales, sargentos y cabos.”*²⁴

Bajo esta modalidad, en escrutinio secreto se elegían a tres personas como comandante de guardia y en esta terna se remitía al gobernador para que se nombraran a los jefes. Respecto al financiamiento de la Guardia Nacional tenemos que surge a partir del municipio y su ayuntamiento; la sufraga en un primer momento el ayuntamiento mediante nuevos árbitros y con las contribuciones de los exceptuados.

*“Fue común que cada principio de mes el juez local, acompañado de una guardia nacional y otros vecinos, recogiera la contribución ciudadana. Asimismo, cuando la guardia se encontrara en guarnición, las personas que tuvieran de qué subsistir no se les abonaría sueldo; en cambio, debía cubrirse un real diario a la clase menesterosa; a los tambores, cabos y soldados, dos reales; a los sargentos segundos tres reales y a los sargentos primeros, sólo en caso de que cayeran en el rango de los citados.”*²⁵

En caso de que el gobernador como jefe de la Guardia Nacional, solicitará que saliera de su pueblo o región por algún motivo de servicio, este debía de proveerla con haberes ya que bajo este mando de gobierno federal, la Secretaría de Guerra asumía su financiamiento. Hay que enfatizar que los asensos en cada coyuntura de guerra también expresaban un alto grado de movilidad, ya que en tiempos normales un militar ascendía de cabo a general en 20 o 30 años.

1.4 Momentos históricos de la Guardia Nacional y su disolución para la entrada de la primera reserva del ejército permanente

²⁴ Ibídem; pp. 46.

²⁵ Ibídem; pp. 48.

Como ya se ha venido manifestando la Guardia Nacional republicana se consolidó en distintas coyunturas ya que entre los años de 1847 y 1848 entra en combate contra el ejército invasor norteamericano, posteriormente su gran desarrollo fue en 1855 cuando los liberales defendieron en combate las reformas tal y como lo fue la desamortización de los bienes de corporación, la separación de la Iglesia-Estado, los derechos individuales del hombre y del ciudadano y la abolición de fueros y privilegios. El triunfo definitivo de la Guardia Nacional data de 1861 y 1862 donde se defiende la república contra el Ejército Imperial francés, por último en 1876 da su apoyo a Porfirio Díaz Y el plan de Tuxtepec.

Con los hechos históricos que tuvo la Guardia Nacional, en 1880 se suprime pero sus miembros pasan a formar parte de un cuerpo armado inédito que se crea como una de las primeras reservas del ejército permanente: las fuerzas armadas auxiliares de la federación. Aunque es concerniente destacar que con la Guardia Nacional se gestó una nueva forma de práctica política que es la elección directa.

*“En virtud de esta nueva práctica política, la votación directa, los ciudadanos reivindicar derechos plenos en elecciones municipales, en las de diputados (estatales y federales) e incluso en las elecciones de gobernadores.”*²⁶

Con las fuerzas armadas auxiliares se da tregua a la estructuración y conformación del Ejército donde las prácticas de reclutamiento y adiestramiento se vuelven más duras y severas ya que comienza a intervenir el Colegio Militar, a consecuencia de ello vemos cambios sustanciales en la intervención de este cuerpo en los conflictos internos y externos así como un constante evolucionamiento para llegar a las Fuerzas Armadas que hoy en día conocemos y por ello a un actor fundamental que es parte de estas fuerzas; el Ejército.

1.5 El Ejército Mexicano

El Ejército Mexicano, ha sido una institución conformada por las fuerzas aéreas y terrestres, encargada de salvaguardar la soberanía del estado mexicano y la paz

²⁶ *Ibídem*; pp.52.

nacional. Algunas de las misiones que desencadenan el Ejército y Fuerza Aérea, están fundamentados en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, artículo 1/º, que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 1. Misiones que desencadena el Ejército Mexicano

Instituciones que desempeñan la misión	Misiones generales
Ejército y Fuerza Aérea Mexicana	Defender la integridad, la dependencia y la soberanía de la nación.
	Garantizar la Seguridad Interior.
	Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas.
	Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país.
	En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de *Secretaría de la Defensa Nacional*.(07 de Mayo de 2021). Obtenido de Secretaría de la Defensa Nacional: <https://www.gob.mx/sedena/que-hacemos>

Conforme a las misiones que deben de desempeñar el Ejército y las Fuerzas Armadas se deduce que por su valor y solidaridad han sido pioneros de admiración, respeto y afecto por parte de los mexicanos ya que muestran carácter de firmeza y decisión al servir a la población en las labores de seguridad interior y de auxilio en las circunstancias más adversas. Por el contrario, algunos elementos del ejército mexicano se han visto inmiscuidos en asuntos de corrupción y colusión con grupos de narcotraficantes tal y como se mostrará en los posteriores sexenios de análisis.

2. EL NARCOTRÁFICO EN EL SEXENIO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI (1988-1994)

2.1 Contextualización general del sexenio

Las transformaciones que ocurrieron en el plano internacional han perpetuado una continuidad en los cambios de la política económica mexicana una vez iniciado el gobierno de Miguel de la Madrid, así como también se vieron reflejadas vicisitudes en la política antidrogas norteamericana. A partir de estas características dadas el 01 de diciembre de 1988 Carlos Salinas de Gortari (expresidente) asumió la presidencia de México, donde se vio influenciado por un sin fin de críticas de los partidos políticos de oposición así como de la sociedad civil por el resultado electoral oficial, ya que se especulaba una sospecha de fraude y escaso margen de votos a favor del candidato priista.

Derivado a ello, Cuauhtémoc Cárdenas militante del Partido Revolucionario Demócrata (PRD) quien también compitió por la candidatura presidencial recibió el mayor número de votos electorales, si bien nunca se había obtenido una cifra relevante de votos por parte de la oposición en la historia moderna de México. Bajo esta situación Carlos Salinas De Gortari emprende un proyecto de Estado que promueve la modernización en todos los aspectos; económico, político y social, con el fin de darle legitimidad a su mandato. Cabe destacar que durante su sexenio llegó a darse un ambiente de optimismo entre algunos sectores de la sociedad respecto al ámbito de la economía y de la imagen internacional del país.

No obstante se mostraron también inconformidades y una muestra de ello fueron protestas significativas efectuadas por organizaciones agrarias, en 1993 en la ciudad de Guadalajara se efectuó la muerte violenta de Juan Jesús Posadas Ocampo quien fue cardenal y obispo de aquella ciudad.²⁷ Este acontecimiento provocó un disgusto general y tuvo un efecto negativo para la estabilidad interna del

²⁷ Carmona, Doralicia. (1993) *Es asesinado el cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, en el aeropuerto internacional de Guadalajara*. Obtenido de: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/5/24051993-POJJ.html>

país, debido a que hubo una plena confusión en el asesinato ya que el conflicto era entre dos bandas de narcotraficantes.

A partir de este acto delictivo se sumaron otros hechos que preocuparon a la población entre ellos destacan amenazas de bombas, asesinatos de procuradores estatales, denuncias de infiltración del narcotráfico entre periodistas, políticos y cuerpos policíacos, entre otros crímenes; estos serían los primeros signos de desestabilización para la severa crisis del año siguiente (1994).

2.2 El tema de la seguridad pública y seguridad nacional en relación con el narcotráfico

Con la caída de la Unión Soviética el narcotráfico ha traído grandes consecuencias en las acciones de los traficantes, especialmente en Estados Unidos quien era el principal cautivador de la producción de drogas. Entre estas consecuencias se encuentra una nueva forma de penetración e intromisión en las bases castrenses y policiales tanto del país productor como el receptor lo que conllevó a que se generara una relación dependencia-subordinación afectando la soberanía nacional de México, ya que con base a estos problemas surge la muerte de dos agentes norteamericanos en el cumplimiento de su deber por la lucha de los antinarcóticos en manos de traficantes norteamericanos.

“El caso de Enrique Camarena provocó enfrentamientos, menor cooperación y una actitud de acoso vigilante de Estados Unidos, autorizando la participación militar en esta lucha al declararla amenaza para la seguridad nacional en 1986”.²⁸

Por tal argumento, el combate al narcotráfico comenzó a ser un tema de mayor prioridad, ya que las autoridades del país vecino ejercían presión en México, de este modo Salinas de Gortari hizo énfasis en su discurso a la nación al tomar posesión:

²⁸ Brokmann, C. (2013). FUERZAS ARMADAS Y DERECHOS HUMANOS EN EL COMBATE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. En *HISTORIA DE LOS EJÉRCITOS MEXICANOS*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. Pp. 559.

“El narcotráfico se ha convertido en un grave riesgo para la seguridad de la Nación y para la salud de los mexicanos. Su combate es ya razón de Estado”. ²⁹

Respecto a sus declaraciones en el mensaje a la nación, el presidente propuso crear una nueva área en la Procuraduría General de la República partiendo de que se necesitaría exclusividad en estos temas otorgándole el nombre de Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico.

El tema de la seguridad se articula con el narcotráfico, de este modo es contundente abarcar lo que implicó la seguridad pública y seguridad nacional en el presente sexenio a través del discurso oficial del presidente. Por seguridad pública con relación al narcotráfico se asoció en primer plano a la prevención de adicciones y a la salud de los ciudadanos; mientras que la seguridad nacional, se basó en la integridad y gobernabilidad del Estado y sus instituciones frente a la ya corrupción del narcotráfico.

A pesar de que en el contexto posrevolucionario se optaba por la militarización del país, el gobierno de Salinas consideró una estrategia para la seguridad nacional que consistía en una política pacifista donde el mismo no interviniera en los asuntos internos de otros países, sin embargo, no estaba considerando que México ha estado supeditado al sistema de seguridad norteamericano que implicaba en la seguridad nacional la no intervención del ejército.

Con lo anterior, se tomaba en cuenta que el narcotráfico ya no solo era un problema de carácter público en México sino de carácter transnacional por lo cual se hicieron diversos tratados como la Convención de Viena contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, con base a este convenio México nombró al narcotráfico un problema de seguridad nacional comprometiéndose a su combate, por su parte Salinas también establecía un respeto a la soberanía de cada Estado y su cooperación en el intercambio de información.

²⁹ Salinas de Gortari, Carlos. (1988) *Mensaje a la Nación*, Pp. 29.

2.3 Acciones para el combate

Las instituciones del Estado efectuaron un papel importante para el combate del narcotráfico entre las actividades y acciones se comenzó por impulsar el Poder Judicial con una serie de iniciativas de reforma con la finalidad de elevar las penas. Asimismo por medio de las fuerzas militares y policiales, se procuró abatir la oferta interna, es decir, impedir la producción de narcóticos en varias zonas del país en colaboración con los tres niveles de gobierno; municipal, estatal y federal.

En las acciones que se llevaron a cabo y que fueron mencionadas en los discursos oficiales del presidente destacan las actividades como los decomisos de cargamento, incautación de propiedades y bienes a narcotraficantes, el aseguramiento de armas, vehículos y aeronaves, el ataque al lavado de dinero, destrucción de plantíos donde el ejército colaboró en el combate, desmembramiento de organizaciones delictivas, aprensión de miles de personas que para ello se utilizó un despliegue de 14 y 15 mil elementos del ejército mexicano el cual aumentó con la ayuda de la policía federal en 1992 a una cifra total de 25 mil elementos en conjunto.

Aunado a lo anterior se realizaron campañas permanentes para evitar consumo de drogas, se dio una distribución de ranchos incautados a campesinos también se dieron incentivos económicos a los mismos para que no cayeran en colaboración con el narcotráfico por necesidad. Las radiodifusoras en algunos estados dejaron de transmitir corridos relacionados con el narcotráfico. Todas estas acciones se centraron en el carácter de seguridad pública con el fin de que el gobierno de Salinas no interfiriera en la soberanía de las naciones.

2.4 Cártels efectuados en el sexenio de Salinas

A partir de este contexto se da un listado de los principales cártels que se efectuaron en el sexenio de Salinas, recalando que son los que mayor apogeo tuvieron en este periodo:

Tabla No. 2. Cáteles efectuados en el sexenio de Salinas

Nombre del cartel	Líder o líderes principales que encabezan el cartel
Cártel del Milenio	<ul style="list-style-type: none"> Armando Valencia Cornelio “El Maradona”
Cártel de Sinaloa	<ul style="list-style-type: none"> Héctor Luis Palma Salazar “El Güero” Palma
Cártel de Juárez	<ul style="list-style-type: none"> Amado Carrillo Fuentes “El Señor de los Cielos”
Cártel de Tijuana	<ul style="list-style-type: none"> Ramón Arellano Félix Benjamín Arellano Félix
Cártel del Golfo	<ul style="list-style-type: none"> Juan García Ábrego
Cártel de Colima	<ul style="list-style-type: none"> José de Jesús Amezcua Contreras
Cártel de Oaxaca	<ul style="list-style-type: none"> Pedro Díaz Parada

Fuente: Elaboración propia con datos recabados a través de Montalvo, Tania. (2015) *Siete presidentes pocos resultados: 40 años de expansión del crimen organizado*. Consultado en <https://narcodata.animalpolitico.com/7-presidentes-pocos-resultados-40-anos-de-expansion-del-crimen-organizado/>

Con estos grupos de cáteles se genera un clima de violencia en todo el país por la lucha constante del dominio de territorio.

3. EL NARCOTRÁFICO EN EL SEXENIO DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN (1994-2000)

3.1 Contextualización general del sexenio

El arribo de Ernesto Zedillo a la presidencia de la República Mexicana, se condiciona en un clima de descontento social al igual que el de Salinas de Gortari, por el hecho de que Zedillo es el candidato sustituto de Luis Donald Colosio el cual fue asesinado en campaña política. Así mismo, el conflicto de levantamiento armado

que se presentaba en Chiapas y los constantes asesinatos políticos que ocurrieron en 1994 fueron los principales causantes del malestar de la población al asumir Zedillo el mandato.

Para 1994 Zedillo envió al Congreso una iniciativa de reforma constitucional que consistía en transformar al Poder Judicial, con el propósito de establecer un sistema eficiente de seguridad nacional, sin embargo, hacen hincapié los problemas de seguridad pública que se presentaron en su sexenio ya que se destacan el surgimiento de dos movimientos guerrilleros que se anexaron al escenario conflictivo de la vida nacional: el Ejército Popular Revolucionario que se levantó en armas en el Estado de Guerrero y el Ejército Revolucionario de Insurgencia Popular que operaba en los estados de Coahuila, Durango y Baja California.

La autenticidad de estos grupos guerrilleros se veía cuestionada y que por consiguiente hizo resurgir el tema de la gobernabilidad con el cual se había logrado mantener el gobierno de Zedillo, bajo estas circunstancias de incertidumbre los grupos armados se veían reflejados en especulaciones sobre los usos políticos que podían haber detrás de ellos ya que concentraban el mayor número de efectivos militares desempeñando labores de seguridad nacional. Si bien, es importante resaltar las condiciones bajo las cuales surgen estos grupos guerrilleros dado que serán factores claves para el entendimiento del nacimiento de estos y entre las condiciones dadas destacan las siguientes:

- Pobreza extrema
- Injusticia
- Represión
- Violencia

No obstante, el clima de inseguridad que se veía en el país también se daba por las condiciones que se generaron tras la llegada de la crisis económica y de las dificultades para acceder al mercado del trabajo, esto propiciaba altos índices de criminalidad específicamente en las grandes urbes.

Entre los problemas más relevantes se da la persistente amenaza del narcotráfico ya que este cobraba vidas de forma violenta en donde las ejecuciones cometidas entre los jefes de los carteles de las drogas eran consideradas como delitos del orden común. El secuestro había sido una de las prácticas delictivas que más se multiplicaron en este periodo afectando a cualquier ciudadano, es decir, no había distinción alguna. Cabe decir que las acciones del gobierno fueron constantes pero no resolvían los problemas que se presentaban, incluso los delitos de corrupción aumentaron y también se involucraron en ellos policías y agentes judiciales y como eje fundamental importante el narcotráfico permeo en las instituciones encargadas de combatir a los cárteles de las drogas.

Desde la perspectiva de Zedillo al combate del narcotráfico alude que este se debe de combatir frontal y directamente, pero también debe ser considerado como un tema global ya que este fenómeno del narcotráfico conlleva a la responsabilidad y desarrollo en todos los países por ello es sustancial practicar el combate desde el enfoque internacional. Por ello, las responsabilidades del combate las asumen a los principales países consumidores y productores de drogas:

Tabla No. 3. Países principales en la producción de drogas en el año de 1995

País	No. De hectáreas del cultivo de cocaína
Bolivia	48600
Colombia	50900
Perú	115300

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos a través de Revista Científica “General José María Córdova”, Bogotá, D.C. (Colombia) Sección estudios militares, Vol. 11, Núm.12, Año 2013, julio-diciembre. Pp. 39-53. *La lucha contra las drogas en América Latina y las iniciativas generadas desde la UNASUR y la OEA.*

Con esta nueva forma de otorgar responsabilidades se implicó un giro discursivo a la lógica hegemónica porque contribuyó a deslindar políticamente al gobierno de posibles lazos con narcotraficantes. Pero de esta forma mencionaba que la

necesidad de contrarrestar este fenómeno era de suma importancia por el hecho de que *“el tráfico de drogas, además, amenaza su seguridad nacional y su vida democrática, su estabilidad social y la integridad de sus instituciones”*.³⁰

3.2 La seguridad en el sexenio Zedillista

En este sexenio la seguridad de las instituciones pasó a ser un segundo término, porque en lugar de considerar al narcotráfico un tema de riesgo para la seguridad de las instituciones más bien se designó por depurarlas, sabiendo que estas se reforman y fortalecen para que lleven su labor contra el narcotráfico. El tema de seguridad pone énfasis especial en que el narcotráfico representa una cuestión de seguridad pública y particularmente a la seguridad nacional ya que se nombra a este fenómeno como un denominador contundente en la inseguridad del país.

Mientras tanto, Zedillo consideró a la seguridad nacional como un tópico que iba apegado a la soberanía nacional y su fortalecimiento aunado a que tenía un parentesco a la política exterior mexicana, denotando que estos términos deberían de ser sinónimos. La seguridad pública se consternó de igual forma tradicionalista que la de Salinas por el hecho de que era apreciada como una función perteneciente al Estado. Por consiguiente, el narcotráfico dentro del ámbito de la seguridad pública simboliza una destrucción que impone las bases para la corrupción.

3.3 Actores principales a los que se dirigió Zedillo en su combate al narcotráfico

En el sexenio zedillista con relación al narcotráfico este se dirigió de manera general al país, a la sociedad, al gobierno y a todos los servidores públicos pero también se dirigió de manera específica y con un argumento principal a cada uno de ellos.

Como poder ejecutivo Zedillo figuró en conjunto con el Congreso, es decir, mantenía una relación de negociación ya que tenía contrapesos en este órgano institucional, prueba de ello se refleja al promover una reforma al Poder Judicial en materia de

³⁰ Zedillo, Ernesto. (08/06/98) Vigésimo Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas, en el Salón de la Asamblea General de la ONU.

impartición de justicia y seguridad pública donde se mostró que tenía deficiencias y rezagos. Esta iniciativa tenía como objetivo coordinar y regular las responsabilidades, atribuciones y sistemas de la tarea nacional en seguridad pública promoviendo una mayor penalidad en los delitos asociados al narcotráfico y el crimen organizado.

En el caso de las Fuerzas Armadas, este se dirigió aclarando que este es el Jefe Máximo que representa a la voz del pueblo contextualizando en que la confianza juega un papel importante en esta institución. Asimismo recordó que las Fuerzas Armadas han sido elementos valiosos para el combate contra el crimen organizado y el narcotráfico. No obstante, el Ejército cumplió funciones de auxilio a las autoridades civiles en el combate al narcotráfico pero no efectuó actividades de seguridad pública directamente en la sociedad civil.

Respecto a otros países respecto a la línea del narcotráfico el presidente Zedillo, procuró posicionarse en el enfoque de organismos internacionales dirigiéndose principalmente a las siguientes organizaciones:

- Organización de las Naciones Unidas (ONU)
- Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas
- Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas
- Consejo Mundial por la Paz

También tuvo relación con los organismos multilaterales como lo fue con:

- Las reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo del Río
- Reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla
- Comisión Latinoamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)

Todos estos organismos ampliaron el panorama internacional con el fin de reconfigurar las responsabilidades atribuidas a los países por su posición geopolítica, buscando señalar e instaurar una mayor corresponsabilidad de todos

los países ya que diversas naciones han sido posicionadas como países destino de las drogas por su alto consumo.

3.4 Actores adversarios a los que se dirigió Zedillo en su combate al narcotráfico

Desde su toma de protesta como presidente constitucional, Zedillo se dirigió al narcotráfico como su enemigo primordial. *“El narcotráfico es la mayor amenaza a la seguridad nacional, el más grave riesgo para la salud social y la más cruel fuente de violencia”*.³¹ Hay que tener en cuenta en que el narcotráfico es un enemigo constituido y definido por ser un fenómeno que presenta alto nivel de autonomía ya que posee un poder criminal que amenaza y multiplica alarmantemente sus vínculos con otras formas de delincuencia organizada como el lavado de dinero, tráfico de armas, el terrorismo y los secuestros.

Si se sigue con la pauta de definir al narcotráfico como el enemigo indefinido, se puede atribuir a que es una concepción abstracta y verídica por el hecho de que la fragmentación de estos carteles han contribuido a que no solo exista uno solo sino diversos, poniendo en peligro la seguridad nacional y la seguridad a nivel internacional, de este modo se da un listado de los principales carteles en el sexenio zedillista:

Tabla No. 4 Tipología de cárteles efectuados en el sexenio Zedillista

Nombre del cartel	Líder o líderes principales que encabezan el cartel
Cártel del Milenio	<ul style="list-style-type: none"> • Armando Valencia Cornelio “El Maradona” • Amado Carrillo Fuentes “El señor de los Cielos”
Cártel de Sinaloa	<ul style="list-style-type: none"> • Joaquín “El Chapo” Guzmán

³¹ Zedillo, Ernesto. (01/12/1994) Obtenido a través del *Mensaje de toma de posesión*.

	<ul style="list-style-type: none"> • Ismael Zambada García “El Mayo” • Juan José Esparragoza Moreno “El Azul”
Cártel de Juárez	<ul style="list-style-type: none"> • Amado Carrillo Fuentes “El Señor de los Cielos” • Vicente Carrillo Fuentes “El Viceroy”
Cártel de Tijuana	<ul style="list-style-type: none"> • Ramón Arellano Félix • Benjamín Arellano Félix
Cártel del Golfo	<ul style="list-style-type: none"> • Juan García Ábrego • Osiel Cárdenas Guillén
Cártel de Colima	<ul style="list-style-type: none"> • José de Jesús Amezcua Contreras • Adán Amezcua Contreras

Fuente: Elaboración propia con datos recabados a través de Montalvo, Tania. (2015) *Siete presidentes pocos resultados: 40 años de expansión del crimen organizado*. Consultado en <https://narcodata.animalpolitico.com/7-presidentes-pocos-resultados-40-anos-de-expansion-del-crimen-organizado/>

Con estos grupos de cárteles se genera un clima de violencia en todo el país por la lucha constante del dominio de territorio.

3.5 Casos de colusión entre el Ejército y el narcotráfico

En el presente sexenio se constata que el Ejército mexicano ha tenido una participación directa contra el narcotráfico, no obstante este también se ha inmiscuido en las redes de corrupción de los cárteles. Los jefes del Estado mexicano decidieron correr un riesgo grande al involucrar a los elementos del ejército en el combate al narcotráfico donde se concentraban en la detección de plantíos ilegales y la contención del tráfico interno de materia prima y droga procesada. Una decisión que fue arriesgada ya que se corría el peligro de contaminación de los soldados y porque las fuerzas armadas constituyen la última línea de defensa del Estado.

Sin duda alguna esta última aseveración se volvió realidad ya que existió la presunta colaboración de militares de alto rango con el narcotráfico en febrero de 1997:

“La detención del titular del desaparecido Instituto Nacional de Combate a las Drogas (INCD), general de división Jesús Gutiérrez Rebollo, por sus vínculos con el cártel de Amado Carrillo Fuentes, el Señor de los Cielos.”³²

Otro caso más fue el que ocurrió a finales de la década de los noventa:

“Un grupo de integrantes del Grupo Aereomóvil de Fuerzas Especiales del Ejército Mexicano para formar los Zetas.”³³

Como ya se ha mencionado existe una contaminación del Ejército por parte del narcotráfico dejando a un lado el famoso lema del ejército: *“siempre leales”*.

4. EL NARCOTRÁFICO EN EL SEXENIO DE VICENTE FOX QUESADA (2000-2006)

4.1 Contextualización general

Al ser electo democráticamente y representar un cambio de régimen partidista después de más de 70 años de gobierno del partido hegemónico (PRI), asume el mandato Vicente Fox Quesada en un ambiente festivo ya que la fecha de elección se considera simbólica porque se presentó un nuevo milenio y la esperanza de una mayor democratización del país. También surgió un cambio de ideal político y social que dejaría atrás los malos vicios de gobierno para llevar al país a un mejor nivel de vida. Al tomar posesión del cargo presidencial Fox hizo muchos compromisos incluyendo varias reformas como por ejemplo a la Administración Pública Federal, estas reformas implicaron la creación de una Secretaría de Seguridad Pública y el cambio de nombre y de facultades a otras dependencias.

³² Astorga, L. (2005). El tráfico de drogas, la seguridad y la opción militar. En A. Nassif, & A. Sánchez, *Globalización, poderes y seguridad nacional*. México: Miguel Ángel Porrúa.

³³ Ídem; pp. 582.

Con respecto a la seguridad, el escenario no resultaba nada agradable ya que al poco tiempo de asumir la presidencia, huye de prisión uno de los principales jefes del narcotráfico, Joaquín “El Chapo” Guzmán, y a mediados de 2004 se comienza a visualizar en los espacios públicos y en los medios de comunicación un aumento en actos violentos y de alta criminalidad que no se habían detectado anteriormente, las cuales estuvieron asociadas a actividades del narcotráfico y crimen organizado.

A continuación se muestra una tabla que representa las tasas de homicidio por cada 100 mil habitantes con y sin homicidios dolosos del crimen organizado.

Tabla No. 5. Fox, tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes

Año	Total de homicidios	Población Total	Población 100 de miles	Homicidios por 100 M
2000	10,743	97,483,412	974.83412	11.02
2001	10,286	98,874,528	988.74528	10.40
2002	10,089	100,285,496	1,002.85496	10.06
2003	10,088	101,716,599	1,017.16599	9.92
2004	9,330	103,168,124	1,031.68124	9.04
2005	9,926	104,640,363	1,046.40363	9.49
2006	10,452	106,133,611	1,061.33611	9.85

Fuente elaboración propia con datos recabados de Aguirre Botello , M. (04 de 05 de 2021). *México maxico.* Obtenido de México maxico: <http://www.mexicomaxico.org/Voto/Homicidios100M.htm>

A partir de estos datos podemos analizar que durante el sexenio de Fox, el narcotráfico creció sin control ampliando sus áreas de acción al secuestro y extorsión generando problemas de homicidios dolosos efectuados por el narcotráfico.

4.2 La seguridad pública-nacional en el sexenio de Fox

A partir de los discursos del presidente Vicente Fox respecto a la seguridad, denota que este actor se enfoca más a la seguridad pública aludiendo que la inseguridad que se vive en el país es por la violencia que ha generado el narcotráfico. De esta forma el narcotráfico comienza a posicionarse como un tema dentro de la seguridad pública y seguridad nacional.

El concepto de seguridad nacional ha tenido repercusiones en cuanto a su comprensión y no solo en este sexenio sino también en los anteriores, ya que es un término abstracto que va en constante evolucionamiento como se ha mencionado con anterioridad. Por ello, Fox a partir de discursos oficiales no ha tenido con claridad este concepto:

“La expresión de seguridad nacional que es usada regular y oficialmente se hace sin comprender a cabalidad su significado.”³⁴

Si bien esta noción difusa de seguridad nacional no exime a Fox a cometer una serie de desatinos dentro de las instituciones de seguridad al llegar a la presidencia si no que la finalidad fue en marcar una diferencia con el anterior régimen político del país especialmente con el partido hegemónico (PRI), la intención de esta nueva administración llegó con la intención de renovar diversos aspectos institucionales, los cuales se consideran corrompidos o viciados principalmente en las áreas judiciales, de seguridad.

4.3 Medidas en cuestión de seguridad y justicia propuestas en el sexenio de Fox para el combate del narcotráfico

Dentro del marco que exige justicia y seguridad en el sexenio de Fox, las primeras medidas fueron las siguientes de acuerdo con Astorga³⁵:

³⁴ Iruegas, G. (2005). México seguridad nacional e inseguridad internacional. En A. Nassif, & A. Sánchez, *Globalización, poderes y seguridad nacional*. México : Miguel Ángel Porrúa. Pp. 132.

³⁵ Astorga, L. (2005). *El siglo de las drogas*. México: Plaza y Valdés. Pp. 176.

- *No considerar el tráfico de drogas como un asunto de seguridad nacional, sino pública.*
- *Retirar al Ejército de la lucha antidrogas.*
- *Desaparecer la Procuraduría General de la República (PGR) y en su lugar crear la Fiscalía General de la Nación y la Secretaría de Seguridad y Servicios de Justicia.*
- *Concretar a las policías e instituciones de inteligencia en esta secretaría y quitarle el control a la Secretaría de Gobernación de las corporaciones policíacas que dependen de ella.*

Estas medidas se utilizaron a fin y efecto de transformar y organizar a las instituciones de seguridad, las cuales habían sido fieles al presidente y al PRI, asegurando su autonomía respecto al poder ejecutivo. Otro de los aspectos que se intentó cambiar fue la relación binacional con los Estados Unidos en vista de que éste respetara la soberanía de México para definir su propia visión acerca de la política antidroga.

En cambio, con la visita de Barry McCaffrey quien era el zar antidroga norteamericano, evidenció el límite en la autonomía del gobierno mexicano en la política antidroga.

“El proceso de militarización impulsado por Estados Unidos contra las drogas en América Latina termino imponiéndose en el país.”³⁶

Durante esta administración se crea el Gabinete de Orden y Respeto para tener una coordinación, no obstante, el conflicto de la ausencia de coordinación radicó en la dispersión de funciones de seguridad en la misma estructura de la Secretaría de Gobernación, esto hace hincapié en que es la razón por la que quedaron rebasadas las instituciones de seguridad por parte de las entidades militares, navales y de gobernación. Un ejemplo de ello, es el arribo del General Rafael Macedo de la Concha al mando de la PGR.

³⁶ Ídem; pp. 176.

Cuando se hace referencia al combate o a la guerra contra las drogas y el narcotráfico se hace mención que es un problema de seguridad pública cuando este debe de ser considerado y asumido como un problema de carácter de seguridad nacional porque amenaza a la misma con el consumo, producción, procesamiento y tráfico de drogas. Tal y como lo venían trabajando los sexenios anteriores.

4.4 Cáteles efectuados en el sexenio de Vicente Fox

En la siguiente tabla se muestran los principales cárteles que operaron en el sexenio de Fox, generando una ola de violencia y una tasa de homicidios como se mostró con anterioridad:

Tabla No.6. Tipología de los cárteles efectuados en el sexenio de Fox

Nombre del cártel	Líder o líderes principales que encabezan el cartel
Cártel del Milenio	<ul style="list-style-type: none"> • Armando Valencia Cordero “El Maradona” • Ventura Valencia Valencia
Cártel de Oaxaca	<ul style="list-style-type: none"> • Pedro Díaz Parada
Cártel de Colima	<ul style="list-style-type: none"> • Adán Amezcua Contreras • Jaime Arturo Ladino Ávila
Cártel de Sinaloa	<ul style="list-style-type: none"> • Joaquín “El Chapo” Guzmán • Ismael Zambada García “El Mayo” • Juan José Esparragoza Moreno “El Azul”
Cártel de Juárez	<ul style="list-style-type: none"> • Vicente Carrillo Fuentes “El Viceroy”
Cártel del Golfo	<ul style="list-style-type: none"> • Osiel Cárdenas Guillen • Antonio Cárdenas Guillen “Tony Tormenta”

Cártel de Tijuana	<ul style="list-style-type: none"> • Francisco Rafael Arellano Félix “El Tigrillo”
Cártel de los Zetas	<ul style="list-style-type: none"> • Arturo Guzmán Decena o Z1 • Heriberto Lazcano Lazcano “El Lazca”

Fuente: Elaboración propia con datos recabados a través de Montalvo, Tania. (2015) *Siete presidentes pocos resultados: 40 años de expansión del crimen organizado*. Consultado en <https://narcodata.animalpolitico.com/7-presidentes-pocos-resultados-40-anos-de-expansion-del-crimen-organizado/>

Con estos grupos de cárteles se genera un clima de violencia en todo el país por la lucha constante del dominio de territorio.

4.5 Casos de colusión entre el Ejército y el narcotráfico

Con relación al ejército se puede hacer alusión en que estos han tenido éxitos relativos al capturar a importantes figuras del narcotráfico, pero los riesgos previstos por algunas fuerzas sociales no han tardado en materializarse y salir a la luz pública como lo fue con el caso del 14 de octubre de 2002 cuando el general Clemente Vega, titular de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), señaló al noticiero de televisión Joaquín López Dóriga que:

“El 65 Batallón de Infantería, compuesto por unos 600 miembros, con sede en Guamuchil, Sinaloa, sería desarticulado –el batallón dependía de la Tercera Región Militar, comandada por el general Juan Heriberto Salinas Altés. El general Vega tomó esa decisión luego de conocer que algunos de ellos –se habló de 48 individuos- estaban vinculados al tráfico de drogas.”³⁷

De esta forma en este sexenio se alude a que el ejército se tiene que cuidar ya que es el último garante de la Constitución y es innecesario ponerlo en riesgo.

³⁷ Astorga, L. (2005). El tráfico de drogas, la seguridad y la opción militar. En A. Nassif, & A. Sánchez, *Globalización, poderes y seguridad nacional*. México: Miguel Ángel Porrúa.

5. MEDIDAS EMPLEADAS EN LOS TRES SEXENIOS PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO

A continuación se presenta de manera general y en resumen las medidas que emplearon los gobiernos de Salinas, Zedillo y Fox para el combate al narcotráfico:

CUADRO NO. 1 MEDIDAS EMPLEADAS PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO		
PRESIDENTE	MANDATO	MEDIDAS IMPLEMENTADA
Carlos Salinas de Gortari	1988-1994	<ul style="list-style-type: none"> • Decomisos de cargamento • Incautación de propiedades y bienes a narcotraficantes • El aseguramiento de armas, vehículos y aeronaves • El ataque al lavado de dinero • La destrucción de plantíos • El desmembramiento de organizaciones delictivas. • Colaboración del ejército utilizando

		<p>un despliegue de 14 y 15 mil elementos del ejército mexicano el cual aumentó con la ayuda de la policía federal en 1992 a una cifra total de 25 mil elementos en conjunto.</p>
<p>Ernesto Zedillo Ponce de León</p>	<p>1994-2000</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promovió una reforma al Poder Judicial en materia de impartición de justicia y seguridad pública. Esta iniciativa tenía como objetivo coordinar y regular las responsabilidades, atribuciones y sistemas de la tarea nacional en seguridad pública promoviendo una mayor penalidad en los delitos asociados al

		<p>narcotráfico y el crimen organizado.</p> <ul style="list-style-type: none">• El presidente Zedillo, procuró posicionarse en el enfoque de organismos internacionales dirigiéndose principalmente a las siguientes organizaciones:<ul style="list-style-type: none">▪ Organización de las Naciones Unidas (ONU)▪ Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas▪ Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas▪ Consejo Mundial por la Paz
--	--	--

		<p>Con el fin de mantener una cooperación y solución al narcotráfico con la países pertenecientes y que tuvieran problemas de la misma línea.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empleo del ejército sin intervención en tareas civiles.
Vicente Fox Quesada	2000-2006	<ul style="list-style-type: none"> • No considerar el tráfico de drogas como un asunto de seguridad nacional, sino pública. • Retirar al Ejército de la lucha antidrogas. • Desaparecer la Procuraduría General de la República (PGR) y en su lugar crear la Fiscalía

		<p>General de la Nación y la Secretaría de Seguridad y Servicios de Justicia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concretar a las policías e instituciones de inteligencia en esta secretaría y quitarle el control a la Secretaría de Gobernación de las corporaciones policíacas que dependen de ella.
--	--	--

Fuente: elaboración propia con los datos que se han proporcionado a través de esta investigación.

CONCLUSIONES:

Con el estudio del concepto de la guerra como el punto central para el desenvolvimiento de los ejércitos prehispánicos se obtiene que en Mesoamérica los grupos prehispánicos; mayas y mexicas han sido de los principales acreedores en formar pequeños ejércitos por la lucha y conserva de sus territorios, aunado a ello el concepto de guerra fue pieza clave para determinar que mediante información histórica y arqueológica se encontró la conformación y estrategia que utilizaron estos grupos prehispánicos así como el empleo de armamento dando cabida a que en el presente los ejércitos tuvieran el conocimiento y empleo de una estrategia y el uso de las armas para combatir al enemigo como lo fue con la creación de la Guardia Nacional que data de 1847, donde sus constantes enfrentamientos con diversas eventualidades dieron sede a su consolidación, no obstante con la evolución se tenía que dar estructuración para conformar ya un ejército que estuviera vinculado con el colegio militar en el año de 1880 y que posteriormente esto sería la base para la creación de nuevos cuerpos militares y la conformación que se tiene hoy en día con las Fuerzas Armadas.

Con el sexenio de Salinas se confirma que al llegar al mandato el escenario era polémico ya que las elecciones presentaban actos ilegítimos que le otorgaron la victoria, dado a estas circunstancias y el descontento social que existía Salinas de Gortari al tomar posesión como presidente emite que habrá cambios radicales en los aspectos político, económico y social. Sin embargo, en el año de 1993 ocurre la muerte de Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo a manos del narcotráfico ya que se presentó una confusión, el problema era entre dos bandas de narcotraficantes pero se cobró la vida de este ciudadano creando un ambiente de inconformidad con la población.

Las acciones que se efectuaron para su combate resultaron confusas ya que el narcotráfico estaba considerado un tema de dos vertientes, es decir, de carácter público y nacional pero que no se emplearía la intervención del ejército y fue hasta entonces que con el Tratado de la Convención de Viena contra el Tráfico Ilícito de

Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas el presidente Salinas decide ya considerar el narcotráfico como un tema de seguridad nacional y cae en una contradicción porque en las acciones que se dieron para el combate tal y como lo fue con los decomisos de cargamento, incautación de propiedades y bienes a narcotraficantes, el aseguramiento de armas, vehículos y aeronaves, el ataque al lavado de dinero, la destrucción de plantíos y el desmembramiento de organizaciones delictivas donde el ejército colaboró en el combate, para ello se utilizó un despliegue de 14 y 15 mil elementos del ejército mexicano el cual aumentó con la ayuda de la policía federal en 1992 a una cifra total de 25 mil elementos en conjunto.

Con estas características mencionadas el narcotráfico no se detuvo, por el contrario incremento y se crearon nuevos cárteles que eran encabezados por uno o dos líderes que se disputaban el control del país.

Conforme al sexenio de Ernesto Zedillo, se sostiene y confirma que también se vivió un aumento de descontento social ya que no era el candidato que se esperaba por la muerte de Luis Donaldo Colosio quien era el candidato del partido hegemónico, también por las muertes que se generaron en 1994 a manos de grupos delictivos y todo por la crisis que se vivía en ese entonces dejando que la población cayera en la pobreza siendo este un factor clave para la recluta de los grupos traficantes de drogas creando así un aumento de violencia y por consiguiente un aumento de los cárteles de drogas. Zedillo considera que el narcotráfico es un tema de seguridad pública ya que simboliza una destrucción que impone las bases para la corrupción pero también de carácter nacional ya que empleo al ejército mencionando que son elementos valiosos para el combate contra el crimen organizado y el narcotráfico.

Entre otros aspectos recurrió a organismos internacionales considerando que el narcotráfico no solo era cuestión nacional sino mundial porque existían lazos de unión en donde algunos países como Chile, Perú y Colombia eran de los principales consumidores, por eso la tarea de llevar a cabo reuniones con elementos

internacionales enfocados al narcotráfico para tener un control y dominio del narcotráfico.

El presidente en este mandato considera al narcotráfico como un enemigo indefinido, ya que este es un término y fenómeno abstracto y verídico por el hecho de que la fragmentación de los carteles han contribuido a que no solo exista uno solo sino diversos, poniendo en peligro la seguridad nacional y la seguridad a nivel internacional.

En la otra vertiente que es el sexenio de Vicente Fox se confirma que se da un cambio de escenario radical ya que la población vuelve a creer en la democratización del país y esto se debe al cambio del partido hegemónico que por más de 70 años estuvo al mando, con este cambio y con la entrada del Partido de Acción Nacional la esperanza de un ambiente mejor a nivel nacional resurgió. Sin embargo, con las reformas que se emplearon en las diversas instituciones el clima de la seguridad no era agradable y mucho menos por la fuga del penal a manos del narcotraficante Joaquín “El Chapo” Guzmán, esto generó incertidumbre y un aumento de casos violentos y de alta criminalidad asociados con el crimen organizado y el narcotráfico.

Como muestra de ello, se presentó una tabla que muestra la tasa de homicidios y que algunos de ellos son de carácter doloso a manos del narcotráfico y crimen organizado, pero también por el consumo excesivo de sustancias ilícitas. La seguridad nacional en este sexenio también presentaba confusión por parte del presidente y esto creó que no se emplearan los mecanismos de acción correcta para el combate del narcotráfico y declarar a este fenómeno de carácter público ordenando el retiro del ejército en la lucha antidrogas pero con la visita de Barry McCaffrey quien era el zar antidroga norteamericano se da un cambio sustancial y se declara ahora el narcotráfico tema de seguridad nacional que requiere del ejército.

Una vez devuelta el poder de combate del narcotráfico al ejército tenemos que la militarización del país comienza a darse ya que las instituciones de seguridad

estaban al mando de generales que pertenecieron y pertenecían al ejército como lo fue con el arribo del General Rafael Macedo de la Concha al mando de la PGR. Esto creó que también existan casos de colusión entre el ejército y el narcotráfico por el hecho de que no se sancionaba con rigor a quien cometiera un acto ilícito, como lo fue con el caso del Batallón de Infantería donde aproximadamente 600 elementos estaban involucrados con la no destrucción de plantíos de mariguana a cambio de remuneraciones. A raíz de este problema se comienza a dar un incremento de los cárteles y por consiguiente la fragmentación de estos mismos.

Finalmente presentado a manera de resumen las medidas que se emplearon para el combate del narcotráfico se asume que cada presidente efectuó medidas distintas pero que nunca hubo claridad respecto a sí este fenómeno era de carácter nacional o público. Cuando este desde un inició debió de ser considerado de carácter nacional, las tareas atribuidas al ejército resultaron favorables ya que uno de las misiones es salvaguardar la integridad de la nación de cualquier enemigo, no obstante al darle atribuciones a los elementos del ejército en algunas instituciones creó que existiera un ambiente en donde los grupos de tráfico de drogas ofrecieran remuneraciones a cambio de que no existiera la destrucción de sus plantíos por ello se generó un aumento excesivo de los cárteles y un pleno apogeo de militarización del país dejando un ambiente tenso para el siguiente mandato de Felipe Calderón y que también existiera un fracaso en esta guerra por una mala implementación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública que se abordara en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 3. LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y LA GUERRA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

Introducción

El objetivo del presente capítulo pretende analizar y demostrar los vínculos efectuados entre la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la lucha contra el narcotráfico efectuada por Felipe Calderón, así mismo demostrar que fue una ley publicada en un tiempo indebido ya que algunos artículos presentan relaciones confusas para el cumplimiento de las tareas a realizar por parte de los militares (ya que esta era una ley exclusiva para la policía) en el combate al narcotráfico llevando al fracaso esta guerra y a ser uno de los sexenios más criticados y desaprobados de la historia mexicana. Para ello, se lanza la siguiente pregunta ¿Qué artículos emitidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública resultaron contradictorios y confusos para una mala ejecución del despliegue del ejército en la lucha contra el narcotráfico?

Este capítulo se compone de cinco apartados, el primer apartado se compone de una contextualización general del periodo electoral y de Felipe Calderón una vez que asumió la presidencia, así mismo sienta las bases que concretan la declaración de la guerra contra el narcotráfico, este apartado es uno de los más importantes ya que enfoca el escenario de tensión que presentó el presidente al asumir la presidencia y los actos efectuados por parte de la oposición para afirmar que fue una contienda electoral negativa y que por ello se decretó la lucha contra el narcotráfico y por consiguiente la LGSNSP.

En el segundo apartado se dan los antecedentes históricos que fueron parte y vía para llegar a efectuar la LGSNSP, así mismo se hace un recuento de las principales reformas que se hicieron al Sistema de Seguridad Nacional para llegar finalmente a la publicación de la ley.

El tercer apartado consiste en describir el proceso legislativo que llevó la LGSNSP y los principales argumentos que favorecían para llegar al decreto de la ley y

también los argumentos en contra ya que se demostró que fue una ley que no fue estudiada con tiempo pero que aun así alcanzo los votos para ser decretada el 02 de enero de 2009. Mientras que el cuarto capítulo muestra las principales reformas efectuadas a la LGSNSP posteriormente a su publicación ya que se habían encontrado irregularidades en algunos artículos. En el quinto apartado se muestran los resultados obtenidos después de publicada la LGSNSP y de cómo esta ley era de carácter policial y no militar efectuando a que el narcotráfico creciera a grandes rasgos y que se siguiera empleando al ejército en las secretarías de seguridad pública demostrando la contradicción de querer retirar al ejército y hacer uso de la policía cuando su profesionalización terminaría en el 2012.

Finalmente se muestran las conclusiones del capítulo presente.

1. EL PERIODO DE TRANSICIÓN HACIA LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

1.1 Contextualización general del periodo electoral y del candidato electo

En primera instancia, es concerniente situar un breve contexto acerca de la carrera profesional de Felipe Calderón Hinojosa dado que, en ella se abre camino hacia una supuesta deslegitimación al asumir el mandato presidencial el 01 de diciembre de 2006.

Felipe Calderón Hinojosa fue un líder netamente panista (PAN) que con una larga trayectoria hace notar que sus comienzos en la vida política dan inicios en el sector juvenil y que por consiguiente sería líder nacional del partido y coordinador de los legisladores panistas en la Cámara de Diputados durante el periodo (2000-2003), donde también se incluyó su participación fugaz en el gabinete foxista como director del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) y finalmente como secretario de Energía optando por dejar este cargo y así mismo postularse y preparar en 2004 la construcción de su candidatura presidencial.

Su ideología panista se enfatizaba a través de los discursos emitidos, fue evidente su actitud pragmática en las estrategias que decidió impulsar en su campaña, como lo fue con la campaña negativa que manifestó contra Andrés Manuel López Obrador (AMLO). Para ello se mantenía al margen de ofrecer políticas nuevas que no cayeran en la misma línea que los candidatos priista y perredista que competían en aquella elección presidencial. Si bien, siguió perfeccionando políticas implementadas por Vicente Fox, las cuales eran mencionadas en los eventos de campaña.

No obstante, asumía que en materia de seguridad sería endurecer las leyes y aplicarlas sin miedo alguno, al mismo tiempo resaltaba que el Estado de Derecho solo podía ser real si también el Estado aplicaba con todo el rigor la ley y generaba nuevas normas que fueran aceptadas y respetadas por todos, especialmente por la delincuencia organizada que ya era un problema fuerte a nivel nacional.

*“Los valores importan, pero por delante está “la mano firme” para garantizar la seguridad de la sociedad”.*³⁸

Como ya se mencionaba con anterioridad que el candidato presidencial para preservar el Estado de Derecho se mostraría inflexible ante el cumplimiento de la ley con aquellos que llegaran a violarla, sin tener piedad ni consideración de las razones que movían a estos delincuentes para delinquir. A continuación se presenta un cuadro comparativo que muestra las diferencias entre las propuestas en materia de seguridad emitidas por cada uno de los candidatos, enfatizando que las de Felipe Calderón se muestran diferentes a los demás:

Cuadro 1. Políticas de seguridad emitidas por los candidatos presidenciales en campaña de los partidos PAN, PRD Y PRI

³⁸ Reveles Vázquez, F. (2006). *Los proyectos políticos de los candidatos presidenciales en el 2006: las propuestas de gobierno*. Pp. 87.

Candidato presidencial que emitió	Año	Partido Político	Política de seguridad
Felipe Calderón Hinojosa	2006	PAN (Partido de Acción Nacional)	Depuración y profesionalización integral de los cuerpos policiacos.
			Combatir la impunidad para castigar con estricto apego a derecho.
			Rescatar el espacio público e incidir en problemas sociales que son caldo de cultivo para la delincuencia organizada.
			Garantizar los derechos de la víctima.
			Política preventiva consistente en rescatar los valores sociales.
			Cooperación entre sociedad y cuerpos policiacos.
			Sistema Único de Información Criminal.
Andrés Manuel López Obrador	2006	PRD (Partido de la Revolución Democrática)	Garantizar la tranquilidad y la seguridad pública.
			Combatir a la delincuencia mediante empleo y políticas contra pobreza, desintegración familiar, pérdida de valores y ausencia de alternativas.

			<p>Desterrar la corrupción de los cuerpos policíacos.</p> <p>Coordinar todos los niveles de gobierno.</p> <p>Fortalecer las Fuerzas Armadas.</p> <p>La inseguridad no se resuelve con más policías, cárceles, mano dura o leyes más severas.</p>
Roberto Madrazo Pintado	2006	PRI (Partido Revolucionario Institucional)	<p>Segunda generación de las reformas del sistema judicial.</p>
			<p>Creación del Centro Nacional de Inteligencia Policial y la Policía Nacional.</p> <p>Otorgamiento de mayores facultades a la Policía Federal Preventiva en la Constitución.</p> <p>Establecimiento de un sistema civil de carrera policial.</p> <p>Unidad de mando en las policías federales.</p> <p>Fortalecimiento y modernización de las policías estatales y municipales.</p>

			Creación de un juez de instrucción para evaluar el trabajo del MP.
			Autonomía a la PGR, con nombramiento de su titular por el Senado.
			Un código penal para todo el país.
			Mayor castigo a la delincuencia con la “ley 10-15-20”.

Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por Reveles Vázquez, F. (2006). *Los proyectos políticos de los candidatos presidenciales en el 2006: las propuestas de gobierno*. Pp. 87-110.

A partir de las políticas de seguridad mencionadas y una vez celebradas las campañas electores, se realizan el domingo 2 de julio las elecciones federales de México en donde el candidato Felipe Calderón gana la contienda electoral convirtiéndose en el nuevo presidente de la República teniendo una mínima diferencia de votos con el candidato AMLO de la coalición “Por el Bien de Todos”. La siguiente tabla muestra el número de votos obtenidos por cada candidato que participó en las elecciones federales.

Tabla 1. Número de votos obtenidos en las elecciones federales de 2006.

Candidato	Partido político o coalición	Votos finales obtenidos
Felipe Calderón Hinojosa	PAN	15 000 284

Andrés Manuel López Obrador	Coalición "Por el Bien de Todos"- PRD, PT y Convergencia	14 859 350
Roberto Madrazo Pintado	PRI Alianza por México PVEM	9 301 441
Patricia Mercado Castro	Alternativa Socialdemócrata	1 128 850
Roberto Campo Cifrián	Nueva Alianza	401 804

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de WIKIPEDIA . Obtenido de **ELECCIONES FEDERALES DE MÉXICO DE 2006**. Septiembre de 2006: https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_federales_de_M%C3%A9xico_de_2006

Con los datos proporcionados de las elecciones federales de México 2006, se hace constatar que Felipe Calderón Hinojosa fue el presidente electo teniendo la cantidad de votos de 15 000 284 a comparación de su contrincante Andrés Manuel quien obtuvo 14 859 350 votos, este último candidato fue el personaje principal de Calderón para dañar su imagen creando una campaña negativa que influyó en los resultados electorales. La diferencia de votos fue mínima entre estos dos candidatos por lo cual el PRD denunció de fraudulenta la elección y empujó a que López Obrador se proclamara un presidente en rebeldía. Así mismo AMLO llamó a poner una Convención Nacional Democrática (CND) para resistir la operación fraudulenta contra la voluntad popular, prometiendo hacer todo lo posible para impedir la toma de posesión de Calderón.

“La escalada de este verdadero boicot institucional registró un punto de aparente no retorno el 16 de septiembre cuando López Obrador, flanqueado por los 12 ministros de su "Gobierno itinerante", fue aclamado a mano alzada como "presidente legítimo de México" por los cientos de miles de ciudadanos, más de un millón según los convocantes, congregados en el Zócalo del DF en calidad de delegados de la CND. "Esta Convención Nacional Democrática ha aprobado la

abolición del actual régimen de corrupción y privilegios, y ha sentado las bases para la construcción y el establecimiento de una nueva República.” ³⁹

Tras estos hechos celebrados en las votaciones electorales, asume el mandato Felipe Calderón el 01 de diciembre de 2006 en medio de un problema que puso en controversia a la población aunado a la oposición se dijo que Calderón llegó a la presidencia con un problema de legitimidad. A pesar de ello, Calderón para rebajar la tensión ofreció un *“diálogo político, anunció de la austeridad de los gastos corrientes y prometió aumentar las partidas sociales.”* ⁴⁰ Así mismo hace el anuncio de enfrentar al fenómeno del narcotráfico, donde se hace alusión de que esta fue una acción populista para que la población se olvidará de las elecciones y esta acción le ayudará a ganar legitimidad apoyándose y basándose en la idea de que hacerle la guerra al narcotráfico sería un éxito rotundo.

Al declararle la guerra al narcotráfico lo cual no estaba contemplada en las propuestas de campaña en materia de política de seguridad, esto da como resultado que su mandato fuera severamente criticado por la oposición pero también durante un tiempo el presidente gozó de altas tasas de popularidad lo cual la sociedad respaldaba esta acción. Al decretar esta lucha contra el narcotráfico se decidió involucrar en los operativos de seguridad al Ejército y a la policía federal. La estrategia de militarizar el país contra las redes mafiosas se justificó por el hecho de que el presidente consideraba que *“la agresividad de unas bandas que se disputaban a sangre y fuego el control de los territorios enteros.”* ⁴¹

Es importante considerar que Felipe Calderón heredó un complicado escenario en materia de seguridad, caracterizado por el control del crimen organizado en algunos territorios de la República Mexicana. Tal y como lo menciona Jorge Chabat el contexto también incluía una guerra entre cárteles de la droga causante de los altos

³⁹ Ortiz de Zárate , R. (02 de Julio de 2018). *CIDOB*. Obtenido de FELIPE CALDERÓN HINOJOSA https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_norte/mexico/felipe_calderon_hinojosa

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ *Ídem.*

niveles de violencia; la renuncia del gobierno de Fox para usar la fuerza pública; conflictos con los Estados Unidos que continuó a pesar de las políticas antinarcotráfico del anterior presidente, y un aumento considerable de drogas ilícitas en México.

Tan solo en el último trimestre del 2006 se detectaron siete grandes cárteles, según estimaciones de la Procuraduría General de la República (PGR):

Cuadro 2. Cárteles, líderes principales y territorios comandados por el narcotráfico

Nombre del cártel	Líder principal de este grupo delictivo	Territorios comandados
“Cártel de Sinaloa”	Joaquín Guzmán Loera “El Chapo”	Sinaloa y Michoacán
“Cártel de Tijuana”	Hermanos “Arellano Félix”	Baja California y Baja California Sur
“Cártel del Golfo”	Osiel Cárdenas	Veracruz y Tamaulipas
“Cártel de Juárez”	Hermanos “Carrillo Fuentes”	Ciudad Juárez y Región de la Sierra
“Cártel de Colima”	Hermanos “Amezcuca”	Colima, Jalisco, Nayarit y Michoacán.
“Cártel de Pedro Díaz Parada”	“El oaxaqueño”	Oaxaca, Veracruz y Chiapas
“Cártel del Milenio”	Luis Valencia Mendoza	Jalisco, Michoacán, Colima y Nayarit

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de García Hernández, J. L. (05 de 11 de 2016). *El tamaño del fracaso: 186 mil muertos en una década de guerra en México, según datos oficiales. SinEmbargo.*⁴²

⁴² García Hernández, J. L. (05 de 11 de 2016). *El tamaño del fracaso: 186 mil muertos en una década de guerra en México, según datos oficiales. SinEmbargo.*

Cuando Calderón inicia su mandato, en marzo de 2007 se reúne en la ciudad de Mérida Yucatán con George W. Bush (presidente de los Estados Unidos) para buscar un entendimiento sobre la importancia de llegar a un acuerdo y comprometerse para luchar contra las bandas organizadas relacionadas con el narcotráfico, el presidente estadounidense se comprometió a llevar acabo al congreso de su país la “Iniciativa Mérida” donde se le otorgaba un apoyo a México y a Centroamérica. El incentivo que se le concedió a México fue un aproximado de 1, 300 millones de dólares en tres ejes: tecnología sofisticada de vigilancia, interceptación e inteligencia y por último el compromiso de México a utilizar los medios para transformar las instituciones de seguridad pública a modo de que sean más eficientes.

1.2 La justificación del uso de la militarización en el país

Para dar respuesta justificativa al empleo del Ejército en materia de lucha contra el crimen organizado se demuestra que *“era necesario convertir un tema tradicionalmente considerado de seguridad pública (la delincuencia y el tráfico de estupefacientes) en un asunto de seguridad nacional”*.⁴³ Ya que estaba atentando contra la soberanía y la integridad territorial de un Estado y que era necesario utilizar a las Fuerzas Armadas, por este hecho el presidente seguía asumiendo que el narcotráfico era un tema de seguridad pública repercutiendo que existía una amplia confusión entre seguridad pública y seguridad nacional por ello, al decretar la guerra contra el narcotráfico seguía asumiendo este acto.

Sumado a esto en palabras de Alfonso Zarate Flores se enfatiza que la seguridad pública se militariza, no sólo porque las fuerzas armadas tienen un mayor papel en la lucha frontal contra el narco y otras formas de delincuencia organizada, sino porque en cuentas extraoficiales, hechas por el general de división y entonces

⁴³ Morales Oyarvide, C. (2011). *LA GUERRA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO. DEBILIDAD DEL ESTADO, ORDEN LOCAL Y FRACASO DE UNA ESTRATEGIA*. Aposta. Revista de Ciencias Sociales. Pp; 14.

diputado federal Raúl Macías Sandoval *“más del 50 por ciento de los mandos de los cuerpos policiacos (estatales y municipales) se encontraba en manos de militares o exmilitares.”* ⁴⁴ Pero también uno de los costos que dejó esta lucha contra el narcotráfico tal y como lo anuncia José Luis Piñeyro fue en la desmoralización de la tropa ya que su participación resultó radical en los siguientes aspectos:

- 1) *La separación hasta por medio año, de su familia.*
- 2) *El aislamiento y las condiciones inhóspitas del terreno.*
- 3) *El peligro constante durante los operativos.*
- 4) *Los bajos salarios.*
- 5) *Las constantes y fatigosas tareas.* ⁴⁵

Con estos aspectos se reflejó una deserción acumulada de 2000 a 2006: 107 128 militares, cifras que solo constata la Secretaría de la Defensa Nacional. A pesar de esta deserción, los elementos que continuaron con las labores de lucha contra el narcotráfico se vieron dañados por el disparo de las denuncias por violaciones a los derechos humanos de soldados y marinos, tan solo en 2006 se registraron 182 quejas y cero recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) hacia la SEDENA.

“Es el Ejército el que se encuentra en los primeros lugares a nivel de quejas ante la CNDH por violaciones a derechos humanos que tienen que ver con torturas, desapariciones, ejecuciones extrajudiciales, cateos y detenciones arbitrarias.” ⁴⁶

Siguiendo la línea de Alfonso Zarate tenemos que con base a las denuncias presentadas ante la CNDH, la sociedad incentivaba el reclamo de que los soldados

⁴⁴ Zarate Flores , A. (2013). PARTE DE GUERRA: LOS DESAFÍOS. En I. N. México, *HISTORIA DE LOS EJÉRCITOS MEXICANOS* . México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. Pp. 591.

⁴⁵ Piñeyro, J. (2005). Las Fuerzas Armadas Mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional. En A. Alvarado , & M. Serrano , *Seguridad nacional y seguridad interior*. Pp. 165-166.

⁴⁶ *Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos y Organización Mundial Contra la Tortura*. (Octubre de 2012). Pp. 12-13. Obtenido de Situación de la tortura en México: http://www.redtd.org.mx/media/descargables/Informe_CAT_México_RedTdT_omct.pdf

regresaran a los cuarteles, ya que estos miembros no estaban entrenados para ejercer labores policiales, considerando que las tropas del ejército deberían de regresar a los cuarteles siempre y cuando se haya tomado la decisión de crear corporaciones policiales profesionales y confiables afirmando que esto tomaría años en ocurrir. Otro problema que se presentaría era que una vez que los soldados regresaran a los cuarteles se diera un nuevo rebrote de la delincuencia y que jefes, comandantes y policías terminaran sirviendo a los cuarteles.

Cabe destacar que las cifras de incidencia delictiva a raíz de esta lucha decretada por el presidente Felipe Calderón se mostraron de forma ascendente, específicamente en el ramo del narcotráfico y el crimen organizado, teniendo como consecuencia que se haya visto afectada la sociedad en términos de homicidio, secuestro, extorsión y robo con violencia. Por ello, para regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública el presidente decreta una nueva ley en el Diario Oficial de la Federación el 02 de enero de 2009 que es la **“LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA”** (LGSNSP), con el fin de avalar y legitimar la lucha contra el narcotráfico.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS QUE DIERON PAUTA A LA CREACIÓN DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

El régimen de Vicente Fox Quesada fue fructífero y crucial para entender el marco en que se crea la LGSNSP en el sexenio de Felipe Calderón (2006) ya que Fox aplicó la tendencia de hacer cambios institucionales como respuesta al crecimiento de la delincuencia organizada y narcotráfico, estableciendo una nueva Secretaría de Estado: la Secretaría de Seguridad Pública. Así como la desaparición de la Policía Judicial Federal dentro de la Procuraduría General de la República y en su lugar se creó la Agencia Federal de Investigaciones (AFI), mismo que pretendió ser como un FBI pero al estilo mexicano ya que se utilizó técnicas científicas de investigación y tecnología nueva.

Este gobierno de Fox buscó regular la actividad de la agencia de inteligencia civil (CISEN) a través de la Ley de Seguridad Nacional que fue aprobado en 2005 en donde establecía controles judiciales a las intervenciones realizadas por ese organismo. Existió una coordinación entre la PGR y el ejército así como con la Policía Federal Preventiva y los policías estatales y municipales a través del Sistema Nacional de Seguridad de Seguridad Pública, sin embargo, esto resulto un error ya que el sistema no estaba funcionando como debía de hacerlo y las fuerzas policiales en el país no estaban interesadas en entrar en la dinámica generada por la Secretaría de Seguridad Pública. Con base a esto se crearon diversos planes para enfrentar al narcotráfico ya que las tareas emitidas por el presidente en conjunto con el ejército resultaron un rotundo fracaso ya que solo se elevaron los problemas con el narcotráfico convirtiéndolo en un problema que formo parte de la iniciativa en decretar la ley LGSNSP.

2.1 Reformas legales que impactaron en la creación de la LGSNSP

Como es sabido que la estrategia de Calderón en el combate al narcotráfico consistió principalmente en el despliegue de los operativos militares, también tenía otros elementos convincentes que fueron las reformas legales propuestas por el gobierno en 2007 y 2008. En marzo de 2007 el presidente envió al Congreso una iniciativa de reforma a diversos artículos constitucionales en materia de justicia penal.

Las iniciativas propuestas principalmente por el presidente eran:

- a) La inclusión del arraigo dentro del texto constitucional como una medida cautelar para delitos graves y delincuencia organizada y con un límite de 30 días (para el caso de la delincuencia organizada se duplica el plazo;*
- b) la autorización para que la policía pueda ingresar en un domicilio particular, sin orden de cateo, en caso de delito flagrante;*
- c) la autorización para que en caso de delitos de delincuencia organizada, el ministerio público pueda ordenar arraigos, cateos e intervención de*

comunicaciones privadas, cuya validez estará a revisión judicial posterior de acuerdo a lo que establezca la ley;

- d) la autorización para que los sentenciados del fuero común puedan purgar sus penas en prisiones federales y los del fuero federal en prisiones del orden 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 deberán hacerlo en prisiones de máxima seguridad;*
- e) la autorización para que en caso de delincuencia organizada, se pueda mantener en reserva el nombre y datos del acusador;*
- f) la posibilidad de que la víctima de un delito también pueda solicitar directamente la reparación del daño;*
- g) la autorización para que los menores de edad no estén 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 a 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 regulará y estandarizará el ingreso, selección, permanencia, profesionalización, promoción, remoción, separación, sanción y reconocimiento de los policías de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios;*
- l) la remoción libre de los agentes del ministerio público y de los policías de los municipios, de los estados y del Distrito Federal y de la federación.⁴⁷*

⁴⁷ Chabat, J. (2010). *La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*. CIDE, Pp.9-10.

Si bien estas propuestas se aprobaron en marzo de 2008, a excepción de los cateos sin orden judicial, la remoción libre de los agentes del ministerio público y de los policías, así como el establecimiento del Código Penal único. Hay que enfatizar que quedaron pendientes de aprobación en el establecimiento de un Sistema Nacional de Desarrollo Policial pero que se aprobaron e incluyeron hasta finales de 2008 en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

2.2 La profesionalización de la policía como un antecedente más para el decreto de la LGSNSP

A partir de las reformas legales que tuvieron impacto para dar pauta a la creación de la LGSNSP, destaca otro antecedente más que dio énfasis para la creación de esta ley y fue la aprobación de una reforma constitucional en junio del 2008, que formalizaba la profesionalización de la policía.

Uno de los principales problemas que enfrentó este sexenio fue la inseguridad en el país ya que el incremento de las luchas entre narcotraficantes propicio que estos quedaran fragmentados por todo el territorio nacional. Si ya se destacó que el Ejército Mexicano enfrento esta lucha contra cárteles siendo uno de los actores principales también se suma como actor antagónico el uso y creación de una nueva Policía Federal que hiciera frente a esta problemática que enfrentaba el país aludiendo en que se crearían iniciativas que posteriormente serian efectuadas y modificadas una vez establecida la LGSNSP en 2009. Sin embargo, hay que subrayar que para profesionalizar a la policía era necesario hacer cambios radicales en la estructura policial mexicana ya que se presentaban problemas que se tenían que resolver.

Entre los problemas que toman importancia esta que según datos del 2008 *“el 90.3% de los policías del país pertenecen a corporaciones estatales y municipales; de los 2,439 municipios del país, 417 no cuentan con corporaciones de policía; además más de la mitad de las corporaciones cuentan con menos de 20 elementos*

en su estructura".⁴⁸ Otro problema que toma relevancia y que constituye uno de los más graves es el déficit salarial de las fuerzas policiales ya que recibían un salario que estaba por debajo de las necesidades básicas de subsistencia. Y la edad avanzada de la mayoría de los elementos también constituía uno de los problemas importantes, *"ya que el 48% de estos tienen más de 36 años de edad; y el bajo nivel de escolaridad de los mismos"*.⁴⁹

Con estos problemas la estrategia gubernamental hizo hincapié en que las corporaciones policiales y judiciales del país no estaban funcionando de forma adecuada, y de que era necesario realizar una profesionalización a las mismas, los factores con anterioridad mencionados aunado a la corrupción se convertían en obstáculos que permitían cacicazgos antiguos y lealtades personales que generaban círculos viciosos difíciles de romper.

Bajo estas circunstancias Calderón apoyado por antiguos oficiales de los servicios de inteligencia como lo fue el Secretario de Seguridad Pública; Genaro García Luna, y el subsecretario de prevención de la Secretaría de Seguridad Pública; Monte Alejandro Rubido García y operativamente por la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional, en conjunto identificaron los problemas que hacían poco operativas a las diferentes agencias de seguridad y con estas características se pretendía diseñar una estrategia que estuviera basada en incentivos económicos compartidos con los estados para que se logrará impulsar instituciones policiacas más modernas y eficaces.

Cabe considerar también que se le otorgo una facultad importante al secretario de la Defensa Nacional, que consistió en recomendar oficiales de alto nivel retirados para que se encabezaran diferentes corporaciones policiales estatales y municipales a petición de los gobernadores y presidentes municipales. Entre las

⁴⁸Barrachina, C., & Hernández, J. I. (2012). *Reformas del sistema nacional de seguridad pública en México (2006-2011)*, URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. Pp. 82.

⁴⁹ *Ibíd*em; pp. 83.

reformas impulsadas para una adecuada profesionalización policial destacan cuatro elementos fundamentales:

- 1. Establecimiento de la carrera policial. Depuración de elementos poco adecuados, señalando criterios de formación mínimos, edades para los diferentes rangos de la estructura, y diseño de escalas de mando piramidalmente definidas en función de elementos existentes. Rutinización de los controles de confianza, estableciendo la obligatoriedad de que todos los elementos acrediten estudios toxicológicos, psicológicos, socioeconómicos y de polígrafo y aumento de los sueldos de los policías acreditados.*
- 2. Impulso de un modelo policial único, en el que se estructuren procedimientos, y en el que se busque establecer una cadena de mando única en la que si las autoridades federales o estatales, consideran que las policías de un nivel territorial inferior no están desarrollando sus funciones de una forma adecuada, por incapacidad o corrupción, el mando pueda ser asumido desde los órganos estatales o federales.*
- 3. Creación de un sistema de incentivos basado en objetivos, que se suma a los ya existentes, que impulsan desde la década de los noventa el fortalecimiento en infraestructura física de los sistemas de seguridad pública estatales y municipales (Fondo de aportaciones para la Seguridad Pública – FASP Y Fondo de Fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del distrito federal -FORTEMUN)*
- 4. Cambios en las regulaciones legales. Esto se da básicamente en dos etapas. En junio del 2008 se aprueba una reforma constitucional, y en enero del 2009 la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que formaliza lo señalado en el punto primero. En octubre del 2010 el presidente Calderón envía al Senado para su aprobación una serie de nuevas reformas constitucionales, especialmente en relación al artículo 21, para tener*

autorización de operacionalizar el punto segundo, y posteriormente actualizar en ese sentido la ley aprobada. ⁵⁰

Una vez aprobadas las reformas constitucionales la Secretaría de Seguridad Pública distribuye el documento “Nuevo modelo policial y SUBSEMUN” en donde se desarrolla una primera aproximación a la estrategia de transformación del Sistema de Seguridad Pública mexicano, donde se explicaron los apoyos federales para llevar a un buen término esta política.

3. LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA (LGSNSP)

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como lo enuncia en las disposiciones preliminares con base a su Artículo 1 nos dice que es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y que por objetivo primordial tendrá que regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública y por consiguiente establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, en esta materia.

Esta Ley se aprobó el 2 de enero de 2009 aunque cabe considerar que llevó un proceso legislativo que inició el 18 de septiembre de 2008 en la Cámara de Diputados y se presentó como una iniciativa por parte del Dip. Andrés Lozano Lozano del grupo parlamentario del PRD.

A continuación se presenta el proceso legislativo que se llevó a cabo para aprobar la Ley que fue emitido por el Diario Oficial de la Federación de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión:

PROCESO LEGISLATIVO

⁵⁰ *Ibíd*em; Pp.81-82.

PROCESO	FECHA	RECINTO O LUGAR	ACTIVIDAD
INICIATIVAS	18-09-2008	CÁMARA DE DIPUTADOS	A INICIATIVA con proyecto de Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Presentada por el Dip. Andrés Lozano Lozano, del Grupo Parlamentario del PRD. Se turnó a la Comisión de Seguridad Pública, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Gaceta Parlamentaria, 18 de septiembre de 2008.
	02-10-2008	CÁMARA DE DIPUTADOS	B INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Presentada por el Ejecutivo Federal. Se turnó a la Comisión de Seguridad Pública, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Gaceta Parlamentaria, 02 de octubre de 2008.
DICTAMEN/ DISCUSIÓN	04-12-2008	CÁMARA DE DIPUTADOS/ SENADORES	DICTAMEN de la Comisión de Seguridad Pública, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Aprobado con 335 votos en pro, 39 en contra y 13 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Senadores. Gaceta Parlamentaria, 04 de diciembre de 2008. Discusión y votación, 04 de diciembre de 2008.
DISCUSIÓN	04-12-2008	CÁMARA DE SENADORES	MINUTA proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se turnó a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Primera.

			Gaceta Parlamentaria, 04 de diciembre de 2008.
LECTURA PRIMERA	09-12-2008	CÁMARA DE SENADORES	DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Primera, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Aprobado con 94 votos en pro, 0 en contra y 2 abstenciones. Devuelto a la Cámara de Diputados, para los efectos del inciso e) del artículo 72 constitucional. Gaceta Parlamentaria, 09 de diciembre de 2008. Discusión y votación, 09 de diciembre de 2008.
MINUTA	10-12-2008	CÁMARA DE DIPUTADOS	MINUTA proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se turnó a la Comisión de Seguridad Pública. Gaceta Parlamentaria, 10 de diciembre de 2008.
LECTURA SEGUNDA	11-12-2008	CÁMARA DE DIPUTADOS	DICTAMEN de la Comisión de Seguridad Pública, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Aprobado con 221 votos en pro, 104 en contra y 1 abstención. Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales. Gaceta Parlamentaria, 11 de diciembre de 2008. Discusión y votación, 11 de diciembre de 2008.
DECRETO	02-01-2009	EJECUTIVO FEDERAL	DECRETO por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de enero de 2009.

Fuente: Federación, D. O. (02 de 01 de 2009). *Diario Oficial de la Federación-Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Obtenido de www.dof.gob.mx

A partir de este proceso legislativo, se puede desglosar cada parte procesal para explicar los principales argumentos, discusiones y votaciones de los distintos Grupos Parlamentarios que conforman la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores para saber finalmente cuáles fueron las contradicciones y acuerdos para dar pauta a la creación y decreto de la LGSNSP.

3.1 Argumentos, discusiones y votaciones de los Grupos Parlamentarios para decretar la LGSNSP

A. 18-09-2018 (A) INICIATIVA CON PROYECTO DE LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Con base a el proceso legislativo y el decreto 135 de la LX legislatura, el día 18 de septiembre de 2008 el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) especialmente el Dip. Andrés Lozano Lozano mencionaba que en múltiples ocasiones se necesitaba una nueva concepción de lo que es la seguridad pública donde no solo se respetará los derechos humanos de la población sino que también se dignificara las labores policíacas y que se generaran nuevas condiciones de convivencia para regenerar el tejido social.

“Estamos convencidos de que, en el marco de la construcción de un Estado Democrático Social y de Derecho, la militarización de las policías y el aumento de las medidas coercitivas en contra de quienes se ven obligados a transgredir el marco jurídico por las condiciones de exclusión social en que se encuentran, no solucionan el origen del problema.”⁵¹

También aludía que el Grupo Parlamentario del PRD metía esta iniciativa porque existían grupos sociales desprotegidos que no contaban con Justicia Social y sin

⁵¹ Federación, D. O. (02 de 01 de 2009). *Diario Oficial de la Federación-Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Pp.1. Obtenido de www.dof.gob.mx

esta Justicia la seguridad pública seguiría siendo solo un discurso hueco y no un hecho. De tal modo, enaltecían la actuación de las Fuerzas Armadas ya que era la única institución pilar del Estado Mexicano que buscaba la seguridad del país, sin embargo, también se tenía conciencia de que el Ejército y la Armada están capacitados para la defensa nacional y no para las labores de seguridad pública.

“Inmiscuirlos en ellas representa no sólo un riesgo para la población, sino un peligro para la soberanía nacional.”⁵²

B. (B) INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Esta iniciativa que fue presentada el día 02 de octubre de 2008 por parte del Ejecutivo Federal como proyecto de decreto y turnada a la Comisión de Seguridad Pública con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, enfatizó como uno de los puntos importantes que era necesario el ingreso a la policía y debía de dejar de concebirse como un recurso inmediato para tener empleo, por tanto, era ineludible la formación de una verdadera doctrina de servicio público que estuviera respaldada por un adecuado sistema de formación, desarrollo, empleo y retiro, en otras palabras que hubiera un sistema de carrera que contará con todas las fases y se encuadre en todas las corporaciones locales y federales donde las mismas reglas de pertenencia, desarrollo y crecimiento institucional y profesional de todos sus elementos constituyeran una opción de vida y desarrollo.

“Adicionalmente, se requiere que las instituciones de seguridad pública cuenten con personal certificado por una instancia que brinde certeza en la prestación del servicio público encomendado. De singular relevancia resulta esta disposición, en tanto tiende a combatir factores de riesgo para la corrupción al garantizar que quienes forman parte de las Instituciones de seguridad pública sean sometidos a rigurosos exámenes de control de confianza, que abarquen desde la ausencia de adicciones toxicológicas, hasta un adecuado desarrollo patrimonial,

⁵² Idem; pp.1.

pasando por la verificación de la inexistencia de vínculos con la delincuencia, o aspectos personales que los hagan proclives a desviaciones del poder.”⁵³

Con estas condiciones se vio intención del presidente de reformar el artículo 21 Constitucional y una vez terminado fue un requisito indispensable para que los agentes de policía pudieran realizar sus funciones de prevención e investigación del delito y que se sometieran a un proceso de certificación, cuyas directrices estuvieran establecidas en las leyes federales e incorporadas en las legislaciones locales. No obstante, la asignación de facultades para la investigación y prevención de los delitos a la policía hacía necesaria la creación y fortalecimiento de áreas especializadas en las diferentes actividades de las instituciones policiales.

Por ello, con esta iniciativa se propuso que las corporaciones de los tres órdenes de gobierno contaran con al menos con áreas de investigación, prevención y reacción con la finalidad de atender de manera eficaz y eficiente las demandas de la población.

C. DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Una vez mencionada las iniciativas y la exposición de motivos por parte del presidente Felipe Calderón, el día 03 de diciembre de 2008, los diputados y diputadas que integraron la Comisión de Seguridad Pública de la LX Legislatura, se reunieron para analizar y discutir el presente dictamen que fue aprobado en lo general y en lo particular por 21 votos a favor.

“Ante este panorama, el proyecto de una nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública es no solamente factible, sino inaplazable en cuanto a su expedición y puesta en operación, como un instrumento acorde con los objetivos nacionales, estrategias, prioridades y programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 31 de mayo de 2007.”⁵⁴

⁵³ *Ibíd*em; pp. 34.

⁵⁴ *Ibíd*em; pp. 101.

Bajo estas palabras estipuladas por el presidente de la república y con criterio de dictamen se determinó que la seguridad pública había quedado definida como una función de Estado y que deberá proveerse de manera concurrente y coordinada por la federación, entidades federativas y municipios.

Además el Dip. Gerardo Octavio Vargas Landeros del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI) afirmaba que la seguridad pública era una exigencia de la sociedad y que nadie podía negar que el responsables directo e inmediato de brindar las condiciones adecuadas de seguridad es el Estado en sus tres ámbitos de gobierno, pero la delincuencia se había apoderado durante estos últimos años de las instituciones. De este modo, también aludía que la realidad en que se vivía en esos años demostraba que el Estado y las instituciones en su funcionamiento se ven inalcanzables para la atención de determinados asuntos y demasiado pequeños para resolver otros.

*“La corrupción de las corporaciones policiales, la ineficacia e ineficiencia en la actuación de las autoridades preventivas, así como de las encargadas de la investigación y persecución del delito, así como la descomposición y sobrepoblación del modelo penitenciario, son los principales obstáculos que enfrenta nuestro Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cuál debe ser revisado con responsabilidad, para estar en condiciones de promover las reformas legislativas, incluso institucionales que sean necesarias. Por ello, las acciones del Estado y la participación de la ciudadanía deben ser más proactivas, adelantarse y concatenarse a un esquema preventivo del delito que disminuya loa incidencia delictiva e inhiba su comisión.”*⁵⁵

Dentro de este marco y en la misma fecha esta iniciativa de ley quedo con los siguientes votos de aprobación:

CUADRO 2. VOTOS CONTABILIZADOS PARA LA APROBACIÓN DE LGSNSP

⁵⁵ Ibídem; pp. 110.

VOTOS APROBADOS EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS		
PRO	CONTRA	ABSTENCIONES
335	39	13

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Federación, D. O. (02 de 01 de 2009). *Diario Oficial de la Federación-Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Pp. 167. Obtenido de www.dof.gob.mx

Con base, a estos datos contabilizados se turnó la iniciativa a la Cámara de Senadores sin antes mencionar que el Dip. Juan Francisco Rivera Bedoya, afirmaba que existían cosas irrelevantes en esta ley y que resultaban trascendentales como la existencia de un centro de certificación y evaluación de todos los policías y de todos los elementos que ingresaran a las fuerzas de seguridad. No se admitió que fuera el mismo órgano encargado de la seguridad, la evaluadora, sino que se buscó que fuera un centro ajeno para que no se fuera juez y parte. Este mismo diputado argumentó el uso de policías infiltradas por la delincuencia de la siguiente forma:

Fue, con el consenso de mis compañeros, logrado que esto así fuera, que existan Centros de Evaluación y Certificación que puedan garantizar en forma permanente el buen desempeño de los cuerpos de seguridad, de tal manera que en lo sucesivo ningún policía, ningún miembro de las fuerzas de seguridad, llamémosle procuradurías o policías, podrá ingresar al sistema si no hay una adecuada evaluación y certificación en que se tomen en cuenta todas las características, todas las modalidades que debe tener un hombre para poder portar un arma y ser representante de la seguridad de nuestro país.

¿Sabemos, para nadie es un secreto? que la mayor parte de las policías están infiltradas por la delincuencia.

En las áreas municipales es una verdadera calamidad el control que tienen las bandas delictivas, y no se diga a ese nivel. Lo hemos visto a todos los niveles, municipales, estatales y federal.

El pueblo de México ya no puede seguir viviendo con ese tipo de corporaciones. Por esa razón mis compañeros han asumido la responsabilidad de crear ese Centro de Certificación y de Evaluación, y también que se sumen todas las fuerzas

estatales, federales y municipales, para hacer programas, para manejar estrategias nacionales que nos den garantías para que los mexicanos podamos vivir tranquilos. Ir poco a poco quitándole al Ejército el trabajo de policía, que lamentablemente la ineficiencia, la incapacidad de los cuerpos policiacos han requerido que nuestro Ejército tenga que asumir esas responsabilidades.

Queremos tener una policía digna, una policía bien remunerada.⁵⁶

Con estos argumentos por parte del diputado se veía reflejado que esta ley venía a cambiar el sistema policial mexicano, esperando a que se obtuvieran buenos resultados para tener una seguridad digna.

D. MINUTA PARA LA CÁMARA DE SENADORES 04-12-2008

Se hace alusión a la minuta que fue dirigida a la Cámara de Senadores y turnada a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos para su aprobación:

⁵⁶ *Ibíd*em; pp. 168.



04 DIC 2008 "2008 de la Educación Física y el Deporte"

MESA DIRECTIVA
LX LEGISLATURA
OFICIO No. D.G.P.L. 60-II-2-2007.
EXP. 4570

Se turnó a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, Primera

Secretarios de la
H. Cámara de Senadores,
Presentes.

Tenemos el honor de remitir a ustedes, para sus efectos constitucionales, el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto que se Expide la Ley General de Sistema de Seguridad Pública, aprobada en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

México, D. F., a 4 de diciembre de 2008.



DIP. MARIA DEL CARMEN PINETE VARGAS
Secretaria

DIP. JACINTO GOMEZ PASILLAS
Secretario

RECIBIDO

2008 DIC 4 PM 6 27

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA
SECRETARÍA DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS
SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN

MAVA.*

007244

Fuente: Imagen obtenida a través de Federación, D. O. (02 de 01 de 2009). *Diario Oficial de la Federación-Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Pp. 203. Obtenido de www.dof.gob.mx

E. DICTAMEN CÁMARA DE SENADORES 09-12-2008

Con palabras dirigidas a la cámara de diputados, el senado mencionaba que la Minuta con proyecto de decreto que expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública fue turnada con fecha cuatro de diciembre del año en curso a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Primera, las cuales se han abocado a revisar y analizar dicha propuesta normativa. Estas Comisiones desean destacar que dicho estudio se ha realizado por todos los grupos parlamentarios representados en esta Cámara y, asimismo, de manera intensa pero

también integral y minuciosa, pues es el ánimo y propósito de todas las corrientes políticas expresadas en el Senado dotar a las autoridades que tienen a su cargo la función de la Seguridad Pública en el país de instrumentos ágiles y eficaces.

Así mismo, bajo estas circunstancias el día 09 de diciembre se abre la discusión para concretar el número de votos y argumentos relevantes que se promovieron con LGSNSP.

F. DISCUSIÓN CÁMARA DE SENADORES 09-12-2008

Dentro de esta cámara de senadores la discusión que se llevó a cabo resulto pertinente ya que para la fecha de dictamen/discusión del día 09 de diciembre de 2008 se obtuvieron un total de 96 votos de los 128 senadores que componen la cámara de senadores, interpretándolo como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 3. VOTOS CONTABILIZADOS PARA LA APROBACIÓN DE LGSNSP

VOTOS APROBADOS EN CÁMARA DE SENADORES		
PRO	ENCONTRA	ABSTENCIONES
94	0	2

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Federación, D. O. (02 de 01 de 2009). *Diario Oficial de la Federación-Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Pp. 387. Obtenido de www.dof.gob.mx

El número de votos favorecieron a la aprobación de la LGSNSP, en cambio resultó crucial el voto del Senador Ricardo Monreal ya que este fue particular debido a que para él, el proyecto de decreto de ley era un tema muy importante y que lamentablemente se estaba dando con prisas.

“Fíjense ustedes, apenas 24 horas, 24 horas para analizar, dictaminar y resolver. Hace 10 minutos nos llegó el dictamen. Es difícil.”⁵⁷

Respecto a estas declaraciones de parte del senador Ricardo Monreal asumía que su voto particular era para subrayar que él hacía la solicitud para hacer modificaciones de algunas disposiciones que venían de la cámara de diputados y que debieron haberse hecho en el dictamen, ya que traía disposiciones

⁵⁷ *Ibídem*; pp. 387.

contradictorias a las que se habían aprobado con anterioridad tal y como lo demostró con el Código Penal de Procedimientos Penales.

“En el Código Penal nosotros eliminamos ciertas facultades de las policías, atenuamos las disposiciones y aquí se mantienen vivas, y lo voy a demostrar en el momento en el que me toque reservar artículos, porque ahorita sólo estoy presentando mi voto particular.”⁵⁸

De este modo también se aludía en que la decisión tomada por parte de este senador resaltaba porque se contó con muy poco tiempo para ser aprobada luego de que en el mismo día habían sido aprobadas veinte leyes y cinco proyectos de decreto por aprobar y que no había capacidad humana para leer.

G. MINUTA PARA LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Se hace alusión a la minuta que fue entregada a la cámara de diputados por parte del Senado de la República específicamente de la Comisión de Seguridad Pública:

⁵⁸ *Ibíd*em; pp.388.



"2008, Año de la Educación Física y el Deporte"

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. DGPL-1P3A.-9008.

México, D. F., a 9 de diciembre de 2008.

CC. SECRETARIOS DE LA
H. CÁMARA DE DIPUTADOS
PRESENTES.

*Turnase a la Comisión de
Seguridad Pública.
Diciembre 9 de 2008
José González Morfín*

Para los efectos de lo dispuesto en la fracción E) del artículo 72 constitucional, me permito devolver a ustedes el expediente que contiene **MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

Atentamente



[Signature]
SEN. JOSÉ GONZÁLEZ MORFÍN
Vicepresidente

Fuente: Imagen obtenida a través de Federación, D. O. (02 de 01 de 2009). *Diario Oficial de la Federación-Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Pp. 405. Obtenido de www.dof.gob.mx

H. DICTAMEN CÁMARA DE DIPUTADOS 11-12-2008

Con fecha del 11 de diciembre de 2008, los diputados y diputadas que figuraron como integrantes de la Comisión de Seguridad Pública de la LX Legislatura, se reunieron para analizar y discutir el dictamen que fue aprobado por 18 votos a favor. Recalcando que era conveniente que se desarrollara los nuevos compromisos que integran la coordinación de los participantes en el sistema y precisar las políticas de seguridad pública que serán integrales, sistemáticas, continuas y evaluables.

I. DISCUSIÓN CÁMARA DE DIPUTADOS 11-12-2008

Para esta discusión que tuvo fines aprobatorios la LGSNSP el día 11 de diciembre de 2008, se obtuvieron los siguientes números de votos que presenta el siguiente cuadro:

CUADRO 4. VOTOS FINALES QUE SE OBTUVIERON EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

VOTACIÓN FINAL CÁMARA DE DIPUTADOS		
PRO	ENCONTRA	ABSTENCIONES
221	104	1

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Federación, D. O. (02 de 01 de 2009). *Diario Oficial de la Federación-Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Pp. 387. Obtenido de www.dof.gob.mx

Con este criterio de votos, se recalcó un punto importante por el cual los diputados veían algo incongruente ya que la minuta que envió el Senado tiene modificaciones, la mayor parte de ellas se refieren prácticamente a cuestiones de forma que no tienen mayor trascendencia. Sin embargo, hay dos propuestas de reforma que hacen, que refieren, al artículo 40 y 41 de esta ley.

*“El artículo 40 establece las obligaciones bajo las que se deben de regir las instituciones de seguridad pública.”*⁵⁹

Y una vez referido el artículo lo que no se lograba comprender era porque el senado quería eliminar estos artículos o bajo qué circunstancias, sin embargo bajo esta polémica entre la eliminación de dichos artículos el Dip. César Duarte Jáquez mencionaba la cantidad de votos obtenidos para el decreto de la ley con 221 a favor, expidiendo la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y que pasó al Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

J. DECRETO- EJECUTIVO FEDERAL- DOF 02-01-2009

Con fecha del viernes 02 de enero de 2009 en el diario oficial de la federación, la Secretaría de Seguridad Pública emite el decreto por el que se expide finalmente la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Esta ley consta de 152 artículos que promueven una mejora en los cuerpos policiales así como la profesionalización de la misma al incorporarse los Centros de Evaluación y Certificación para un buen funcionamiento de la policía en el combate

⁵⁹ *Ibídem*; pp. 597.

al crimen organizado y narcotráfico que es la principal lucha del presidente Felipe Calderón Hinojosa. ⁶⁰

4. REFORMAS QUE SE IMPLEMENTARON POSTERIORMENTE AL DECRETO DE LA LGSNSP

En esta tabla que se presenta a continuación se muestra un esbozo en general de las reformas y adiciones que se hicieron a la LGSNSP posteriormente a su publicación y aprobación en el diario oficial de la federación.

**TABLA No. 3. DE REFORMAS Y ADICIONES QUE SE IMPLEMENTARON DE
2009-2012**

REFORMAS Y ADICIONES IMPLEMENTADAS A LA LGSNSP 2009-2012		
PROCESO	FECHA	REFORMA/ADICIÓN
DECRETO	DOF 02-01-2009	Se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
DECRETO	DOF 30-11-2010	Se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía

⁶⁰ Toda la información relacionada con la LGSNSP, puede consultarse a través de la Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsnsp.htm>

		Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
DECRETO	DOF 17-04-2012	Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
DECRETO	DOF 06-06-2012	Se reforma el primer párrafo del artículo 150 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
DECRETO	DOF 14-06-2012	Se expide la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; y abroga la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas; y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; del Código Federal de Procedimientos Penales; del Código Penal Federal; de la Ley Orgánica del

		Poder Judicial de la Federación; de la Ley de la Policía Federal y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
DECRETO	DOF 28-12-2012	Se reforma el artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de Información Parlamentaria de la Cámara de Diputados. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsnsp.htm>

Con esta tabla se puede hacer notar los cambios relevantes que se efectuaron tan solo del 2009 al 2012, observándose más cambios en el último año del periodo presidencial de Felipe Calderón poniendo en tela de juicio si fue una ley que ayudó a combatir el narcotráfico o solo aumento el fenómeno.

5. RESULTADOS OBTENIDOS CON BASE AL PROCESO E IMPLEMENTACIÓN DE LGSNSP CONTRA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO 2008-2012

Como ya se había mencionado con anterioridad que el uso del Ejército en el combate al narcotráfico había resultado popular entre los simpatizantes del PAN y del mandatario Felipe Calderón Hinojosa, por el contrario quienes estaban en contra de esta decisión fueron algunos legisladores tanto de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores ya que se atribuían tareas al Ejército que no le correspondían porque eran de carácter civil y por lo tanto aplicaban el uso de la fuerza generando violaciones a los Derechos Humanos. Bajo estos criterios el Grupo Parlamentario del PRD propuso una iniciativa de ley que consistía en profesionalizar y evaluar a los cuerpos policiacos para evitar la corrupción dentro de esta institución y dejar a un lado al Ejército y las Fuerzas Armadas.

La LGSNSP tuvo un proceso legislativo que finalmente llegó a decretarse como ley el día 02 de enero de 2009 por el Diario Oficial de la Federación y por el

consentimiento del presidente Calderón, pasando por un consenso de 221 votos en pro, 104 en contra y una abstención. Es importante considerar que la cámara de diputados estaba conformada de la siguiente forma:

Partido		Diputados Mayoría relativa	Diputados Rep. Proporcional	Total
	Partido Acción Nacional	137	69	206
	Partido Revolucionario Institucional	65	41	106
	Partido de la Revolución Democrática	91	36	127
	Partido Verde Ecologista de México	0	17	17
	Partido del Trabajo	2	13	15
	Convergencia	5	11	16
	Nueva Alianza	0	9	9
	Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina	0	4	4
Total		300	200	500

Fuente: [https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:LX Legislatura del Congreso de la Unión de México](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:LX_Legislatura_del_Congreso_de_la_Uni%C3%B3n_de_M%C3%A9xico)

Teniendo mayoría el Partido Acción Nacional y una segunda fuerza el Partido Revolucionario Demócrata para la aprobación de esta ley. Otro dato importante es que se obtuvieron un total de 326 votos de los 500 diputados poniendo énfasis de que la LGSNSP proseguía tan solo por ser mayoría en el congreso y si bien por las adiciones que implemento el mismo presidente.

Entonces al hacer frente al narcotráfico con la LGSNSP se observa tal y como lo menciona Guillermo Garduño Valero que el fenómeno del narcotráfico específicamente las drogas han generado que estas estén supeditadas al poder político y a los factores reales de poder, los cuales sin ser los que la encabezan crean un marco para su existencia mediante los siguientes mecanismos:

- *“La alianza con jefes militares y comandantes policiacos locales de alto rango, que toleran el cultivo, la transformación de la droga y la salida del producto de la región, además de garantizar su transportación por diversas rutas hasta su ubicación en la frontera norte.”*
- *“El empresariado y el sector financiero del narcotráfico han cumplido hasta el momento con la función del lavado de dinero generado por estas actividades, lo que ha hecho posible que esas facciones hayan adquirido hegemonía en esos ámbitos aun cuando se les ha vinculado directamente con éstos, razón por la cual no han sido acusado directamente de estas actividades, y en los casos en que se ha seguido alguna querrela judicial, no se han aportado elementos para establecer la condena.”⁶¹*

Con estos mecanismos se demuestra que el narcotráfico fue atendido por las fuerzas armadas ya que este implicó un problema de carácter de seguridad

⁶¹ Garduño Valero, G. J. (2008). *El ejército mexicano entre la guerra y la política*. México: UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA- UNIDAD IZTAPALAPA. Pp. 442-443.

nacional, sin embargo se inmiscuyó la policía caracterizando al narcotráfico en tema de seguridad pública y una ley que se le determinó los mismos fines tal y como se demostrará en los siguientes renglones.

Tras la puesta en marcha de la LGSNSP se comenzaron a tener anomalías contra el combate al narcotráfico, en primera instancia porque en los artículos 21 y 22 se establecía que la evaluación y certificación se llevaría a cabo por medio del Centro Nacional de Certificación y Acreditación en un plazo de cuatro años, es decir, que todo este proceso de profesionalización debería de estar terminado en enero de 2012 y entonces se confirma el argumento que se mencionó con anterioridad del senador Ricardo Monreal de que el proceso de discusión de la LGSNSP debió ser analizada y estudiada con bastante tiempo porque implica muchos antecedentes que se necesitan analizar con detenimiento.

*“La responsabilidad directa recaía en los agentes-los gobiernos estatales y municipales. Sin embargo, al no haber mecanismos de castigo para quienes no cumplieran con la legislación, los avances al final del sexenio fueron mínimos, algo que tuvo como consecuencia que cerca de la fecha de cumplimiento 132,127 policías deberían ser despedidos.”*⁶²

La falta de cumplimiento de esta ley se debió por un posible factor político y fue que los gobernadores y alcaldes en su mayoría a nivel nacional eran del partido PRI y no rendían cuentas a un presidente de otro partido como lo fue con el PAN ya que no habían castigos para los gobernadores que no cumplieran con la certificación y evaluación de sus policías. Esta falta de cooperación arrojó datos relevantes en violencia:

“En Chihuahua en 2010 fue el estado más violento –más de 60 asesinatos por cada cien mil habitantes en 2012-, de igual forma en Ciudad Juárez entre 2007

⁶² Hernández Hernández , G. (2015). Análisis de política de seguridad en México 2006-2012. *Política y Cultura*. Pp. 173.

y 2010 fueron desplazadas 230 mil personas a causa de la violencia ocasionada por el crimen organizado”.⁶³

Con estos datos se enfatiza que hubo un aumento de violencia por ello, el elemento más visible de la estrategia de seguridad del gobierno de Calderón implicó el despliegue de “96000 militares en su punto más alto 2011 con un promedio de más de 59000, en tanto la Marina desplegó un promedio de más de 6000 miembros y la policía federal 20000 elementos en el territorio nacional.”⁶⁴ Si bien, estos operativos señalaron la estrategia de seguridad del gobierno que más críticas atrajo ya que presentó un aumento de la ola de violencia y de asesinatos. Otro resultado que se vio reflejado en la falta de cumplimiento de esta ley fue en que prosiguió el uso del ejército en esta guerra, es decir, a pesar de que la ley estaba prácticamente dirigida a los miembros de la policía, el Ejército continuaba con las labores de combate.

Si lo que se quería era alejar al Ejército de las calles y de las instituciones incorporando a la policía esto resultó contradictorio porque tal y como se demuestra en el siguiente cuadro en algunas instituciones los perfiles profesionales estaban al mando de ex militares o aun militares:

CUADRO 5. PERFILES PROFESIONALES DE SECRETARIOS Y DIRECTORES GENERALES DE SEGURIDAD PÚBLICA EN ALGUNOS MUNICIPIOS O ESTADOS DE LA REPÚBLICA

Estado/Municipio	Nombre del responsable de la Secretaría de Seguridad	Perfil Profesional
Tijuana	Gustavo Huerta Martínez	Capitán Ret. Militar
Ensenada	Florencio Raúl Cuevas Salgado	General Ret. Militar
Zapopan	Rosalino Joel Pinto Cárdenas	General Ret. Militar
Guerrero	Juan H. Salinas Altés	General Ret. Militar

⁶³ Ibídem; pp. 174.

⁶⁴Chabat, J. (2013). LA SEGURIDAD EN LA POLITICA EXTERIOR DE CALDERÓN. *FORO INTERNACIONAL; EL COLEGIO DE MÉXICO*. Pp. 738-739.

Chihuahua	Julián Davida Rivera Bretón	General Ret. Militar
Ciudad Juárez	Julián Leyzaola Pérez	Tte. Coronel Ret. Militar
Chihuahua	Claudio González Ruiz	Tte. Coronel Ret. Militar
Guanajuato	Miguel Pizarro Arzate	General Ret. Militar
Aguascalientes	Rolando Eugenio Hidalgo Eddy	General Ret. Militar
Aguascalientes	Salvador Peña García	General Ret. Militar
San Luis Potosí	Hellodoro Guerrero Guerrero	General Ret. Militar
Chiapas	Rogelio Hernández de la Mata	Mayor Ret. Militar
Torreón	Adelaido Flores Díaz	Teniente Ret. Militar (interino)
Hermosillo	Carlos Huerta Robles	Tte. Coronel Ret. Militar
Sinaloa	Francisco Córdova Celaya	Militar retirado de los EEUU.
Culiacán	Antelmo Jiménez Jiménez	General Ret. Militar
Quintana Roo	Carlos Bibaino Villa Castillo	General Ret. Militar
Benito Juárez/Cancún	Eduardo Alejandro Cardona Benítez	General Ret. Militar
Michoacán	Manuel García Ruiz	General Ret. Militar
Morelos	Gastón Menchaca Arias	General Ret. Militar
Querétaro	Adolfo Vega Montoto	Cap. Retirado Militar
Tlaxcala	Valentín Romano	General Ret. Militar
Veracruz	Sergio López Esquer	General Ret. Militar
Zacatecas	Jesús Pinto Ortiz	General Ret. Militar

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en Barrachina, C., & Hernández, J. I. (2012). Reformas del sistema nacional de seguridad pública en México (2006-2011). *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. Pp; 89-90.

Con estos datos el Secretario de la Defensa Nacional (General Galván) aludía que la presencia militar en las secretarías de algunos estados y municipios del país era temporal y obedecía a las debilidades de un sistema que debía ser reformado y que los militares no debían de dejar el combate contra el narcotráfico ya que muchos políticos han utilizado ese argumento para salvar al país pero en muchos casos las temporalidades se han alargado mucho más de lo deseado.

Siguiendo esta línea otro efecto negativo que ha tenido la guerra contra el narcotráfico son los problemas de ejecución por parte del Ejército y de las Fuerzas Armadas tal y como lo menciona César Morales Oyarvide:

*“los militares no actúan con una lógica adecuada para el combate a la delincuencia y el trabajo policial en sus operativos. No pueden sustituir a la policía ni modernizarla. Pueden endurecerla, disciplinarla, pero no reconstruirla. Entrenados para allanar y matar, no siempre entregan a los criminales a la autoridad competente, convirtiendo esta “mano dura” contra los traficantes en un asunto de castigo y venganza expedita, sin participación del aparato judicial, prácticamente en algo extralegal.”*⁶⁵

⁶⁵ Morales Oyarvide, C. (2011). LA GUERRA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO. DEBILIDAD DEL ESTADO, ORDEN LOCAL Y FRACASO DE UNA ESTRATEGIA. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*. Pp. 16.

CONCLUSIÓN

Desde el enfoque y del contexto en el que el presidente Felipe Calderón arranca con su campaña electoral manchando de puntos negativos las demás campañas electorales de sus contrincantes y finalmente al asumir la presidencia de México en medio de un escenario altamente deslegitimado, comienza una tregua para poder ganar legitimación ante la ciudadanía que mostraba un fuerte descontento por la llegada de este presidente. A toda costa el presidente lanzó la lucha contra el narcotráfico a manos del Ejército Mexicano alcanzando popularidad entre la población pero disgusto en algunos legisladores que veían una militarización en el país, por ello la búsqueda por crear una ley que le quitará la actividad al ejército resultó contradictoria porque si bien el narcotráfico tenía índices muy fuertes en todo el país siendo una tarea de seguridad nacional y no de seguridad pública como se alude en la LGSNSP.

Se puede señalar que con el estudio de la LGSNSP se ha demostrado que figura desde el año de 1994 con sus principales antecedentes en crear una Comisión de Seguridad ya que el narcotráfico había alcanzado grandes territorios e incluso estaba supeditado con algunos funcionarios de la policía y del Ejército provocando una ola de corrupción que mermaba el trabajo de algunos miembros que en verdad querían contribuir con la mejora de la seguridad y de la disminución del narcotráfico.

Los antecedentes para la creación de la LGSNSP muestran también que han sido un proceso largo y exhausto porque ante los nuevos cambios producidos en algunas normatividades el narcotráfico evolucionaba cambiando las formas de operación repercutiendo en que los delitos cometidos también entraran en el sistema penal de justicia y fueran encarcelados justamente con base a las nuevas modificaciones en las leyes que fueron sucesoras de la LGSNSP.

La militarización del país despertó a un grupo de legisladores que emitieron un proceso legislativo para la promulgación de la LGSNSP que a simple vista resultaba un arma fuerte para la lucha contra el narcotráfico, sin embargo, en este proceso resultó un arma de doble filo ya que por un lado favorecía a una profesionalización

de la policía ya que los elementos que se encontraban disponibles presentaban carencias en su formación policial y algunos apenas y podían leer y por otro lado la LGSNSP fue una ley que llevo un proceso legislativo corto y se demostró con los argumentos que dio el senador Ricardo Monreal al decir que cuando llegó la iniciativa al senado solo tuvieron pocos minutos para su análisis y aprobación siendo este un factor en donde no se leyó con detenimiento el contenido de esta y que la LGSNSP se aprobó con algunas anomalías.

Con estas circunstancias presentadas la LGSNSP se decretó en un tiempo en el que no debió de ser aprobada ya que como se mencionó la profesionalización de la policía debía de haber llevado un proceso de cuatro años siendo está terminada en el 2012, aumentando los índices de violencia que no se podía controlar y que por consiguiente se emplearon más elementos del Ejército para salvaguardar la soberanía del país ante el crecimiento del fenómeno del narcotráfico. Todo esto se vio reflejado en los cargos que ejercieron en las Secretarías de Seguridad ya que al mando se encontraban tenientes y generales retirados bajo su responsabilidad incluso se encontraba un militar retirado del país Estados Unidos, esto generó que las violaciones a los derechos humanos también crecieran a un ritmo vertiginoso.

Asimismo la ley nuevamente enfatizaba que iba por un camino incorrecto y que no estaba combatiendo al narcotráfico. Esta ley que el presidente y los legisladores que coadyuvaron para su promulgación no fue una decisión que favoreciera al combate del narcotráfico porque aumento a un ritmo desconsiderado, si bien solo ayudó a tener popularidad y legitimación al presidente que era lo que le hacía falta tras su llegada a la presidencia de forma dudosa.

Finalmente se alude y se reafirma que el narcotráfico es un problema de seguridad nacional y no de carácter público como se hizo notar en la LGSNSP y de efectuar tareas al ejército de carácter civil.

CONCLUSIONES GENERALES:

Con base a los resultados obtenidos de la presente investigación tenemos que el concepto de Estado ha sufrido serias modificaciones en la actualidad, por los distintos fenómenos que ha propiciado la misma sociedad civil. Los teóricos John Locke, Thomas Hobbes y Max Weber que influyeron en la noción de Estado han puesto el primer escalón para mencionar al Estado moderno que ha tenido diversas complicaciones en cuanto a su definición por la entrada del neoliberalismo ya que implicó una relación tripartita entre sociedad civil, Estado y mercado.

El ascenso del neoliberalismo ha ocasionado severos daños en el mundo laboral, dejando repercusiones graves como la desaparición de las prestaciones sociales originando desigualdades y pobreza siendo este un factor para la entrada de los poderes fácticos que han mediado a través de la imposición de sus propios intereses debilitando al Estado poniendo de ejemplo el crimen organizado que amenaza la seguridad nacional. La seguridad nacional también ha sido participe de transformaciones en cuanto a su definición ya que los diversos problemas que enfrenta la humanidad repercutieron en ella, no obstante algunas corrientes han tratado de definir con precisión a la seguridad nacional, sin embargo, no se ha logrado porque día con día se presentan nuevas eventualidades que amenazan a la ciudadanía y al Estado-nación.

Como prueba de lo anterior podemos mencionar que el Ejército surge como un elemento para la salvaguarda de la nación ante los problemas graves que se presentan tal y como lo es en el caso mexicano con el combate del narcotráfico donde se ha utilizado a las Fuerzas Armadas para la protección del país. Asimismo el concepto de la guerra ha figurado como un punto central para el desenvolvimiento de los ejércitos prehispánicos como lo fue con los mayas y mexicas siendo los principales acreedores en formar pequeños ejércitos para la lucha y conserva de sus territorios. Con el concepto de guerra se determina que se encontró la conformación y estrategia que utilizaron los grupos prehispánicos.

También se empleó el uso del armamento dando cabida a que en el presente los ejércitos tuvieran el conocimiento de una estrategia y el uso de las armas para combatir al enemigo dando origen a la creación y consolidación de la Guardia Nacional que data de 1847 y que posteriormente se vinculó al colegio militar en 1880 siendo esta la base para la creación de nuevos cuerpos militares y la conformación que se tiene hoy en día con las Fuerzas Armadas.

A partir de la creación de las Fuerzas Armadas en el polémico sexenio de Carlos Salinas de Gortari el narcotráfico empezó a cobrar mayor fuerza y siendo considerado un tema de dos vertientes; público y nacional donde no se requería al ejército pero con la entrada del Tratado de la Convención de Viena contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas el presidente entra en una contradicción optando por considerar al narcotráfico como un tema solo de seguridad nacional desplegando a más de 14 y 15 mil elementos del ejército el cuál aumentó con la ayuda de la policía federal en 1992 siendo un total de 25 mil elementos en conjunto. Con estos elementos no disminuyó el narcotráfico, sino que se crearon nuevos cárteles encabezados por uno o más líderes.

En el sexenio de Ernesto Zedillo en 1994 se generaron diversas muertes a manos de los grupos delictivos ya que la causa principal era la crisis económica que se vivía en ese entonces dejando que la población cayera en la pobreza siendo este un factor clave para la recluta de los grupos de drogas creando así un aumento de violencia y por consiguiente de los cárteles de drogas. Este mandatario consideró al narcotráfico en un tema de carácter nacional y público pero a su vez también de carácter mundial porque existían lazos de unión en donde algunos países latinos eran los principales consumidores por ello se llevaron a cabo reuniones con elementos internacionales enfocados al narcotráfico para tener un control y dominio de este fenómeno ya que comenzaba a tener fragmentación de los cárteles.

En cambio en el sexenio de Vicente Fox la seguridad seguía siendo un problema ya que la fuga de Joaquín “El Chapo” Guzmán generó descontento social e incertidumbre así como casos violentos de alta criminalidad y prueba de ello fue la

tasa de homicidios de carácter doloso y el aumento del consumo de sustancias ilícitas siendo el narcotráfico causante de estos males. La confusión de nombrar al narcotráfico en tema de seguridad nacional o seguridad pública siguió siendo un inconveniente para no efectuar los mecanismos de acción correcta para el combate del narcotráfico, de este modo el presidente declara que era un tema de seguridad pública pero con la llegada de Barry McCaffrey se dio un cambio sustancial para declarar al narcotráfico ya en un tema de seguridad nacional que requería del ejército.

Este sexenio se consideró importante el empleo del ejército ya que implicó la militarización del país ya que las instituciones de seguridad estaban al mando de generales que pertenecieron y pertenecían al ejército creándose algunos casos de colusión entre ejército y narcotráfico por el hecho de que no se sancionara con rigor a quien cometiera un acto ilícito. Esto también agravó a que algunos cárteles ofrecieran remuneraciones a los militares para que no hubiera la destrucción de sus plantíos, asimismo se creó un ambiente de tensión por el vertiginoso ritmo creciente del narcotráfico dejando tensión para el mandato de Felipe Calderón y su mala implementación de la LGSNSP.

Con la llegada de Calderón a la presidencia y bajo el descontento social el presidente asumió militarizar el país decretando una guerra frontal contra el narcotráfico alcanzando así la popularidad entre la población con el único fin de legitimarse. No obstante, esta acción causó disgusto en algunos legisladores por ello se creó la LGSNSP para quitarle atribuciones al ejército y otorgarle las facultades a la policía pero esto resultó contradictorio porque el narcotráfico es un tema de seguridad nacional y no público como resultó ser esta ley que pretendía ser para elementos del ejército y de la policía.

Cabe considerar que los antecedentes para la creación de esta ley son exhaustos y de un proceso largo porque ante los nuevos cambios producidos en algunas normatividades el narcotráfico evolucionaba en su forma de operar y por tanto los delitos cometidos entraban en el sistema penal de justicia siendo estos los

antecedentes primordiales para el decreto de la LGSNSP. A simple vista esta ley resultaba un arma fuerte para la lucha contra el narcotráfico, pero en el proceso de creación resultó ser un arma de doble filo ya que al implementar la profesionalización de la policía favorecía a los elementos policiales que carecían en su formación pero también se demostró que los mismos elementos no tenían un sistema escolar que contribuyera al entendimiento de sus facultades.

Finalmente el argumento de Ricardo Monreal contribuyó de manera satisfactoria al decir que la LGSNSP llegó al senado en un tiempo muy corto y que no se leyó de manera correcta para su aprobación y que temas como estos necesitaban de un proceso con detenimiento para analizar cada una de sus implicaciones. Con estas circunstancias se comprobó una vez más que fue decretada en un tiempo indebido ya que el proceso de profesionalización requería de por lo menos cuatro años mismos en que debió publicarse la ley, lo único que generó fue el aumento de índices de violencia que no se podían controlar por la policía y que se siguió empleando el ejército con la LGSNSP esto quedó demostrado con los cargos que ocuparon en las secretarías de seguridad ya que se encontraban al mando de generales y tenientes retirados incluso de un militar retirado que perteneció al ejército de Estados Unidos, aumentando la violación de derechos humanos por estos actores.

Se afirma que el narcotráfico es un problema de seguridad nacional y no de carácter público como lo hizo notar la LGSNSP ya que el ejército siguió contribuyendo en el combate del fenómeno pero con órdenes de carácter civil al igual que la policía.

BIBLIOGRAFÍA

Aristóteles. (1997). *Ética Nicomaquea*. Madrid.

Astorga, L. (2005). *El siglo de las drogas*. México: Plaza y Valdéz.

Astorga, L. (2005). El tráfico de drogas, la seguridad y la opción militar. En A. N. A, & A. J. Sánchez, *Globalización, poderes y seguridad nacional* (págs. 405-431). México: Porrúa.

Aziz Nassif, A., & Alonso Sánchez, J. (2005). *Globalización, poderes y seguridad nacional*. México: Porrúa.

Brokmann, C. (2013). FUERZAS ARMADAS Y DERECHOS HUMANOS EN EL COMBATE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. En *HISTORIA DE LOS EJÉRCITOS MEXICANOS* (pág. 648). México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México .

Castaño, C. (2015). *Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas: Fundamentos para un modelo de seguridad nacional en México*. México: Imagia.

Cervera Obregón, M. (2013). LA ARQUEOLOGÍA E HISTORIA MILITAR EN MÉXICO Y EL CONOCIMIENTO DE LOS EJÉRCITOS PREHISPÁNICOS. En *HISTORIA DE LOS EJÉRCITOS MEXICANOS*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones.

García Ramírez, S. (2002). En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito. En P. J. Peñaloza , & M. Garza Salinas, *Los desafíos de la seguridad pública en México*. México: UNAM, PGR.

Garduño Valero , G. (2008). *El Ejército Mexicano. Entre la Guerra y la Política*. México: UAM-Iztapalapa.

Hernández Chávez, A. (2012). *Las fuerzas armadas mexicanas. Su función en el montaje de la República*. México: El Colegio de México.

Hobbes, T. (2005). *Leviatan, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Argentina: FCE.

Iruegas, G. (2005). México: seguridad nacional e inseguridad internacional. En A. Aziz Nassif, *Globalización, poderes y seguridad nacional* (págs. 133-144). México: Porrúa.

Locke, J. (1997). *Ensayo sobre el gobierno civil*. México : Sepan cuantos.

Olvera, B. (2014). *La seguridad nacional en México durante el sexenio 2006-2012 y su impacto en materia de derechos humanos*. México: EGAP.

Piñeyro, J. (2005). Las Fuerzas Armadas Mexicanas en la seguridad pública y seguridad nacional. En A. Alvarado, & M. Serrano, *Seguridad nacional y seguridad interior*.

Weber, M. (1996). *Economía y sociedad*. México: FCE.

Zarate Flores, A. (2013). PARTE DE GUERRA LOS DESAFÍOS. En *HISTORIA DE LOS EJÉRCITOS MEXICANOS* (págs. 579-599). México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Revistas electrónicas

Barrachina, C., & Hernández, J. I. (2012). Reformas del sistema nacional de seguridad pública en México (2006-2011). *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* , 79-92.

Barrios , M. Á. (2016). ¿Qué es el crimen organizado? *ALAI*.

Chabat, J. (2010). La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor. *CIDE*, 1-21.

Chabat, J. (2013). LA SEGURIDAD EN LA POLITICA EXTERIOR DE CALDERÓN. *FORO INTERNACIONAL*, 20.

Hernández , H. G. (2015). Análisis de política de seguridad en México 2006-2012. *Política y cultura*.

Hurtado, O., & Paz, R. (2012). El narcotráfico en México como problema transnacional. *Revista Digital de SRE*.

La lucha contra las drogas en América Latina y las iniciativas generadas desde la UNASUR y la OEA. (2013). *Revista Científica "General José María Cordova"* , 39-53.

Morales , O. C. (2011). LA GUERRA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO. DEBILIDAD DEL ESTADO, ORDEN LOCAL Y FRACASO DE UNA ESTRATEGIA. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, 1-35.

Moyers, A. (2014). La guerra contra el narcotráfico en el sexenio de Calderón: Análisis de discurso. *UAQ*.

Revels Vázquez, F. (2006). Los proyectos políticos de los candidatos presidenciales en el 2006: las propuestas de gobierno. *Revista de Ciencias Sociales-UAMI*, 2006.

Sánchez Espinoza , F., & Juárez Jaimes, C. (2019). Política de Seguridad en México: combate al narcotráfico. Entre la seguridad nacional y la seguridad pública. *IUS-Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 229-250.

Trejo , G., & Ley , S. (2011). Federalismo, drogas y violencia. Por qué el conflicto partidista intergubernamental estimuló la violencia del narcotráfico en México.

Trejo, R. (2013). Poderes fácticos, problemas drásticos. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* , 223-232.

Artículos electrónicos

AGENCIA REFORMA. (12 de Diciembre de 2016). Obtenido de AGENCIA REFORMA: <https://www.chicagotribune.com/hoy/ct-hoy-876718-la-guerra-contra-el-narco-en-mexico-costosa-cara-y-mortal-story.html>

Aguirre Botello, M. (2021). *México maxico*. Obtenido de México maxico: <http://www.mexicomaxico.org/Voto/Homicidios100M.htm>

Carmona, D. (1993). *Memoria política de México*. Obtenido de Memoria política de México: <https://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/5/24051993-POJJ.html>

INFODEFENSA. (01 de Noviembre de 2020). Obtenido de INFODEFENSA: <https://www.infodefensa.com/latam/2020/11/01/noticia-infografia-fuerzas-armadasmexico.html>

INFODROGAS. (24 de Febrero de 2021). Obtenido de INFODROGAS : https://infodrogasvih.org/información_de_drogas_2017_2017_10_31_opio.html

Montalvo, T. (2015). *Narcodata. Animal Político*. Obtenido de Narcodata. Animal Político: <https://narcodata.animalpolitico.com/7-presidentes-pocos-resultados-40-años-de-expansión-del-crimen-organizado/>

Ortiz de Zárate, R. (02 de Julio de 2018). *CIDOB*. Obtenido de CIDOB: https://www.cidob.org/biografias-lideres_politicos/america_del_norte/mexico/felipe_calderon_hinojosa

SEDENA. (07 de Mayo de 2021). Obtenido de SEDENA:
<https://www.gob.mx/sedena/que-hacemos>

WIKIPEDIA. (16 de Septiembre de 2006). Obtenido de WIKIPEDIA:
https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_federales_de_M%C3%A9xico_de_2006

Periodicos electrónicos

Badillo, D. (28 de 07 de 2018). El Economista. *Estrategia de seguridad de Calderón dio prioridad a la "guerra" contra el narco*, págs. <https://www.economista.com.mx/politica/Estrategia-de-seguridad-de-Calderón-dio-prioridad-a-la-guerra-contra-el-narco-20180728-0010.html>.

Bullentini, A. (17 de 01 de 2011). El Mundo. *México, ante la evidencia de una estrategia fallida*, págs. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-160608-2011-01-17.html>.

García Hernández, J. L. (2016 de 11 de 05). El tamaño del fracaso:186 mil muertos en una década de guerra en México, según datos oficiales. *SinEmbargo*.

Gutiérrez, E. (01 de 11 de 2012). Nexos. *La estrategia fallida*.

Ramos , A. (03 de 01 de 2020). El Independiente. *La fallida guerra contra el narco de Calderón fue "una puesta en escena":Morena*.

SinEmbargo. (16 de 08 de 2019). *Calderón, quien le declaró la guerra al narco, dice que la estrategia de AMLO esta equivocada*.

Veiras, J. L. (07 de 09 de 2016). The New YorkTimes. *México cumple una década de duelo por el fracaso de la Guerra contra el Narco*.

Documentos oficiales

Diario Oficial de la Federación. (2009). *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. México: Cámara de Diputados.

(2012). *Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos y Organización Mundial Contra la Tortura*. México .

Salinas de Gortari, C. (1988). *Mensaje a la Nación* . México.

Zedillo , E. (1988). *Vigésimo Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas en el Salón de Asambleas General de la ONU*. México: ONU.

Zedillo, E. (1994). *Mensaje toma de posesión*. México.