

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

THE RIGHT TO GOOD PUBLIC ADMINISTRATION AS AN ESSENTIAL TOPIC FOR REDIRECTING THE FIGHT AGAINST ORGANIZED CRIME

Julio Cesar García Landero¹ y David Quitano Díaz²

SUMARIO: 1. Introducción, 2. Evolución de la situación del narcotráfico en México, 3. Situación actual del narcotráfico en México, 4. Conclusiones, Fuentes de información

RESUMEN

El presente artículo presenta cómo los elementos del Derecho a la Buena Administración Pública constituyen ejes fundamentales que, desde las instituciones gubernamentales, pueden servir como una plataforma propositiva en la lucha contra el crimen organizado. El documento se estructura en una introducción, un análisis de la evolución de la situación del narcotráfico en México, una revisión de la situación actual y, finalmente, una serie de conclusiones generales.

PALABRAS CLAVE: Derecho administrativo, narcotráfico, crimen organizado

ABSTRACT

This article discusses how the elements of the Right to Good Public Administration can serve as a proactive tool in the fight against organized crime from the perspective of governmental institutions. The document is composed of an introduction, an overview of the evolution of the drug trafficking situation in Mexico, an analysis of the current situation, and concludes with a series of recommendations.

KEYWORDS: Administrative law, drug trafficking, organized crime

1 Doctor en Derecho por la Universidad de Xalapa, Maestro en Justicia Constitucional y Derechos Humanos por la Universidad de Bologna Italia, Maestro en Desarrollo Regional por El Colegio de Veracruz, Licenciado en Derecho por el Centro Latinoamericano de Estudios Superiores y Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Autónoma Metropolitana UAM. Ha sido profesor del CIDE y la Universidad Panamericana y actualmente es profesor en la Universidad de Xalapa y El Colegio de Veracruz.

2 Doctor en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UV, doctor en Gobierno y Administración Pública, maestro en políticas públicas, maestro en Derecho Fiscal y Maestro en Relaciones y Negociaciones Internacionales, licenciado en Derecho y Licenciado en Economía. Investigador en el Colegio de Veracruz y Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 1 de la Secretaría de Ciencias y Humanidades.

1. Introducción

Ante el evidente incremento de los índices delictivos y su incidencia en la economía de América Latina y, particularmente de México, el tema de la seguridad pública se mantiene vigente en los medios de comunicación. No obstante, su atención no ha sido plenamente asumida en el ámbito de las políticas públicas. En este contexto, abordar esta problemática desde los principios del Derecho a la Buena Administración Pública, se presenta como un enfoque alternativo a las estrategias implementadas en México durante los últimos quince años.

Lejos de ser un análisis que busque encontrar culpables en los partidos políticos, el presente trabajo examina la convergencia de diversos componentes estructurales y su prospectiva hacia el futuro. Por la propia naturaleza del tema, resulta evidente su impacto en la vida social, política y económica del entorno en que se manifiesta. Cabe resaltar que la mayoría de los estudios se enfocan principalmente en el aspecto del derecho público, en especial, en las áreas penal y administrativo sancionador. No obstante, es fundamental abordar esta problemática desde diferentes perspectivas para enriquecer su análisis, especialmente considerando que el estudio de la seguridad pública incide directamente en la calidad de vida.

Como muestra de lo anterior, según un estudio reciente del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, en el 2013 México fue clasificado como “el segundo país más violento de América Latina”. Dicha categoría posicionó a México

como un país con abundantes índices de inseguridad. De hecho, por poner otro ejemplo, el Índice de Paz Global 2016, elaborado por el Instituto de Economía y la Paz, ubica a México en la posición 140 de 165 países analizados, situándose entre los más violentos y como el de mayor incidencia en Centroamérica y el Caribe.

El narcotráfico se caracteriza por contar con una estructura operativa y una forma de organización definidas, que requieren, para su funcionamiento, de dos tipos de redes: las que se encargan de producir, distribuir y comercializar los estupefacientes; y, por otro, las dedicadas al lavado de dinero y a la reinversión de las ganancias en otras cuestiones ilícitas. La segunda forma de organización, corresponde a las redes encargadas del control territorial, cuya función es apropiarse y defender territorios, puntos y rutas estratégicas, así como garantizar la seguridad de los miembros de estas células criminales. Para ello, recurren a métodos de coerción, como el uso de la fuerza y el soborno dirigido a autoridades, grupos rivales e incluso a la población civil que, sin estar directamente involucrada, habita zonas donde se disputan dichas rutas, con el objetivo de ejercer control efectivo sobre su red.

Es por ello, por lo que en el presente artículo se pretende abordar temas estructurales relacionados con los niveles de seguridad pública. En este sentido, su objetivo es analizar las condiciones en las que se encuentra México en materia de Seguridad Pública, y exponer cómo el desarrollo del Derecho a la Buena Administración Pública, podría representar una alternativa de

control desde la esfera pública preventiva a la situación actual.

2. Evolución de la situación del narcotráfico en México

Durante años, en América latina, los estragos generados por la corrupción y la violencia son evidentes por las profundas desigualdades que han generado. Los daños provocados están a la luz del día y, en muchos casos, se ha normalizado la convivencia cotidiana con este fenómeno, en un contexto que se aleja del pleno Estado de Derecho. En el año 2023, en México se reactivó el debate público a partir de una investigación publicada por la revista Science, misma que calcula que el crimen organizado cuenta con 175,000 integrantes, una cifra superior a la de empresas como Oxxo -la cadena de tiendas de conveniencia más grande de México y América Latina- o incluso Pemex, la empresa estatal más importante del gobierno mexicano.

A fin de dotar el análisis de un sustento conceptual, se retoma a Fukuyama (1999), quien señala que Max Weber sostenía que la autoridad racional-legal y jerárquica, encarnada en la burocracia, constituía la esencia de la modernidad. Sin embargo, en la segunda mitad del siglo XX, la jerarquía burocrática ha venido en declive tanto en el ámbito político como en el económico, siendo progresivamente sustituida por formas informales y autoorganizadas de coordinación.

Para este caso, la delincuencia se encuentra organizada principalmente en esquemas de organización microeconómica llamado

“cárteles de la droga” los cuales han diversificado sus fuentes de ingresos. Desde la teoría económica, un “cártel” puede entenderse como un conjunto de empresas que establecen acuerdos de colusión para restringir la producción y aumentar los precios y las utilidades económicas. Aunque los cárteles son ilegales, en ocasiones operan en determinados mercados. Sin embargo, por diversas razones que se desarrollan en el apartado correspondiente, estos tienden a desintegrarse (Parkin, 2019).

De acuerdo con Guillermo Valdés Castellanos, exdirector del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), en su obra Historia del narcotráfico en México, en el país no se había registrado una escalada de violencia de tal magnitud en muchas décadas. La intensidad con la que este fenómeno irrumpió en los últimos años es relativamente nueva; sin embargo, no lo es la tendencia a la violencia asociada a las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico. En ese tenor, de acuerdo con una investigación del portal El Financiero (2023), el narcotráfico en México se posiciona como el quinto empleador más grande, debido a los cientos de reclutamientos que realizan los cárteles cada semana. Esta información evidencia la grave problemática que enfrenta el país en torno al crimen organizado, así como la violencia que este ejerce sobre comunidades vulnerables.

México es un país que, como cualquier otro, presenta tanto fortalezas como debilidades. Sin embargo, la inseguridad constituye una de sus principales debilidades en comparación con otros países. A partir de

este fenómeno se derivan distintos efectos que pueden incidir de manera negativa o positiva en el desarrollo y crecimiento económico, social y político del país. Mantener el orden público es una tarea que recae en el Estado y, a su vez, conforme a lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), la participación ciudadana resulta indispensable para el fortalecimiento de la seguridad pública.

Es importante mencionar que, en un contexto en el que las relaciones internacionales exigen la mejor versión de México, resulta necesario observar al país con un enfoque realista. En este sentido, la seguridad constituye una de sus principales debilidades, no solo en la actualidad, sino desde hace varias décadas, por lo que transformarla en una fortaleza representa un imperativo para mejorar la relación con los distintos actores del ámbito internacional. El incremento desmesurado de la delincuencia y la inseguridad afecta cada vez más a la sociedad, convirtiéndose en uno de los temas de mayor relevancia pública.

De tal suerte, 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 abordado en el presente artículo. En este sentido, la multidisciplinariedad del tema conduce a considerar como herramienta metodológica el análisis económico del derecho, el cual, por su propia naturaleza, se ha consolidado como una variante útil para el tratamiento de problemáticas como la que aquí se examina. Por consiguiente, en los últimos años la relación entre el derecho

y la economía se ha acrecentado, de manera que ha generado un movimiento sustancial y no plenamente esotérico, toda vez que ha logrado reorientar las decisiones que implica el ámbito legal en la construcción de la teoría económica, donde el derecho y la economía convergen con importantes consecuencias.

Atendiendo a lo anterior, existen diversas teorías enfocadas precisamente en la conducta ilegal, que podrían ofrecer un panorama más certero de esta actividad. Tal es el caso de la perspectiva de Gary Becker, quien, a través de la teoría de la elección racional, sostiene 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” (en Roemer, 2000). Lo anterior permite precisar que algunas personas se convierten en criminales debido a que sus costos y beneficios difieren de los de las demás personas.

El análisis económico del comportamiento criminal aporta una visión más amplia del tratamiento de la seguridad pública, en la medida en que parte de la premisa de que los delincuentes actúan como seres “racionales”, es decir, realizan un análisis costo-beneficio que los lleva a ejecutar acciones orientadas a maximizar su utilidad. El tipo de ganancias que pueden derivarse de un acto criminal varía según el tipo de delito y el perfil del delincuente en particular. El tipo de ganancia más evidente es la monetaria.

En ese tenor, el gasto público en la materia adquiere un papel relevante, ya que el Estado, a través de sus instituciones,

influye de manera directa e indirecta en las distintas directrices de los establecimientos tanto públicos como privados, así como en la atracción de inversión hacia un país o en la generación de alternativas que propicien la creación de empleos, el fortalecimiento de la seguridad, el pleno desarrollo, el crecimiento y el aumento del nivel de bienestar, entre muchos otros (Barcelata, 2010). Siguiendo esta línea de argumentación, en relación con el gasto, se procesan datos para analizar el presupuesto ejercido en el periodo comprendido entre 2006 y 2016, el cual forma parte del presente estudio, y que corresponde a la etapa en la que la “securitización” del Estado mexicano adquirió un auge.

Ya que, como se ha señalado anteriormente, se busca construir una reflexión en torno al problema de la seguridad pública, es pertinente retomar la perspectiva weberiana, según la cual, en las democracias modernas, el Estado viable es el Estado racional de derecho. Asimismo, es importante mencionar que un Estado que no garantiza la seguridad personal y patrimonial de sus ciudadanos genera, en términos materiales, un entorno adverso para el desarrollo y el bienestar social de la población.

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. 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, pues tendrá cambios respecto a cada rubro y se

debe identificar los destinos de cada uno para saber “cuánto gastar”, “en qué gastar” y qué es lo que se logrará con ello.

La seguridad pública necesita de un ingreso para poder realizar sus actividades, es por ello 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:

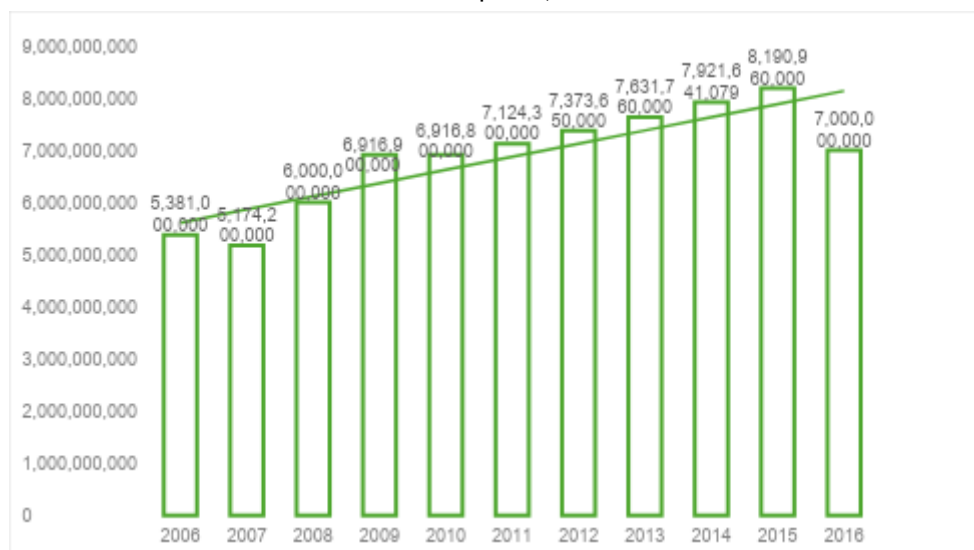
1. Desarrollo de las ciencias forenses en la investigación de hechos delictivos.
2. Desarrollo, profesionalización y certificación policial.
3. Sistema nacional de información para la seguridad pública.
4. Tecnologías, infraestructura y equipamiento de apoyo a la operación policial.
5. Sistema nacional 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.

Respecto a lo anterior, en la gráfica 1 se puede observar la asignación de presupuesto a nivel nacional durante el periodo de estudio. Se muestra que cada año tiene diferente asignación presupuestal, pues depende en gran medida de las

Se muestra también que a partir del año 2009 se dan los mayores niveles de crecimiento en cuestión presupuestal, lo que abarca los sexenios de los mandatarios presidenciales Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) del Partido Acción Nacional y del mandatario Enrique Peña Nieto (2012-2018) del Partido Revolucionario Institucional. Además de que se muestra

Gráfica 1. Presupuesto a nivel nacional para seguridad pública (2006-2012; millones de pesos)



Fuente: Presupuesto de egresos de la federación en diversos años.

decisiones por parte de cada gobierno y de las variables anteriormente mencionadas.

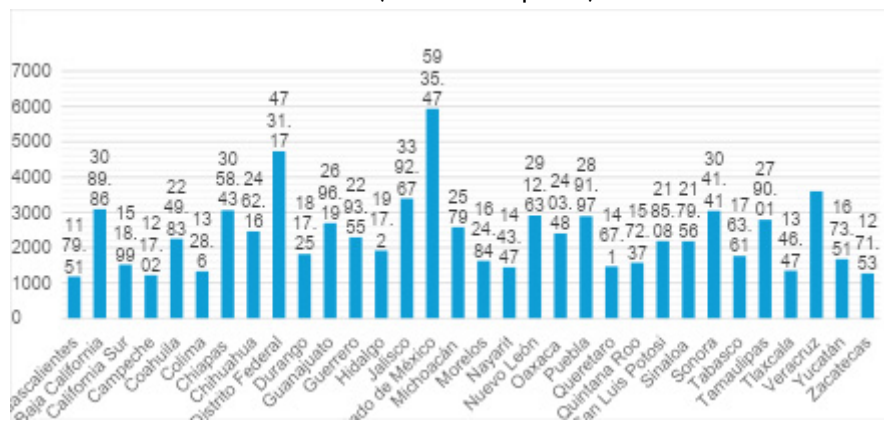
Los niveles de presupuesto anual difieren según el año, sin embargo, es importante mencionar que se observa una línea de tendencia al alza, a pesar de que existen alzas y bajas de manera anual. Cabe destacar también que el mayor presupuesto que se ha registrado en el periodo estudiado del 2006 al 2016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

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 se 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. Le sigue el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) con \$4,731.17 millones de pesos y Veracruz con 3,597.12 millones de pesos. A su vez, la entidad

menos favorecida, o que tiene el nivel de presupuesto más bajo en seguridad pública, es Aguascalientes con \$1,179.51 millones de pesos, es decir, aproximadamente entre 2006-2016 (gráfica 3), se puede observar que el estado con más incidencia delictiva es el Estado de México, seguido por la Ciudad de México y Baja California. Sin embargo, el

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

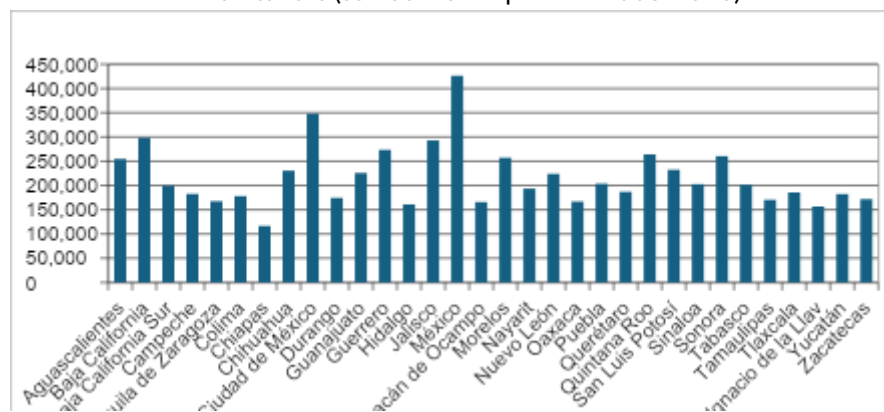


Fuente: elaboración propia con información del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública

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. que menos ha tenido incidencia delictiva a lo largo de este lapso es Chiapas, esto a partir de sumar cada año la tasa delictiva.

Por otro lado, si se realiza una sumatoria donde se conjunten las tasas de incidencia delictiva por entidad federativa a lo largo de los años que abarca el periodo a estudiar. Asimismo, dentro del periodo 2010-2016 existieron diferentes desplazamientos en la ocupación de peldaños en cuanto a niveles de victimización, aunque es

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



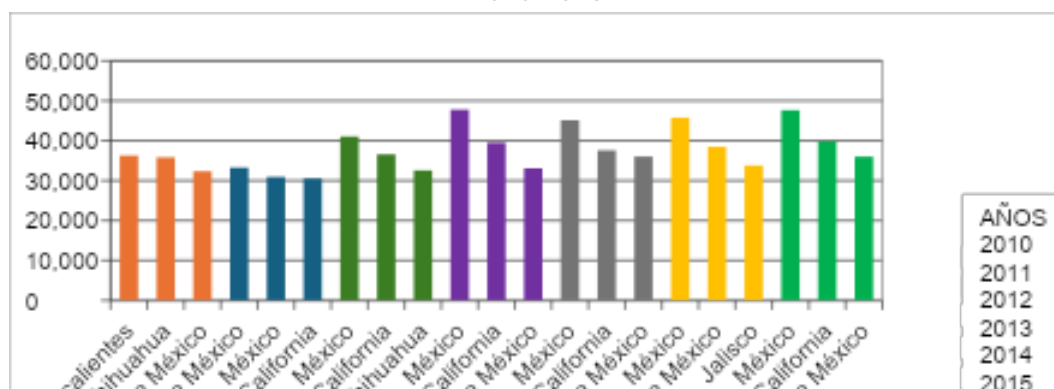
Fuente: Elaboración propia con información de INEGI Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011-2017

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 encuentran 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. El D.F. (hoy CDMX) y el Estado de México son quienes

han presentado mayor prevalencia y constancia dentro de los primeros peldaños en victimización en la República Mexicana.

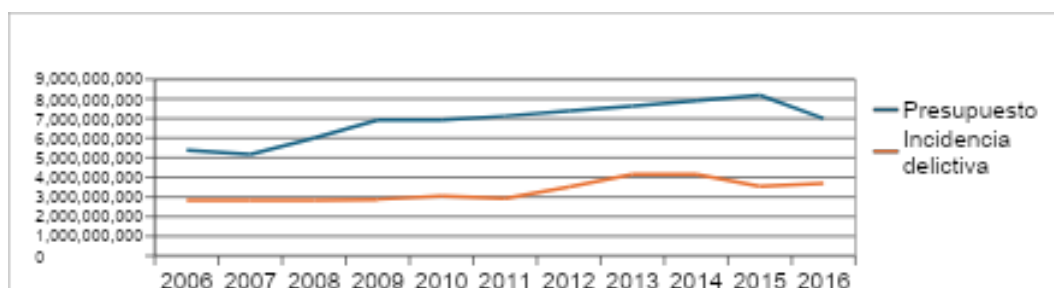
Por otro lado, se puede observar en la gráfica 5 que no se ha desarrollado una planeación adecuada en cuestión de presupuesto para el combate a la inseguridad. De ser así, el comportamiento de esta habría de ser inverso en presupuesto y victimización, pues se esperaría que al aumentar el presupuesto, redujera la incidencia delictiva. Sin embargo, tal y como se vio en las gráficas anteriores, a nivel nacional

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



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

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

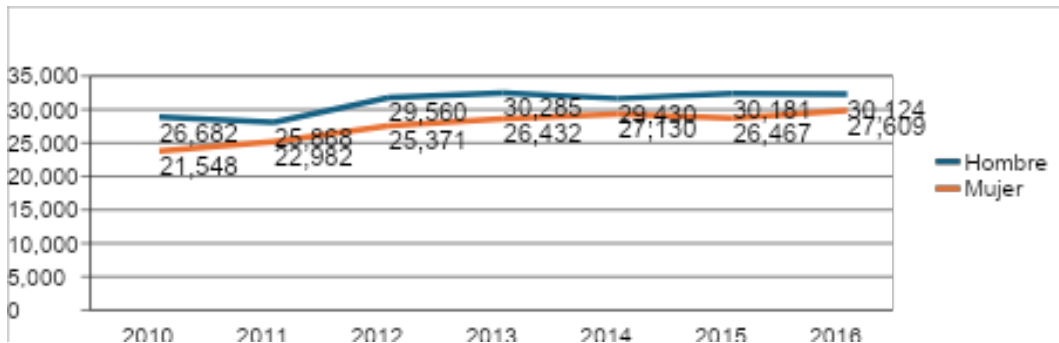
ocurre lo mismo, pues lamentablemente el presupuesto para este rubro tiene una tendencia a la alza y los niveles de incidencia delictiva también, cuando debería ser todo lo contrario. De hecho, en el año 2013 se obtuvo el mayor nivel de incidencia delictiva y el presupuesto se encontraba por arriba de la media del que se presenta en el periodo estudiado.

En esta línea, resulta pertinente analizar los efectos de la prevalencia delictiva y de victimización desde un enfoque de género, pues aunque la violencia tiene la constante

muestra una tendencia al alza, al mismo tiempo que plasma una tasa de crecimiento 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 observa 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 sobrepasan los niveles de tasa de

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

de tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico, también intervienen distintos factores como lo es la distinción de sexo. Los cambios en los índices de violencia afectan de manera distinta a hombres y mujeres, al igual que las formas en que esta se ejerce también varían según el sexo.

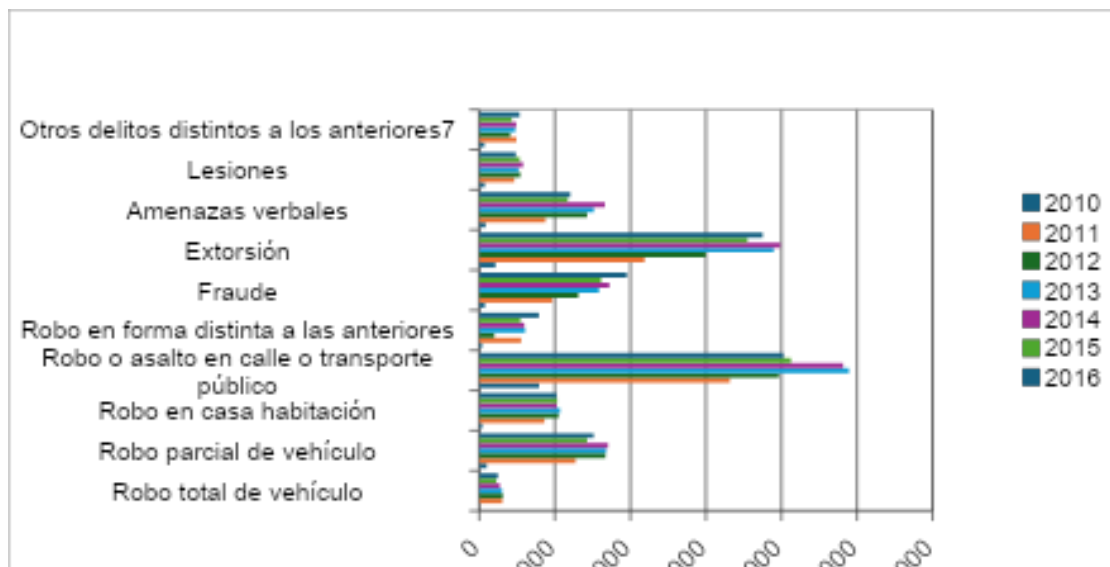
A lo largo del periodo de estudio se muestra un alto índice de victimización, principalmente en el sexo masculino, donde a pesar de las altas y bajas que se han presentado del año 2010 al 2016, se

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, mientras que en el 2016 es de 2,515, tal como se muestra la gráfica 6. Lo anterior demuestra que poco a poco la población femenina está más cerca de alcanzar los niveles de victimización que el de los hombres.

A primera vista, resulta fácil imaginar algunos delitos como los más recurrentes, sin embargo, otros suelen pasar

desapercibidos. Más allá de estas inferencias, los datos sobre incidencia delictiva muestran que el delito con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en el año 2008 y 2013 México se encontró en uno

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

mayor prevalencia es el asalto en la calle o transporte público. Como se observa en la gráfica 7 este ha sido el delito que más víctimas ha generado a lo largo de los años.

Ahora bien, dado que esta situación no se limita a una cuestión de percepción, sino que se manifiesta en hechos reales con efectos negativos tanto para la convivencia como el intercambio social y económico, la ausencia de un entorno seguro es un elemento que obstaculiza el desarrollo de un individuo y de la población económicamente activas. La inversión, por ejemplo, es uno de los factores fundamentales para incrementar la capacidad productiva de la economía, pues a través de ella se da el desenvolvimiento económico. Al respecto, según datos de

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 donde, por los esquemas delictivos, México tiene el nivel más bajo de productividad laboral de la OCDE.

A lo largo del periodo de análisis, la gráfica 8 muestra que los años más críticos fueron 2007, 2008 y 2013. Destaca principalmente el 2008, pues se encuentra en un margen negativo bastante amplio con respecto a otros años. Así mismo, aunque a finales

Gráfica 8. Productividad total de los factores (PTF)



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

del 2008 se observa una tendencia al alza que continúa hasta el 2009, los valores mantienen una constante cercana a cero.

La violencia y la inseguridad se han visto presentes en muchos países como consecuencia del crimen organizado. Por ello, diversos estudios han intentado medir sus efectos económicos. En este sentido, el costo de la inseguridad va más allá del gasto público destinado anualmente a su combate, ya que también se deriva de la incidencia delictiva y de diversas variables que intervienen en su medición. No solo se trata del costo en medidas preventivas, sino también de las pérdidas económicas ocasionadas por los delitos, así como de los daños a la salud derivados de agresiones físicas y psicológicas, entre otros.

Reflejo de lo anterior son los costos generados tras la violencia y la incidencia delictiva en México, de manera total y per cápita. Las cifras observadas determinan que para el caso del 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). A partir de ahí 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.

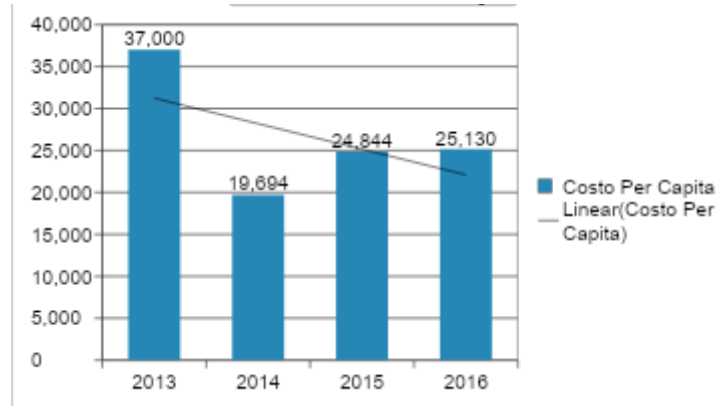
Con todo esto, resulta desolador el panorama en que se encuentra el destino de los recursos económicos, pues en lugar de priorizar el gasto en seguridad, se le podría dar prioridad a otros rubros como la educación, salud o mejoras en la infraestructura, es decir, en ámbitos que fomenten el desarrollo particular y comunitario. A manera de ejemplo, según datos de la OCDE, en 2015 México destinó el 5.2% de su PIB a educación, cifra que representa menos de la tercera parte de lo que la delincuencia cuesta a la sociedad en términos generales. En este sentido, de no existir dichos niveles de delincuencia, sería posible redirigir esos recursos para duplicar o incluso triplicar la inversión en educación.

Yes 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 muy 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, apenas menos de la tercera parte de lo que cuesta la delincuencia a la sociedad en términos generales, esto quiere decir, que si no

Los investigadores Rafael Prieto-Curiel, Gian Maria Campedelli y Alejandro Hope (2023), en su artículo “Reducir el reclutamiento de los cárteles es la única manera de bajar la violencia en México”, señalan que los cárteles de droga en México

Gráfica 10. Costo per cápita



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

existiera tal delincuencia a ese grado se podría destinar ese recurso a duplicar o hasta triplicar el gasto en educación. Como se ha 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) y el Banco de Mundial (BM), señalan que tanto la delincuencia como los elementos relacionados con ella y la criminalidad representan un obstáculo para el desarrollo económico de los países, pero en este caso, de México.

3. Situación actual del narcotráfico en México

incorporan a sus filas alrededor de 350 personas por semana con el fin de evitar el colapso de estas organizaciones ante las bajas derivadas de enfrentamientos o detenciones.

La metodología empleada por los investigadores consistió en pruebas de sensibilidad, en las que consideraron entre 40 mil y 60 mil víctimas de cárteles asesinadas, así como entre 45 mil y 65 mil detenciones. Las variaciones en ambos parámetros permitieron estimar que, hasta el año pasado, había alrededor de 175 mil integrantes de cárteles.

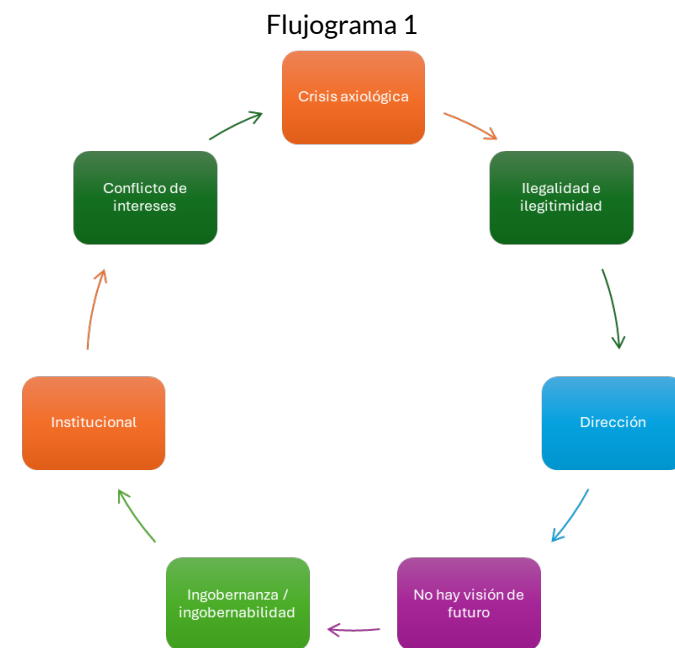
La exégesis del documento, así como su título, implica que la carrera dentro de un cártel es breve y cruel. Se estima que, en un lapso de diez años, cerca del 20% de las

personas que pertenecen a un cártel estarán en prisión y el 17% habrá fallecido. Dado el tamaño actual de estas organizaciones, los autores estiman que, para 2027, el país seguirá siendo uno de los más violentos del mundo.

A lo largo de esta investigación, llama la atención que los propios investigadores señalan que no existen soluciones inmediatas para un problema tan complejo, dado que los cárteles han conformado una extensa red de alianzas y conflictos que se extiende por todo el país.

Sin embargo, apostar por que las nuevas generaciones dejen de ser reclutadas por los cárteles sí podría generar resultados a largo plazo. Actuar en este horizonte

implica planeación y una adecuada gestión gubernamental. En este sentido, el derecho a la buena administración pública se erige como un principio fundamental en cualquier Estado de derecho, ya que garantiza a los ciudadanos que las autoridades actúen de manera eficiente, transparente y responsable en la gestión de los asuntos públicos. En el contexto de la inseguridad y el narcotráfico, la aplicación efectiva de este derecho resulta 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 el país de inseguridad incluye los factores que se muestran en el 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 nación de México en el Siglo XXI coordinado por María Cristina Rosa, UNAM, 2020.

Con dicho escenario, además se tiene que, de acuerdo con Bastián Olvera (2020) la situación de la policía en México cuenta con dos realidades, una local y otra nacional. Ambas 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 variante. De entrada, esto implica un reto y una limitación en materia de coordinación y patrullaje. No obstante, conviene recordar que, en el vecino del norte –Estados Unidos–, coexisten más de tres mil agencias locales de policía, e incluso el jefe de policía o sheriff es elegido por la comunidad. Por lo tanto, el argumento de la falta de un mando único sobre todas las corporaciones policiales, si bien es relevante, no constituye la única preocupación.

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

Subsecuentemente, la premisa básica de la que partimos se refiere a la naturaleza del problema. La seguridad pública se construye: no se trata únicamente de perseguir a los delincuentes en sus madrigueras, sino de reducir sus espacios de operación y expansión. Si bien se requiere un componente reactivo, no puede entenderse exclusivamente como un asunto de policías y ladrones. Detectar a delincuentes y desarticular sus redes es necesario, pero no suficiente para construir entornos seguros (Herrera Lasso, 2019).

Es decir, lo que predomina es la economía política de la delincuencia y el narcotráfico, la cual 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 no solo considera 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

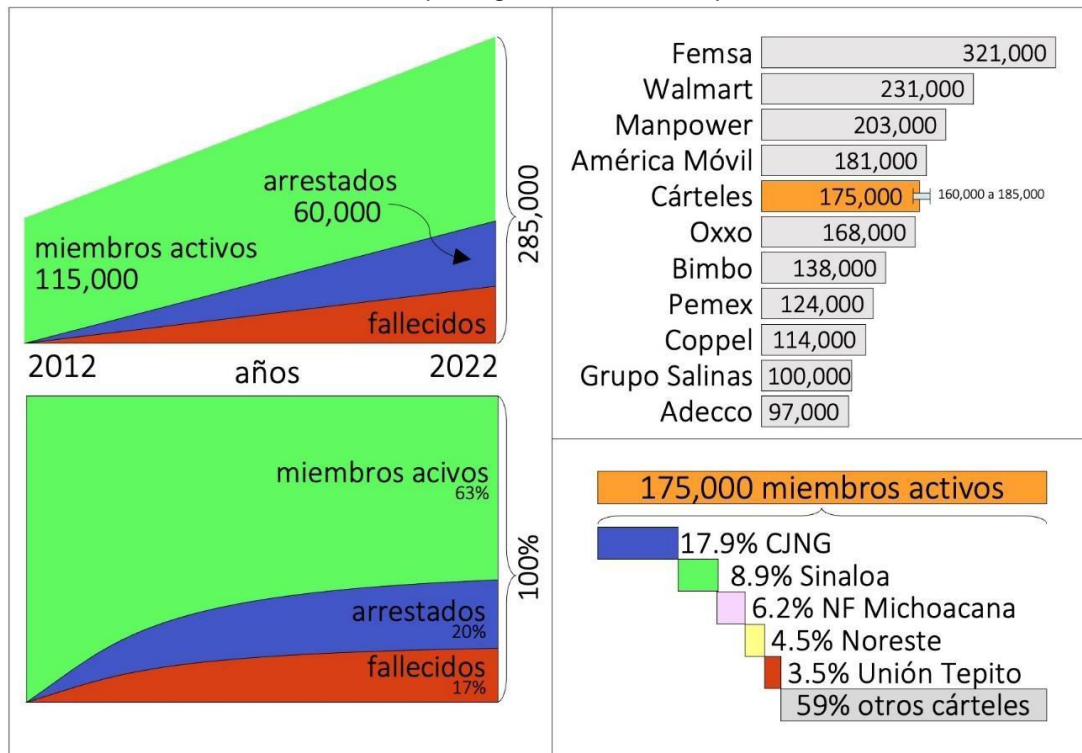
en la delincuencia y el narcotráfico sean los siguientes:

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

Del gráfico anterior se tiene que, de acuerdo con el estudio, los Cárteles de la Droga son el quinto empleador de México y, 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.

Muestra de lo anterior es que las células Por la naturaleza del impacto y las

Gráfico 10. Mayores generadores de empleo de México

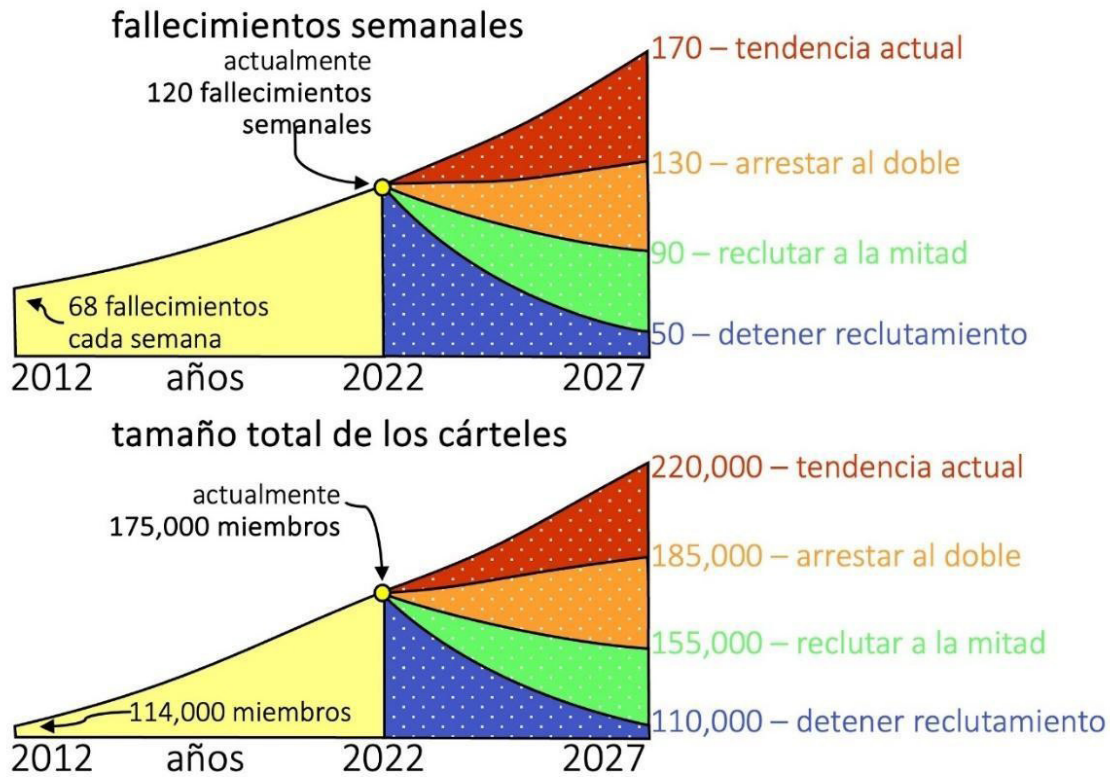


Fuente: información recabada de Complexity Science Hub Vienna

criminales se han adherido al mercado como fuente de trabajo, en la gráfica generada en el documento "Organized Crime in México: Pathways for less violence" del Complexity Science Hub Vienna, se encuentra el gráfico 10:

profundas rivalidades existentes entre los principales grupos delictivos por el control de territorios y zonas estratégicas de comercio, así como de diversas actividades ilícitas, la variable o característica esencial es el reclutamiento para dichas organizaciones. En el siguiente gráfico (12)

Gráfico 11. Fallecimientos semanales por narcotráfico



Fuente: elaboración a partir de información obtenida en Complexity Science Hub Vienna

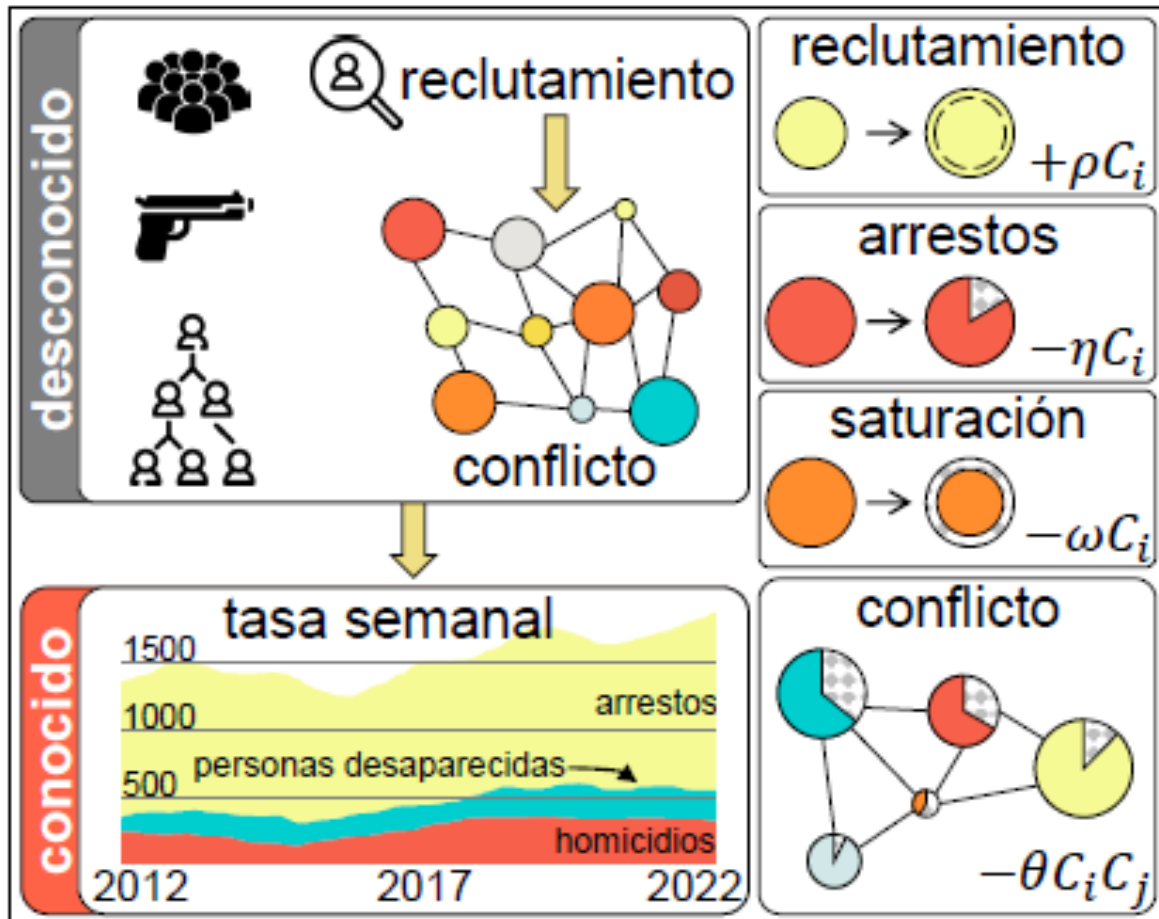
se observa el número de fallecimientos de integrantes de los cárteles, así como el tamaño total de estas organizaciones. Destaca que se registran alrededor de 120 fallecimientos semanales y una estimación de aproximadamente 175,000 miembros en activo, con una tendencia que oscila entre 110,000 y 220,000 integrantes.

Retomando el planteamiento de Herrera Lasso, 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 aterrizar en 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.

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

Gráfica 12. Dinámica de ejercicio de los cárteles



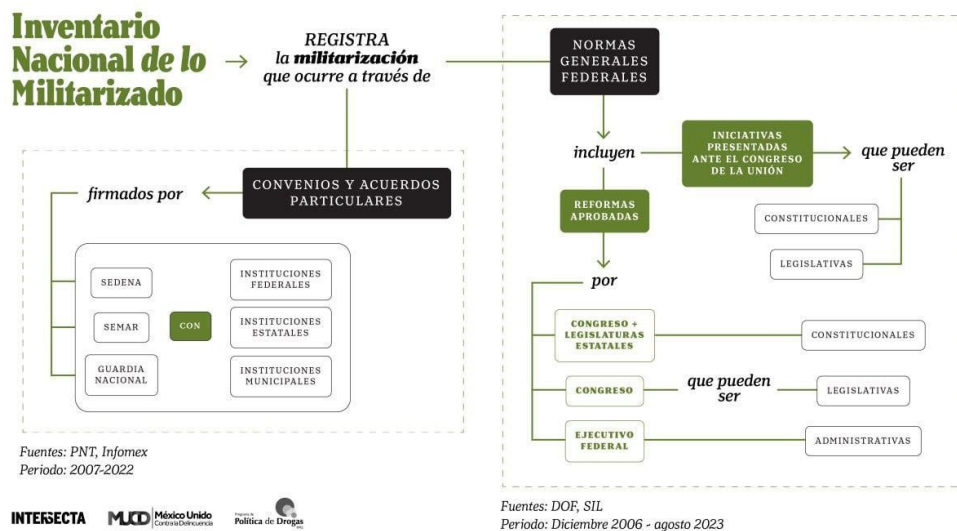
Fuente: elaboración a partir de información obtenida en Complexity Science Hub Vienna

de sus propias iniciativas, logros y fracasos. Desde que la seguridad pública se convirtió en un problema mayor en la agenda nacional a finales del siglo pasado, la mayor parte de los esfuerzos se han centrado en fortalecer a las instituciones federales, en menosprecio de las policías estatales y municipales que se mantienen en el tradicional abandono. La tendencia a centralizar para resolver no ha funcionado. Se puede ejemplificar desde la administración de Felipe Calderón, en donde 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:

Flujograma 2



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

- 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, supervisada y entrenada mayoritariamente por militares. La estrategia constituye una continuación de lo establecido durante el sexenio del presidente Felipe Calderón y se orienta en sentido contrario a la responsabilidad de contener el problema desde una 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.

Como se muestra en el flujograma 2, 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 se 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 frena la violencia.

Por estas razones, en México la probabilidad de cometer un delito sin ser sancionado se ha incrementado, tanto en los delitos contra el patrimonio como en aquellos contra las personas. Las destacadas características implican la necesidad de políticas de prevención, y las mismas han 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 de nuestro país.

4. 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 introduce de forma apropiada nuevamente a la vida civil y, con ello, 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 personal militar y policial retirado, 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.

Fuentes de información

- 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. Rosa (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. Rosa (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. (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 carteles es la única manera de bajar la violencia en México. Nombre de la revista o medio donde fue publicado, volumen(número), páginas.
- 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.