

**El derecho a la buena
administración pública como
tópico esencial para el
redireccionamiento de la lucha
contra el crimen organizado**

David Quitano Díaz
Mauricio Lascurain Fernández
José Francisco Báez Corona

El derecho a la buena administración pública como tópico esencial para el redireccionamiento de la lucha contra el crimen organizado

David Quitano Díaz¹²

Mauricio Lascurain Fernández¹³

José Francisco Báez Corona¹⁴

Sumario: I. Introducción, II. Evolución de la situación del narcotráfico en México, III. Situación actual del Narcotráfico en México, IV. Conclusiones, V. Fuentes de consulta.

I. Introducción

Ante los índices delictivos y su incidencia en la economía de todos los países de América Latina y por ende en México es que se ha considerado que el tema de la seguridad pública es un asunto que tiene vigencia en los medios de comunicación,

¹² Dr. en Gobierno y Administración Pública, Doctor en Derecho titulado con Mención Honorífica por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana (UV) Profesor Investigador en El Colegio de Veracruz. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) Catedrático de la Universidad Veracruzana (UV) y la Universidad de Xalapa; dquitano@colver.info. [rcid.org/0000-0003-2047-3860](https://orcid.org/0000-0003-2047-3860)

¹³ Doctor por la Universidad Autónoma de Madrid, en el Programa de Nueva Economía Mundial, Maestro en Relaciones Internacionales por la Universidad de Essex del Reino Unido y Licenciado en Comercio Exterior y Aduanas por la Universidad Iberoamericana de Puebla. Se especializa en temas de Ciencia Política, Gobierno, Política Internacional Comparada, Relaciones Internacionales, Globalización, Regionalismo, Análisis Económico, Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores del CONAHCYT desde el año 2012, actualmente Nivel I.

¹⁴ Licenciado en Derecho y en Pedagogía, Especialista y Maestro en Docencia Universitaria, Doctor en Derecho Público graduado con honores, actualmente es investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana y director de la revista Universos Jurídicos, miembro del Sistema Nacional de Investigadores e Investigadoras de CONAHCYT. baez.corona@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-6910-0611>

sin embargo no se abraza completamente en los estadios de la política pública, ante ello, buscar resolver dicha problemática desde los albores del Derecho a la Buena Administración Pública, acudiría como un instrumento diferente a lo que se ha venido experimentando al menos durante los últimos 15 años e impulsando la transformación del país.

Lejos de ser un análisis que busque encontrar culpables en los partidos políticos, analiza el encuentro de los diversos componentes estructurales y la prospectiva de estos hacia el futuro. Por la propia naturaleza del tema, sobra mencionar que afecta a la vida social, política y económica del espacio donde se desempeñe, cabe resaltar que la mayoría de los estudios, se enfocan principalmente en el aspecto del derecho público, en especial, en el área penal y administrativo sancionador, sin embargo, acude de forma importante analizar esta problemática desde diferentes perspectivas para contribuir más al estudio de la materia, sobre todo, cuando el análisis de la seguridad pública impacta en la calidad de vida.

Como muestra de lo anterior, en el 2013 México fue clasificado como *“el segundo país más violento de América Latina”*, según un estudio reciente del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, lo que posiciona a México como un país con abundantes índices de inseguridad.

De hecho, por poner otro ejemplo, el Índice de Paz Global 2016 realizado por el Instituto de Economía y la Paz, ubica a México como uno de los países más violentos en el lugar 140 de 165 analizados y como el más violento de Centroamérica y el Caribe.

Principalmente el narcotráfico tiene una estructura para operar, una forma de organización la cual requiere de dos tipos de redes para su funcionamiento: las que se encargan de producir, distribuir y comercializar los estupefacientes, así como el lavado de dinero y reinvertir las ganancias en otras cuestiones ilícitas.

La segunda forma de organización, es en la red, tienen la responsabilidad de apropiarse y defender territorios, puntos y rutas estratégicas, así como la seguridad de los miembros de estas células criminales; los métodos de coerción, son el uso de la fuerza y el soborno hacia a las autoridades, grupos rivales e inclusive a la ciudadanía que no está involucrada pero viven en un lugar donde hay rutas estratégicas que se disputan por tener el control máximo en territorios, para así tener la manera de ejercer un control sobre su red.

Es por ello, por lo que en el presente capítulo se pretende abordar temas estructurales relacionados con los niveles de seguridad pública. En donde se tiene como objetivo analizar las condiciones en las que se encuentra México en materia de Seguridad Pública, y presentar como el tópico en desarrollo del Derecho a la

Buena Administración Pública, advertiría una posibilidad de control desde la esfera pública preventiva a la situación que nos acontece.

II. Evolución de la situación del narcotráfico en México

Durante años en América Latina los estragos generados por la corrupción y la violencia saltan a la vista por las profundas desigualdades generadas, los daños provocados están a la luz del día, y hemos normalizado la convivencia, y el día a día de dicho desenvolvimiento ajeno al pleno Estado de Derecho. En el año 2023, en México se puso en el debate público una investigación publicada por la revista 'Science', misma que calcula que el crimen organizado cuenta con 175, 000 integrantes, lo que representa un número mayor que empresas como Oxxo - que es la tienda de conveniencia más grande México y América Latina- o Pemex la empresa más importante del gobierno mexicano.

A fin de darle un análisis conceptual evocamos a Fukuyama (1999), quien aduce que Max Weber afirmó que la autoridad racional y jerárquica, encarnada en la burocracia, constituía la esencia de la modernidad. En la segunda mitad del siglo XX, en cambio, encontramos que la jerarquía burocrática ha ido en declive, tanto en política como en economía, para ser reemplazada por formas informales y auto organizadas de coordinación.

En el caso de la delincuencia, se encuentra establecida principalmente en los esquemas de organización microeconómica llamado "Cárteles de la droga" mismos que han venido diversificando sus esquemas de ingresos; desde la teoría económica, un "Cártel" se puede entender como un conjunto de empresas que llega a un acuerdo de colusión para restringir la producción y aumentar los precios y las utilidades económicas. Aunque los cárteles son ilegales, a veces operan en algunos mercados. Sin embargo, por algunas razones que descubrirá en este capítulo, los cárteles tienden a desintegrarse (Parking, 2019).

De acuerdo con Guillermo Valdés Castellanos, ex director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) en su obra "*Historia del Narcotráfico en México*" menciona que en México no se había vivido una escalada de violencia de esta magnitud en muchas décadas. La fuerza con que irrumpió en los últimos años este fenómeno es nueva, pero no la existencia de una inclinación a la violencia asociada a las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico.

En ese tenor, de acuerdo a una investigación del portal El Financiero de México (2023) se precisa que el narcotráfico en México es el quinto empleador más grande, debido a los cientos de reclutamientos que hacen los cárteles semana con

semana. Esta información señala la fuerte problemática que enfrenta el país en torno al crimen organizado, así como a la violencia que ejerce sobre comunidades vulnerables.

México es un país que, como cualquier otro, tiene tanto fortalezas como debilidades. Sin embargo, el tema de la inseguridad realmente genera una de las debilidades más importantes respecto a otros países. Ya que a partir de la misma se contraen diferentes aspectos que podrían resultar negativos y/o positivos para el desarrollo y crecimiento económico, social y político del mismo. Mantener el orden público es una tarea que recae sobre el Estado, y a su vez como lo dice la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), la participación ciudadana es indispensable en el fortalecimiento de la seguridad pública.

Es importante mencionar, que en estos tiempos en el que las relaciones internacionales exigen la mejor versión de México, es importante voltear a ver al país con realismo, en donde la seguridad es una de las mayores debilidades, no solo de ahora, sino desde mucho tiempo atrás, y volverla fortaleza, sin duda será un imperativo para generar una mejor relación con los países actores dentro del ámbito internacional. El aumento desmesurado de la delincuencia, y la inseguridad invaden día con día a la sociedad, provocando que se vuelva uno de los temas de mayor relevancia.

De tal suerte que la interacción entre el derecho y la economía se convierte en un método de análisis y estudio de sus instituciones relevante para fenómenos como el del presente artículo, en el cual, precisamente la multidisciplinariedad que experimenta nos lleva a tener como método de estudio al análisis económico del derecho, mismo que por su naturaleza, lo ha convertido en una variante en el tratamiento de aspectos como el que aquí nos ocupa.

Por consiguiente, en los últimos años la relación existente entre el derecho y la economía se ha acrecentado de manera que se ha generado un movimiento sustancial y no plenamente esotérico, toda vez que ha logrado redirigir las decisiones que implica el ambiente legal en la construcción de la teoría económica, en donde la ley y la economía tienen una convergencia con importantes consecuencias.

Atendiendo a lo anterior, es que existen diversas teorías enfocadas precisamente a la conducta ilegal, que podrían abrir un panorama más certero de esta actividad; tal es el caso, que da en su perspectiva Gary Becker, a través de teoría de la elección, menciona que “una persona comete el crimen si su utilidad esperada es superior a la utilidad que podría obtener si utilizara su tiempo y otros recursos para

realizar otras actividades. Lo anterior nos lleva a precisar que algunas personas se vuelven criminales, por la razón de que sus costos y beneficios difieren de los de las demás personas.” (Roemer, 2000).

El análisis económico del comportamiento criminal aporta una visión más amplia del tratamiento sobre seguridad pública, a partir de que tendría sentido en la medida en que los delincuentes actúen como seres “racionales”; esto es, haciendo un análisis costo-beneficio que los lleve a realizar acciones que maximicen su utilidad. El tipo de ganancias que se pueden derivar de un acto criminal varía según el tipo de crimen y del criminal en particular. El tipo de ganancia es la evidente: la monetaria.

En ese tenor, es que el Gasto Público en materia, toma un rol relevante, ya que el Estado mediante sus instituciones influye de manera directa e indirecta en las diferentes directrices de establecimientos de entes privados y públicos, así como en la llegada de inversión a un país, o en generar alternativas que sean las que propicien una detonación en la generación de empleos, en el aumento en la seguridad, en el pleno desarrollo, en el crecimiento, en el aumento del nivel de bienestar entre mucho otros (Barcelata; 2010).

Siguiendo esta línea de argumentación, respecto al gasto, procesamos datos para analizar el presupuesto que se ha ejercido en el periodo comprendido del 2006 al 2016 que es parte del estudio a realizar en este trabajo, y que implica el periodo donde la “securitización” del Estado Mexicano adquirió un auge.

Ya que precisamente, como hemos comentado anteriormente, se busca construir una reflexión en torno al problema de la seguridad pública, precisando lo dice la perspectiva weberiana en las democracias modernas, el Estado viable es el Estado racional de derecho, además de que es importante mencionar que un Estado que no garantiza la seguridad personal y patrimonial de sus ciudadanos, materialmente genera un ambiente complicado para adquirir el desarrollo y el bienestar social de la población.

Típicamente, hay que tener muy presente que el presupuesto no es otra cosa que un plan de operaciones y recursos que se formula para lograr objetivos en determinado periodo y se expresa en términos monetarios. Y es ahí donde se puede identificar que este nivel presupuestario será diferente en cada periodo, principalmente al planear lo que se quiere hacer de manera futura, tendrá cambios respecto a cada rubro, se debe identificar los destinos de cada uno para saber “cuánto gastar”, “en qué gastar” y qué es lo que se logrará con ello.

Por lo que la seguridad pública necesita de un ingreso para poder realizar sus actividades, por lo que en México se lleva a cabo un presupuesto llamado Fondo

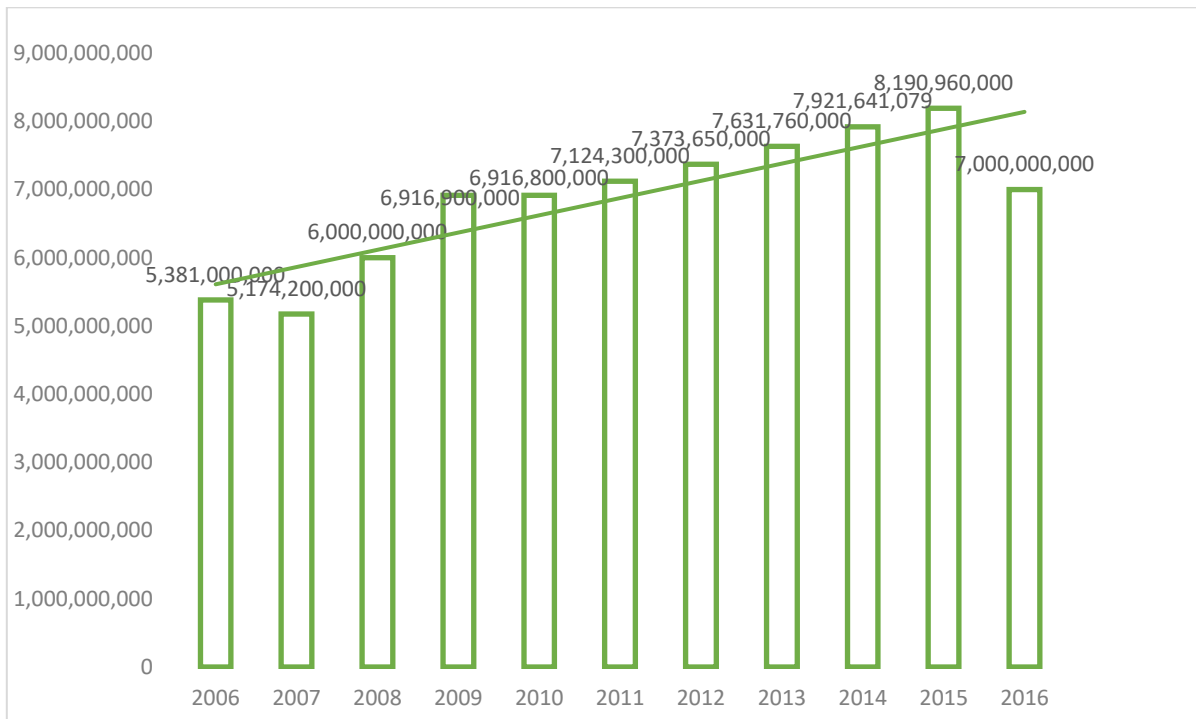
de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), que es precisamente un fondo presupuestal previsto en la Ley de Coordinación Fiscal a través del cual se transfieren recursos a las entidades federativas para dar cumplimiento a estrategias nacionales en materia de seguridad pública, y se orientan principalmente a lo siguiente:

1. Desarrollo de las ciencias forenses en la investigación de hechos delictivos
2. Desarrollo, profesionalización y certificación policial
3. Sistema nacional de información para la seguridad pública
4. Tecnologías, infraestructura y equipamiento de apoyo a la operación policial
5. Sistema nacional de atención de llamadas de emergencia y denuncias ciudadanas
6. Implementación y Desarrollo del Sistema de justicia penal
7. Fortalecimiento de capacidades para la prevención y combate a delitos de alto impacto
8. Fortalecimiento al Sistema penitenciario y de ejecución de medidas para adolescentes
9. Especialización de las instancias responsables de la búsqueda de personas
10. Diseño de políticas públicas destinadas a la prevención social de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana.

Al respecto en la (Gráfica.1) se puede observar la asignación de presupuesto a nivel nacional durante el periodo de estudio, emerge que cada año tiene diferente asignación presupuestal dependiendo en gran medida de las decisiones por parte de cada gobierno y de las variables anteriormente mencionadas.

Gráfica 1. Presupuesto a nivel nacional para Seguridad pública (2006-2016)
(Millones de pesos)

EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO TÓPICO ESENCIAL PARA EL REDIRECCIONAMIENTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO



Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación en diversos años

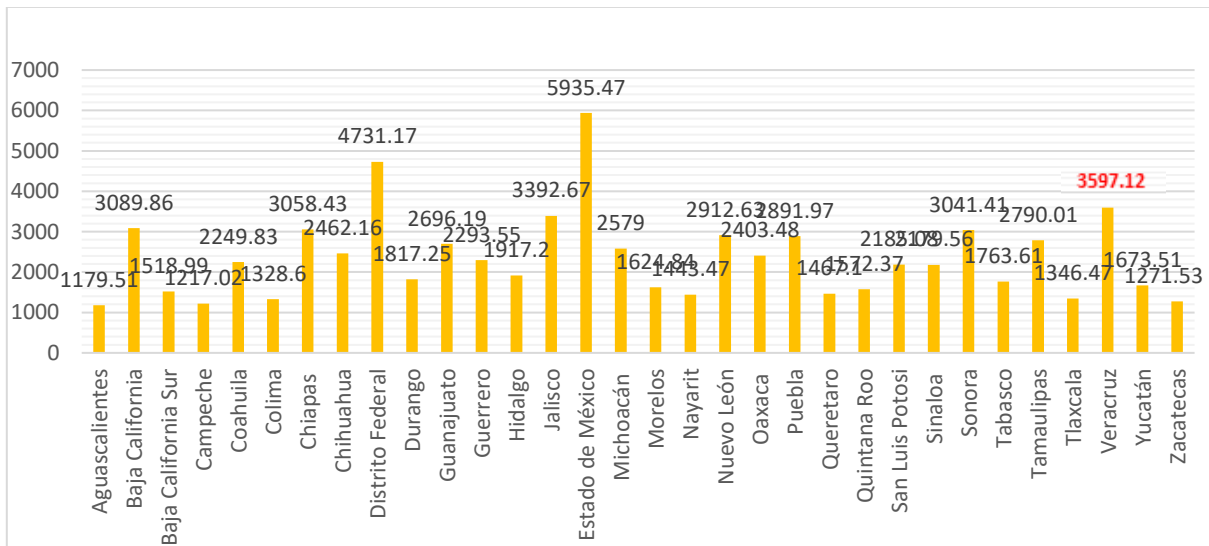
Los niveles de presupuesto anual difieren según el año, sin embargo, es importante mencionar que muestra una línea de tendencia al alza, a pesar de que existen altibajos de manera anual. Cabe destacar también que el mayor presupuesto que se ha registrado en el periodo estudiado del 2006 a 2016, es el del 2015 con una cantidad de \$8,190,960,000.00 (Ocho mil ciento noventa millones novecientos sesenta mil pesos).

Se muestra también que a partir del año 2009 se dan los mayores niveles de crecimiento en cuestión presupuestal, esto abarcando los sexenios de los mandatarios presidenciales de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) del Partido Acción Nacional y Enrique Peña Nieto (2012-2018) del Partido Revolucionario Institucional. Además de que se muestra un margen de diferencia presupuestaria entre los polos del estudio que es del 2006 al 2016 de \$1,619,000,000 (Mil seiscientos diecinueve millones de pesos) de diferencia entre uno y otro.

Por otra parte, en la (Gráfica. 2) destaca que el Estado de México es la entidad que a lo largo del periodo estudiado es el que más ha recibido participaciones para la seguridad pública, observándose muy por encima de los demás, y seguido por el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) con \$4,731.17 millones de pesos, y de Veracruz con 3,597.12 millones de pesos. Por otra parte, la entidad menos favorecida, o que tiene el nivel de presupuesto menor en seguridad pública es Aguascalientes con \$1,179.51 millones de pesos, es decir, aproximadamente

entre 4 y 5 veces menos que el Estado de México, pues solo el margen entre uno y otro es de \$4,755.96 millones de pesos.

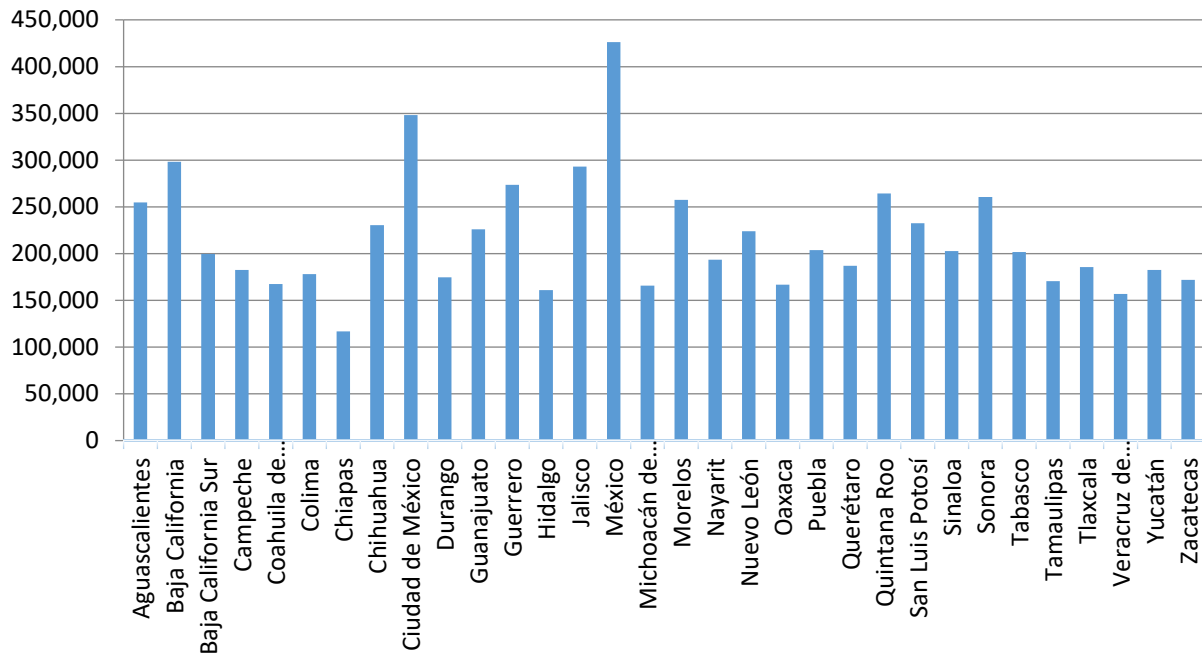
Gráfica 2. Presupuesto total por entidad federativa a lo largo del año 2006 al 2016
(Millones de pesos)



Fuente: Elaboración Propia con información del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública

Por otro lado, realizando una sumatoria en donde se conjunten las tasas de incidencia delictiva por entidad federativa a lo largo de los años que abarca el periodo a estudiar 2006-2016 (Gráfica 3), se puede observar que el Estado con mayor incidencia delictiva es el Estado de México, seguido por la CDMX y Baja California. Sin embargo, el que menos ha tenido incidencia delictiva a lo largo de este lapso es Chiapas, esto a partir de sumar cada año la tasa delictiva.

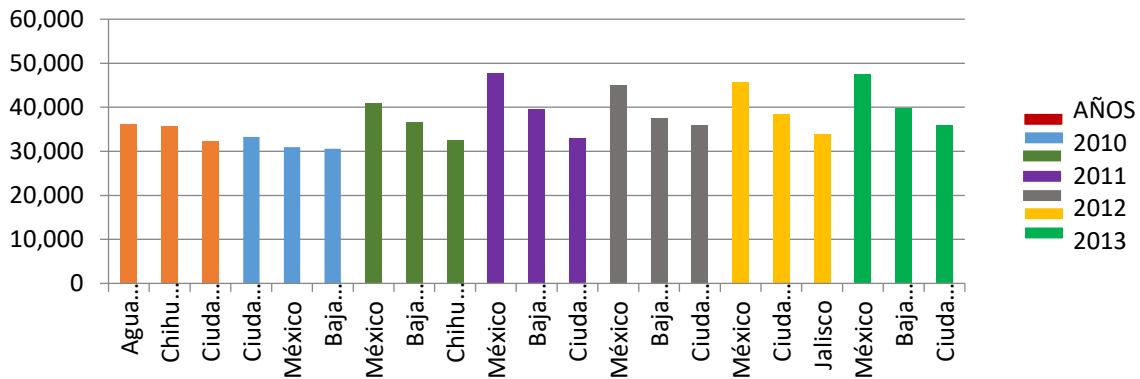
Gráfica 3. Tasa de incidencia delictiva por entidad federativa por cada 100 mil habitantes (Sumatoria del periodo 2006-2016)



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2017

Asimismo, es importante mencionar que dentro del periodo 2010-2016 existieron diferentes desplazamientos en la ocupación de peldaños en cuanto a niveles de victimización, aunque es importante destacar y referenciar, al menos las principales entidades que se han visto mayormente afectadas por el fenómeno de la violencia y la delincuencia. Sin embargo, el comportamiento de la (Gráfica. 2) deja mucho que desear, ya que comparándola con la (Gráfica. 4) se puede apreciar que las entidades que más han recibido presupuesto se han encontrado desde el 2010 al 2016 dentro de las 3 primeras entidades con mayor nivel de victimización a pesar de los cambios que presentan de más-menos dentro de la tasa delictiva y estas son principalmente el D.F (hoy CDMX). y el Estado de México quienes han sido las que presentan mayor prevalencia y constancia dentro de los primeros peldaños en victimización en la República Mexicana

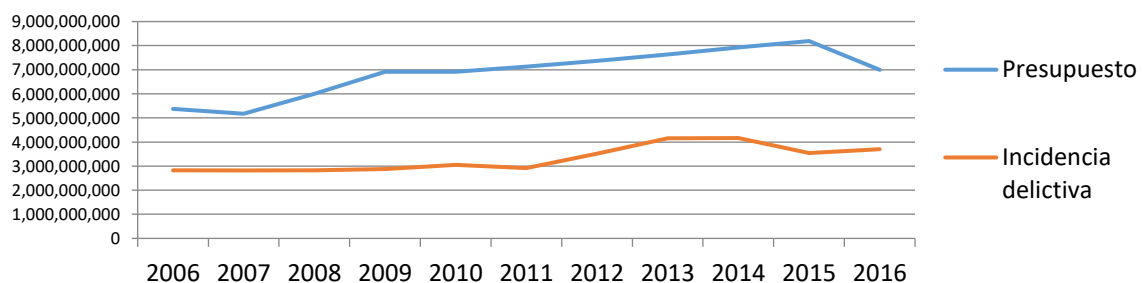
Gráfica 4. Las tres Principales entidades con mayor nivel de victimización durante el periodo 2010-2016



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2017

Por otro lado, se puede observar en la (Gráfica. 5) que no se ha desarrollado una planeación adecuada en cuestión de presupuesto para el combate a la inseguridad, pues el comportamiento de esta habría de ser inverso, entre presupuesto y victimización, ya que se esperaría que al aumentar el presupuesto, redujera la incidencia delictiva, sin embargo tal y como se vio en las gráficas anteriores, a nivel nacional ocurre lo mismo pues lamentablemente el presupuesto para este rubro tiene una tendencia a la alza y los niveles de incidencia delictiva también, cuando debería ser todo lo contrario. De hecho, en el año 2013 se obtuvo el mayor nivel de incidencia delictiva, y el presupuesto se encontraba por arriba de la media del presupuesto del periodo estudiado.

Gráfica 5. Comportamiento de la incidencia delictiva con respecto al presupuesto del 2006 al 2016 en México



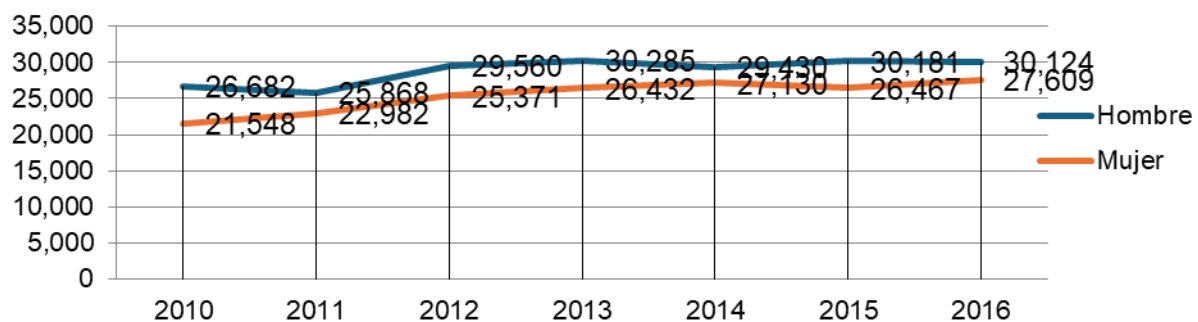
Elaboración propia. Fuente: INEGI Encuesta de Victimización y Percepción sobre seguridad pública 2011-2017

Es trascendental analizar los efectos de la prevalencia delictiva y de victimización desde un enfoque de género, ya que la violencia, aunque aborda una pertenencia a tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico, también este tipo de violencia prevalece en su mayoría en diferentes factores como lo es la distinción de sexo, conforme a los cambios en los índices son diferentes a cada uno y las formas de aplicarlas también.

A lo largo del periodo de estudio se muestra un alto índice de victimización principalmente en el sexo masculino, en donde a pesar de las altas y bajas que se han presentado del año 2010 al 2016 muestra una tendencia al alza y se plasma una tasa de crecimiento en este periodo del 12.9%. Empero, con relación al sexo femenino, aunque los datos presentados en la tasa de prevalencia delictiva han sido menores que el de los hombres, la evolución de la tasa de crecimiento ha ido en aumento y ha sido mayor, incluso se denota una tasa creciente con un 28.12%, aproximadamente, un poco más del doble de crecimiento que del sexo masculino.

Aunque durante este periodo analizado nunca sobre pasan los niveles de tasa de prevalencia el femenino al masculino, en el 2010 se mostró un margen en la tasa de prevalencia delictiva entre uno y otro de 5,134 personas, y en el 2016 un margen de 2,515 tal y como se muestra en la (Gráfica.6). Lo que demuestra que poco a poco la población femenina está más cerca de alcanzar los niveles de victimización que el de los hombres.

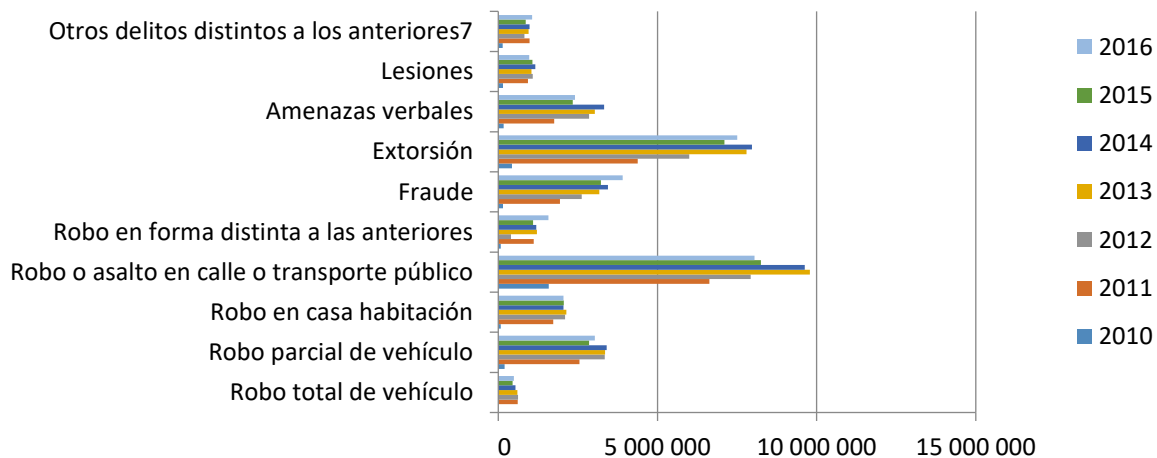
Gráfica 6. Tasa de prevalencia delictiva por cada cien mil habitantes, por año según sexo de la víctima



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2017

Resulta fácil imaginar a primera vista algunos posibles delitos que son muy recurrentes, sin embargo, también resulta difícil ignorar otros. Pero más allá de cualquier inferencia, la real existencia delictiva muestra que el delito con mayor prevalencia es el robo o asalto en la calle o transporte público, y en la (Gráfica. 7) se puede observar que en todos los años ha sido el delito que más ha generado víctimas.

Gráfica 7. Incidencia delictiva por cada cien mil habitantes por delito



Elaboración propia. Fuente: INEGI Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2017

Ahora bien, la ausencia de un entorno seguro es un elemento que genera diferentes tropiezos o topes a lo largo del desarrollo de un individuo, y de las personas económicamente activas, a partir de que, ya que tiene un aspecto fundamental en donde se vislumbra que no se trata simplemente de un tema de percepción, sino que se manifiesta con hechos reales, y sus efectos han generado resultados que son de diferentes perspectivas fatales, para la convivencia e intercambio social y económico.

La inversión, por ejemplo, es uno de los factores fundamentales para incrementar la capacidad productiva de la economía, puesto que mediante ello se da el desenvolvimiento económico. Al respecto, según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el año 2008 y 2013 México se encontró en uno de sus más bajos niveles de productividad, puesto que alcanzó más de un 60% por debajo del promedio que este organismo delimita. Por

consiguiente, reveló la problemática existente del país mediante un estudio titulado “México, prioritarias para fomentar las habilidades y conocimientos de los mexicanos para la productividad y la innovación”, en dónde por los esquemas delictivos México tiene el nivel más bajo de productividad laboral de la OCDE.

A lo largo del periodo de análisis también se puede observar en la (Gráfica.8) que los años más críticos son el 2008, el 2007 y el 2013, recalca que el primero de ellos -2008- se encuentra en un margen negativo bastante amplio con respecto a otros años. Además, cabe destacar que, aunque a finales del 2008 hubo una tendencia al alza hasta repuntar a lo largo del ciclo estudiado en el 2009, se mantenido una tendencia constante cercana a cero.

Gráfica 8. Productividad total de los factores (PTF)



Fuente: Elaboración propia con información de Cuentas Nacionales de México INEGI

Como consecuencia de la anterior numeraria, tenemos que la violencia y la inseguridad se han visto presentes en muchos países como consecuencia del crimen organizado y así mismo hay quienes han intentado medir los efectos económicos de estos. El costo generado a partir de la inseguridad va más allá del uso del gasto que anualmente se dispone para efectos al combate de este, a partir de que surgen de la incidencia delictiva y una serie de variables que se auto implica en la medición de este costo, no solo se trata del costo en medidas preventivas, sino que también surgen costos en cuestión de pérdidas económicas causadas por los delitos, por daños en la salud, por cuestiones de agresiones físicas y psicológicas entre otros.

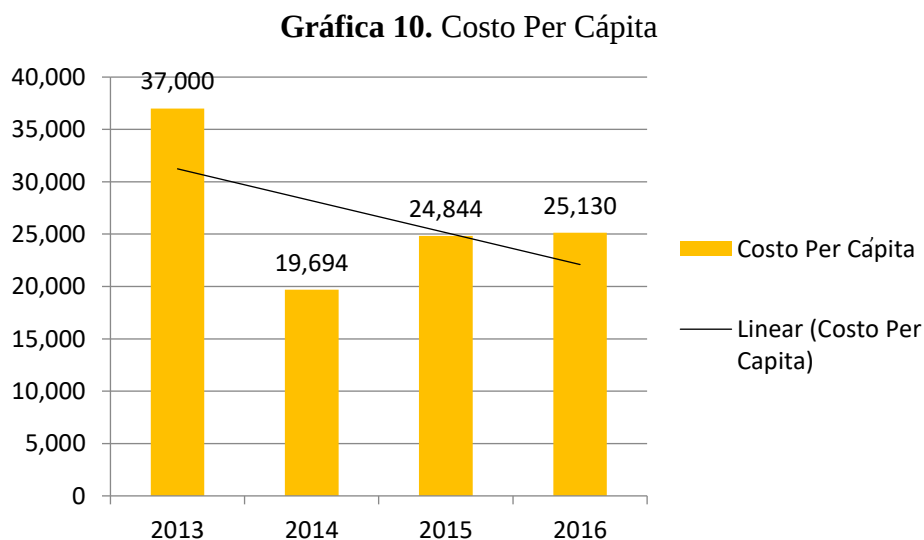
Reflejo de lo anterior son los costos que se genera tras la violencia y la incidencia delictiva en México, de manera total y *Per Cápita*, observando las cifras se puede determinar que para el caso del el año 2013 – más adelante se expondrán los

costos para 10 años después– se obtuvo el nivel más alto en cuestión de costos, lo que generó aproximadamente el 27.7% del Producto Interno Bruto (PIB), es decir, a partir de ahí con referente a la población se genera un costo por persona de 37,000 pesos al año, es decir, aproximadamente el triple del salario mensual de una persona con un sueldo promedio.

Y es que, analizando los elementos del gasto, y los costos, resulta realmente desolador el panorama en el que se encuentra el enfoque de estos recursos, pues en vez de gastarlo en seguridad por parte de estas personas, se pueden ocupar en otros rubros como la educación, salud, o mejoras en infraestructura, es decir, en elementos que implican desarrollo particular y comunitario.

Y solo para ejemplificar de manera general, tomando como referente el año 2015 según datos proporcionados por la OCDE, México destinó el 5.2% de su PIB para educación, es decir, ligeramente menos de la tercera parte de lo que cuesta la delincuencia a la sociedad en términos generales, esto quiere decir, que, si no existiera tal delincuencia a ese grado, se podría destinar ese recurso a duplicar o hasta triplicar el gasto en educación.

Gráfica 10. Costo Per Cápita



Fuente: Elaboración Propia con datos del Índice de Paz 2013-2016

Como hemos precisado anteriormente diferentes organizaciones de gran relevancia internacional como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión de

Estudios Económicos para América Latina (CEPAL), el Banco de Mundial (BM), señalan que la delincuencia y este tipo de elementos relacionados con la delincuencia y la criminalidad representan un obstáculo para el desarrollo económico de los países, , tal como ocurre en México.

III. Situación actual del Narcotráfico en México

Los investigadores Rafael Prieto-Curiel, Gian María Campedelli y Alejandro Hope (2023), en su artículo “Reducir el reclutamiento de los cárteles es la “única manera de bajar la violencia en México” apuntan que los cárteles de droga en México suman a sus filas a alrededor de 350 personas a la semana con el objetivo de evitar el colapso de las organizaciones criminales por bajas en enfrentamientos o detenciones.

La metodología de la investigación aplicada por dichos investigadores fue mediante pruebas de sensibilidad, considerando entre 40 mil y 60 mil víctimas de cárteles que son asesinados y de 45 mil a 65 mil detenciones. Las variaciones de ambos parámetros dieron como resultado la estimación de que al año pasado había alrededor de 175 mil integrantes de cárteles.

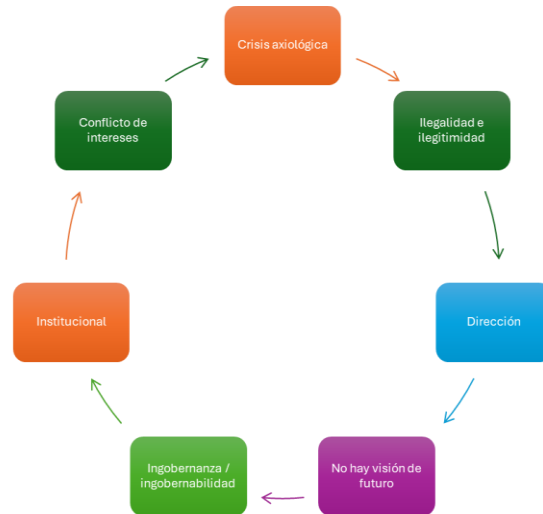
La exégesis del documento, y por su título implica que la carrera dentro de un cártel es muy corta y cruel. Se estimó, que, en un lapso de diez años, cerca de 20% de las personas que pertenecen a un cártel estarán en la cárcel y 17% habrán fallecido. Por el tamaño actual de los cárteles, estiman los autores, que en 2027, nuestro país seguirá siendo de los más violentos del mundo.

A la hora de construir el documento, llama mucho la atención que los propios investigadores mencionan que no existen soluciones inmediatas a un problema complejo, toda vez que los cárteles han formado una enorme red de alianzas y conflictos que se extienden por todo el país.

Sin embargo, apostarle a que la nueva generación deje de ser reclutada por el cártel, sí tendría resultados en el largo plazo, de esa forma, es que si se tiene que actuar a largo plazo, esto implica planeación y una adecuada gestión gubernamental, es así que como el Derecho a la Buena Administración Pública es un principio fundamental en cualquier Estado de Derecho, este derecho garantiza a los ciudadanos que las autoridades actúen de manera eficiente, transparente y responsable en la gestión de los asuntos públicos, y en el contexto de la inseguridad y el narcotráfico, la aplicación efectiva de este derecho, lograría ser crucial para asegurar que las políticas y acciones del gobierno sean adecuadas para proteger a la sociedad y mantener el orden público.

Principalmente, porque el estado que guarda nuestro país de inseguridad tiene los siguientes factores:

Flujograma 1



Fuente: elaborado con información de Guillermo Javier Rolando Garduño Valero en “Hacia una Teoría de la Seguridad y el papel de las fuerzas armadas en México” en la obra “La seguridad extraviada, apuntes sobre seguridad nacional de México en el Siglo XXI” coordinado por María Cristina Rosas UNAM, 2020.

Con el escenario anterior, además tenemos que de acuerdo con Bastián Olvera (2020) la situación de la policía en México cuenta con dos realidades, una local y otra nacional. Estas dos realidades, se encuentran transversalmente vinculadas por la necesidad de fortalecer de manera homologada los siguientes aspectos:

- 1) Coordinación y capacidad institucional;
- 2) Procesos de reclutamiento, permanencia y ascensos;
- 3) Formalización inicial y educación continua.

En relación con la coordinación y capacidad institucional, hay que considerar que existen más 1,500 cuerpos de policías en México, con atribuciones, jurisdicciones, presupuestos y visión de seguridad diferentes entre sí. De entrada, eso implica un reto y limitante en materia de coordinación y patrullajes, aunque hay que recordar que en el vecino país del norte – Estados Unidos- coexisten más de tres mil agencias locales de política o que incluso el jefe de policía o Sheriff es elegido por la comunidad, por lo que, el argumento de la falta de mando único sobre todas las policías si bien es relevante, no es la única preocupación.

El total de agencias policiales concentra poco más de 300 mil policías, lo que posiciona a México como uno de los países con mayor proporción de oficiales per cápita, situación que contrasta con el nivel de percepción de seguridad que tienen los habitantes, por lo que no necesariamente se cumple la fórmula de que, entre más policías, mayor seguridad o percepción de ella existe.

Subsecuentemente, tenemos que la premisa básica, de la que partimos, se refiere a la naturaleza del problema. La seguridad pública se construye, no es un tema de ir a perseguir a los malos a sus madrigueras, sino de quitarles los espacios de operación y expansión. Sin duda, la seguridad pública requiere de un componente reactivo, pero en definitiva no puede verse solamente como un tema de policías y ladrones. Detener delincuentes y desarticular sus redes es necesario, pero no suficiente para construir ambientes seguros (Herrera Lasso, 2019).

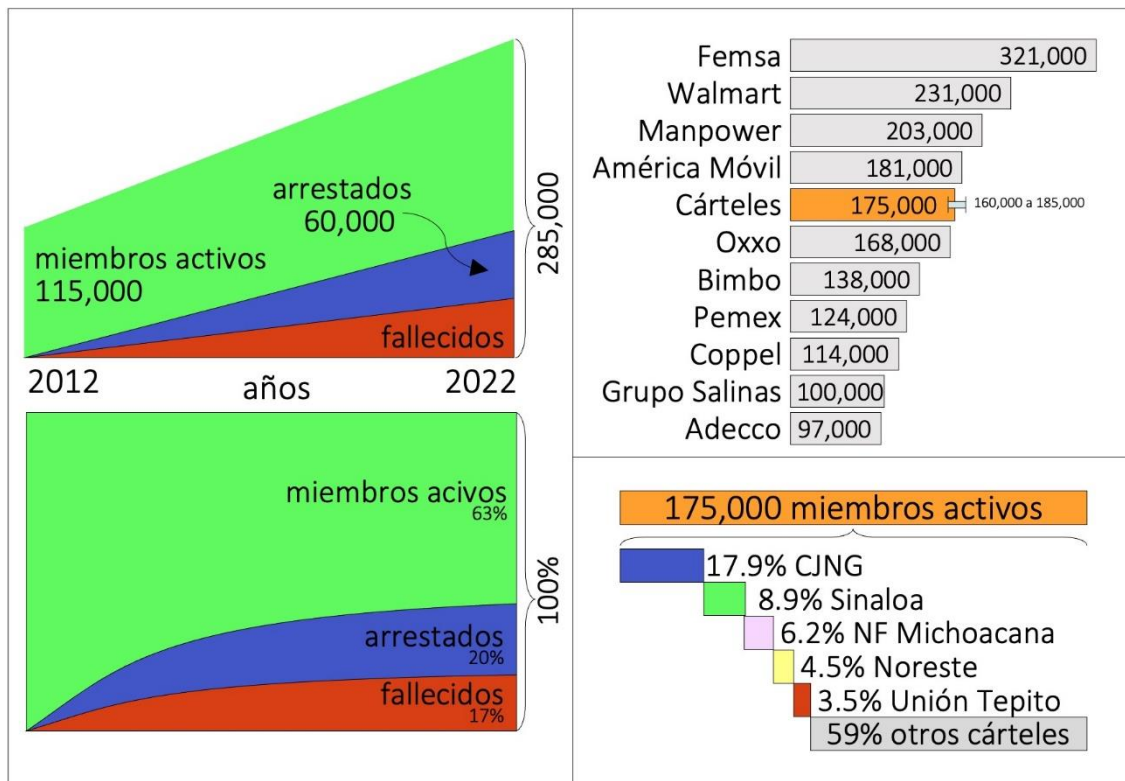
Es decir, lo que campea, es la economía política de la delincuencia y el narcotráfico, misma que se refiere al análisis de cómo las estructuras económicas, las decisiones políticas y las relaciones de poder influyen en la aparición y perpetuación de estos fenómenos. Este enfoque considera no solo los aspectos económicos del crimen organizado y el narcotráfico, sino también las interacciones complejas entre el Estado, el mercado y la sociedad, así como el impacto de las políticas públicas en estas dinámicas.

Entendemos que la economía política de la delincuencia y el narcotráfico, revela que estos fenómenos no pueden entenderse ni combatirse eficazmente sin considerar los factores económicos, políticos y sociales que los sustentan. Las soluciones requieren un enfoque integral que combine políticas de desarrollo económico, reformas institucionales, y cooperación internacional, siempre con un enfoque en la justicia social y los derechos humanos. De ahí que los Factores Económicos y Políticos en la Delincuencia y el Narcotráfico sean los siguientes:

1. Desigualdad y Pobreza
2. Economía Informal y Subterránea
3. Corrupción y Debilidad Institucional
4. Políticas Públicas y Represión
5. Globalización y Mercados Transnacionales
6. Impacto en las Economías Locales

Muestra de lo anterior, es que las células criminales se han adherido al mercado como fuente de trabajo, en la gráfica generada en el documento ORGANIZED CRIME IN MEXICO: Pathways for less violence” del Complexity Scienci Hub Vienna, se muestra lo siguiente:

Gráfico 11. Mayores generados de empleo de México

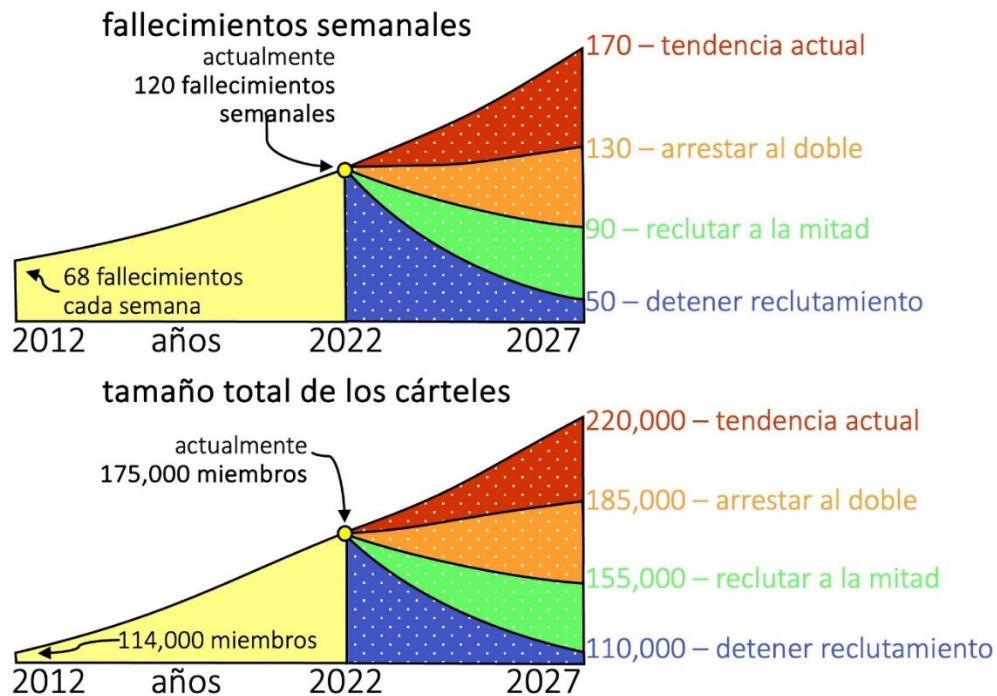


Fuente: Tomado de Complexity Scienci Hub Vienna

Del gráfico anterior tenemos que de acuerdo con el estudio los Cárteles de la Droga son el quinto empleador de México, más allá del alarmante número, esto implica la profunda vinculación en el día a día de la sociedad, junto con su capacidad de gestión y operativa, significando un profundo arraigo en las expresiones sociales del día a día del pueblo mexicano.

Por la propia naturaleza de impacto, y las profundas rivalidades existentes entre los principales grupos delictivos, por manejar cada vez más territorios y zonas estratégicas de comercio, así como las actividades comerciales, como se había mencionado anteriormente, la variable y/o característica esencial es el reclutamiento para dicha actividad. En siguiente Grafico (12) se advierte el número de fallecimiento de los trabajadores de los cárteles, así como el tamaño total de los mismos, entre los que destaca, que existen en el orden de 120 fallecimientos semanales y que constituyen 175,000 miembros en activo, con una tendencia actual que oscila entre 220 mil y 110 mil.

Gráfico 12. Fallecimientos semanales por narcotráfico

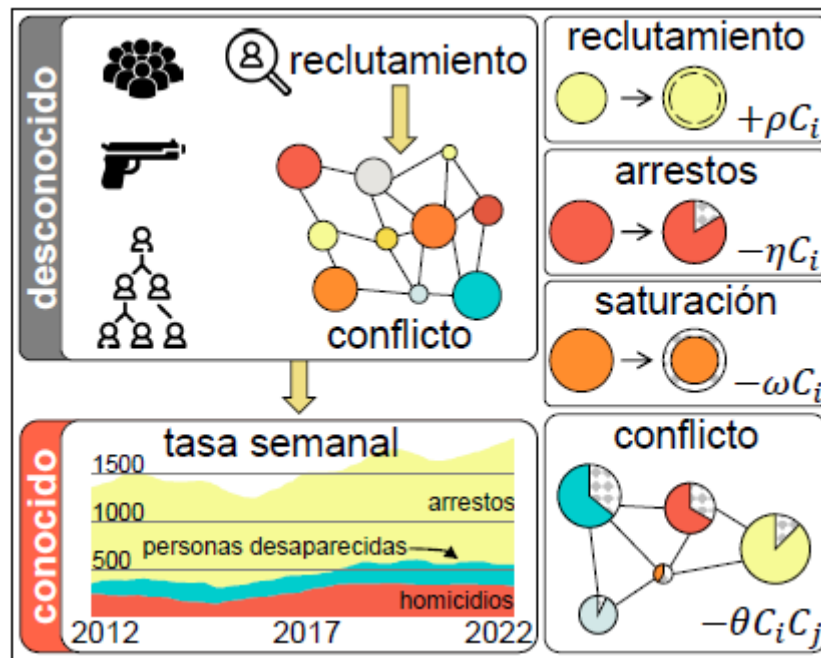


Fuente: Tomado de Complexity Scienci Hub Vienna

Retomando el planteamiento de Herrera Lasso, quien menciona que los ambientes de seguridad o inseguridad son multicausales, y es compleja la tarea de generarlos y mantenerlos. Interrelacionar variables es aún más complejo, sobre todo al tiempo de formular los programas e instrumentarlos exitosamente.

Hasta ahora, el modelo mexicano no ha logrado encaminarse por esta ruta. Existe desde hace años el enfoque multicausal de la seguridad pública en el discurso y en los planes generales, pero al momento de aterrizarlo a programas y acciones, cada dependencia opera por su cuenta; el esquema de coordinación interinstitucional es precario o inexistente y esto sucede en los tres órdenes de gobierno.

Gráfica 13. Dinámica de ejercicio de los Cáteles



Fuente: Tomado de Complexity Scienci Hub Vienna

Una de las mayores debilidades de la actual estrategia de seguridad pública la encontramos en las variables institucionales. Los gobiernos no pueden ser responsables de las acciones de sus antecesores, pero definitivamente lo son de sus propias iniciativas, logros y fracasos. Desde que la seguridad pública se convierte en un problema mayor en la agenda nacional a finales de siglo pasado, la mayor parte de los esfuerzos se han centrado en fortalecer a las instituciones federales, en menosprecio de los policías estatales y municipales que se mantienen en el tradicional abandono. La tendencia a centralizar para resolver no ha funcionado. En la administración de Felipe Calderón intentaron introducir un mando único para las policías municipales desde los gobiernos estatales, que tampoco funcionó.

El tema de la procuración de justicia en México es uno de los elementos transversales que pueden explicar el fenómeno además de los niveles de impunidad, por la coordinación entre la policía de investigación y el ministerio público, hasta temas como la carga de expedientes y casos por fiscal, pasando por cuestiones de profesionalización y la arquitectura institucional, autonomía y administración de justicia.

Es preciso presentar una serie de recomendaciones enfocadas a la procuración de justicia:

- Desarrollar procesos de profesionalización del servicio ministerial y judicial.

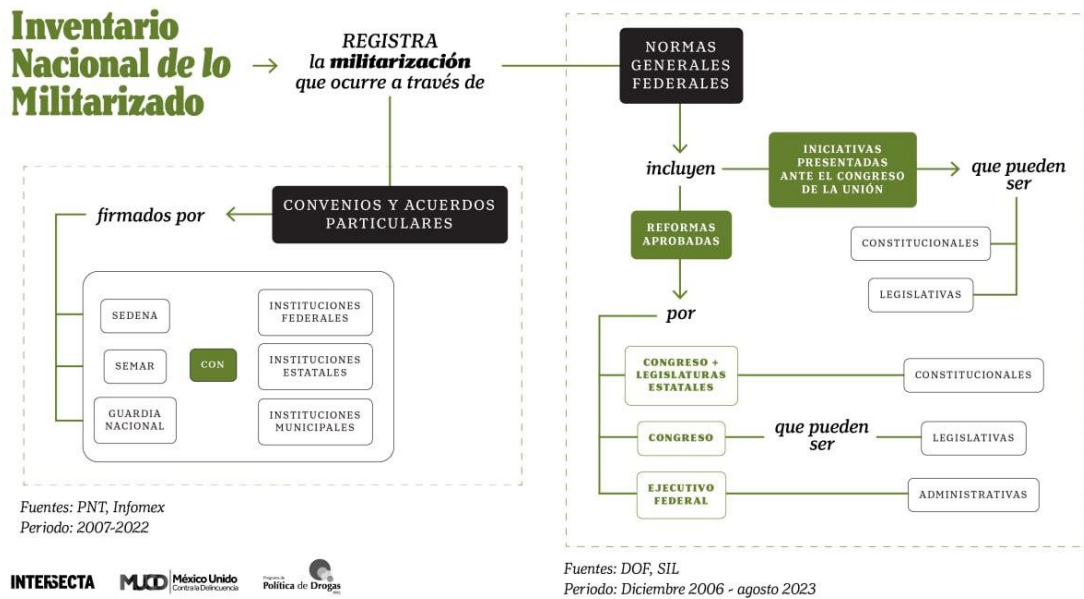
- Asegurar una coordinación a nivel operativo que permita el intercambio de información ágil.
- Cambio estructural de la Procuraduría General de la República.

Los anteriores elementos, si bien son relevantes, se encuentran al margen de lo que sucede en el país, con la cifra de 250,000 y más 112, 000 desaparecidos; en la actualidad la estrategia de seguridad se edificó a partir de la Guardia Nacional, misma que está formada mayoritariamente por militares, está supervisada por militares y es entrenada por militares. La estrategia es una continuación a lo que en el Sexenio del presidente Felipe Calderón se estableció, y va en sentido contrario a la responsabilidad de contener desde la actuación preventiva por parte del poder ejecutivo.

En definitiva, las Fuerzas Armadas se presentan como las nuevas policías del país, aunque la lógica de actuación llegase a ser contraria a la reafirmación del tejido social, porque las policías locales quedan marginadas y atadas de manos frente al potencial militar de los cárteles, por tanto, los militares se han vuelto polifacéticos, multiusos y omnipresentes.

Ante la situación que guarda el país, expuesta de forma ejecutiva en el presente documento, tenemos que de acuerdo con el “Inventario Nacional de lo Militarizado” del Programa de Políticas de Drogas, se precisa que entre 2006 y 2023 el gobierno de México ha transferido funciones o presupuesto civiles a las fuerzas armadas en al menos 291 ocasiones a través de distintos mecanismos, que van desde reformas normativas, hasta la emisión de decretos presidenciales y convenios. Además, en el poder legislativo se han presentado 87 iniciativas que contribuyen a la militarización.

Flujograma 2



Fuente: Recuperado el 15 de agosto de 2024 de <https://politicadedrogas.org/site/proyecto/id/38.html>

Como se muestra en el flujograma anterior, el número de convenios y acuerdos ha aumentado con el tiempo, alcanzando su máximo anual durante el periodo 2018-2024. Además, la transferencia de funciones que no son de tareas de seguridad pública va en aumento. En la administración de Felipe Calderón (2006-2012), el 43% de los convenios federales transfirieron alguna función civil que no era de seguridad pública; el porcentaje subió 69% con Enrique Peña Nieto (2012-2018) y, subió a 83% con López Obrador.

La situación anterior, ya la advertía J. Stevens (1999) que el fenómeno de la violencia y de la delincuencia ha de ser atacado en primera instancia mediante la garantía de que la transgresión de la norma sea sancionada de una manera más creíble y por tanto más desalentadora. Lo último resulta de particular relevancia, ya que el estado actual, de alta impunidad, para nada inhibe la violencia.

Por esas razones, es que en México la posibilidad de cometer una fechoría y de ser castigado se ha de volver más eficiente, tanto para delitos contra los bienes como contra las personas. Las destacadas características implican la necesidad de políticas de prevención, y las mismas han de configurarse en sede del poder ejecutivo, a través de políticas públicas, por tanto, el Derecho a la Buena Administración Pública y su lógica, es campo propicio para contribuir en esa línea.

Principalmente, cuando el narcotráfico es un problema extenso, y que sin duda a lo largo de los años ha sido muy difícil de erradicar, debido a factores que permiten que este coexista entre ellos, el acceso a la educación, la pobreza, la falta de oportunidades a los jóvenes, territorios blindados por completo del narcotráfico, corrupción, lo que ha hecho que esta problemática siga latente en nuestro país.

IV. Conclusiones

Un asunto esencial en la lucha contra el crimen organizado, en términos inmediatos, es el desarme de militares y policías despedidos. Estos individuos, al ser apartados de sus cargos, pueden convertirse en potenciales riesgos para la seguridad pública si no se les despoja de las armas que poseían en el ejercicio de sus funciones. Este desarme es crucial para evitar que esas armas caigan en manos de organizaciones criminales, agravando aún más la situación de inseguridad.

Además, se argumenta que la implementación efectiva del derecho a la buena administración pública es fundamental para redirigir la estrategia en la lucha contra el crimen organizado. Una administración pública eficiente, transparente y responsable no solo garantiza que los recursos se utilicen adecuadamente, sino que también fortalece las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia. Esto contribuye a una mejor coordinación en las políticas de seguridad, aumentando la capacidad del Estado para enfrentar las amenazas del narcotráfico y otras formas de crimen organizado.

En definitiva, debemos precisar, que, junto con el desarme de exmilitares y ex policías, la buena administración pública debe ser un pilar central en la reformulación de las estrategias contra el crimen organizado, garantizando una respuesta más efectiva y sostenible a largo plazo, principalmente a la luz de un carácter preventivo y estratégico, y no, reactivo y estocástico a fin de que se contenga la irrupción de nuevos grupos criminales y el aumento en las ejecuciones observado recientemente.

V. Fuentes de consulta

Ayala Espino, José (2000) Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico. Fondo de cultura económica.

Barcelata, H. (2010) Gasto público y sector paraestatal en México. España. Universidad de Málaga.

Bastién Olvera, G. M. (2020). Perspectivas de seguridad ciudadana en México de 2019-2024. En M. C. Rosas (Coord.), La seguridad extraviada: Apuntes sobre seguridad nacional en México en el siglo XXI (pp. 141-151). UNAM.

Berumen A. (2007) Seguridad Pública y la Teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo. Editorial Porrúa. México.

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal. (2013). México fue clasificado como el segundo país más violento de América Latina. Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal.

Fukuyama, F. (1999). La gran ruptura. Editorial Atlántida.

Garduño Valero, G. J. R. (2020). Hacia una teoría de la seguridad y el papel de las fuerzas armadas en México. En M. C. Rosas (Coord.), La seguridad extraviada: Apuntes sobre seguridad nacional en México en el siglo XXI (pp. 101-120). UNAM.

Herrera Lasso, L. (2019). En búsqueda de la seguridad pública. Revista Este País, (337), 10-15.

Instituto de Economía y la Paz. (2016). Índice de Paz Global 2016. Instituto de Economía y la Paz.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2017. INEGI.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). Cuentas Nacionales de México. INEGI.

Parkin, M. (2019). Microeconomía. McGraw-Hill. México

Prieto-Curiel, R., Campedelli, G. M., & Hope, A. (2023). Reducir el reclutamiento de los cárteles es la única manera de bajar la violencia en México. Science, 381(6664), 1312-1316.

Programa de Políticas de Drogas. (2023). Inventario Nacional de lo Militarizado. Recuperado de <https://politicadedrogas.org/site/proyecto/id/38.html>

Roemer, A. (2000). Derecho y Economía: Una revisión de la literatura. México D.F, México: Centro de estudios de gobernabilidad y Políticas Públicas, A.C. Instituto Tecnológico Autónomo de México. Fondo de la Cultura Económica.

Science Hub. (n.d.). Complexity. Recuperado de [ORGANIZED CRIME IN MEXICO: Pathways for less violence - Press Kits - complexity-science-hub (prowly.com)]

Stevens, W. J. (1999). Desafíos para América Latina. Editorial Tauro.

Valdés Castellanos, G. (2020). Historia del narcotráfico en México. Grijalbo.