SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ
Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A.C.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Jalisco: la amenaza del crimen organizado y las políticas públicas para conjurarla

20 de abril de 2015

Tabla de contenido

Siglas y acrónimos 6

Presentación 7

1. Panorama de la seguridad pública en Jalisco. 10

1.1 La dinámica del delito en Jalisco 10

1.1.1 Incidencia criminal en el estado 10

1.1.2 La cifra oculta 31

1.1.3 Incidencia criminal en los municipios 42

1.1.4 Incidencia de delitos federales 51

1.2 Las manifestaciones del crimen organizado 58

1.2.1 Guadalajara capital del narco y zona de confort de capos 58

1.2.2 Jalisco en el esquema nacional e internacional del narcotráfico 68

1.2.3 La violencia de los grupos criminales 91

1.2.4 Los grupos criminales van más allá del narcotráfico 108

1.3 La respuesta del Estado ante la inseguridad y el crimen organizado 117

1.3 1 Las políticas de las administraciones federales hasta Vicente Fox 120

1.3.2 Las políticas bajo Felipe Calderón 129

1.3.3 Las políticas bajo Enrique Peña 132

1.3.4 Las políticas de las administraciones locales y la penetración del crimen organizado 135

1.3.5 Acerca de la impunidad en Jalisco 142

2. Análisis de los modelos de la ruptura del estado de derecho en distintos puntos del país. 148

2.1 Baja California 152

2.2 Chihuahua 155

2.3 Nuevo León 159

2.4 Michoacán 162

2.5 Guerrero 166

2.6 Tamaulipas 172

2.7 Rasgos comunes y el modelo general de degradación del estado de derecho 177

3. Análisis comparativo entre la situación de Jalisco y el modelo de descomposición del estado de derecho en distintos puntos del país 180

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

3.1 Primera fase de descomposición: pérdida del monopolio de la violencia 180

3.2 Segunda fase de descomposición: pérdida del monopolio de las exacciones 183

3.3 Tercera fase descomposición: "normalidad" de la irregularidad y falta de respuesta adecuada a la crisis 184

4. Análisis prospectivo sobre el riesgo de "michoacanización" de Jalisco 188

4.1 Escenario indeseable: Jalisco se adentra en la condición de Estado fallido 190

4.2 Escenario intermedio: se mantiene una situación similar a la actual, cargada de riesgos ... 192

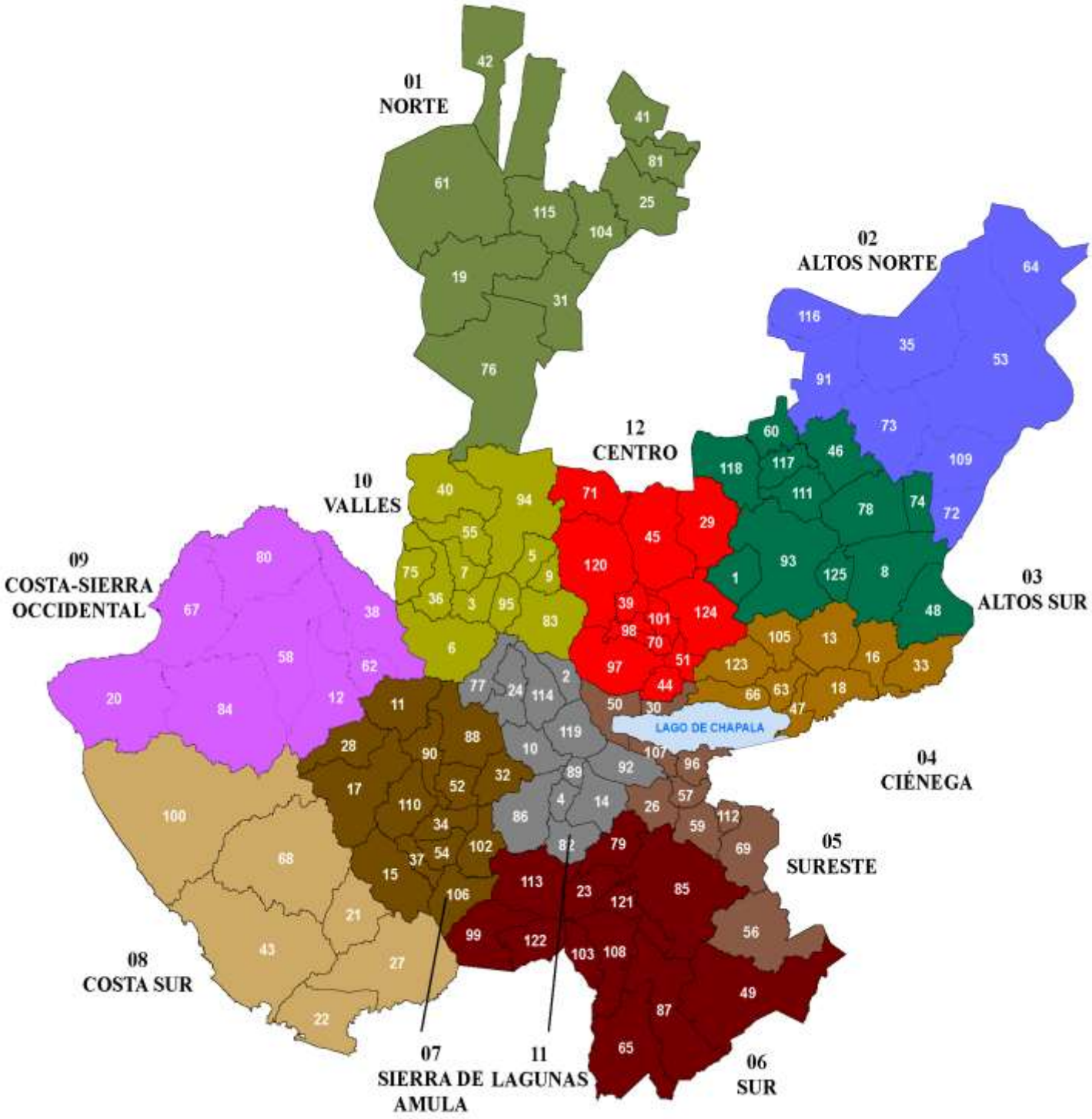
4.3 Escenario deseable: el Estado recupera su pleno monopolio sobre el uso de la fuerza y la seguridad pública mejora sustancialmente 194

5. Propuestas de medidas preventivas y correctivas para conjurar el riesgo 197

Notas y fuentes 202

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Mapa 1 Municipios y regiones de Jalisco



01 NORTE

19 BOLAÑOS
31 CHIMALTITÁN
25 COLOTLÁN
41 HUEJÚCAR
42 HUEJUQUILLA EL ALTO
61 MEZQUITIC
76 SAN MARTÍN DE BOLAÑOS
81 SANTA MARÍA DE LOS ÁNGELES
104 TOTATICHE
115 VILLA GUERRERO

02 ALTOS NORTE

35 ENCARNACIÓN DE DÍAZ
53 LAGOS DE MORENO
64 OJUELOS DE JALISCO
72 SAN DIEGO DE ALEJANDRÍA
73 SAN JUAN DE LOS LAGOS
91 TEOCALTICHE
109 UNIÓN DE SAN ANTONIO
116 VILLA HIDALGO

03 ALTOS SUR

1 ACATIC
8 ARANDAS
117 CAÑADAS DE OBREGÓN
46 JALOSTOTITLÁN
48 JESÚS MARÍA
60 MEXTICACÁN
125 SAN IGNACIO CERRO GORDO
74 SAN JULIÁN
78 SAN MIGUEL EL ALTO
93 TEPATITLÁN DE MORELOS
111 VALLE DE GUADALUPE
118 YAHUALICA DE GONZÁLEZ GALLO

04 CIÉNEGA

13 ATOTONILCO EL ALTO
16 AYOTLÁN
33 DEGOLLADO
47 JAMAY
18 LA BARCA
63 OCOTLÁN
66 PONCITLÁN
105 TOTOTLÁN
123 ZAPOTLÁN DEL REY

05 SURESTE

30 CHAPALA
26 CONCEPCIÓN DE BUENOS AIRES
50 JOCOTEPEC
57 LA MANZANILLA DE LA PAZ
59 MAZAMITLA
69 QUITUPAN
56 SANTA MARÍA DEL ORO
96 TIZAPÁN EL ALTO
107 TUXCUECA
112 VALLE DE JUÁREZ

06 SUR

79 GÓMEZ FARÍAS
49 JILOTLÁN DE LOS DOLORES
65 PIHUAMO
113 SAN GABRIEL
85 TAMAZULA DE GORDIANO
87 TECALITLÁN
99 TOLIMÁN
103 TONILA
108 TUXPAN
121 ZAPOTILTIC
122 ZAPOTITLÁN DE VADILLO
23 ZAPOTLÁN EL GRANDE

07 SIERRA DE AMULA

11 ATENGO
15 AUTLÁN DE NAVARRO
17 AYUTLA
32 CHIQUILISTLÁN
28 CUAUTLA
34 EJUTLA
37 El GRULLO
54 EL LIMÓN
52 JUCHITLÁN
88 TECOLOTLÁN
90 TENAMAXTLÁN
102 TONAYA
106 TUXCACUESCO
110 UNIÓN DE TULA

08 COSTA SUR

21 CASIMIRO CASTILLO
22 CIHUATLÁN
27 CUAUTITLÁN DE GARCÍA BARRAGÁN
43 LA HUERTA
100 TOMATLÁN
66 VILLA PURIFICACIÓN

09 COSTA-SIERRA OCCIDENTAL

12 ATENGUILLO
20 CABO CORRIENTES
38 GUACHINANGO
58 MASCOTA
62 MIXTLÁN
67 PUERTO VALLARTA
80 SAN SEBASTIÁN DEL OESTE
84 TALPA DE ALLENDE

10 VALLES

3 AHUALULCO DE MERCADO
5 AMATITÁN
6 AMECA
9 EL ARENAL
36 ETZATLÁN
40 HOSTOTIPAQUILLO
55 MAGDALENA
7 SAN JUANITO DE ESCOBEDO
75 SAN MARCOS
83 TALA
94 TEQUILA
95 TEUCHITLÁN

11 LAGUNAS

2 ACATLÁN DE JUÁREZ
4 AMACUECA
10 ATEMAJAC DE BRIZUELA
14 ATOYAC
24 COCULA
77 SAN MARTÍN HIDALGO
82 SAYULA
86 TAPALPA
89 TECHALUTA DE MONTENEGRO
92 TEOCUITATLÁN DE CORONA
114 VILLA CORONA
119 ZACOALCO DE TORRES

12 CENTRO

29 CUQUÍO
70 EL SALTO
39 GUADALAJARA
44 IXTLAHUACÁN DE LOS MEMBRILLOS
45 IXTLAHUACÁN DEL RÍO
51 JUANACATLÁN
71 SAN CRISTÓBAL DE LA BARRANCA
98 SAN PEDRO TLAQUEPAQUE
97 TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA
101 TONALÁ
120 ZAPOPAN
124 ZAPOTLANEJO

Siglas y acrónimos

CCSPyJP	Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal
CJNG	Cartel de Jalisco Nueva Generación
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
DFS	Dirección Federal de Seguridad
DIPD	División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia
ENVE	Encuesta Nacional de Victimización de Empresas
ENVIPE	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
EPR	Ejército Popular Revolucionario
ERPI	Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente
FGEJ	Fiscalía General del Estado de Jalisco
FUJ	Fuerza Única Jalisco
ICESI	Instituto Ciudadano sobre la Inseguridad Pública Asociación Civil
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
PGJEJ	Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco
PGR	Procuraduría General de la República
PJF	Policía Judicial Federal
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEMAR	Secretaría de Marina
SNSP	Sistema Nacional de Seguridad Pública
UNODC	United Nationes Office on Drugs and Crime (Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito)
ZMG	Zona Metropolitana de Guadalajara

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Presentación

Este estudio responde a justificadas inquietudes acerca del futuro de Jalisco en materia de seguridad pública y estado de derecho, reforzadas por acontecimientos alarmantes de los últimos años y en particular de recientes semanas.

Las masacres de policías y soldados, los atentados contra altos funcionarios y políticos locales y antes los bloqueos a vías de comunicación por integrantes de grupos criminales, que por varias horas han desquiciado a la Zona Metropolitana de Guadalajara, llevan a hacerse preguntas por demás legítimas: ¿qué tan alto es el riesgo de que Jalisco siga la ruta de estados como Tamaulipas, Michoacán y Guerrero con elevados niveles de incidencia criminal y violencia y vulneración de la paz y el orden públicos?, ¿qué debe hacerse aquí para conjurar que tal riesgo se materialice?

Para responder a estos grandes cuestionamientos y a los muchos particulares que se derivan de ellos, resultaba necesario elaborar un estudio que lo mismo investigara lo que ha venido ocurriendo desde que Jalisco y Guadalajara obtuvieron notoriedad mundial con relación al narcotráfico desde mediados de los años ochenta, que indagara cual es la situación actual de la seguridad pública y la acción de los grupos criminales, cual es el contexto nacional en el que la situación específica del estado debe analizarse y que, además, explorara los futuros más probables en el tema y desarrollara propuestas de políticas públicas que desde la sociedad civil puedan hacerse para lograr que Jalisco tenga un futuro de seguridad y tranquilidad.

Un estudio de tal alcance precisaba de un enfoque y este es el del riesgo de caer en la condición de Estado fallido. La noción de Estado fallido refiere a una situación crítica para una jurisdicción en la cual el poder público enfrenta el desafío de grupos ilegales de civiles armados que le disputan los monopolios exclusivos sobre el uso de la fuerza y sobre las exacciones.

En la mayoría de las experiencias en el mundo relativas al Estado fallido los grupos ilegales de civiles armados que desafían al poder público suelen responder a motivaciones ideológicas y políticas. Pero principalmente en América Latina los grupos criminales también han aparecido como agentes de la violencia capaces de conducir a la condición de Estado fallido.

La elección de este enfoque no es fortuita, ni responde a una visión catastrofista del mundo y del país. El enfoque se fue construyendo a partir que desde 2008 el país enfrentó una ola de violencia sin precedentes. Una pregunta obligada surgió entonces: ¿hasta dónde no llevará todo esto?

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Había una serie de hechos que hacían primero intuir y luego constatar que un vuelco cualitativo se había producido. Entre estos hechos figuran: el atentado terrorista contra civiles inocentes en Morelia el 15 de septiembre de 2008; las masacres también contra inocentes en fiestas, bailes o bares; los atentados contra agentes del Estado o integrantes de la clase política de elevada jerarquía; las acciones que demostraban que los grupos criminales disponían de control territorial, como la instalación de retenes o los bloqueos a vías de comunicación; la masificación del secuestro y la extorsión.

Los enfoques convencionales no ofrecían una explicación satisfactoria sobre lo que ocurría, sobre todo cuando los grupos criminales en varios puntos del país se estaban convirtiendo en una fuerza paralela a la del Estado, que lo confrontaba y en efecto hacía uso intensivo de la violencia y cobraba "impuestos". Era obvio que el problema era y es mucho más grave que el de narcotráfico.

México como país por supuesto que no ha caído en la condición de Estado fallido, pero hay zonas donde ese riesgo sí se ha materializado y ha causado un enorme daño a la comunidad. La idea, por supuesto, es recuperar esas zonas e impedir que otras caigan.

Con ese enfoque el presente estudio consta de cinco capítulos. El primero ofrece un amplio panorama de la seguridad pública de Jalisco a partir de todas las fuentes de información disponibles. El panorama comienza por el análisis de la incidencia criminal según fuentes oficiales, para luego considerar fuentes alternativas de información, entre ellas las encuestas de victimización. Estas revelan que la incidencia delictiva y la violencia presentan un nivel mucho más elevado del que se desprende de las cifras oficiales.

En segundo apartado del primer capítulo se analizan las expresiones del crimen organizado en Jalisco, el papel que ha jugado en el esquema nacional e internacional del narcotráfico, la violencia de los grupos criminales y su tendencia a ir más allá del tráfico de drogas en la búsqueda de rentas.

El tercer apartado del capítulo uno evalúa lo que han sido las políticas tanto federales como locales frente a la inseguridad y el crimen organizado.

El segundo capítulo se dedica analizar las experiencias de seis entidades federativas que inicialmente tuvieron problemas de seguridad como los que hoy vive Jalisco y terminaron por caer en la pendiente que conduce a la condición de Estado fallido. Este ejercicio es indispensable para, precisamente, no seguir el curso que esos estados siguieron.

En ese mismo sentido el tercer capítulo busca identificar que tan lejos o que tan cerca se encuentra Jalisco del modelo de deterioro del estado de derecho que condujo a esas seis entidades federativas a la situación crítica que enfrentaron (y algunas siguen enfrentando).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Con base en todo lo anterior el cuarto capítulo expone una exploración prospectiva, ejercicios razonables de imaginación sobre los más probables desarrollos que la problemática de seguridad podría seguir en Jalisco. Un escenario indeseable sería el que Jalisco terminara por deslizarse en la pendiente que conduce al Estado fallido y lo que acarrea: sufrimientos para la sociedad, caos, destrucción de riqueza.

Un segundo escenario es que la situación actual, con variantes, se prolongara, lo cual significaría que se mantendrían los riesgos de derivar hacia el escenario indeseable. Y un tercer escenario ofrece una imagen sobre el futuro deseable en que los riesgos se conjuran y la seguridad mejora sustancialmente.

El quinto y último capítulo versa, precisamente, sobre las políticas que deberían permitir que el futuro deseable se convierta en realidad. Y estas políticas son de dos grandes tipos: aquellas que se enfocan en resolver el problema de la existencia de milicias privadas que desafían al Estado; aquellas otras que bajo cualquier circunstancia son recomendables para tener un sistema de justicia penal íntegro, eficaz y eficiente.

Por último cabe aclarar que las fuentes consultadas son más que las que aquí se citan en la sección de notas, pero la gran mayoría de ellas no fueron citadas para no sobrecargar la exposición.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

1. Panorama de la seguridad pública en Jalisco.

1.1 La dinámica del delito en Jalisco

1.1.1 Incidencia criminal en el estado

El Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal ha publicado respecto a los años 2013 y 2014 un Índice de Violencia de las Entidades Federativas, que ha venido a sumarse al Índice de Violencia de los Municipios[1].

El índice es un indicador que, de en forma resumida, da un panorama comparativo del nivel de violencia de las entidades federativas, el cual considera las tasas de seis delitos violentos: homicidio doloso, secuestro, violación, lesiones dolosas, robo con violencia y extorsión. El Índice no es un simple promedio aritmético de las tasas de los delitos, sino un promedio ponderado que le concede a la tasa cada uno de los seis delitos un valor diferenciado, según el grado de perjuicio relativo que provocan.

Cabe señalar que las tasas consideradas para el cálculo del índice en realidad no son de los delitos, sino de las averiguaciones previas iniciadas por las procuradurías generales de justicia o fiscalías generales de las entidades federativas. Estas cifras suelen ser inferiores al número de víctimas y a los delitos (pues una misma víctima puede sufrir más de uno).

En 2014, de las 32 entidades federativas la que presentó el mayor índice de violencia fue Morelos, con un total de 34.05 puntos y la que presentó el menor de violencia fue Tlaxcala con 7.05 puntos. El promedio nacional fue de 18.84 puntos.

Y ¿cuál fue el puntaje de Jalisco y su posición? Con 13.72 puntos, por debajo del puntaje nacional promedio, Jalisco ocupó la posición 21 entre las 32 entidades federativas ordenadas de mayor a menor índice de violencia.

Asimismo en incidencia de homicidio doloso Jalisco ocupó la posición 15 (con una tasa de 11.66 homicidios por cada 100 mil habitantes y 6.42 puntos); en secuestro ocupó la posición 25 (con una tasa de 0.29 secuestros por cada 100 mil habitantes y 0.06 puntos); en violación ocupó la posición 30 (con una tasa de 5.42 y un puntaje de 0.70); en lesiones dolosas ocupó la posición 20 (con una tasa de 94.11 y 3.76 puntos); en robo con violencia ocupó la posición 22 (con una tasa de 83.96 y 2.52 puntos) y en extorsión ocupó la tercera posición (con una tasa de 8.61 y un puntaje de 0.26).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

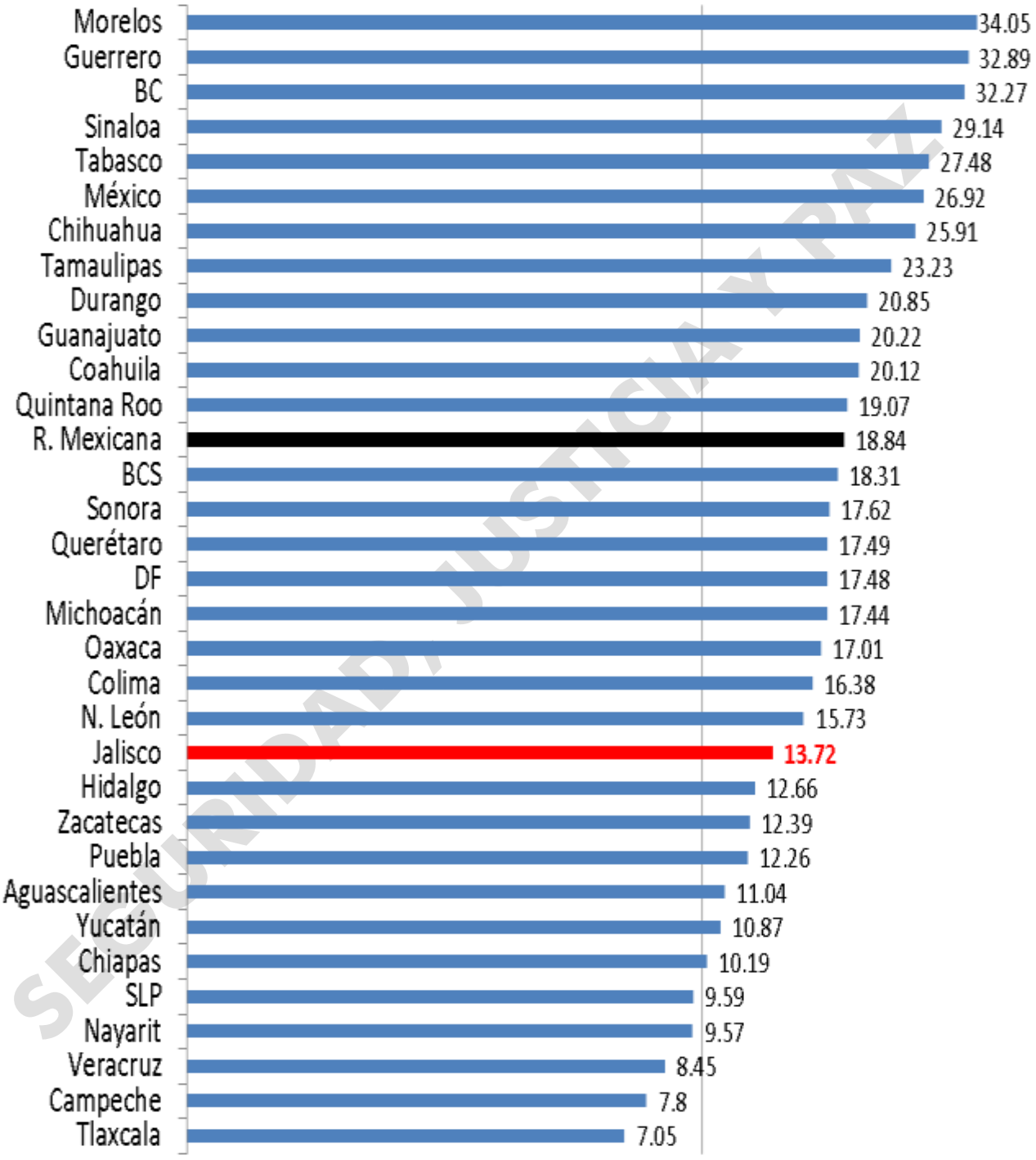
Tabla 1 Índice de Violencia de las Entidades Federativas (2014)

Pos.	Entidad	Homicidio doloso	Secuestro	Violación	Lesiones dolosas	RCV	Extorsión	Puntos
1	Morelos	12.37	1.37	3.09	4.48	12.17	0.58	34.05
2	Guerrero	24.02	0.70	1.31	3.67	3.06	0.14	32.89
3	Baja California	11.45	0.26	2.57	8.54	9.19	0.25	32.27
4	Sinaloa	19.03	0.15	0.80	3.89	5.13	0.13	29.14
5	Tabasco	3.91	0.93	1.83	7.96	12.68	0.18	27.48
6	México	6.85	0.24	1.59	9.42	8.64	0.19	26.92
7	Chihuahua	16.87	0.05	3.03	4.04	1.91	0.02	25.91
8	Tamaulipas	9.93	1.66	2.04	4.99	4.45	0.16	23.23
9	Durango	10.27	0.13	2.04	4.06	4.27	0.08	20.85
10	Guanajuato	6.78	0.06	1.48	8.75	3.13	0.02	20.22
11	Coahuila	7.37	0.12	0.80	7.74	4.00	0.09	20.12
12	Quintana Roo	5.81	0.08	3.71	5.64	3.34	0.48	19.07
13	Baja California Sur	5.37	0.00	2.34	7.53	2.92	0.16	18.31
14	Sonora	11.05	0.09	1.25	2.02	3.18	0.03	17.62
15	Querétaro	3.02	0.09	2.32	7.67	4.38	0.01	17.49
16	Distrito Federal	4.60	0.15	0.77	3.03	8.71	0.21	17.48
17	Michoacán	11.18	0.41	1.23	2.82	1.67	0.14	17.44
18	Oaxaca	8.97	0.20	0.88	4.03	2.85	0.08	17.01
19	Colima	8.00	0.13	0.86	2.28	5.05	0.06	16.38
20	Nuevo León	5.45	0.18	1.57	5.20	3.11	0.23	15.73
21	**Jalisco**	**6.42**	**0.06**	**0.70**	**3.76**	**2.52**	**0.26**	**13.72**
22	Hidalgo	2.66	0.14	2.03	6.24	1.47	0.10	12.66
23	Zacatecas	4.10	0.23	1.20	3.97	2.75	0.13	12.39
24	Puebla	3.07	0.12	0.73	3.48	4.78	0.09	12.26
25	Aguascalientes	1.81	0.02	1.11	6.04	1.98	0.08	11.04
26	Yucatán	1.12	0.00	1.60	7.84	0.24	0.08	10.87
27	Chiapas	4.41	0.05	1.98	0.74	2.92	0.10	10.19
28	San Luis Potosí	4.68	0.11	0.71	3.05	0.96	0.09	9.59
29	Nayarit	5.33	0.08	1.36	1.65	1.15	0.00	9.57
30	Veracruz	3.40	0.40	0.40	2.19	1.95	0.10	8.45
31	Campeche	4.10	0.05	2.25	0.54	0.69	0.17	7.80
32	Tlaxcala	2.68	0.12	0.30	2.53	1.40	0.02	7.05

Fuente: Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal AC (CCSPJP-AC)

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Gráfico 1 Índice de Violencia de las Entidades Federativas (2014)



SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Tabla 2 Comparativo entre la ubicación de Jalisco en el Índice de Violencia de las Entidades Federativas y las tasas y puntajes nacionales (2014)

Delito	Jalisco					Nacional			
	Posición	Delitos	Habitantes	Tasa	Puntaje	Delitos	Habitantes	Tasa	Puntaje
Homicidio doloso	15	900	7,715,464	11.66	6.42	15,649	117,592,125	13.31	7.32
Secuestro	25	22	7,715,464	0.29	0.06	1,394	117,592,125	1.19	0.26
Violación	30	418	7,715,464	5.42	0.70	12,638	117,592,125	10.75	1.40
Lesiones dolosas	20	7,261	7,715,464	94.11	3.76	148,040	117,592,125	125.89	5.04
Robo con violencia	22	6,478	7,715,464	83.96	2.52	183,395	117,592,125	155.96	4.68
Extorsión	3	664	7,715,464	8.61	0.26	5,775	117,592,125	4.91	0.15

Fuente: Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal Ac (CCSPJP-AC)

Como se observa en la tabla 2, salvo por lo que toca al delito de extorsión, el nivel de violencia en Jalisco en apariencia está por debajo de la media nacional.

Pero para una cabal compresión de la situación de la seguridad pública en Jalisco es menester considerar la evolución de la incidencia de los delitos (ritmo y tendencia), la cifra oculta, la incidencia específica por municipio y los delitos cometidos por las organizaciones criminales.

En tal sentido procedemos, primeramente, a analizar el ritmo y tendencia de la incidencia de los seis delitos del fuero común ya mencionados, más el ritmo y tendencia de estos otros que son del interés del estudio: el robo común, el robo de vehículos y el robo con violencia específicamente en carreteras. Para tal efecto se consideran tanto las cifras oficiales del Sistema Nacional de Seguridad Pública (que se basan en los reportes que hacen las procuradurías generales de justicia de las entidades federativas) como los de fuentes alternativas de información cuando las hay.

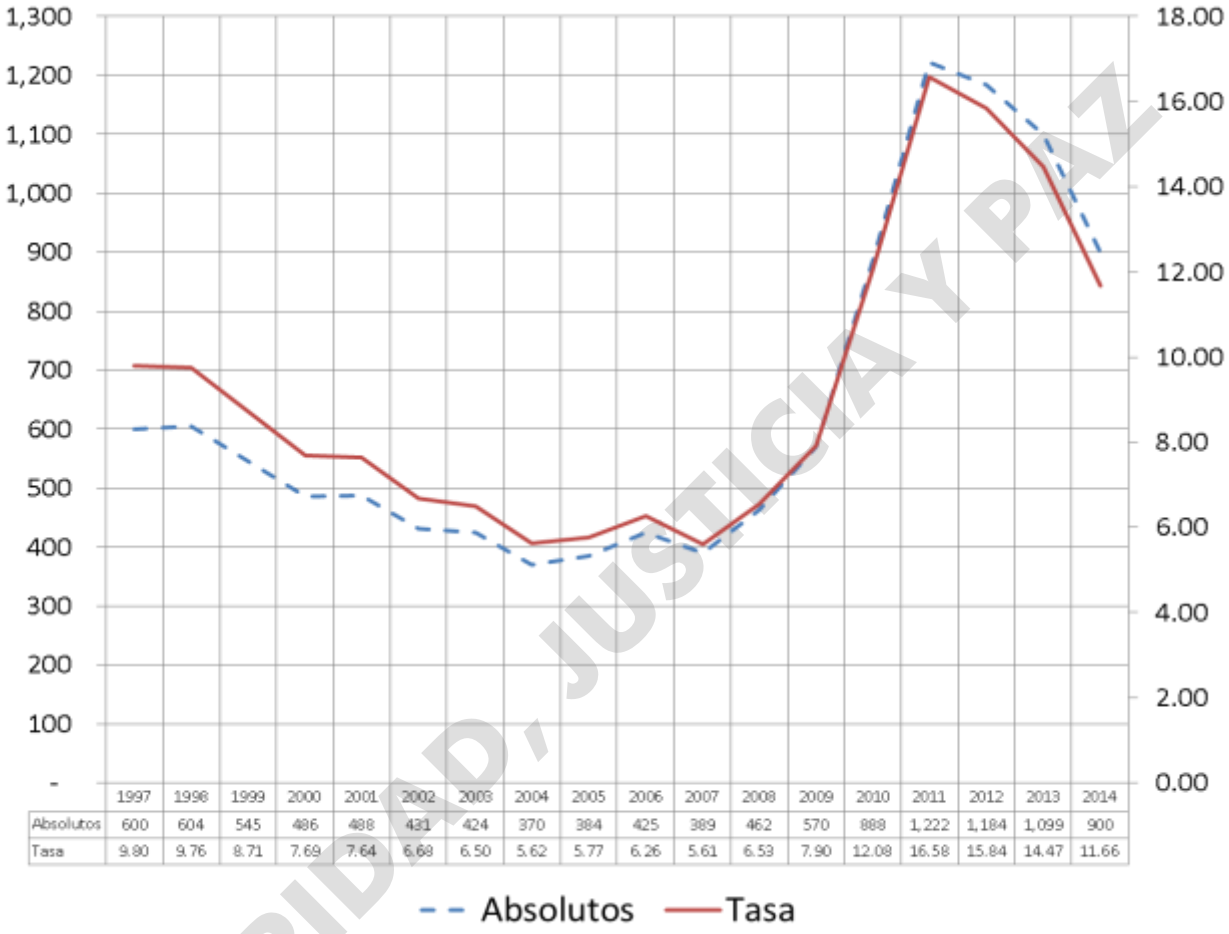
Respecto al delito de homicidio doloso cabe reiterar que las cifras oficiales del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) no se refieren al número de homicidios o de víctimas de homicidio sino al número de averiguaciones previas, varias de las cuales se abrieron por el asesinato de más de una persona.

De la evolución de este delito destacan los siguientes hechos:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Tanto en cifras absolutas como en tasa por 100 mil habitantes entre 1997 y 2007 hay una tendencia al descenso de los homicidios: del -35.17% en cifras absolutas y del -42.72% en tasa por 100 mil habitantes.

Gráfico 2 Evolución de la tasa de homicidio doloso en Jalisco según datos del SNSP 1997-2014



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Absolutos	600	604	545	486	488	431	424	370	384	425	389	462	570	888	1,222	1,184	1,099	900
Tasa	9.80	9.76	8.71	7.69	7.64	6.68	6.50	5.62	5.77	6.26	5.61	6.53	7.90	12.08	16.58	15.84	14.47	11.66

Nota: Elaboración propia a partir de cifras del SNSP y estimaciones propias de población (calculadas a partir de los datos demográficos del INEGI de 1995, 2000, 2005 y 2010).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Pero a partir de 2008 los homicidios repuntan hasta alcanzar su punto máximo en 2011: 1,222 homicidios (en realidad averiguaciones previas de homicidio doloso) y una tasa de 16.58 por cada 100 mil habitantes. Las cifras absolutas de homicidios en 2011 fueron un 214.14% superiores a las de 2007 y la tasa por 100 mil habitantes fue un 195.46% mayor a la de apenas cuatro años atrás.

- A partir de 2012 los homicidios empezaron a declinar, pero para 2014 la cifra absoluta todavía fue 131.36% superior a la de 2007 y la tasa por cada 100 mil habitantes un 107.85% mayor que cuatro años atrás.

Puede decirse, entonces, que a partir de 2010 y hasta 2014 Jalisco presenta el mayor nivel de violencia homicida desde que hay registros del SNSP (1997).

Pero respecto a homicidios dolosos existe una fuente alternativa de información y que es la del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Sus cifras suelen ser más elevadas que las del SNSP. Una explicación de esta diferencia es que el INEGI cuenta homicidios a partir de actas de defunción, mientras que las procuradurías (quienes alimentan al SNSP) cuentan averiguaciones previas. Pero otra explicación es que, además, algunas procuradurías o fiscalías generales "rasuran" sus cifras para aparentar una incidencia criminal inferior a la que en realidad registran.

En el caso de Jalisco estas diferencias de cifras han ido creciendo con el paso de los años como se aprecia en la siguiente tabla. No tenemos evidencia de la diferencia sea resultado de la manipulación de cifras pero esa brecha en las cifras tiene que ser explicada.

Tabla 3 Diferencias de cifras de homicidio doloso de Jalisco entre el INEGI y el SNSP 1997-2013 y tasas según datos del INEGI

Año	INEGI	Tasa	SNSP (PGJEJ-FGEJ)	Tasa	Diferencia % absolutos
1997	628	10.26	600	9.80	4.67
1998	559	9.03	604	9.76	-7.45
1999	549	8.78	545	8.71	0.73
2000	475	7.51	486	7.69	-2.26
2001	495	7.75	488	7.64	1.43
2002	480	7.44	431	6.68	11.37
2003	478	7.33	424	6.50	12.74
2004	411	6.24	370	5.62	11.08
2005	443	6.66	384	5.77	15.36
2006	480	7.07	425	6.26	12.94
2007	450	6.49	389	5.61	15.68
2008	547	7.74	462	6.53	18.40
2009	681	9.44	570	7.90	19.47
2010	1,081	14.71	888	12.08	21.73
2011	1,527	20.72	1,222	16.58	24.96
2012	1,558	20.85	1,184	15.84	31.59
2013	1,488	19.60	1,099	14.47	35.40
2014			900	11.66	

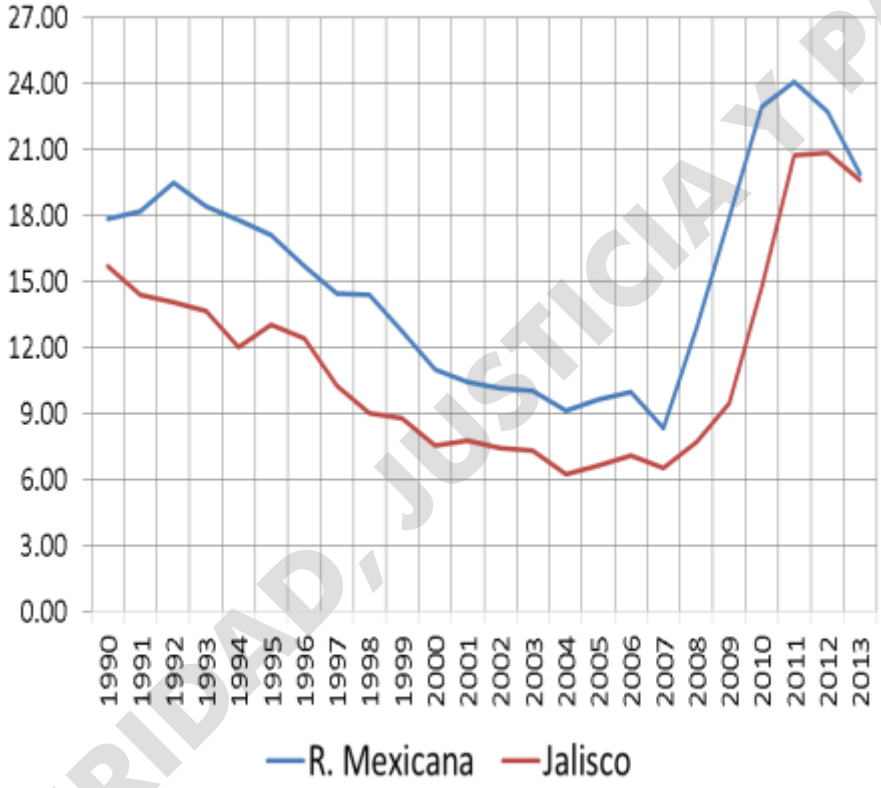
Nota: El INEGI aún no ha publicado cifras de 2014.

De modo que la incidencia real del homicidio doloso en Jalisco es en realidad superior a la que le ha venido reportando al SNSP la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, hoy Fiscalía General del Estado de Jalisco. Como se observa en el siguiente gráfico

SEGURIDAD JUSTICIA Y PAZ

con datos del INEGI de 1990 a 2013, Jalisco había mantenido una tasa inferior a la nacional pero en 2013 llegó a ser prácticamente la misma. La tendencia entonces en Jalisco es a partir de 2008 de una creciente violencia homicida, cuando menos similar a la nacional (y la tasa de homicidios de México se situaría en la posición 20 entre 156 naciones, ordenadas de mayor a menor incidencia de este delito, según los datos de la Oficina para las Drogas y el delito de Naciones Unidas[2]).

Gráfico 3 Evolución del homicidio doloso en Jalisco y en la República Mexicana según datos del INEGI 1990-2013



Nota: El INEGI, a diferencia del SNSP, dispone de cifras de homicidio anteriores a 1997.

Respecto al delito de secuestro las cifras oficiales del SNSP (según reportes de la PGJEJ-FGEJ) la tendencia general entre 1997 sería de descenso en la incidencia, aunque a partir de 2011 se produce un repunte.

El punto más alto en la incidencia de secuestro fue en el año 1997 con 112 secuestros (en realidad averiguaciones previas abiertas por este delito) y una tasa 1.83 por cada 100 mil habitantes y el punto más bajo se alcanzó en 2006 con 5 secuestros y una tasa de 0.07 por cada 100 mil habitantes. El número de secuestros de ese año fue un 95.54% inferior a la de 1997 y la tasa fue 95.98% inferior. La tasa en 2014 fue un 287.33% superior a la de 2006.

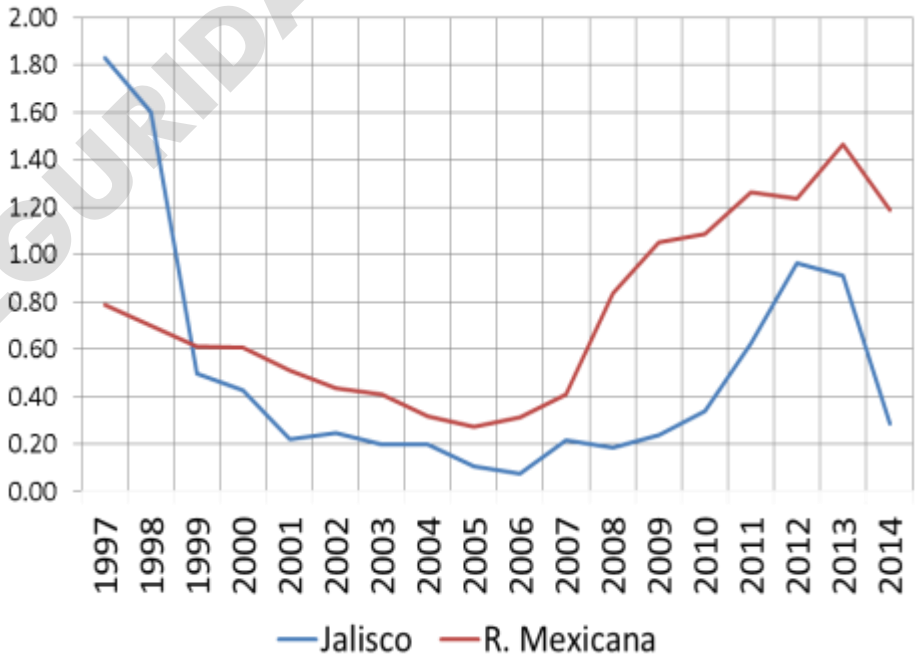
SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Tabla 4 Incidencia de secuestro en Jalisco 1997-2014

Año	Secuestros (AP)	Habitantes	Tasa
1997	112	6,123,506	1.83
1998	99	6,189,672	1.60
1999	31	6,255,837	0.50
2000	27	6,322,002	0.43
2001	14	6,388,048	0.22
2002	16	6,454,094	0.25
2003	13	6,520,140	0.20
2004	13	6,586,186	0.20
2005	7	6,652,232	0.11
2006	5	6,791,857	0.07
2007	15	6,931,481	0.22
2008	13	7,071,106	0.18
2009	17	7,210,730	0.24
2010	25	7,350,355	0.34
2011	46	7,369,578	0.62
2012	72	7,472,413	0.96
2013	69	7,592,985	0.91
2014	22	7,715,464	0.29

Nota: Elaboración propia a partir de cifras del SNSP y estimaciones propias de población (calculadas a partir de los datos demográficos del INEGI de 1995, 2000, 2005 y 2010).

Gráfico 4 Evolución de la tasa de secuestro en Jalisco y en la República Mexicana según datos del SNSP 1990-2013



SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Como se puede observar en el anterior gráfico salvo en los años 1997 y 1998 Jalisco presentó un tasa de secuestros superior a la nacional.

Ahora bien las cifras hasta aquí expuestas se refieren a averiguaciones previas y no al número de secuestros, entendido como el número de víctimas que los padecieron. Es hasta 2014 que el SNSP inició el registro de las víctimas y en ese año la cifra para todo el país fue de 1,838, la cual es un 31.76% superior a la cifra de averiguaciones previas (1,395). En el caso de Jalisco las víctimas fueron 24 frente a 22 averiguaciones previas.

Pero los secuestros registrados por las procuradurías generales de justicia y las fiscalías generales de las entidades federativas no son todos de los que tienen conocimiento autoridades públicas (para no hablar de la cifra oculta.

En 2013 (las cifras de 2014 aún no están disponibles) mientras que la FGEJ en ese año registró 69 averiguaciones previas por ese delito, el ejército mexicano rescató a una persona secuestrada (sin participación de otras autoridades) y la Policía Federal rescató a 14 (igualmente sin participación de otras autoridades.

Además hay secuestros que no son denunciados ante la PGJEJ-FGEJ sino ante la Procuraduría General de la República (PGR): en 2013 la PGR abrió 12 averiguaciones previas. Pero la cifra podría ser del doble, pues la PGR no presenta la mayoría de las averiguaciones previas debidamente desagregadas por entidad federativa de ocurrencia (en 2013 registró 1,079 averiguaciones previas, pero de las mismas sólo de 196 se indica la entidad federativa de ocurrencia y 883 se atribuyen a "áreas centrales" de la institución). De modo que al menos en 2013 la cifra absoluta de secuestros pudo ser de más de 100, muy similar a la de 1997.

Además de las cifras que la PGJEJ-FGEJ reportó al SNSP es de llamar la atención que en si en 2012 se registraron 72 averiguaciones previas y 69 en 2013, en 2014 haya habido una pronunciada baja a 22 ¿Qué produjo semejante baja en caso de ser cierta? No afirmamos que haya manipulación de cifras, pero tampoco es algo que se pueda descartar, porque hemos constatado que en otras entidades federativas que cuando llega una nueva administración estatal inicialmente se reconocen cifras altas de incidencia, pero después se presentan bajas, que por lo regular responden a la manipulación de cifras.

Por otro lado las víctimas de secuestro han enfrentado una gran saña por parte de los secuestradores. De acuerdo con el conteo que viene realizando el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal AC, entre 1971 y 2013 fueron asesinadas en México 1,692 víctimas de secuestro, de las cuales 69 corresponden a Jalisco. Entre 2007 y 2013 fueron asesinados 34 secuestrados y en 2014 al menos dos secuestrados fueron asesinados.

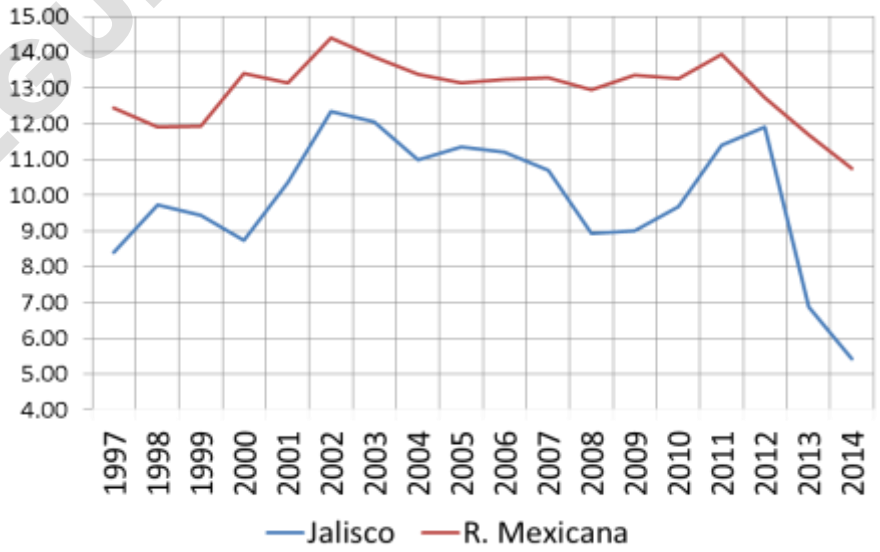
SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Respecto al delito de violación los datos oficiales revelan un incremento en los años 2001 y 2007, una baja entre 2008 y 2010, un nuevo repunte en los años 2011 y 2012 y una nueva baja en 2013 y 2014. El año pasado se habría registrado la tasa más baja de violaciones del periodo (5.42) la cual fue un -35.46% de la que 1997 y -56.13% en comparación con la tasa de 2006 que fue la más alta.

Tabla 5 Incidencia de violaciones en Jalisco 1997-2014

Año	Violaciones (AP)	Habitantes	Tasa
1997	514	6,123,506	8.39
1998	603	6,189,672	9.74
1999	590	6,255,837	9.43
2000	552	6,322,002	8.73
2001	662	6,388,048	10.36
2002	797	6,454,094	12.35
2003	786	6,520,140	12.05
2004	724	6,586,186	10.99
2005	755	6,652,232	11.35
2006	762	6,791,857	11.22
2007	742	6,931,481	10.70
2008	631	7,071,106	8.92
2009	649	7,210,730	9.00
2010	712	7,350,355	9.69
2011	840	7,369,578	11.40
2012	890	7,472,413	11.91
2013	522	7,592,985	6.87
2014	418	7,715,464	5.42

Gráfico 5 Evolución de la tasa de violación en Jalisco y en la República Mexicana 1997-2014



SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Como se observa en el gráfico 5, Jalisco ha mantenido en todo el periodo 1997-2014 una tasa del delito de violación por debajo de la tasa nacional y ha tenido un ritmo similar de alzas y bajas, aunque supuestamente en los dos últimos años las bajas en el estado serían mucho más pronunciadas.

Respecto al delito de lesiones dolosas en Jalisco en los años 1997 a 2001 la tasa promedio fue de 66.69 por cada 100 mil habitantes, pero en 2002 se produjo un súbito aumento hasta alcanzar una tasa de 147.21. En los siguientes años hasta 2006 las tasas descendieron para repuntar de nuevo a partir de 2007 y hasta 2011. A partir de 2012 las tasas de nuevo tendieron a descender. La tasa de 2014 es un 36.43% superior a la de 1997, pero un 36% inferior a la más alta del periodo y que es la de 2002.

Tabla 6 Incidencia de lesiones dolosas en Jalisco 1997-2014

Año	Lesiones dolosas (AP)	Habitantes	Tasa
1997	514	6,123,506	8.39
1998	603	6,189,672	9.74
1999	590	6,255,837	9.43
2000	552	6,322,002	8.73
2001	662	6,388,048	10.36
2002	797	6,454,094	12.35
2003	786	6,520,140	12.05
2004	724	6,586,186	10.99
2005	755	6,652,232	11.35
2006	762	6,791,857	11.22
2007	742	6,931,481	10.70
2008	631	7,071,106	8.92
2009	649	7,210,730	9.00
2010	712	7,350,355	9.69
2011	840	7,369,578	11.40
2012	890	7,472,413	11.91
2013	522	7,592,985	6.87
2014	418	7,715,464	5.42

Nota: Elaboración propia a partir de cifras del SNSP y estimaciones propias de población (calculadas a partir de los datos demográficos del INEGI de 1995, 2000, 2005 y 2010).

Como en el caso de otros delitos y según se puede observar en el siguiente gráfico, la tasa de lesiones dolosas de Jalisco es inferior al nacional a lo largo del período 1997-2014.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Gráfico 6 Evolución de la tasa de lesiones dolosas en Jalisco y en la República Mexicana 1997-2014

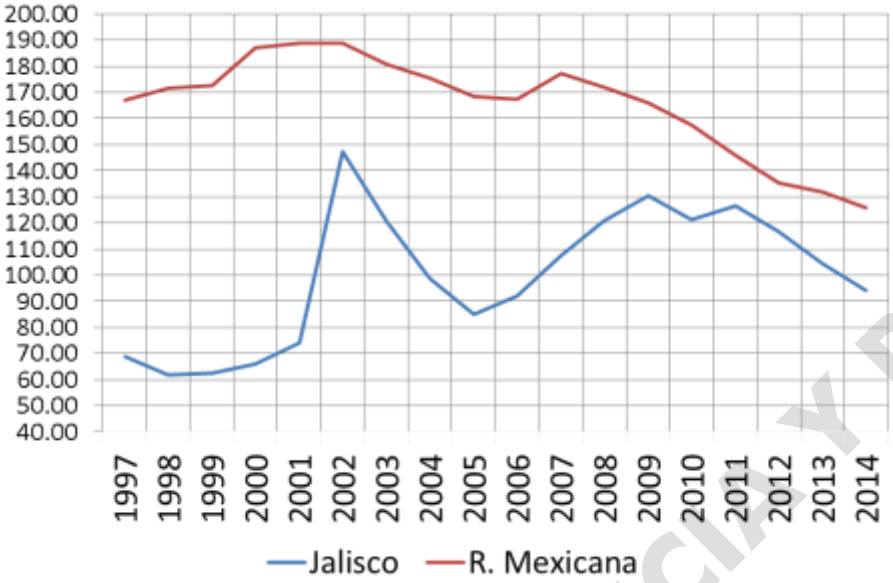


Tabla 7 Incidencia de robo con violencia en Jalisco 1997-2014

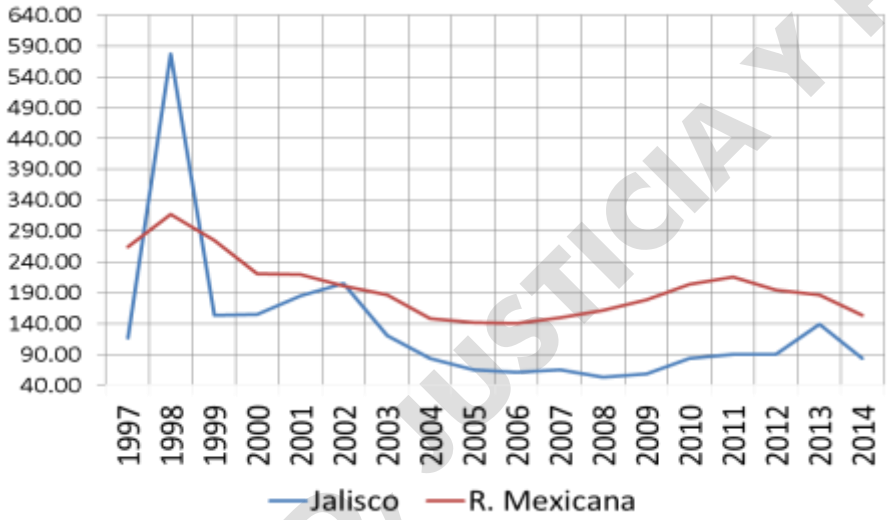
Año	RCV (AP)	Habitantes	Tasa
1997	7,168	6,123,506	117.06
1998	35,733	6,189,672	577.30
1999	9,630	6,255,837	153.94
2000	9,749	6,322,002	154.21
2001	11,801	6,388,048	184.74
2002	13,253	6,454,094	205.34
2003	7,842	6,520,140	120.27
2004	5,479	6,586,186	83.19
2005	4,319	6,652,232	64.93
2006	4,113	6,791,857	60.56
2007	4,551	6,931,481	65.66
2008	3,760	7,071,106	53.17
2009	4,166	7,210,730	57.78
2010	6,155	7,350,355	83.74
2011	6,615	7,369,578	89.76
2012	6,744	7,472,413	90.25
2013	10,553	7,592,985	138.98
2014	6,478	7,715,464	83.96

Nota: Elaboración propia a partir de cifras del SNSP y estimaciones propias de población (calculadas a partir de los datos demográficos del INEGI de 1995, 2000, 2005 y 2010).

SEGURIDAD JUSTICIA Y PAZ

Respecto al robo con violencia (RCV) la tendencia general en el periodo 1997-2014 es la declinación de la incidencia de este delito. Entre 1997 y 2002 la tasa promedio fue de 155.93 por cada 100 mil habitantes. La cifra del año 1998 en realidad responde a un error en la clasificación de los robos. A partir de 2003 la tendencia a la baja es clara hasta que se produce un repunte entre 2010 y 2013, para luego bajar en 2014. No quedan claras las razones del aumento en 2013 (con un tasa de 138.98 por cada 100 mil habitantes que superó en 54% a la tasa del año precedente como tampoco respecto a la baja en 2014 (de -39.59% con relación a 2013).

Gráfico 7 Evolución de la tasa de robo con violencia en Jalisco y en la República Mexicana 1997-2014



La tasa de robo con violencia en Jalisco se mantiene por debajo de la nacional salvo en 2002 cuando con 205.34 casos por cada 100 mil habitantes superó la del país (201.26). Como ya se indicó los datos de 1998 son erróneos.

El "robo común" es la suma de robos con y sin violencia, según la clasificación del SNSP. Según los datos reportados por la PGJEJ-FGEJ al SNSP desde 1998 este delito habría mantenido un tendencia decreciente hasta que en entre 2010 y 2013 experimentó un repunte (en 2013 la tasa de 578.57 fue la tercera más alta del periodo 1997-2014 y un 26.35 mayor a la del año anterior). No quedan claras las razones del aumento de la tasa de robo común en 2013 ni tampoco de la baja de la tasa de este delito de un -30.34% en 2014 con relación al año anterior.

El robo común tuvo en algunos años del periodo 1997-2014 tasas superiores a las nacionales, como fue en el caso de 1997, 2000, 2001, 2002 y 2003. A partir de 2004 las tasas de Jalisco fueron inferiores a las nacionales, aun cuando el delito repuntó a partir de 2010 y en 2013 la tasa fue apenas unos puntos por debajo de la nacional.

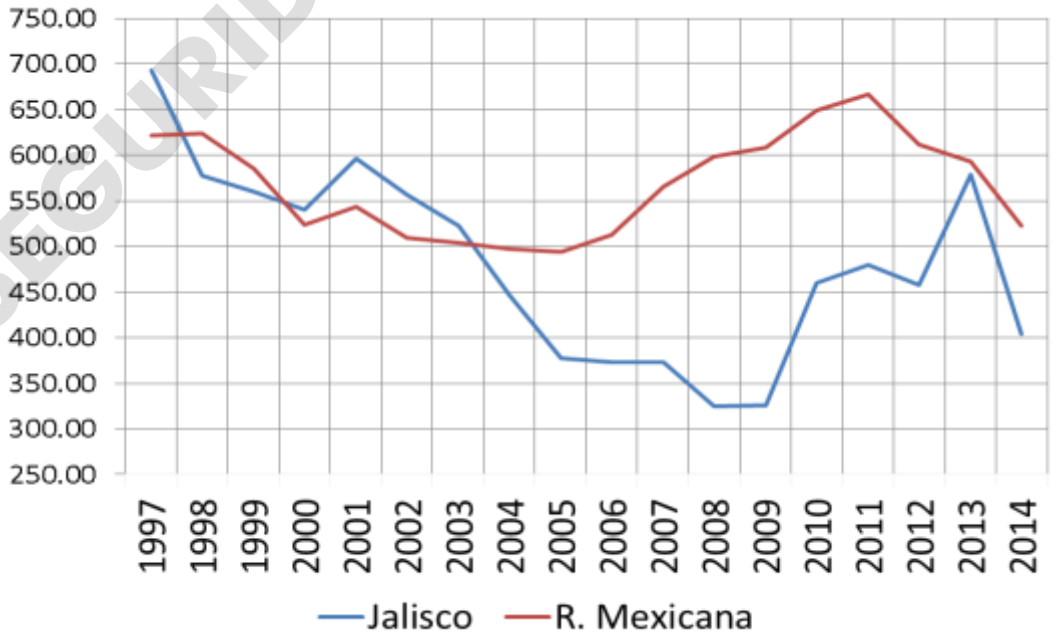
SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Tabla 8 Incidencia de robo "común" (con y sin violencia) en Jalisco 1997-2014

Año	Robos (AP)	Habitantes	Tasa
1997	42,419	6,123,506	692.72
1998	35,733	6,189,672	577.30
1999	35,051	6,255,837	560.29
2000	34,174	6,322,002	540.56
2001	38,081	6,388,048	596.13
2002	35,930	6,454,094	556.70
2003	34,110	6,520,140	523.15
2004	29,441	6,586,186	447.01
2005	25,081	6,652,232	377.03
2006	25,304	6,791,857	372.56
2007	25,898	6,931,481	373.63
2008	22,984	7,071,106	325.04
2009	23,501	7,210,730	325.92
2010	33,810	7,350,355	459.98
2011	35,327	7,369,578	479.36
2012	34,216	7,472,413	457.90
2013	43,931	7,592,985	578.57
2014	31,141	7,715,464	403.62

Nota: Elaboración propia a partir de cifras del SNSP y estimaciones propias de población (calculadas a partir de los datos demográficos del INEGI de 1995, 2000, 2005 y 2010).

Gráfico 8 Evolución de la tasa de robo común en Jalisco y en la República Mexicana 1997-2014



SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

El robo de vehículo tiene una especial relevancia por varias razones: este delito es un instrumento para la comisión de otros delitos; cada vez con mayor intensidad los grandes grupos criminales incursionan en el mismo y hay fuentes alternativas de información que permiten medir su real magnitud.

Tabla 9 Incidencia de robo de vehículos (con y sin violencia) en Jalisco 1997-2014

Año	Robos (AP)	Habitantes	Tasa
1997	19,904	6,123,506	325.04
1998	16,269	6,189,672	262.84
1999	15,243	6,255,837	243.66
2000	15,455	6,322,002	244.46
2001	15,215	6,388,048	238.18
2002	10,721	6,454,094	166.11
2003	10,370	6,520,140	159.05
2004	8,125	6,586,186	123.36
2005	7,329	6,652,232	110.17
2006	6,001	6,791,857	88.36
2007	6,359	6,931,481	91.74
2008	7,698	7,071,106	108.87
2009	7,313	7,210,730	101.42
2010	9,023	7,350,355	122.76
2011	9,994	7,369,578	135.61
2012	8,828	7,472,413	118.14
2013	9,892	7,592,985	130.28
2014	7,481	7,715,464	96.96

Nota: Elaboración propia a partir de cifras del SNSP y estimaciones propias de población (calculadas a partir de los datos demográficos del INEGI de 1995, 2000, 2005 y 2010).

Según los datos oficiales las cifras absolutas y de forma más pronunciada las tasas descendieron desde 1998 hasta alcanzar su punto más bajo en 2006 (88.36 robos de vehículos por cada 100 mil habitantes). Pero entre 2008 y 20013 se produce un repunte, pero que no llega a superar la tasa de 2003 (159.05) ni de años anteriores.

Sin embargo hay razones para dudar de la veracidad de las cifras oficiales de robo de vehículos, como revela la comparación del siguiente cuadro con datos de 2013:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Fuente	Nacional	México	Jalisco
AMIS[3]	69,885	22,275	7,687
SNSP	188,797	57,854	9,892
% que AMIS representa de SNSP	37.02	38.50	77.71

La Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) ha desarrollado desde hace más de 20 años su propia estadística sobre robo de vehículos, específicamente sobre aquellos que cuentan con seguro contra robo. Es de destacar que según la propia AMIS sólo el 28% del parque vehicular de México (que consta de 34,869,611 vehículos terrestres con exclusión de motocicletas) está asegurado y por tanto las estadística de la Asociación sólo cubre una parte del problema, pero esa parte es muy reveladora.

Como se puede ver en el citado cuadro, en 2013 el SNSP registró en todo el país el robo de 188,797 vehículos mientras que la AMIS registró 69,885, la cual representa un 37% del total. Esta cifra es consiste con el hecho de que sólo el 28% del parque vehicular esté asegurado. El que el porcentaje de vehículos (37%) asegurados robados en 2013 supere el porcentaje de aseguramiento (28%) es comprensible, porque después de todo los vehículos más codiciados por los ladrones son los de modelos más recientes y estos suelen contar con seguro con más frecuencia que los vehículos de modelos menos recientes.

En el caso del Estado de México, que es la entidad federativa con la mayor cifra absoluta de vehículos robados, el que el 38.50% de los vehículos robados sean de los asegurados resulta consistente con el porcentaje nacional. Pero en el caso de Jalisco el que los robos de vehículos asegurados representen 77.71% de los vehículos robados, según cifras oficiales, se antoja ostensiblemente inconsistente y podría tratarse de un indicio de manipulación de cifras para simular una incidencia inferior a la real.

Si en el Jalisco se repitiera la misma tendencia que en el país en su conjunto, entonces los autos robados en 2013 no habrían sido 9,892, como dicen la información oficial, sino más de 20 mil.

Similares inconsistencias encontramos respecto a otras variantes del robo, específicamente el robo del transporte con violencia, tanto el que ocurre dentro de las ciudades como el que ocurre en las carreteras. Como en el caso de otros delitos la incidencia del robo con violencia del transporte de carga habría ido en descenso a partir de 2003 (en realidad el registro de este delito comenzó hasta 2002). La cifra absoluta más alta de este delito se dio precisamente en 2002 con 578 casos frente a 305 casos en 2013 cuando se registraron (47.23% menos que en 2002).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Pero respecto a este delito también existen fuentes alternativas de información, en primera lugar la AMIS cuyos afiliados aseguran carga contra diversos siniestros, incluyendo el robo.

No existen datos aún de 2013 y 2014 de la AMIS, pero del año más cercano que sí existen (2012) las cifras son reveladoras[4]. Según la AMIS en Jalisco en 2012 se registraron 435 casos de robos con violencia al transporte de carga, es decir 118 más que la cifra oficial (317). Pero debe considerarse que la mayor parte de la carga que transporta en el país no está asegurada, de modo que la cifra real de robos con violencia contra el transporte de carga que fueron denunciados (dejemos de lado por el momento los no denunciados que forman parte de la cifra oculta), sin duda fue mucho mayor que la cifra de la AMIS.

Tabla 10 Incidencia de robo de vehículos de carga (con violencia) en Jalisco 1997-2014

Año	Robos (AP)	Habitantes	Tasa
1997	0	6,123,506	-
1998	0	6,189,672	-
1999	0	6,255,837	-
2000	0	6,322,002	-
2001	0	6,388,048	-
2002	578	6,454,094	8.96
2003	494	6,520,140	7.58
2004	434	6,586,186	6.59
2005	299	6,652,232	4.49
2006	195	6,791,857	2.87
2007	234	6,931,481	3.38
2008	281	7,071,106	3.97
2009	343	7,210,730	4.76
2010	364	7,350,355	4.95
2011	382	7,369,578	5.18
2012	317	7,472,413	4.24
2013	305	7,592,985	4.02
2014	322	7,715,464	4.17

Nota: Elaboración propia a partir de cifras del SNSP y estimaciones propias de población (calculadas a partir de los datos demográficos del INEGI de 1995, 2000, 2005 y 2010).

Ahora bien, en la estadística del SNSP hay una clasificación de delito denominada “robo en carreteras”, divido entre aquellos cometido con violencia y sin ella, los cuales a su vez se clasifican por el tipo de víctima: automovilista, transporte de pasajeros, transporte de carga, “otros” y “sin datos”.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

El SNSP no aclara si estos robos en carreteras ya están incluidos en el rubro de "robo común", específicamente como robos con violencia al transporte de carga, lo cual -de ser el caso- sería lo correcto. Pero vamos a suponer que no es así y por tanto para reconocer la magnitud de la incidencia del robo con violencia al transporte de carga hubiera que sumar los robos con violencia al transporte de carga (de los que no se especifica si ocurrieron en carreteras o no, pero para efectos del ejercicio se considera que no ocurrieron en carreteras) y los robos en los que sí se dice que se trata de robos con violencia contra el transporte de carga en carreteras.

Empero hay un problema con la estadística oficial, al menos de Jalisco: la información sobre robo con violencia en carreteras se presenta con cero incidencia entre 1997 y 2001. Los totales son iguales al rubro "sin datos". Pero para proseguir con el ejercicio vamos a suponer que todos los casos corresponden al robo con violencia contra el transporte de carga. Los resultados del ejercicio se exponen en la siguiente tabla.

Tabla 11 Incidencia de robo de vehículos de carga (con violencia) incluyendo los robos en carretera en Jalisco 1997-2014

Año	Robo con violencia a transporte de carga	Robo con violencia a transporte de carga (carreteras)	Suma	Habitantes	Tasa
1997	0	0	0	6,123,506	0
1998	0	0	0	6,189,672	0
1999	0	0	0	6,255,837	0
2000	0	0	0	6,322,002	0
2001	0	0	0	6,388,048	0
2002	578	104	682	6,454,094	10.57
2003	494	108	602	6,520,140	9.23
2004	434	78	512	6,586,186	7.77
2005	299	58	357	6,652,232	5.37
2006	195	60	255	6,791,857	3.75
2007	234	32	266	6,931,481	3.84
2008	281	48	329	7,071,106	4.65
2009	343	41	384	7,210,730	5.33
2010	364	61	425	7,350,355	5.78
2011	382	81	463	7,369,578	6.28
2012	317	61	378	7,472,413	5.06
2013	305	46	351	7,592,985	4.62
2014	322	51	373	7,715,464	4.83

Pero ni siquiera con las licencias del ejercicio la cifra de 378 para el año 2012 (que resulta de sumar los robos con violencia contra el transporte con los que se supone ocurrieron en

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

carreteras) ni siquiera se aproxima a la cifra de 435 de la AMIS, con todo y que, cabe reiterar, la mayor parte de las víctimas de este delito no aseguran su carga.

Pero hay otros datos que revelan cuan poco confiables son los datos oficiales sobre este delito (y en realidad sobre todos los delitos del fuero común) en Jalisco. En 2013 Cámara Nacional de Autotransporte de Carga (Canacar), una asociación a la cual pertenecen sólo una parte de quienes transportan carga, informó que en Jalisco habían sido robados 390 vehículos (la mitad de ellos en la zona metropolitana de Guadalajara)[5], pero en la estadística oficial, según el cálculo de la tabla 11, sólo se registran 351.

Respecto al delito de extorsión y a diferencia de lo que dice la estadística oficial sobre la mayoría de delitos, en Jalisco se observa a lo largo del periodo 1997-2014 una tendencia clara hacia el incremento. Con 948 averiguaciones previas por este delito y una tasa de 12.90 por cada 100 mil habitantes alcanzó su punto máximo en 2010 y en 2011 y 2012 tuvo una baja para repuntar en 2013 y alcanzar así la segunda tasa más alta del periodo.

Tabla 12 Incidencia de extorsión en Jalisco 1997-2014

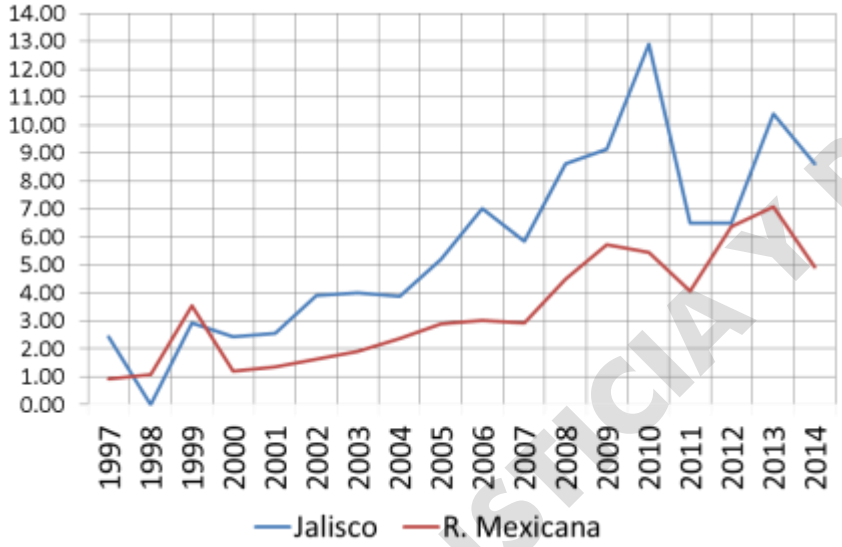
Año	Extorsiones (AP)	Habitantes	Tasa
1997	149	6,123,506	2.43
1998	0	6,189,672	0.00
1999	183	6,255,837	2.93
2000	153	6,322,002	2.42
2001	163	6,388,048	2.55
2002	253	6,454,094	3.92
2003	261	6,520,140	4.00
2004	255	6,586,186	3.87
2005	345	6,652,232	5.19
2006	476	6,791,857	7.01
2007	406	6,931,481	5.86
2008	609	7,071,106	8.61
2009	659	7,210,730	9.14
2010	948	7,350,355	12.90
2011	479	7,369,578	6.50
2012	486	7,472,413	6.50
2013	790	7,592,985	10.40
2014	664	7,715,464	8.61

Nota: Elaboración propia a partir de cifras del SNSP y estimaciones propias de población (calculadas a partir de los datos demográficos del INEGI de 1995, 2000, 2005 y 2010).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

En este delito, salvo en los años 1998 y 1999, en todos los demás la tasa de Jalisco es superior a la nacional. En 2014, como ya se indicó Jalisco fue la tercera entidad con mayor incidencia de extorsión en el país, sólo por debajo de Morelos y Quintana Roo.

Gráfico 9 Evolución de la tasa de extorsión en Jalisco y en la República Mexicana 1997-2014



Pero el problema real de la incidencia de este delito es mucho mayor al que las cifras oficiales revelan, tanto respecto a la extorsión. A continuación se presentan algunas manifestaciones de esa situación:

- "El Consejo Estatal de Comerciantes Establecidos y Prestadores de Servicios, en voz de su presidente, José Luis Romero Chávez, asevera que en el Centro Histórico de Guadalajara se han registrado cinco casos de extorsiones para cobrar un 'derecho de piso' a sus integrantes, una cuota mensual por parte de lo que, presumen, son organizaciones delictivas[6].

- "Según el presidente de ANTAB [Asociación Nacional de Tiendas de Abarrotes], a diario se registran entre 12 y 14 ilícitos de este tipo a tiendas de abarrotes, principalmente en el municipio de Tonalá, donde también van a la alza las extorsiones y el cobro de plaza"[7].

- "Denuncian extorsiones a comerciantes en el municipio de El Salto, comentan que un grupo de personas que se dicen ser miembros de un cartel del narcotráfico, piden dinero en efectivo a cambio de protección o de no hacerle daño a ellos y a sus familiares. La extorsión, es hecha por teléfono y asisten hasta el domicilio de los afectados para cobrar de forma presencial.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"Te piden apoyo económico para que sus muchachos laboren o puedan trabajar, esto como aportación para que te puedan estar dando un seguro o una protección más que nada, de no hacerlo, te van a mandar algún dedo de alguno de los familiares, cuestión de que cierto o no, no lo puedes saber, la fiscalía te dice que no hagas caso, te dan folletos, cierto o no estás con pendiente de lo que le vayas a pasar a tu familia ¿La personas llegan a cobrar presencial? Algunos si o mandan otras personas".[8]

- "El cobro por derecho de piso o extorsiones se convirtió en una seria amenaza para restauranteros de la Calle López Cotilla [en Guadalajara].

  "Propietarios de establecimientos ubicados en este corredor denunciaron que presuntos criminales los han amagado con cobrarles el llamado derecho de plaza o de piso y les exigen que les permitan vender droga en sus negocios[9].

- "Empresarios de la construcción de Jalisco denuncian que son víctimas de extorsión y robos.

  "En lo que va del año [2015], 5 empresas han sido extorsionadas por la delincuencia organizada y 10 han sufrido algún robo, según una entrevista realizada por el diario Mural al presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), Benjamín Cárdenas"[10].

En suma, lo que en una primera aproximación revela el análisis de la incidencia delictiva en Jalisco es que los datos oficiales son poco confiables y no revelan la realidad de los delitos denunciados o de los que tuvieron conocimiento las autoridades públicas de diferentes niveles de gobierno.

De los delitos en que hay fuentes de información alternativas a las oficiales hay indicios de que éstas últimas podrían haber sido objeto de "rasurado", como es el caso de homicidio, secuestro, robo de vehículos y robo de transporte de carga.

Pero sin duda el mismo patrón debe estarse reproduciendo respecto a los demás delitos de los que no existen fuentes alternativas, lo cual se constata cuando se analizan los resultados de las encuestas de victimización.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

1.1.2 La cifra oculta

A inicios del siglo XX la criminología descubrió que las cifras oficiales (por lo regular registradas por la policía) no daban cuenta sino de sólo de una parte (minoritaria) de los delitos que realmente ocurrían. Por tanto en las siguientes décadas se desarrolló por parte de los criminólogos un esfuerzo para reconocer la totalidad de los delitos realmente ocurren, tanto aquellos que figuran en los registros oficiales como lo que no (a los cuales se denomina "cifra oculta" o "cifra negra"). Para ello se diseñaron las encuestas periódicas de victimización mediante las cuales a una muestra significativa de la población se le pregunta acerca de su experiencias de victimización, precisamente. Después los resultados de la muestra se atribuyen a la totalidad del universo del estudio con el mayor rigor científico posible.

Al esfuerzo de los criminólogos por reconocer la real magnitud de los delitos, se sumaron los gobiernos responsables, interesados en abatir todos los delitos y no sólo los que figuran en los registros oficiales. Para ello por lo regular las mismas instituciones que llevan un minucioso conteo de los delitos según registros oficiales realizan en forma periódica (en la mayoría de los casos cada año) encuestas de victimización y difunden ampliamente los resultados.

Un ejemplo de gran responsabilidad en tal sentido lo dio el gobierno del ex presidente de Chile Sebastián Piñera, cuando se fijó metas de reducción de los delitos, pero no según los registros oficiales sino según las encuestas de victimización.

En México el reconocimiento de la totalidad de los delitos incluyendo la cifra oculta tardó en darse. A inicios de los años noventa del siglo pasado se dieron los primeros estudios por parte de criminólogos. Después vinieron las encuestas levantadas por medios de comunicación.

Posteriormente el Instituto Ciudadano sobre la Inseguridad Pública Asociación Civil (ICESI), con el apoyo de organizaciones empresariales y expertos de universidades públicas y privadas, se dio a la tarea de levantar encuestas partir de 2003, cuyos resultados –se buscaba- no tendrían sólo validez nacional (para el país tomado en su conjunto) sino por entidad federativa. En realidad la primera encuesta (2003) no tenía validez por entidad federativa, pero a partir de 2004 sí la tuvieron las subsiguientes encuestas.

Aunque inicialmente el ICESI contó con financiamiento privado después obtuvo uno público y los resultados de las encuestas se difundieron en sesiones del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Los datos incomodaron a más de un gobernador, pues revelaban cifras de delitos mucho más elevadas que las de las cuentas oficiales.

En naciones como Estados Unidos e Inglaterra, en las cuales las encuestas han sido perfeccionadas, por lo regular por cada delito que registra la policía entre 2 y 3 delitos no registran (cifra oculta). Pero como se verá en las siguientes tablas las encuestas del ICESI

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

revelaban que por cada delito de los registros oficiales entre 8 y 10 no se registraban, lo que indica una falta de confianza de las víctimas en las autoridades públicas pero también el muy probable "rasurado" de las cifras oficiales.

Pero a partir de 2010 el financiamiento público para el ICESI cesó y las encuestas de victimización pasaron a la responsabilidad del INEGI, el cual aplicó una nueva metodología que permitió un mayor registro de delitos.

Tabla 13 Comparación entre victimización y cifras oficiales en el país 1997-2013

Año	Delitos ("denuncias")	Población	Tasa según cifras oficiales	Tasa según encuestas	Diferencia % tasas
1997	1,490,923	93,688,339	1,591	12,063	658.03
1998	1,379,151	94,953,363	1,452	11,907	719.79
1999	1,390,467	96,218,388	1,445	11,724	711.28
2000	1,367,238	97,483,412	1,403	10,792	669.46
2001	1,438,335	98,604,334	1,459	11,144	663.97
2002	1,439,481	99,725,256	1,443	11,017	663.24
2003	1,436,669	100,846,177	1,425	11,003	672.35
2004	1,424,321	101,967,099	1,397	11,246	705.10
2005	1,415,681	103,088,021	1,373	10,843	689.57
2006	1,471,101	104,934,968	1,402	11,200	698.91
2007	1,587,030	106,781,915	1,486	10,500	606.48
2008	1,628,054	108,628,863	1,499	12,000	700.68
2009	1,665,792	110,475,810	1,508	10,935	625.20
2010	1,707,441	112,322,757	1,520	30,490	1,905.74
2011	1,729,934	112,981,662	1,531	30,088	1,865.02
2012	1,704,918	114,465,597	1,489	35,139	2,259.19
2013	1,681,077	115,949,531	1,450	41,563	2,766.77

Tabla 14 Comparación entre victimización y cifras oficiales en Jalisco 1997-2013

Año	Delitos ("denuncias")	Población	Tasa según cifras oficiales	Tasa según encuestas	Diferencia % tasas
1997	100,432	6,123,506	1,640	15,412	839.70
1998	81,712	6,189,672	1,320	15,209	1,052.08
1999	82,468	6,255,837	1,318	14,966	1,035.29
2000	85,984	6,322,002	1,360	14,009	930.02
2001	94,905	6,388,048	1,486	14,300	862.53
2002	96,196	6,454,094	1,490	14,085	845.01
2003	91,587	6,520,140	1,405	13,709	875.95
2004	81,558	6,586,186	1,238	14,487	1,069.89
2005	68,928	6,652,232	1,036	13,789	1,230.77
2006	72,225	6,791,857	1,063	14,500	1,263.54
2007	73,610	6,931,481	1,062	10,800	916.98
2008	69,941	7,071,106	989	14,100	1,325.52

SEGURIDAD JUSTICIA Y PAZ

2009	71,843	7,210,730	996	10,609	964.80
2010	84,844	7,350,355	1,154	32,847	2,745.66
2011	87,382	7,369,578	1,186	30,088	2,437.55
2012	89,854	7,472,413	1,202	49,083	3,981.83
2013	101,974	7,592,985	1,343	47,278	3,420.33

Fuentes para ambas tablas: De las cifras oficiales es el SNSP y de las encuestas el ICESI y el INEGI[11]. Las estimaciones de población son nuestras (calculadas a partir de los datos demográficos del INEGI de 1995, 2000, 2005 y 2010)

Respecto a los datos de estas tablas cabe hacer algunas precisiones antes de pasar a su análisis:

- Las cifras oficiales (al igual que las de las encuestas) se refieren a la suma de todos los delitos del fuero común, con excepción del delito de homicidio.

- Aunque en los documentos con cifras oficiales están refieren que son "denuncias" en realidad corresponde a averiguaciones previas iniciadas, según ha aclarado el SNSP. Las cifras de víctimas y delitos deben ser mayores (pues en una averiguación previa puede haber más de una víctima y más de un delito).

- Las cifras de tasas de las encuestas entre 1997 y 2003 son estimaciones que hizo el ICESI.[12]

- Las cifras de tasas de las encuestas entre 2004 y 2009 corresponden a encuestas que efectivamente realizó el ICESI.

- Las cifras de tasas de las encuestas entre 2010 y 2013 corresponden a estudios ya realizados por el INEGI.

- Las cifras de estas encuestas son considerablemente más altas que las de las encuestas del ICESI. Pero ello no se debe a que el país o en Jalisco haya habido un aumento enorme y súbito de los delitos (la tasa en la República Mexicana en 2010 fue un 178.83% mayor a la de 2009 y 209.61% en el caso de Jalisco). Lo que ocurrió es, como ya se dijo, que el INEGI aplicó una metodología que le permitió registrar muchos más delitos de los que había captado el ICESI con sus encuestas.

- Las cifras de las encuestas tanto del ICESI como del INEGI se refieren a los delitos sufridos por víctimas de 18 o más años de edad (mientras que las oficiales no hacen esta distinción de edad). Sin duda si se consideraran los delitos sufridos por menores de edad las cifras serían más abultadas aún.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- No incluimos (por falta de espacio) en las tablas las cifras absolutas ni los estimados de población con base en las cuales el ICESI y el INEGI calcularon las tasas. Pero por ejemplo según la encuesta correspondiente a 2013, mientras que según las cifras oficiales hubo 1,681,077 delitos, la encuesta del INEGI reconoció 33,090,263 y en el caso de Jalisco mientras que según las cifras oficiales hubo 101,974 delitos la encuesta del INEGI contó 2,475,266, es decir, 23 veces más. La cifra oculta es en México varias veces mayor a la que suele observarse en la mayoría de naciones.

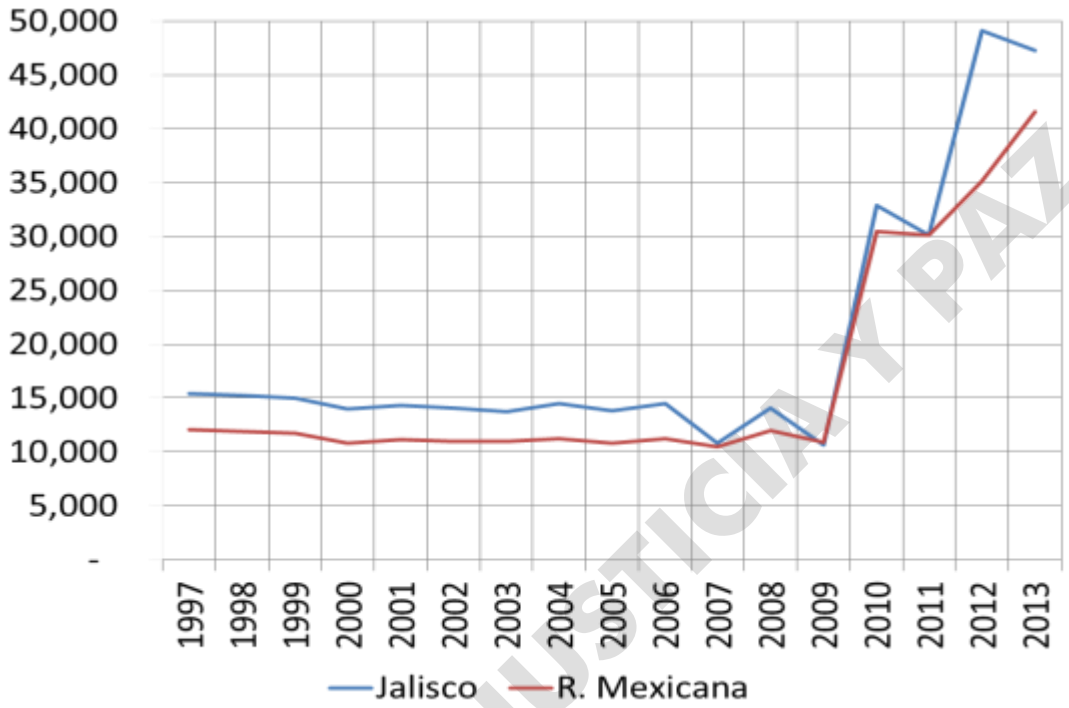
Si consideramos las tasas de victimización en comparación con las tasas con base a cifras oficiales en el periodo 2010-2013 (en que hay una misma metodología), la diferencia es enorme. Entre 2010 y 2013 en promedio las tasas de victimización fueron 2,199% superiores a las tasas basadas en cifras oficiales en el país. En 2013 la tasa de victimización fue casi 27 veces superior a la tasa basada en cifras oficiales, es decir la cifra oculta representa alrededor el 96% del total de los delitos realmente ocurridos: las cifras oficiales sólo reconocen el 4% de esa realidad.

En el caso de Jalisco las diferencias son más dramáticas. En 2013 la tasa de victimización fue 33 veces superior a la tasa basada en cifras oficiales, es decir la cifra oculta representa alrededor el 97% del total de los delitos realmente ocurridos: las cifras oficiales sólo reconocen el 3% de esa realidad.

El nivel de victimización en México es mucho más elevado al que prevalece en muchos países, como Estados Unidos. En la nación vecina con 22,900,510 delitos realmente ocurridos en 2013 la tasa de victimización fue de 8,786 por cada 100 mil habitantes[13]: la tasa de México (41,563) fue casi cuatro veces mayor a la EU y la tasa de Jalisco (47,278) casi cinco veces mayor a la de EU. Pero cabe advertir que la encuesta de Estados Unidos abarca un universo más amplio de víctimas y delitos, porque reconoce la victimización de personas de 12 o más años de edad, mientras que la encuesta de México se corresponde con la victimización de personas de 18 o más años de edad.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Gráfico 10 Tasas de victimización en Jalisco y en la República Mexicana 1997-2013



SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

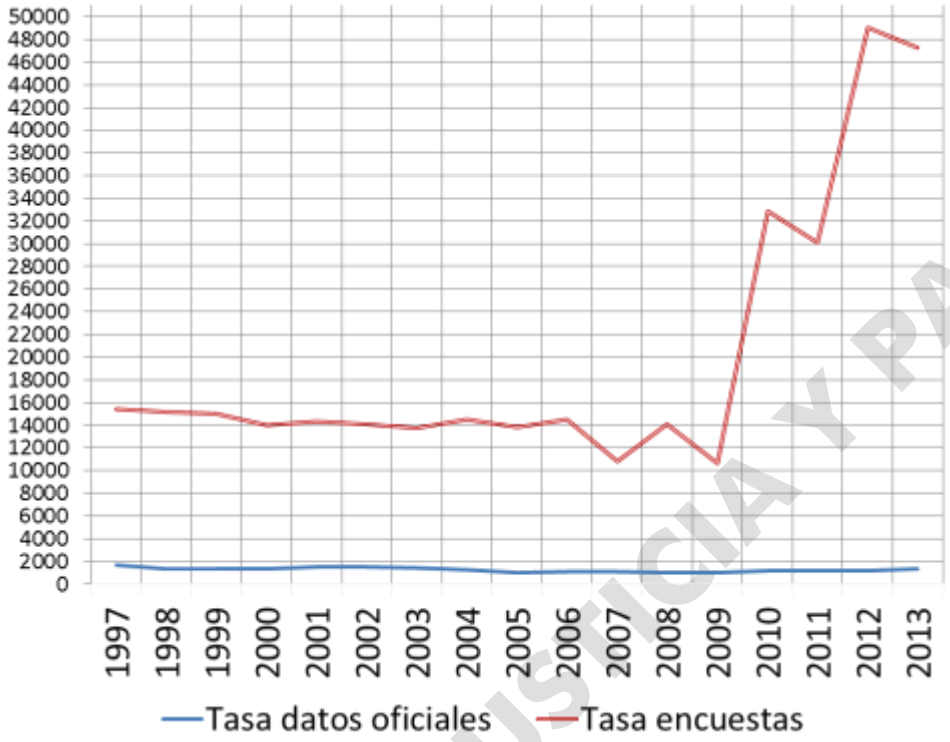
Por otra parte, cuando se comparan las tasas según las encuestas de victimización de Jalisco y la República Mexicana (Gráfico 9) es muy claro que en realidad ocurrió lo contrario a lo que dice la estadística oficial:

- El nivel de delincuencia en Jalisco es superior al del país a lo largo del periodo 1997-2013 (salvo en 2009 cuando fue ligeramente inferior y en 2011 cuando fue igual).

- Lejos de ir reduciéndose la incidencia criminal se mantuvo alta, en promedio un 23% por encima de la nacional entre 1997 y 2009. Pero a partir de 2010 la tasa en Jalisco creció más que la nacional: la superó en 2012 en un 39.68%.

- Las tasas de las encuestas colocan a Jalisco con un nivel de incidencia muy por encima de las tasas construidas a partir de datos oficiales.

Gráfico 11 Tasas de Jalisco según datos oficiales vs. tasas según encuestas 1997-2013



Las encuestas de victimización del INEGI correspondientes a los años 2010 a 2013 (ver tablas 15 y 16) revelan no sólo que las tasas de Jalisco son superiores a las nacionales, sino que además Jalisco se encuentra entre las entidades con mayor nivel de incidencia criminal y esa situación ha ido empeorando: en 2010 ocupó el 11 lugar nacional, en 2011 el 7, en 2012 el 3 y en el 2013 el 4, todo lo cual contradice el panorama que se desprende de las cifras oficiales.

Tabla 15 Tasas de las entidades federativas según encuestas de victimización 2010 y 2011

2010			2011		
Posición	**Entidad**	**Tasa**	**Posición**	**Entidad**	**Tasa**
1	Aguascalientes	56,496	1	Distrito Federal	40,633
2	Sonora	47,909	2	Estado de México	39,905
3	Distrito Federal	44,443	3	Sonora	38,761
4	Quintana Roo	41,461	4	Quintana Roo	38,106
5	Chihuahua	40,417	5	San Luis Potosí	34,066
6	Yucatán	38,635	6	Chihuahua	30,681
7	Nuevo León	36,825	**7**	**Jalisco**	**30,088**
8	Sinaloa	34,548	8	Puebla	30,062
9	Guerrero	33,500	9	Sinaloa	30,031

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

10	México	32,886	10	Baja California	29,451
11	**Jalisco**	**32,847**		República Mexicana	29,372
12	Tabasco	32,831	11	Baja California Sur	29,047
13	Nayarit	31,933	12	Nayarit	28,952
14	Baja California	31,682	13	Nuevo León	28,508
15	San Luis Potosí	31,082	14	Guerrero	27,326
	República Mexicana	30,490	15	Guanajuato	27,116
16	Zacatecas	30,087	16	Coahuila	26,555
17	Coahuila	29,253	17	Morelos	25,887
18	Morelos	29,027	18	Hidalgo	25,852
19	Tamaulipas	27,156	19	Aguascalientes	25,064
20	Tlaxcala	26,337	20	Michoacán	25,052
21	Baja California Sur	25,794	21	Colima	23,890
22	Oaxaca	25,202	22	Querétaro	23,527
23	Puebla	24,116	23	Veracruz	22,829
24	Durango	23,792	24	Tlaxcala	22,675
25	Hidalgo	23,255	25	Oaxaca	22,210
26	Guanajuato	23,104	26	Campeche	21,911
27	Campeche	20,973	27	Tabasco	21,861
28	Querétaro	19,694	28	Durango	21,803
29	Veracruz	19,165	29	Tamaulipas	20,544
30	Colima	17,413	30	Zacatecas	19,790
31	Michoacán	15,215	31	Yucatán	16,620
32	Chiapas	15,090	32	Chiapas	13,831

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (2011 y 2012)

Tabla 16 Tasas de las entidades federativas según encuestas de victimización 2012 y 2013

2012			2013		
Posición	**Entidad**	**Tasa**	**Posición**	**Entidad**	**Tasa**
1	Estado de México	56,752	1	Estado de México	93,003
2	Distrito Federal	49,198	2	Baja California	57,066
3	**Jalisco**	**49,083**	3	Distrito Federal	51,786
4	Quintana Roo	40,279	**4**	**Jalisco**	**47,278**
5	Baja California	39,297		República Mexicana	41,563
6	Nuevo León	37,076	5	San Luis Potosí	39,558
7	Chihuahua	35,952	6	Morelos	36,524
8	Morelos	35,750	7	Guerrero	35,366
	República Mexicana	35,139	8	Quintana Roo	35,245
9	San Luis Potosí	35,124	9	Guanajuato	34,110
10	Guanajuato	34,391	10	Nuevo León	32,552

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

11	Sonora	34,126	11	Tabasco	32,037
12	Guerrero	33,762	12	Chihuahua	31,669
13	Sinaloa	33,231	13	Puebla	31,662
14	Aguascalientes	32,368	14	Sonora	31,155
15	Baja California Sur	31,049	15	Campeche	30,597
16	Campeche	29,097	16	Sinaloa	30,287
17	Durango	27,631	17	Veracruz	28,101
18	Puebla	27,318	18	Querétaro	27,975
19	Querétaro	27,197	19	Zacatecas	27,290
20	Nayarit	26,006	20	Tlaxcala	26,660
21	Tamaulipas	25,255	21	Nayarit	26,609
22	Colima	25,169	22	Colima	26,309
23	Tabasco	24,368	23	Coahuila	25,451
24	Michoacán	24,362	24	Michoacán	25,126
25	Veracruz	23,411	25	Aguascalientes	24,711
26	Yucatán	22,945	26	Baja California Sur	23,747
27	Hidalgo	21,874	27	Yucatán	23,728
28	Zacatecas	20,506	28	Hidalgo	23,468
29	Tlaxcala	18,530	29	Durango	22,512
30	Oaxaca	18,009	30	Oaxaca	20,749
31	Coahuila	17,870	31	Tamaulipas	19,417
32	Chiapas	12,827	32	Chiapas	19,215

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (2013 y 2014)

Ahora bien, las hasta aquí expuestas se refieren a la suma de todos los delitos, pero cifras de las encuestas de victimización también proveen información sobre varios tipos de ilícitos, incluyendo los violentos, de interés especial para el presente estudio. En este caso, como en el de la suma de todos los delitos, las encuestas revelan que el problema es mucho mayor al que presentan las cifras oficiales.

En 2013, de acuerdo a la encuesta del INEGI, de los 2,475,266 delitos realmente ocurridos en Jalisco en 952,249 las víctimas estuvieron presentes y en 201,196 contra ellas ejercieron violencia física los delincuentes. Si se comparan estas cifras con los datos oficiales sobre secuestro (69), violación (522), lesiones dolosas (7,917) y robo con violencia (10,553) a pesar de que en este último no siempre hay violencia física sino también o exclusivamente violencia moral, la diferencia es abismal. La suma de estos delitos según cifras oficiales (19,061) no representa ni la décima parte de los realmente ocurridos (201,196).

Asimismo, según cifras oficiales en 2013 se iniciaron 790 averiguaciones previas por extorsión en Jalisco, pero la encuesta de victimización reconoce 558,367 casos ¡706 veces más!

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

También según cifras oficiales en 2013 hubo 7,817 robos con y sin violencia contra transeúntes, pero según la encuesta del INEGI en realidad fueron 449, 191 ¡56 veces más!

Además de las encuestas de victimización que el INEGI levanta cada año en hogares, para los años 2011 y 2013 realizó otra especializada en empresas o unidades económicas: la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE)[14]. Los datos de ambas encuestas (la que se levanta en hogares y la de empresas) no se sobreponen o duplican porque se trata de universos distintos.

La tasa de delitos en este caso no es la de incidencia por cada 100 mil habitantes sino por cada 10 mil unidades económicas o empresas, en virtud de que el universo de las empresas es menor al de la población adulta en general.

Los principales delitos sufridos son: robo total de vehículo, robo de accesorios de vehículo, robo de mercancía en tránsito, robo/asalto de bienes o dinero, fraude, extorsión, daños a instalaciones, maquinaria o equipo y extorsión practicada por servidores públicos.

En 2011 en el país las empresas sufrieron 4,324,529 delitos que dio una tasa de 3,737 por cada 10 mil unidades económicas. De las 3,717,291 unidades que constituyen el universo total del estudio, 1, 389,000 sufrieron cuando menos un delito (un 37.4% del total de unidades). Los delitos ocasionaron a las empresas pérdidas por un monto de 67,506,264,758 pesos.

Tabla 17 Tasa de incidencia de las entidades federativas según la ENVE en 2011 y en 2013 (por cada 10 mil unidades económicas)

2011			2013		
Posición	**Entidad**	**Tasa**	**Posición**	**Entidad**	**Tasa**
1	Nuevo León	4,870	1	Baja California	4,486
2	México	4,781	2	Puebla	4,286
3	Guanajuato	4,640	3	Guanajuato	4,247
4	Baja California	4,504	4	México	4,102
5	Sonora	4,403	5	Guerrero	3,929
6	Durango	4,333	**6**	**Jalisco**	**3,867**
7	Distrito Federal	4,152	7	Michoacán	3,865
8	Quintana Roo	3,998	8	Morelos	3,771
9	Morelos	3,992	9	Campeche	3,762
10	Aguascalientes	3,991	10	Aguascalientes	3,522
11	Baja California Sur	3,940	11	Quintana Roo	3,520
12	Nayarit	3,900	12	Tlaxcala	3,476
13	Coahuila	3,864	13	Oaxaca	3,454
14	Sinaloa	3,840	14	Querétaro	3,405

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

15	Chihuahua	3,812	15	Baja California Sur	3,374
	República Mexicana	3,737		República Mexicana	3,363
16	**Jalisco**	**3,618**	16	Sinaloa	3,198
17	Querétaro	3,608	17	Sonora	2,918
18	Tlaxcala	3,432	18	Yucatán	2,896
19	Oaxaca	3,347	19	Chihuahua	2,866
20	Hidalgo	3,338	20	Distrito Federal	2,844
21	Tabasco	3,281	21	Coahuila	2,837
22	Colima	3,202	22	Tamaulipas	2,797
23	San Luis Potosí	3,135	23	Colima	2,632
24	Puebla	3,083	24	Chiapas	2,607
25	Campeche	3,025	25	Veracruz	2,580
26	Guerrero	2,995	26	Nuevo León	2,557
27	Tamaulipas	2,942	27	Zacatecas	2,555
28	Michoacán	2,936	28	Tabasco	2,535
29	Yucatán	2,750	29	Nayarit	2,485
30	Chiapas	2,665	30	Durango	2,475
31	Veracruz	2,654	31	Hidalgo	2,464
32	Zacatecas	2,309	32	San Luis Potosí	2,111

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (2012 y 2014)

De los 4,324,529 delitos sufridos por las empresas en México en 2011, 1,066,374 fueron actos de corrupción (extorsiones de servidores públicos; 978,517 fueron robos con y sin violencia de dinero y otros bienes; 628,912 fueron extorsiones a cargo de delincuentes comunes; 369,575 fueron fraudes y 254,861 fueron "robo[s] de mercancía en tránsito".

En los delitos sufridos por las empresas en 2011 estuvieron presentes en 2,279,559 casos los propietarios y/o empleados de la unidad económica afectada y en 427,663 casos los delincuentes portaban armas

En 2013 en el país hubo una baja en el número de delitos y disminuyó el número de empresas afectadas: 2,520,584 y 1,276,018, respectivamente. La tasa de delitos fue de 3,363 por cada 10 mil unidades económicas (el 33.6% de las empresas sufrieron al menos un delito). Las pérdidas causadas por el delito se situaron en el rango que va de 48,973,240,516 pesos (límite inferior) y 73, 212,877,831 pesos (límite superior).

De los 2,520,584 delitos sufridos por las empresas en 2013 un total de 581,701 fueron robos con y sin violencia de dinero u otros bienes; 412,538 fueron extorsiones a cargo de delincuentes comunes; 284,015 fueron "corrupción" (extorsiones a cargo de servidores públicos); 274,803 fueron fraudes y 203,388 fueron robos de mercancías en tránsito.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

De los delitos sufridos por las empresas en 2013 en entre 582,356 casos (límite inferior) y 672,431 casos (límite superior) estuvieron presentes los dueños y/o los empleados de las unidades económicas. De esos casos entre y 254,296 y 314,138 los delincuentes portaban armas.

En Jalisco en 2011 las empresas sufrieron 271,898 delitos y la tasa fue 3,618 delitos por cada 100 mil unidades económicas, inferior a la nacional, con la cual el estado ocupó la posición 16 entre las 32 entidades federativas, ordenadas de mayor a menor incidencia. Sin embargo, cabe señalar, la cifra de 271,898 delitos sufridos por las empresas en Jalisco podría ser errónea, podría ser inferior porque en 2013 la tasa fue mayor, pero la cifra absoluta de delitos inferior a la que el INEGI le atribuye a Jalisco en 2011, lo cual resulta absurdo.

En 2011 un total de 97,924 empresas de las 270,661 entonces establecidas en el estado sufrieron al menos un delito. La información no precisa para 2011 que tipos de delitos fueron los que más sufrieron las empresas de Jalisco (o en las otras entidades federativas). Por esos delitos las empresas sufrieron pérdidas por 3,689,379,383 pesos.

De los delitos sufridos por las empresas en Jalisco en 2011 en 93,779 casos estaban presenten los propietarios y/o empleados de las unidades económicas y de estos en 18,188 casos los delincuentes portaban armas.

En 2013 en Jalisco las empresas sufrieron 170,831 delitos y la tasa fue 3,618 delitos por cada 100 mil unidades económicas, por encima de la nacional, que llevó al estado de la posición 16 que ocupó en 2011 a la posición 6 entre las 32 entidades federativas, ordenadas de mayor a menor incidencia. De las 278,173 unidades económicas que había en Jalisco en 2013 sufrieron al menos un delito 107,568. Las pérdidas que estos delitos provocaron en las empresas del estado fueron del orden de entre 1,697,888,565 pesos (límite inferior) y 3,519,800,066 pesos (límite superior).

De los 170,831 delitos sufridos por las empresas en Jalisco entre 35, 588 y 57,214 casos estaban presentes los dueños y/o empleados de las unidades económicas y de los mismos en entre 7,666 y 18,032 casos los delincuentes estaban armados.

De los delitos sufridos por las empresas destacan dos: el robo de mercancía en tránsito y la extorsión. De los primeros hubo 12,726 casos en 2013 y si suponemos muy conservadoramente que sólo en el 40% el robo se cometió con violencia (4,225 casos), esta cifra es 11 veces superior al máximo calculado de averiguaciones previas iniciadas por la PGJEJ-FGEJ (351) por este delito.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Respecto a las extorsiones en 2013 las empresas de Jalisco sufrieron 12,726, cifra que es 15 veces la de 790 averiguaciones previas que la PGJEJ-FGEJ inicio por este delito. Y esto sin contar los 558 mil casos que registró la encuesta en hogares.

En suma, el problema real de inseguridad y violencia es en Jalisco mucho más grave del que pudiera suponerse a partir de las cifras oficiales.

1.1.3 Incidencia criminal en los municipios

De acuerdo al estudio Índice de Violencia en los Municipios elaborado por el Consejo Ciudadano para la seguridad Pública y la Justicia Penal AC, en 2014 ninguno de los municipios de Jalisco figuró en los primeros lugares de este ranking que incluyó sólo los 223 municipios del país que el año pasado tenían 100 mil o más habitantes. Como ya se indicó, este índice establece una medida que considera las tasas de seis delitos violentos: homicidio doloso, secuestro, violación, lesiones dolosas, robo con violencia y extorsión.

El municipio de El Salto fue el que ocupó la posición más alta del listado (123 de un total de 223 en el país) con 15.84 puntos, cuando que el puntaje promedio nacional fue de 18.84.

En homicidio doloso el municipio de Jalisco que ocupa el lugar más alto (149) es Guadalajara; en secuestro es El Salto (posición 94); en violación es Puerto Vallarta (166); en lesiones dolosas es también Puerto Vallarta (106); en robo con violencia es Guadalajara (96) y en extorsión Lagos de Moreno (114).

Tabla 18 Posiciones de municipios de Jalisco en el Índice de Violencia de los Municipios 2014

Posición	Municipio	Puntos
123	El Salto	15.84
154	Tlaquepaque	13.05
164	Guadalajara	12.00
173	Lagos de Moreno	11.06
176	Puerto Vallarta	10.66
182	Tonalá	10.09
186	Tlajomulco de Zúñiga	9.88
189	Zapopan	9.65
209	Tepatitlán de Morelos	6.94
212	Zapotlán el Grande	6.09

Fuente: Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal AC.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Pero seguir con el análisis de la incidencia delictiva en los municipios de Jalisco no puede llevar lejos en la comprensión del fenómeno, pues se basa en las cifras oficiales, las cuales son tan poco confiables. Es indispensable recurrir a fuentes alternativas de información.

El problema es que tales fuentes, en el nivel de desagregación municipal, son muy escasas. Por ejemplo en 2008 el ICESI publicó los resultados de una encuesta en 13 zonas urbanas del país que realizó en forma paralela a la que levantó para conocer la victimización total en el país y en las entidades federativas.

Según esa encuesta (y que es la más reciente de su tipo pues desde entonces ya no se realizó otra similar) reveló que la tasa de victimización en la zona metropolitana de Guadalajara en 2008 respecto a la suma de todos los delitos del fuero común (con exclusión del homicidio) fue de 18,300 delitos por cada 100 mil habitantes, mientras que la tasa basada en cifras oficiales fue de 1,090: la tasa según encuestas fue casi 17 veces mayor que la basada en cifras oficiales.

Existe una fuente alternativa que aporta datos valiosos sobre los municipios para los propósitos del estudio y es el registro de homicidios dolosos del INEGI. De estos datos en primer lugar interesan las cifras sobre el incremento experimentado en este delito entre 2007 y 2012 y entre 2007 y 2013.

En la siguiente tabla se exponen las cifras absolutas de 44 municipios de Jalisco de 2007 por un lado y de 2012 y 2013 por otro, que son los que presentan los incrementos más significativos (por encima del 100%) ya sea comparando 2007 con 2012 o 2007 con 2013 o en ambos casos.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Tabla 19 Incrementos más significativos del número de homicidios en municipios de Jalisco entre 2007 y 2012 y 2013

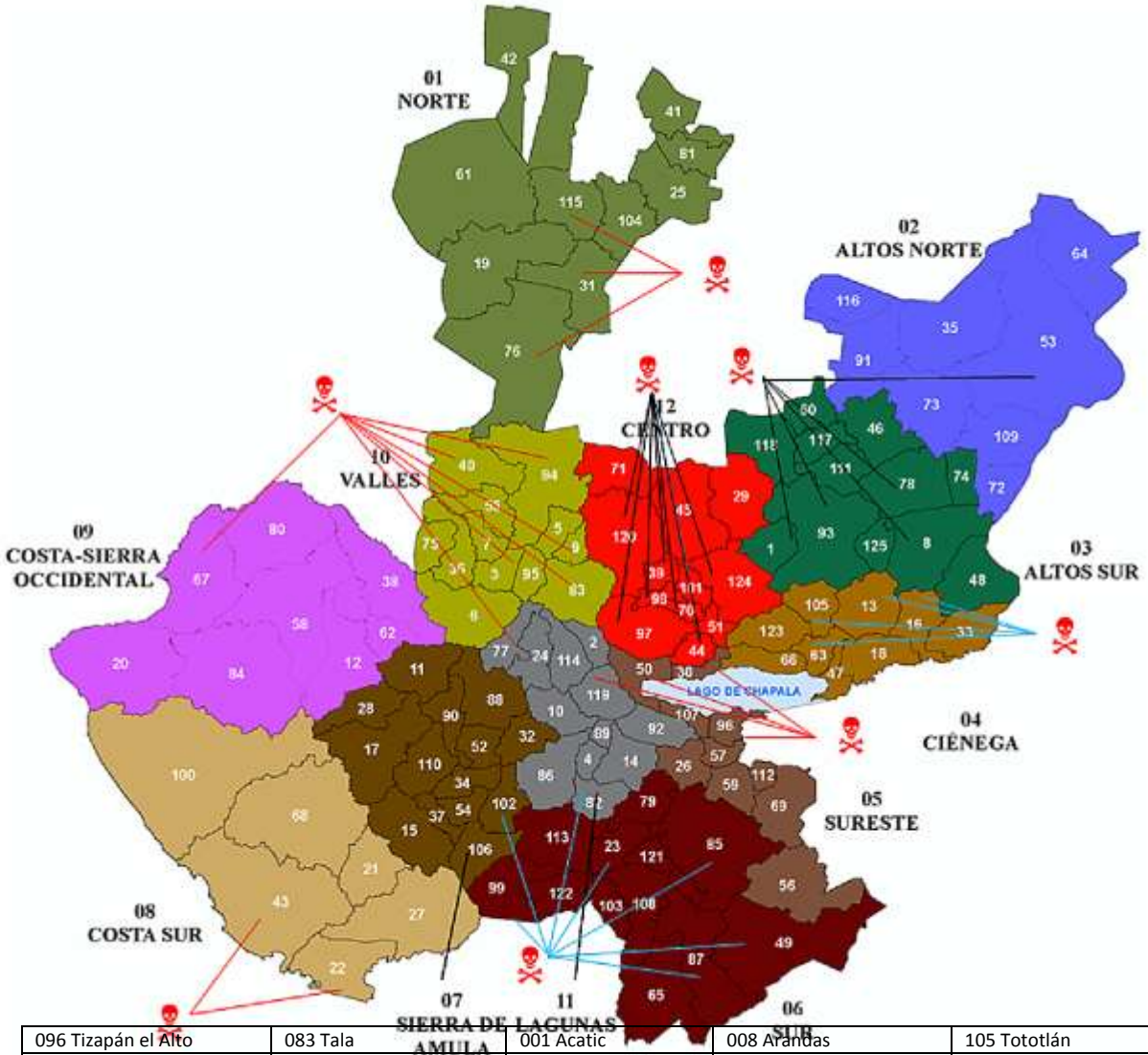
Municipio	2007	2012	Var. % 2007-2012	2013	Var. % 2007-2013
Tizapán el Alto	1	39	3,800.00	6	500.00
Ixtlahuacán de los Membrillos	2	40	1,900.00	17	750.00
Sayula	1	15	1,400.00	14	1,300.00
Tecalitlán	1	14	1,300.00	2	100.00
Lagos de Moreno	2	27	1,250.00	17	750.00
Chapala	1	12	1,100.00	12	1,100.00
San Miguel el Alto	1	12	1,100.00	9	800.00
Tonaya	1	12	1,100.00	2	100.00
San Martín de Bolaños	1	11	1,000.00	4	300.00
Tala	2	21	950.00	23	1,050.00
La Huerta	1	10	900.00	2	100.00
El Arenal	1	9	800.00	8	700.00

Municipio	2007	2012	Var. % 2007-2012	2013	Var. % 2007-2013
Atotonilco el Alto	2	12	500.00	9	350.00
Gómez Farías	1	6	500.00	3	200.00
Zapopan	41	231	463.41	268	553.66
Jocotepec	2	11	450.00	17	750.00
Hostotipaquillo	1	5	400.00	7	600.00
Jilotlán de los Dolores	1	5	400.00	5	400.00
Acatic	1	5	400.00	1	-
Tolimán	1	5	400.00		-100.00
Villa Guerrero	1	5	400.00		-100.00
Chimaltitán	3	14	366.67	1	-66.67
Cihuatlán	3	13	333.33	24	700.00
Tequila	4	17	325.00	11	175.00
El Salto	9	37	311.11	63	600.00
San Martín Hidalgo	1	4	300.00	6	500.00
Arandas	3	12	300.00	5	66.67
Tlaquepaque	28	109	289.29	106	278.57
Ocotlán	4	15	275.00	16	300.00
Tlajomulco de Zúñiga	22	80	263.64	98	345.45
Zapotlanejo	4	14	250.00	22	450.00
Estado de Jalisco	450	1,558	246.22	1,488	230.67
Tonalá	25	82	228.00	75	200.00
Ahualulco de Mercado	1	3	200.00	12	1,100.00
Tepatitlán de Morelos	4	12	200.00	20	400.00
Zacoalco de Torres	3	9	200.00	15	400.00
Tototlán	2	6	200.00	3	50.00
Ayotlán	5	15	200.00	7	40.00
Guadalajara	116	308	165.52	281	142.24
Ayutla	2	5	150.00	2	-
Puerto Vallarta	22	53	140.91	45	104.55
Tamazula de Gordiano	5	11	120.00	4	-20.00
Amatitán	1	2	100.00	6	500.00
Zapotlán el Grande	4	8	100.00	11	175.00

Fuente: INEGI

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Mapa 2 Municipios con los mayores incrementos de homicidios dolosos entre 2007 y 2012 y 2013 (por encima del 100%)



096 Tizapán el Alto	083 Tala	001 Acatic	008 Arandas	105 Tototlán
044 Ixtlahuacán de los Membrillos	043 La Huerta	099 Tolimán	098 Tlaquepaque	016 Ayotlán
082 Sayula	009 El Arenal	115 Villa Guerrero	063 Ocotlán	039 Guadalajara
087 Tecalitlán	013 Atotonilco el Alto	031 Chimaltitán	097 Tlajomulco de Zúñiga	017 Ayutla
053 Lagos de Moreno	079 Gómez Farías	031 Chimaltitán	124 Zapotlanejo	067 Puerto Vallarta
030 Chapala	120 Zapopan	022 Cihuatlán	101 Tonalá	085 Tamazula de Gordiano
078 San Miguel el Alto	050 Jocotepec	094 Tequila	003 Ahualulco de Mercado	005 Amatitán
102 Tonaya	040 Hostotipaquillo	070 El Salto	093 Tepatitlán de Morelos	023 Zapotlán El Grande
076 San Martín de Bolaños	049 Jilotlán de los Dolores	077 San Martín Hidalgo	119 Zacoalco de Torres	

En 31 de esos municipios los incrementos fueron superiores a los experimentados por Jalisco y que fueron de 246.22% entre 2007 y 2012 y de 230.67% si se comparan las cifras de 2007 con las de 2013.

Como se puede apreciar en el mapa 2, el incremento de la violencia homicida se concentra en una serie de municipios contiguos o cercanos, como si se trata de un corredor que, por un lado, parte de la Región Centro hacia la Región Valles y de ahí a la Región Norte y, por otro lado, que la Región Centro se despliega hacia la Región Ciénega y de ahí a la Región Sur.

Esta distribución geográfica del incremento de la violencia homicida (y como se verá más delante de las altas tasas de homicidio) responde a la lógica de las disputas entre los grupos criminales. La Región Centro cuyo eje es Guadalajara y los municipios conurbados ha sido, como se expondrá más adelante, una "zona de confort" de capos de grupos criminales, mercado importante del narcomenudeo y objetivo de interés especial del crimen organizado para actividades delictivas más allá del narcotráfico. La disputa por el control del estado comienza necesariamente en la Región Centro, sobre todo entre grupos originarios del Jalisco y no provenientes de otros estados.

El incremento de la violencia homicida en las Regiones Norte y Valles tiene que ver con la disputa entre Los Zetas, quienes han predominado además de en gran parte de la región de El Golfo del país en la región Centro-Norte. En esta región Los Zetas se ha confrontado primero con el Cártel de Sinaloa y después con el cartel dominante en Jalisco (el Cártel Jalisco Nueva Generación).

A su vez el incremento de la violencia homicida en las Regiones Ciénega y Sureste, sobre todo en los colindantes con Michoacán o cercanos, responde a la disputas entre Cártel de Jalisco Nueva Generación y los grupos criminales La Familia Michoacana y Los Templarios.

A continuación se exponen las tasas de incidencia de homicidio que correspondieron a los municipios de Jalisco en 2013 según datos del INEGI.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Tabla 21 Tasas de homicidios dolosos en los municipios de Jalisco 2013

Posición	Municipio	Homicidios	Población	Tasa	Región
1	San Martín de Bolaños	4	3,525	113.48	Norte
2	Santa María del Oro	2	2,435	82.13	Sureste
3	Quitupan	7	8,811	79.45	Sureste
4	Cañadas de Obregón	3	4,256	70.48	Altos Sur
5	Tonila	5	7,302	68.47	Sur
6	San Cristóbal de la Barranca	2	3,157	63.34	Centro
7	Hostotipaquillo	7	11,518	60.77	Valles
8	Tuxcueca	4	6,647	60.18	Sureste
9	Ahualulco de Mercado	12	21,863	54.89	Valles
10	Cihuatlán	24	44,287	54.19	Costa Sur
11	Huejuquilla el Alto	5	9,294	53.80	Norte
12	La Manzanilla de la Paz	2	3,835	52.16	Sureste
13	Zacoalco de Torres	15	29,324	51.15	Lagunas
14	Jilotlán de los Dolores	5	10,125	49.38	Sureste
15	Acatlán de Juárez	11	23,662	46.49	Lagunas
16	Cuautitlán de García Barragán	8	17,870	44.77	Costa Sur
17	Zapotlán del Rey	8	18,372	43.55	Ciénega
18	Atemajac de Brizuela	3	6,906	43.44	Lagunas
19	El Arenal	8	19,034	42.03	Valles
20	El Salto	63	154,300	40.83	Centro
21	Sayula	14	34,873	40.15	Lagunas
22	Magdalena	9	22,760	39.54	Valles
23	Amatitán	6	15,375	39.02	Valles
24	Jocotepec	17	44,680	38.05	Sureste
25	Tapalpa	7	19,319	36.23	Lagunas
26	Tecolotlán	6	17,526	34.23	Sierra de Amula
27	Ixtlahuacán de los Membrillos	17	51,644	32.92	Centro
28	Tonaya	2	6,154	32.50	Sierra de Amula
29	Pihuamo	4	12,381	32.31	Sureste
30	Zapotlanejo	22	68,321	32.20	Centro
31	Teuchitlán	3	9,895	30.32	Valles
32	Tala	23	76,675	30.00	Valles
33	Tizapán el Alto	6	21,926	27.37	Sureste
34	Talpa de Allende	4	14,889	26.87	Costa-Sierra Occidental

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Posición	Municipio	Homicidios	Población	Tasa	Región
35	San Miguel el Alto	9	33,683	26.72	Altos Sur
36	Techaluta de Montenegro	1	3,791	26.38	Lagunas
37	Tequila	11	41,995	26.19	Valles
38	Cocula	7	26,807	26.11	Lagunas
39	Chimaltitán	1	4,004	24.97	Norte
40	Tomatlán	9	37,001	24.32	Costa Sur
41	La Barca	16	66,836	23.94	Ciénega
42	Chapala	12	52,135	23.02	Sureste
43	Guachinango	1	4,434	22.55	Costa-Sierra Occidental
44	Tuxcacuesco	1	4,512	22.16	Sierra de Amula
45	San Martín Hidalgo	6	27,613	21.73	Lagunas
46	Zapopan	268	1,296,536	20.67	Centro
47	Gómez Farías	3	14,786	20.29	Sur
48	El Grullo	5	25,057	19.95	Sierra de Amula
	República Mexicana	**23,063**	**115,949,531**	**19.89**	
49	Guadalajara	281	1,431,738	19.63	Centro
	Estado de Jalisco	**1,488**	**7,592,985**	**19.60**	
50	Cabo Corrientes	2	10,626	18.82	Costa-Sierra Occidental
51	Ameca	11	59,247	18.57	Valles
52	Tlajomulco de Zúñiga	98	534,224	18.34	Centro
53	San Gabriel	3	16,469	18.22	Sur
54	Ayotlán	7	40,176	17.42	Ciénega
55	Ocotlán	16	95,144	16.82	Ciénega
56	Jamay	4	23,875	16.75	Ciénega
57	San Pedro Tlaquepaque	106	635,179	16.69	Centro
58	Unión de San Antonio	3	18,430	16.28	Altos Norte
59	Puerto Vallarta	45	276,869	16.25	Costa-Sierra Occidental
60	Chiquilistlán	1	6,244	16.02	Sierra de Amula
61	Ayutla	2	12,929	15.47	Sierra de Amula
62	Ixtlahuacán del Río	3	19,513	15.37	Centro
63	Atotonilco el Alto	9	61,024	14.75	Ciénega
64	Zapotitlán de Vadillo	1	6,889	14.52	Sur
65	Tonalá	75	520,665	14.40	Centro
66	Teocaltiche	6	41,982	14.29	Altos Norte
67	Juanacatlán	2	14,008	14.28	Centro

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Posición	Municipio	Homicidios	Población	Tasa	Región
68	Tenamaxtlán	1	7,053	14.18	Sierra de Amula
69	Mazamitla	2	14,157	14.13	Sureste
70	Tepatitlán de Morelos	20	141,822	14.10	Altos Sur
71	Tototlán	3	23,168	12.95	Ciénega
72	Bolaños	1	7,901	12.66	Norte
73	San Julián	2	16,942	11.80	Altos Sur
74	Atoyac	1	8,520	11.74	Lagunas
75	Autlán de Navarro	7	60,133	11.64	Sierra de Amula
76	Tecalitlán	2	17,330	11.54	Sureste
77	Encarnación de Díaz	6	53,795	11.15	Altos Norte
78	Zapotlán el Grande	11	103,224	10.66	Sur
79	Lagos de Moreno	17	162,107	10.49	Altos Norte
80	Tamazula de Gordiano	4	39,185	10.21	Sureste
81	Yahualica de González Gallo	2	21,902	9.13	Altos Sur
82	Degollado	2	22,307	8.97	Ciénega
83	Casimiro Castillo	2	23,013	8.69	Costa Sur
84	San Juan de los Lagos	6	70,088	8.56	Altos Norte
85	La Huerta	2	25,389	7.88	Costa Sur
86	Poncitlán	4	51,163	7.82	Ciénega
87	Arandas	5	68,383	7.31	Altos Sur
88	Mascota	1	14,910	6.71	Costa-Sierra Occidental
89	Zapotiltic	2	30,333	6.59	Sur
90	Ojuelos de Jalisco	2	31,307	6.39	Altos Norte
91	Tuxpan	2	35,214	5.68	Sur
92	Villa Corona	1	18,033	5.55	Lagunas
93	Cuquío	1	18,730	5.34	Centro
94	Etzatlán	1	19,272	5.19	Valles
95	Acatic	1	22,799	4.39	Altos Sur
96	Jalostotitlán	1	34,040	2.94	Altos Sur
97	Amacueca		5,833	0.00	Lagunas
98	Atengo		5,690	0.00	Sierra de Amula
99	Atenguillo		4,119	0.00	Costa-Sierra Occidental
100	Colotlán		19,104	0.00	Norte
101	Concepción de Buenos Aires		6,361	0.00	Sureste
102	Cuautla		2,260	0.00	Sierra de Amula

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Posición	Municipio	Homicidios	Población	Tasa	Región
103	Ejutla		2,198	0.00	Sierra de Amula
104	El Limón		5,552	0.00	Sierra de Amula
105	Huejúcar		6,592	0.00	Norte
106	Jesús María		19,084	0.00	Altos Sur
107	Juchitlán		5,654	0.00	Sierra de Amula
108	Mexticacán		6,004	0.00	Altos Sur
109	Mezquitic		19,530	0.00	Norte
110	Mixtlán		3,751	0.00	Costa-Sierra Occidental
111	San Diego de Alejandría		6,927	0.00	Altos Norte
112	San Juanito de Escobedo		9,207	0.00	Valles
113	San Marcos		3,899	0.00	Valles
114	San Sebastián del Oeste		5,832	0.00	Costa-Sierra Occidental
115	Santa María de los Ángeles		3,749	0.00	Norte
116	Teocuitatlán de Corona		11,204	0.00	Lagunas
117	Tolimán		10,092	0.00	Sur
118	Totatiche		4,566	0.00	Norte
119	Unión de Tula		14,099	0.00	Sierra de Amula
120	Valle de Guadalupe		7,097	0.00	Altos Sur
121	Valle de Juárez		6,146	0.00	Sureste
122	Villa Guerrero		5,912	0.00	Norte
123	Villa Hidalgo		19,563	0.00	Altos Norte
124	Villa Purificación		12,012	0.00	Costa Sur

Nota: La fuente de los datos de homicidio es el INEGI; los datos demográficos son estimaciones nuestras a partir de datos oficiales del INEGI de los años 2005 y 2010; los cálculos son nuestros. Se omitió el municipio San Ignacio Cerro Gordo de reciente creación a falta de datos demográficos precisos

La anterior tabla revela:

- Cuarenta y ocho municipios presentan tasas de homicidios superiores a la nacional y 49 superiores a la del Estado de Jalisco
- Veintiún municipios tienen tasas del doble de la nacional o más.
- Los municipios con las tasas más elevadas son de las regiones Norte, Centro, Ciénega y Valles.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

1.1.4 Incidencia de delitos federales

Por definición los delitos federales son aquellos que busca prevenir y perseguir la federación y no los gobiernos locales (estatales y municipales), pero no porque no afecten a estas últimas entidades del Estado, sino porque el poder central estaría en mejores condiciones de enfrentarlos.

Algunos de los delitos federales afectan ciertamente al ámbito estricto del gobierno federal, como es el robo de combustible de PEMEX (bajo control federal). Pero hay otros delitos (como el secuestro, el robo con violencia del transporte de carga en carreteras principalmente, por ejemplo) que afectan tanto a la sociedad como a los diferentes órdenes de gobierno, cuando son cometidos por organizaciones criminales que operan en forma permanente y no limitan su actividad a un estado o municipio.

Desde 1996, cuando se aprobó la ley federal contra la delincuencia organizada, el ámbito de competencia del ministerio público federal quedó principalmente definido precisamente por los delitos cometidos por las grandes organizaciones criminales (tanto narcotráfico como otros que cometían según la lógica de "empresa criminal"). Pero ello no significaba que los gobiernos locales se abstuvieran de actuar contra integrantes de esas organizaciones si cometían delitos del fuero común (homicidios, privaciones ilegales de la libertad). En todo caso esa intervención cesaba en el momento en que el ministerio público federal decidiera ejercer atracción en forma discrecional (salvo en el caso del narcotráfico que es en cualquier caso es del ámbito federal, salvo recientemente el narco-menudeo, cuyo ámbito es mixto).

El problema con los delitos federales, sobre todo con el narcotráfico, es que se carece de un "testigo", de uno o más particulares afectados que denuncien los delitos sufridos, como sí sucede con la gran mayoría de los delitos del fuero común. Ante la ausencia de la denuncia de las víctimas, los delitos federales que figuran en la estadística oficial distan mucho de ser los realmente ocurridos y sólo se trata de aquellos respecto a los cuales el ministerio público decide iniciar averiguaciones previas, las cuales suelen ser muy pocas en comparación con los delitos federales realmente ocurridos.

En realidad las cifras oficiales sobre delitos federales no expresan otra cosa que decisiones políticas sobre hechos delictivos ante los cuales iniciar averiguaciones previas o no. Igualmente el que esas averiguaciones fructifiquen o no depende de decisiones políticas, que en no pocas ocasiones están movidas por móviles corruptos. Esto no significa que la estadística sobre delitos federales sea completamente inútil, pues muchas veces sus omisiones revelan el sentido de la estrategia gubernamental.

A diferencia de los delitos del fuero común, respecto a los federales las encuestas de victimización no son adecuadas (dada la carencia de víctimas claramente identificables). Sin

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

embargo sí hay métodos para reconocer la mayoría de delitos que las cifras oficiales, lo cuales no se han puesto en práctica en México.

Además la forma en que la estadística está presentada, con insuficiente desagregación, no ofrece el panorama completo que pudiera revelar mejor las decisiones de iniciar averiguaciones previas. Por ejemplo, la estadística del SNSP no indica cuantas averiguaciones se inician por el robo de combustible de PEMEX o por secuestro.

Aclarado todo lo anterior cabe analizar la estadística de los delitos federales, pero no de todos sino de los siguientes tipos de interés para el presente estudio: narcotráfico, relativos a la ley de armas y explosivos y los considerados en la ley contra la delincuencia organizada (con exclusión de narcotráfico) pese a no estar desagregados.

Como se expone en la tabla 22 en 2014 respecto a narcotráfico (con exclusión del narco-menudeo) se habrían iniciado 8,339 averiguaciones previas en el país, lo que da una tasa de 7.09 por cada 100 mil habitantes.

En dicha tabla se expone que con 965 averiguaciones abiertas por narcotráfico y con una tasa de 12.51 por cada 100 mil habitantes, Jalisco aparece en el octavo lugar nacional de incidencia. El que Jalisco figure entre las ocho entidades con mayor incidencia de narcotráfico, junto con estados como Tamaulipas, Baja California o Sinaloa parece un dato consistente.

Sin embargo cuando se analizan las cifras, resulta que de las 8,339 averiguaciones previas abiertas por narcotráfico en el país, solo la cuarta parte (2,112) corresponden con modalidades realmente graves del delito (producción, tráfico, transporte, comercio).

En la tabla 23 se exponen las tasas que corresponden a esa cuarta parte de las averiguaciones previas por narcotráfico y entonces Jalisco figura con 92 casos y una tasa de 1.19 por cada 100 mil habitantes, inferior incluso a la nacional (2 por cada 100 mil habitantes) y la coloca en la posición 19 entre las 32 entidades federativas, ordenadas de mayor a menor incidencia.

Es obvio que estas cifras no reflejan la realidad del narcotráfico ni en Jalisco ni en el país. Fuentes de información distintas a estas estadísticas revelan el papel estratégico que Jalisco tiene en el narcotráfico, no sólo como parte de las rutas del trasiego, sino como estado productor, sobre todo de metanfetaminas, al grado de ser considerada la entidad federativa con la producción más elevada de esta droga ilícita y el principal proveedor de la misma al mercado estadounidense.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Tabla 22 Delitos federales (narcotráfico) en las entidades federativas en 2014

Pos.	Entidad	Producción	Transporte	Tráfico	Comercio	Suministro	Posesión	Otros	Suma	Tasa
1	Sonora	54	108	0	41	2	489	237	931	32.94
2	Tabasco	1	0	0	9	0	568	20	598	25.29
3	Baja California	37	67	9	118	3	400	54	688	20.07
4	Tamaulipas	1	0	0	9	0	568	20	598	17.19
5	Baja California Sur	11	0	0	40	1	59	7	118	16.45
6	Sinaloa	73	43	3	52	0	203	83	457	16.04
7	Michoacán	52	25	5	57	6	314	190	649	14.59
8	**Jalisco**	**11**	**10**	**1**	**70**	**2**	**754**	**117**	**965**	**12.51**
9	Colima	7	2	0	6	1	20	37	73	10.73
10	Aguascalientes	0	9	0	3	0	61	60	133	10.42
11	Chihuahua	34	34	8	34	0	202	34	346	9.76
12	Guerrero	22	44	0	46	1	105	59	277	7.99
13	Zacatecas	1	30	0	9	0	64	10	114	7.46
	R. Mexicana	434	762	67	849	39	4,638	1,550	8,339	7.09
14	Guanajuato	5	15	0	35	2	251	20	328	5.71
15	Querétaro	2	43	0	7	0	43	6	101	5.38
16	Coahuila	30	12	0	42	7	33	28	152	5.22
17	Campeche	1	12	0	10	0	5	12	40	4.58
18	San Luis Potosí	3	57	1	15	5	29	13	123	4.57
19	Distrito Federal	6	6	2	35	1	123	233	406	4.53
20	Durango	11	18	1	12	1	20	13	76	4.50
21	Nayarit	7	7	2	7	0	5	22	50	4.40
22	Oaxaca	15	48	8	40	1	17	38	167	4.26
23	Chiapas	11	68	21	50	0	19	44	213	4.17
24	Nuevo León	1	66	1	9	0	103	12	192	3.88
25	Quintana Roo	0	0	0	2	1	5	42	50	3.07
26	Morelos	3	0	0	4	0	32	5	44	2.38
27	Hidalgo	4	4	0	18	0	17	18	61	2.17
28	Yucatán	0	8	1	0	0	29	4	42	2.03
29	México	23	12	1	48	2	60	61	207	1.29
30	Veracruz	3	11	3	9	0	19	31	76	0.96
31	Puebla	4	3	0	12	3	15	17	54	0.89
32	Tlaxcala	0	0	0	0	0	5	1	6	0.48

Fuente: SNSP
Nota: Se excluye narco-menudeo cuyas cifras se presentan por separado.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Tabla 23 Incidencia del narcotráfico por modalidades más graves en las entidades entidad federativa en 2014

Pos.	Entidad	Producción	Transporte	Tráfico	Comercio	Suma	Tasa
1	Sonora	54	108	0	41	203	7.18
2	Baja California Sur	11	0	0	40	51	7.11
3	Baja California	37	67	9	118	231	6.74
4	Sinaloa	73	43	3	52	171	6.00
5	Guerrero	22	44	0	46	112	3.23
6	Michoacán	52	25	5	57	139	3.12
7	Chihuahua	34	34	8	34	110	3.10
8	Chiapas	11	68	21	50	150	2.94
9	Coahuila	30	12	0	42	84	2.89
10	Oaxaca	15	48	8	40	111	2.83
11	San Luis Potosí	3	57	1	15	76	2.82
12	Querétaro	2	43	0	7	52	2.77
13	Campeche	1	12	0	10	23	2.64
14	Zacatecas	1	30	0	9	40	2.62
15	Durango	11	18	1	12	42	2.49
16	Colima	7	2	0	6	15	2.20
17	Nayarit	7	7	2	7	23	2.03
	R. Mexicana	434	762	67	849	2,112	2
18	Nuevo León	1	66	1	9	77	1.56
19	**Jalisco**	**11**	**10**	**1**	**70**	**92**	**1.19**
20	Guanajuato	5	15	0	35	55	0.96
21	Aguascalientes	0	9	0	3	12	0.94
22	Hidalgo	4	4	0	18	26	0.93
23	Distrito Federal	6	6	2	35	49	0.55
24	México	23	12	1	48	84	0.52
25	Yucatán	0	8	1	0	9	0.43
26	Tabasco	1	0	0	9	10	0.42
27	Morelos	3	0	0	4	7	0.38
28	Veracruz	3	11	3	9	26	0.33
29	Puebla	4	3	0	12	19	0.31
30	Tamaulipas	1	0	0	9	10	0.29
31	Quintana Roo	0	0	0	2	2	0.12
32	Tlaxcala	0	0	0	0	0	0

Fuente: SNSP

Pero como ya se indicó, las cifras oficiales no son completamente inútiles y revelan aspectos de las políticas del Estado mexicano, principalmente del gobierno federal. Es evidente que el esfuerzo contra el narcotráfico en Jalisco es exiguo y que los narcotraficantes pueden

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

operar en el estado con pocas dificultades. Y esto se confirma cuando se consideran además las cifras de averiguaciones previas por narcomenudeo.

Tabla 24 Incidencia del narco-menudeo (averiguaciones previas) en las entidades entidad federativa en 2014

Posición	Entidad	AP	Población	Tasa
1	Baja California	2,875	3,428,764	83.85
2	Sonora	424	2,826,681	15.00
3	Tlaxcala	106	1,251,290	8.47
4	Oaxaca	235	3,922,331	5.99
5	Sinaloa	158	2,849,224	5.55
6	Baja California Sur	38	717,212	5.30
	R. Mexicana	5,490	117,592,125	4.67
7	Yucatán	95	2,070,190	4.59
8	Tabasco	105	2,364,439	4.44
9	Chiapas	224	5,105,199	4.39
10	Chihuahua	149	3,544,570	4.20
11	Aguascalientes	47	1,276,138	3.68
12	Veracruz	270	7,881,646	3.43
13	Morelos	55	1,850,060	2.97
14	Campeche	23	872,715	2.64
15	Querétaro	49	1,876,331	2.61
16	Nuevo León	112	4,948,278	2.26
17	Nayarit	23	1,135,791	2.03
18	Colima	12	680,610	1.76
19	Quintana Roo	24	1,627,917	1.47
20	Michoacán	62	4,448,679	1.39
21	Distrito Federal	108	8,954,600	1.21
22	Guanajuato	68	5,748,393	1.18
23	Coahuila	27	2,910,669	0.93
24	**Jalisco**	**58**	**7,715,464**	**0.75**
25	Puebla	42	6,050,796	0.69
26	Hidalgo	19	2,807,432	0.68
27	México	64	16,011,654	0.40
28	San Luis Potosí	10	2,692,921	0.37
29	Zacatecas	4	1,529,049	0.26
30	Durango	3	1,687,455	0.18
31	Tamaulipas	1	3,479,218	0.03
32	Guerrero	0	3,466,675	-

Fuente: SNSP

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Con 58 averiguaciones previas por narcomenudeo y una tasa de 0.75 por cada 100 mil habitantes, Jalisco ocupa la posición 24 en la incidencia de este delito, según cifras oficiales. De nuevo estas cifras no reflejan la realidad de la incidencia sino del pobre esfuerzo contra el narcotráfico (o hasta la protección a los narcotraficantes). Sin duda el nivel de narcomenudeo más elevado en el país se da en Baja California, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas, México y Distrito Federal, pero después de ellos sigue Jalisco.

Tabla 25 Incidencia de delitos considerados en la ley contra la delincuencia organizada (excepto narcotráfico) en las entidades entidad federativa en 2014

Posición	Entidad	AP	Población	Tasa
1	Tamaulipas	161	3,479,218	4.63
2	Colima	25	680,610	3.67
3	Aguascalientes	39	1,276,138	3.06
4	Guerrero	104	3,466,675	3.00
5	Morelos	46	1,850,060	2.49
6	Michoacán	105	4,448,679	2.36
7	Distrito Federal	178	8,954,600	1.99
8	Sinaloa	42	2,849,224	1.47
9	Chihuahua	44	3,544,570	1.24
	R. Mexicana	1,274	117,592,125	1.08
10	Hidalgo	30	2,807,432	1.07
11	México	153	16,011,654	0.96
12	Tabasco	22	2,364,439	0.93
13	Nuevo León	40	4,948,278	0.81
14	Sonora	21	2,826,681	0.74
15	Baja California	25	3,428,764	0.73
16	Coahuila	20	2,910,669	0.69
17	Veracruz	51	7,881,646	0.65
18	**Jalisco**	**47**	**7,715,464**	**0.61**
19	Baja California Sur	4	717,212	0.56
20	Nayarit	6	1,135,791	0.53
21	Quintana Roo	8	1,627,917	0.49
22	Querétaro	9	1,876,331	0.48
23	Guanajuato	27	5,748,393	0.47
24	Oaxaca	15	3,922,331	0.38
25	Campeche	3	872,715	0.34
26	Zacatecas	5	1,529,049	0.33
27	Puebla	19	6,050,796	0.31
28	Chiapas	14	5,105,199	0.27
29	San Luis Potosí	7	2,692,921	0.26
30	Durango	2	1,687,455	0.12
31	Tlaxcala	1	1,251,290	0.08
32	Yucatán	1	2,070,190	0.05

Fuente: SNSP

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Respecto a los delitos considerados en la ley contra la delincuencia organizada (con la exclusión del narcotráfico) con 47 averiguaciones previas y una tasa de 0.61 por cada 100 mil habitantes (inferior a la nacional de 1.08) Jalisco aparece en la posición 18 entre las 32 entidades federativas. Otra vez las cifras no reflejan la realidad de la incidencia, dada la importancia de Jalisco no sólo en el esquema del narcotráfico sino del crimen organizado en general.

Tabla 26 Incidencia de delitos considerados en la ley de armas y explosivos en las entidades entidad federativa en 2014

Posición	Entidad	AP	Población	Tasa
1	Tamaulipas	2,008	3,479,218	57.71
2	Baja California	1,279	3,428,764	37.30
3	Sinaloa	903	2,849,224	31.69
4	Colima	204	680,610	29.97
5	Sonora	818	2,826,681	28.94
6	Michoacán	1,099	4,448,679	24.70
7	Morelos	402	1,850,060	21.73
8	San Luis Potosí	528	2,692,921	19.61
9	**Jalisco**	**1,447**	**7,715,464**	**18.75**
10	Oaxaca	730	3,922,331	18.61
11	Chihuahua	658	3,544,570	18.56
12	Guanajuato	973	5,748,393	16.93
13	Guerrero	553	3,466,675	15.95
14	Durango	268	1,687,455	15.88
	R. Mexicana	17,453	117,592,125	14.84
15	Baja California Sur	93	717,212	12.97
16	Querétaro	233	1,876,331	12.42
17	Coahuila	331	2,910,669	11.37
18	Zacatecas	171	1,529,049	11.18
19	Nayarit	125	1,135,791	11.01
20	Distrito Federal	968	8,954,600	10.81
21	Nuevo León	525	4,948,278	10.61
22	Aguascalientes	123	1,276,138	9.64
23	Hidalgo	264	2,807,432	9.40
24	Campeche	78	872,715	8.94
25	México	1,186	16,011,654	7.41
26	Quintana Roo	120	1,627,917	7.37
27	Puebla	426	6,050,796	7.04
28	Veracruz	465	7,881,646	5.90
29	Tlaxcala	73	1,251,290	5.83
30	Chiapas	269	5,105,199	5.27
31	Tabasco	97	2,364,439	4.10
32	Yucatán	36	2,070,190	1.74

Fuente: SNSP

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Respecto a los delitos considerados en la ley de armas y explosivos con 1,447 averiguaciones previas y una tasa de 18.75 por cada 100 mil Jalisco aparece en la posición 9 entre las 32 entidades federativas. Estas cifras parecen en principio más cercanas a la realidad criminal de Jalisco, pero siempre y cuando expresen no los casos de simple portación de armas sino las que tienen que ver con los sicarios y si se toman las cifras como uno de los indicadores de la capacidad de violencia de los grupos criminales.

En tal caso parece poco probable que Colima, Sonora y San Luis Potosí presenten tasas más elevadas que Jalisco, aun considerando que esas tres entidades federativas han enfrentado problemas crecientes relativos al poder de los grupos criminales precisamente.

1.2 Las manifestaciones del crimen organizado

1.2.1 Guadalajara capital del narco y zona de confort de capos

El narcotráfico en México ha cumplido poco más de un siglo en México, pero en la vertiente de producción durante las primeras décadas se concentró en una región bien delimitada del país: el llamado "Triángulo de Oro", conformado municipios rurales y en su mayor parte serranos de los estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango.

En esta región se desarrolló y asentó, por un lado el cultivo de la flor de la amapola o adormidera, la extracción de la goma de opio y su conversión en heroína y, por otro, la producción de mariguana. En otros estados también se presenta el cultivo de estos estupefacientes, pero sin tener la importancia del Triángulo de Oro. Además estaban las localidades de los estados que hacían frontera con Estados Unidos y que eran el paso obligado del contrabando de drogas.

Hasta mediados de los años setenta el narcotráfico en Jalisco era poco relevante, pero no inexistente. Caciques asociados con narcos ya obtenían ingresos extras con la amapola y la marihuana. Pero entonces muy pocos habrían imaginado lo que vendría.

Súbitamente la capital del estado, Guadalajara, se convirtió en capital nacional del narcotráfico, en uno de los principales ejes del esquema internacional de esta actividad criminal y la ciudad dio su nombre a una organización criminal, quizás la única en México y de las muy pocas en el hemisferio occidental que merece el nombre de cartel.

Para comprender como se llegó a eso resulta necesario remontarse unos años atrás de 1978 (cuando surge el Cartel de Guadalajara) y revisar brevemente los cambios que estaban

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

teniendo lugar en el mercado internacional de narcóticos, su impacto en México y los cambios que se estaban experimentando en el propio país en los ámbitos político y policíaco[15].

Hasta los años cincuenta del siglo XX la producción de heroína y otros opiáceos así como de marihuana tenía un volumen limitado. El mercado interno era muy pequeño y la mayor parte de la producción iba al mercado estadounidense, cuya magnitud era mucho mayor a la del mercado mexicano pero mucho menor al que tendría a partir de los años sesenta del siglo XX. Además y pese a la cercanía geográfica, respecto a los opiáceos el mercado estadounidense tenía como fuentes de abastecimiento al sureste asiático y Turquía, además de México.

Desde inicios de dicha década el mercado de drogas se fue masificando, como consecuencia de dos fenómenos que hasta ahora no se ha podido establecer con una causa común y debemos suponer eran independientes: la llamada "epidemia de la heroína"[16] y la atracción por las drogas psicoactivas con fines recreativos por parte de los jóvenes principalmente de universidades, atracción que era parte esencial de la llamada "contra-cultura"[17].

Ante el boom de la demanda, los narcotraficantes que proveían al mercado estadounidense vieron multiplicadas sus ganancias. De pronto el narcotráfico era un mejor negocio ilícito del que había sido jamás. Y esto no pasó desapercibido a los políticos, mandos policiales y mandos militares que se habían venido beneficiando de la protección a esta actividad ilícita.

En la manera en que el narcotráfico se desarrollaría en los siguientes años la figura clave fue sin duda Leopoldo Sánchez Celis (gobernador de Sinaloa entre 1963 y 1968), un político estrechamente vinculado con el ex presidente Lázaro Cárdenas (quien siguió siendo muy influyente en la política nacional tras dejar la presidencia de la república) y con la izquierda fuera del PRI. Sánchez Celis veía en el narcotráfico una creciente fuente de ingresos tanto para su enriquecimiento personal como para financiar sus aspiraciones de poder, entre las que no descarta la de ser algún día presidente del país y establecer en México un gobierno como el de Salvador Allende en Chile.

Al parecer fue Leopoldo Sánchez Celis el primero en concebir la idea de una organización del narcotráfico altamente centralizada, protegida y férreamente controlada por agentes del Estado. Y no sólo desarrolló el concepto sino que trató de convertirlo en realidad, tanto cuando fue gobernador como cuando dejó la gubernatura.

Si en lugar de surgir el Cártel de Culiacán, surgió el de Guadalajara, fue porque ante el auge de la adicción a las drogas provocó una dura reacción del gobierno de Estados Unidos, reacción que se inició con Richard Nixon pero que se ha mantenido hasta la actualidad.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

El mayor énfasis de la política anti-drogas del gobierno estadounidense en los años setenta se puso en las drogas más duras y en particular en la heroína. Presionó fuertemente a los gobierno de Turquía y de México para que pusieran fin al cultivo de amapola y a la producción de goma de opio y heroína.

El gobierno de Turquía reaccionó primero y el resultado a inicios de los años setenta fue que México se convirtiera en el principal proveedor de heroína de Estados Unidos, con mayor producción y mayores ganancias para los narcotraficantes. En consecuencia el gobierno de Estados Unidos aumentó la presión sobre el gobierno mexicano hasta que al final de su mandato, a partir de finales de 1975, el entonces presidente Luis Echeverría decidió llevar cabo un vasto plan de erradicación de amapola, conocido como Operación Cóndor, que su sucesor, José López Portillo (1976-1982), mantuvo por dos años más.

La operación de erradicación fue en serio, al grado de que se trató de una de las más efectivas de la historia mundial, mediante la movilización masiva de la PGR y las fuerzas armadas. Si en 1976 México proveía hasta el 75% de la heroína del mercado estadounidense para 1981 la participación mexicana en dicho mercado había caído hasta el 4%[18]. Además del desabastecimiento de heroína provocó una crisis entre los adictos estadounidenses, afectados por el síndrome de abstinencia y el envenenamiento producido por heroína falsa[19].

La Operación Cóndor se realizó mediante graves y generalizados abusos, sobre todo contra campesinos productores y pilotos. Pero los principales jefes apenas si fueron tocados.

Ante situación ¿qué fue del plan de Sánchez Celis y otros de crear una organización centralizada del narcotráfico? Tuvo que ser modificado y adecuado. Pretender que tras de la Operación Cóndor los narcos reconstruyeran su aparato de producción y contrabando de heroína no era realista: Estados Unidos no iba a permitir semejante burla. Pero había otros negocios del narcotráfico por explotar más y mejor: la mariguana y la cocaína, proveniente de Sudamérica.

La segunda ecuación es que era impensable un Cártel de Culiacán, porque la atención del gobierno y la opinión pública de Estados Unidos estaba enfocada en, precisamente, el Triángulo de Oro. Los capos debían ser sacados de la zona y concentrados en algún lugar: el lugar elegido fue Guadalajara, Jalisco[20].

¿Por qué Guadalajara, por qué Jalisco? Por varias razones:

- Aunque no estaba dentro del Triángulo Dorado, tampoco estaba tan lejos de esa región y otras en las que se desarrolló la producción de mariguana a gran escala (además del trasiego de cocaína).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Guadalajara era la segunda ciudad más poblada del país, lo cual ya de suyo podría facilitar cierto anonimato, al menos por encima del de ciudades menos pobladas (la ciudad de México era la más poblada pero hubiera sido escandaloso que la sede del cartel en ciernes fuera el centro del poder político de México).

- Guadalajara ofrecía comodidades para que los capos pudieran vivir y dirigir las operaciones de narcotráfico, pero también para que pudieran lavar su dinero sin dificultad. En ese sentido la ciudad era una "zona de confort" para los capos y lo seguiría siendo por mucho tiempo.

- Pero Guadalajara era ante todo "zona de confort" para quienes protegían a los capos y no porque vivieran necesariamente ahí, sino porque algunos de ellos o sus personeros disponían de un espacio delimitado para concentrar, observar y controlar a sus protegidos. Entre quienes compraron la idea del Cártel de Guadalajara destacaban dos sujetos con gran influencia en Jalisco: Rubén Zuno Arce, cuñado del ex presidente y uno de los más representativos caciques del estado; Javier García Paniagua, hijo del general Marcelino García Barragán (ex gobernador del estado y secretario defensa de Gustavo Díaz Ordaz, cuando se dio el movimiento estudiantil de 1968 y la masacre del 2 de octubre de ese año, además de haber sido también cercano a Lázaro Cárdenas y al candidato presidencial opositor Miguel Henríquez Guzmán).

  García Paniagua fue senador, ocupó diversos cargos, entre ellos el de director general de la Dirección Federal de Seguridad e inmediatamente después Subsecretario de Gobernación, en el sexenio del presidente José López Portillo, justamente en el momento en que el Cártel de Guadalajara estaba siendo erigido. En esa etapa, además, García Paniagua estaba luchando para convertirse en el candidato del PRI a la Presidencia de la república para la elección de 1982.

A mediados de 1978 la decisión de crear el Cártel de Guadalajara y los lineamientos generales de cómo operaría estaba tomada, sólo faltaba definir quién sería máximo jefe operativo (los jefes políticos eran varios y estaban por encima de los capos). Quien parecía llamado para la posición, dado su liderazgo natural, era el capo sinaloense (como sinaloense eran casi todos los demás capos de la nueva organización) Pedro Avilés, pero éste sujeto fue asesinado en septiembre de 1978 por agentes de la Policía Judicial Federal.

Este asesinato parece muy poco probable que haya resultado de la confusión, sino que –todo parece indicar- se trató de una ejecución, del bautismo de sangre del Cártel de Guadalajara. Después de todo Avilés parecía menos dócil y más distante del promotor original del proyecto (de la organización criminal centralizada), Leopoldo Sánchez Celis. Muerto Avilés la decisión de quien sería el "jefe de jefes" recayó en Miguel Ángel Félix Gallardo, un incondicional de…Sánchez Celis.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Félix Gallardo fue policía en Sinaloa, guardaespaldas de Sánchez Celis y capo consentido del ex gobernador: su completa hechura. Por debajo de Félix Gallardo y con un nivel de protección menor (como probarían los hechos de los siguientes años) quedaron los otros capos prominentes de lo que sería el mayor oligopolio criminal del país: Ernesto Fonseca Carrillo, Rafael Caro Quintero, el hondureño Juan Ramón Mata Ballesteros; Juan José y Rafael Emilio Quintero Payán y Juan José Esparragoza Moreno "El Azul". También formaban parte de la cúpula tres capos que no eran de Sinaloa y que no residirían en Guadalajara: Gilberto Ontiveros Lucero, quien operaba en gran parte de Chihuahua; Pablo Acosta Villareal quien tenía su reducto en Ojinaga, Chihuahua y Juan Nepomuceno Guerra, quien tenía su base de operaciones en Matamoros, Tamaulipas.

En un segundo nivel y con tareas más operativas y en entrenamiento como futuros capos había una serie de narcotraficantes que después serían prominentes: Amado Carrillo Fuentes (sobrino de Ernesto Fonseca Carrillo), Ismael Zambada "El Mayo", Emilio Quintero Payán, los hermanos Arellano Félix, Juan García Ábrego, Joaquín Guzmán Loera y Héctor Palma Salazar, entre otros.

El Cártel de Guadalajara se mantuvo distante del tráfico de heroína (aunque sin romper del todo) y se concentró en la producción y contrabando a gran escala de mariguana y en el trasiego de cocaína. La producción de mariguana fue realmente a escala masiva nunca antes vista, como quedó demostrado cuando fueron aseguradas en el rancho El Búfalo (en el municipio de Jiménez, Chihuahua) 8 mil toneladas de la droga en 1984, el mayor aseguramiento habido en el mundo.

Los capos pusieron en práctica el cultivo de mariguana altamente tecnificado de amplias áreas rurales en los estados de Chihuahua, Durango, Sinaloa, Jalisco, Colima, Nayarit, Zacatecas y San Luis Potosí, principalmente.

Respecto a la cocaína el Cártel de Guadalajara concretó una alianza estratégica con el Cártel de Medellín, encabezado por Pablo Escobar, cuando entre finales de los años setenta la ruta tradicional de esa droga a través del Caribe y las Bahamas con destino a Florida quedó mayormente cancelada. La mejor opción era introducir la droga a Estados Unidos a través de la amplia frontera con México de más de 3 mil kilómetros de extensión.

Entonces los cargamentos de varias toneladas llegaban a México y eran llevados por tierra o aire hasta la frontera, para de ahí –igualmente por tierra o aire- ser introducidos a Estados Unidos. El esquema se ha mantenido hasta el presente cuando más del 90% de la cocaína consumida en el vecino del norte (y que es producida en Sudamérica) pasa por territorio mexicano.

Operaciones de producción y contrabando de drogas de tal magnitud y la completa libertad con que operaba el Cártel de Guadalajara resultaban impensables sin una amplia y decidida

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

protección de autoridades de los tres niveles de gobierno del país. Y las versiones de que los presidentes José López Portillo y Miguel de la Madrid no sabían lo que sus colaboradores hacían y con ellos los gobernadores, resultan ingenuas e inverosímiles, pues diversas evidencian demuestran lo contrario.

En tal sentido un actor decisivo en la consolidación del Cártel de Guadalajara fue la Dirección Federal de Seguridad (DFS), la policía política que había jugado un papel decisivo en el sofocamiento de la subversión en los años setenta mediante la "guerra sucia". Al concluir ésta el aparato represivo ya no tenía tanta utilidad, pero fue puesto al servicio de organizar y controlar al Cártel de Guadalajara, sobre todo a partir de 1982, cuando fue nombrado como su titular José Antonio Zorrilla Pérez, ex secretario particular de Fernando Gutiérrez Barrios, cuando el futuro presidente de la república, Miguel de la Madrid ya se encontraba en campaña electoral. Tal nombramiento no fue ajeno a su voluntad.

La ratificación de Zorrilla en el cargo por parte de Miguel de la Madrid, tan pronto inició su mandato en diciembre de 1982 es otra evidencia de sus conformidad con lo que hacía el jefe de la policía política.

Los políticos ligados a DFS desde los años setenta y los comandantes obtuvieron considerable influencia en el régimen por los servicios prestados en la derrota de la subversión, mediante la "guerra sucia". Involucrarlos en la operación del Cártel de Guadalajara fue una manera de retribuirles por sus servicios.

Los comandantes de la DFS estaban comprometidos en las operaciones de producción y trasiego de drogas, pero además se encargaban de recolectar parte de las ganancias y "bombearlas" hacia arriba en la estructura de la institución de donde iba a áreas de mando del gobierno federal[21].

Entre 1983 y 1985, con Zorrilla al frente, la DFS disponía de muchos más recursos que los provenientes del presupuesto federal. Todos los empleados recibían cuantiosos sobresueldos paralelos a sus salarios formales. El dinero provenía de las operaciones de narcotráfico del Cártel de Guadalajara.

Todo este esquema parecía funcionar de manera óptima, pero la DEA y en general el gobierno de Estados Unidos estaba crecientemente descontentos con tal estado de cosas. México se fue convirtiendo en prioridad de la "guerra contra las drogas" como ya lo era Colombia.

Así fue como se llegó al punto en que el gobierno de Miguel de la Madrid no tuvo más remedio que intervenir en el rancho El Búfalo y realizar el mayor aseguramiento de mariguana en la historia mundial. Con información de inteligencia obtenida por el agente

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

de la DEA, Enrique Camarena, el entonces embajador estadounidense en México, John Gavin, habría dado a De la Madrid algo muy parecido a un ultimátum.

El aseguramiento enardeció a los capos del Cártel de Guadalajara, en particular a los que más dinero habían invertido en El Búfalo: Rafael Caro Quintero y Rubén Zuno Arce, en su doble papel de protector y narcotraficante.

Ellos se dieron a la tarea de dar con el agente de la DEA que los había puesto en evidencia y les había hecho perder mucho dinero. En febrero de 1985 lo secuestraron y tras de largas sesiones de tortura lo asesinaron.

La acción de los narcos provocó una seria crisis en las relaciones de México con Estados Unidos. El gobierno de Miguel de la Madrid tuvo que entregar cabezas: detuvo a Rafael Caro Quintero, Ernesto Fonseca y José Esparragoza Moreno "El Azul". En 1988 sería detenido Rubén Zuno Arce y llevado a Estados Unidos para ser sometido a juicio por el secuestro y asesinato de Enrique Camarena (falleció en 2012 en prisión donde compurgaba una pena de por vida).

Pero el gobierno de De la Madrid no actuó contra el máximo líder del Cártel de Guadalajara, Miguel Ángel Félix Gallardo, quien siguió residiendo en Guadalajara, no fue detenido sino hasta abril de 1989, al inicio de la administración de Carlos Salinas.

Zorrilla Pérez debió dejar la DFS en 1985 y ese mismo año la corporación misma inicio el proceso de su desaparición. Sus principales comandantes fueron echados y los empleados que permanecieron se integraron en lo que después sería el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

De cualquier modo el asesinato de Camarena y la detención de sus principales responsables marcó el inicio del fin de la organización criminal altamente centralizada y de Guadalajara como capital del narcotráfico en México, aunque siguió siendo por muchos años zona de confort de capos y una de las plazas principales de esa actividad criminal.

Los jefes del Cártel que no fueron detenidos empezaron cada vez más a actuar por su cuenta a partir de finales de 1985, como jefes de su propia organización, en creciente competencia con los otros capos. Caso destacado de ello fue el de Rafael Aguilar Guajardo, comandante regional de la DFS para los estados de Chihuahua y Coahuila, quien fundó lo que se conocería como "Cártel de Juárez.

Aunque a esas organizaciones resultantes de las decadencia del Cártel de Guadalajara también se les mencionaría como "carteles", en realidad no eran tales, sino por cartel se entiende una sola organización centralizada que controla la mayor parte del mercado.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Ya sin el nivel de protección de antes, capos como el propio Aguilar Guajardo o Amado Carrillo serían capturados y estarían presos por breve tiempo. Otros, como Pablo Acosta serían ejecutados en operativos policiales.

Existen versiones acerca de que antes o después de la captura de Miguel Ángel Félix Gallardo, éste se habría reunido en 1989 con los capos subalternos para hacer algo parecido al reparto de su reino en feudos. Por ejemplo a Jesús Labra y los hermanos Arellano Félix correspondería Baja California (y en particular la plaza de Tijuana) y a Rafael Aguilar Guajardo le tocó Chihuahua (y en particular Juárez).

Asimismo todavía a inicios de los año noventa en la PGR y en particular en su órgano de inteligencia anti-drogas, el CENDRO (Centro Nacional de Planeación para el Control de Drogas) se seguía hablando de un "Cártel de Guadalajara", supuestamente encabezado por Emilio Quintero Payán (quien sería muerto por policías locales del estado de México en 1993).

No hay certeza de que tal reparto haya tenido lugar, pero en caso de haberlo habido cabe observar dos cosas: el reparto habría formalizado lo que de hecho ya existía; el reparto no impidió que los otrora socios disputaran con creciente violencia por rutas, territorios, "plazas" y cargamentos.

Tras la captura de Félix Gallardo Guadalajara y Jalisco no tuvieron un jefe narco indiscutible. Los hermanos Arellano Félix (en particular Benjamín y Ramón) estaban empeñados en hacerse del control del amplio corredor que iba desde Guadalajara hasta Tijuana (que ya era suya) pasando por Nayarit, Sinaloa y Sonora. Amado Carrillo también ambicionaba la ruta pero fue detenido en Guadalajara en 1989 (y liberado al siguiente año).

Entonces la disputa se centró entre los Arellano Félix por un lado y la alianza formada por Héctor Palma Salazar y Joaquín Guzmán Loera. Los hermanos atentaron sin éxito contra Guzmán en noviembre de 1991 en Guadalajara y un año después, en noviembre de 1992, los aliados atentaron contra los hermanos cuando se encontraban en una discoteca en Puerto Vallarta, ni lograr matar a ninguno de ellos.

En este contexto se produjo la balacera del 24 de mayo de 1993 en el aeropuerto de Guadalajara, donde el cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo fue ejecutado.

Según la versión oficial de la PGR en el aeropuerto de Guadalajara se enfrentaron pistoleros de Joaquín Guzmán y de los hermanos Arellano Félix, como parte de la pugna entre estos narcotraficantes. Pero en la versión oficial misma se debió reconocer que en el momento del supuesto enfrentamiento entre pistoleros los hermanos Arellano Félix se encontraban ya en el avión que minutos después los condujo a Tijuana; cuando la balacera empezó Joaquín Guzmán apenas estaba ingresando al estacionamiento del aeropuerto, el mismo

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

donde fue asesinado el cardenal Posadas. Pero además los pistoleros que según por error asesinaron al cardenal Posadas al confundirlo con Joaquín Guzmán jamás intentaron matar a este en el aeropuerto,

En realidad los pistoleros de los Arellano y los de Guzmán no se enfrentaron. Un tercer grupo de hombres armados empezó a hacer disparos en el aeropuerto y dos de ellos se dirigieron directamente al vehículo en donde acababa de llegar el cardenal y le dispararon sin menor preámbulo.

En virtud de estas circunstancias y de que, como después se conoció, el que los Arellano Félix y Guzmán hayan coincidido en el aeropuerto no fue producto de la casualidad, sino propiciado por el entonces director general de la Policía Judicial Federal, Rodolfo León Aragón, se fortaleció la hipótesis de que en realidad la balacera fue una escenificación para encubrir que el asesinato del cardenal Posadas no fue producto de la "confusión", sino una ejecución planificada por agentes del Estado, específicamente de las áreas de seguridad del gobierno federal.

Uno de los efectos de los hechos del 24 de mayo de 1993 fue el obligado retiro de Guadalajara y de Jalisco tanto de los hermanos Arellano Félix como de Joaquín Guzmán y de Héctor Palma. Respecto todos ellos el gobierno del entonces Presidente Carlos Salinas había ofrecido recompensas por información que condujera a su captura.

En junio de 1993 Joaquín Guzmán fue detenido en Guatemala y entregado a México y en 1995 fue detenido Héctor Palma (quien ni siquiera estuvo presente en los hechos del 24 de mayo de 1993).

Un efecto que estos sucesos tuvieron es que el capo Pedro Lupercio Serratos se afianzó como jefe del narcotráfico en Guadalajara y Jalisco. Este sujeto era originario del estado (nació en Ahualulco del Mercado) y mantenía estrechas relaciones entre ex integrantes del Cártel de Guadalajara, pues lo mismo trataba con los Arellano Félix que con Amado Carrillo y Rafael Aguilar.

Pero a inicios de los noventa Lupercio Serratos enfrentaba el mismo problema que enfrentaba Amado Carrillo y más adelante enfrentaría Joaquín Guzmán, pese a tener la ambición de convertirse en un "jefe de jefes" para todo el país como lo fue Félix Gallardo y poseer amplios recursos, contactos y protecciones: la faltaba poseer una plaza importante en la frontera norte para el contrabando hacia Estados Unidos.

Hacia 1993 –y desde muchos antes- las plazas fronterizas importantes ya tenían dueño: Tijuana (que controlaban los Arellano Félix), Juárez (contralada por Rafael Aguilar Guajardo), Nuevo Laredo y Matamoros (estas dos últimas controladas por Juan García Ábrego).

SEGURIDAD JUSTICIA Y PAZ

El no disponer de una de estas plazas obligaba a tener que pagar "derecho de piso" al dueño de la plaza o asociarse en una posición desventajosa y ver reducidas la ganancias por el contrabando de grandes cargamentos.

Lupercio Serratos y Carrillo Fuentes estaban asociados con Rafael Aguilar Guajardo pero ambicionaba el control de la plaza de Juárez. Ambos sabían que la única manera de obtenerla era mediante la violencia. Quien dio el paso en esa dirección fue Carrillo Fuentes cuando hizo asesinar a Aguilar Guajardo en abril de 1993, cuando este capo estaba de visita en Cancún. Después Carrillo desató una "guerra" para acabar con los jefes de la organización de Aguilar y apoderarse de Juárez y de Chihuahua.

Amado Carrillo, quien no se había interesado tanto por Guadalajara y Jalisco tras de su excarcelación en 1990, se proponía consolidar su control sobre Juárez, pero el paso inmediato siguiente era dominar todo el territorio nacional, incluyendo Jalisco.

En Guadalajara su anterior socio Pedro Lupercio Serratos había trabado alianzas con los hermanos Arellano Félix, quienes se habían convertido en enemigos de Amado Carrillo, al grado de que atentaron contra su vida en el Distrito Federal a finales de 1993.

Para barrer a Pedro a Lupercio, Amado Carrillo se valió de un poderoso protector: el general Jesús Gutiérrez Rebollo, director del Instituto Nacional de Combate a las Drogas. Lupercio fue detenido en 1996 y desde entonces ha permanecido preso (en 2007 recibió una sentencia adicional de 24 años de prisión).

Como principal lugarteniente en Guadalajara y para todo el estado de Jalisco, Amado Carrillo eligió a Ignacio Coronel, quien mantendría su control de plaza hasta 2010, cuando murió en la capital del estado en un intento de captura a cargo del ejército.

Tras la muerte de Amado Carrillo en 1997, Coronel fue capaz de sostenerse. En 2001 participó en la fundación de La Federación, un nuevo intento por crear una organización nacional centralizada del narcotráfico con protección de agentes del Estado, que se constituyó después de que Joaquín Guzmán Loera se evadió del penal de alta seguridad de Puente Grande en Jalisco.

Coronel decidió integrarse a La Federación para contar con una organización nacional que lo respaldara frente al embate de competidores, sobre todo de los Valencia, del "cartel del Milenio", cuyo bastión principal se situaba en el vecino estado de Michoacán. Después los capos optaron por asociarse.

Pero Coronel hizo una aportación muy importante a la organización encabezada por Joaquín Guzmán: la producción y exportación de metanfetaminas a una escala mayor que sus competidores.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Entre 2001 y 2007 Guadalajara se reafirmó como zona de confort para los capos de La Federación, pero a partir de 2008 empezó a ser alcanzada por la violenta disputa entre los anteriores socios que a partir de ese año entraron en confrontación sangrienta: los hermanos Beltrán Leyva (y aliados) y Joaquín Guzmán. Aun así ni Guadalajara ni Jalisco alcanzaron los niveles de violencia que tuvieron otros escenarios de la confrontación como Sinaloa o Durango.

Todavía hasta el momento en que murió en un enfrentamiento con el ejército que trataba de capturarlo (2010), Ignacio Coronel asumía a Guadalajara como una zona de confort. Después ya sería un zona de confort bastante disminuida, dadas las disputas entre grupos criminales que se enconaron tras la muerte del capo. Aun, así para uno de los viejos capos que fundaron el Cártel de Guadalajara - José Esparragoza Moreno "El Azul"- la ciudad fue una zona de confort, tanto como para morir en ella en 2014 por causas no violentas.

1.2.2 Jalisco en el esquema nacional e internacional del narcotráfico

Entre 1980 y 1985 Guadalajara no sólo fue la capital del narcotráfico en México sino de América Latina, casi a la par de Medellín, Colombia. Empero esa condición respondía a una decisión política de los protectores (¿o jefes efectivos?) de los capos y no tanto a su valor práctico para la mayor parte de las operaciones de narcotráfico.

A partir de 1986 y sobre todo de 1989 cuando Miguel Ángel Félix fue aprehendido, la importancia de Guadalajara como capital del narcotráfico decayó, para recuperar relevancia a finales de los años noventa cuando Ignacio Coronel asumió el control y empezó a disputar la hegemonía en la producción de metanfetaminas, hasta que el estado de Jalisco a mediados de la primera década del siglo XXI se convirtió en el principal estado productor en el país y el principal proveedor del mercado estadounidense.

Dicho en forma resumida la inserción de Jalisco en el esquema nacional e internacional del narcotráfico presenta las siguientes características principales:

- Su contribución a la producción de mariguana se encuentran por debajo de la de los estados del Triángulo de Oro y de Guerrero, Michoacán o Nayarit, pero no es irrelevante.

- Su contribución al cultivo de amapola y a la producción de heroína es todavía menor, pues se sitúa al final de las 10 entidades federativas más relevantes en este renglón.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Jalisco es punto medianamente relevante de la ruta de la cocaína que corre por el litoral del Pacífico hasta Baja California y Sonora, para de ahí seguir hacia Estados Unidos.

- El consumo y narcomenudeo en el estado ha crecido en los últimos 20 años, aunque comparativamente se mantiene por debajo del de estados como Baja California, Chihuahua, Sinaloa o Tamaulipas y del Distrito Federal.

- Jalisco ha sido identificado por el gobierno estadounidense como el estado del país con las mayores operaciones de lavado de dinero.

Respecto a la producción de enervantes en 2005-2006 el investigador Carlos Resa Nestares de la Universidad Autónoma de Madrid realizó un ejercicio para la identificación de las entidades federativas y los municipios de México con mayor densidad en el cultivo de mariguana y amapola en el periodo 1994-2003, a partir de los datos oficiales sobre erradicación de cultivos ilícitos y detención de presuntos narcotraficantes[22].

Tabla 27 Las entidades federativas con mayor densidad del cultivo de mariguana 1994-2003

Posición	Entidad	%
1	Sinaloa	1.2784
2	Michoacán	0.8747
3	Guerrero	0.6179
4	**Jalisco**	**0.3288**
5	Durango	0.3218
6	Nayarit	0.3157
7	Chihuahua	0.2218
8	Oaxaca	0.152
9	Colima	0.1356
10	México	0.0496

Nota: El porcentaje refiere lo que los terrenos objeto de erradicación representan del total de la superficie. La fuente se explica en el texto y las notas.

Respecto a la producción de mariguana, Jalisco figura en la cuarta posición nacional. Pero el porcentaje de su territorio que fue objeto de operaciones de erradicación de sembradíos es tres veces menor al que corresponde a Sinaloa, que ocupa el primer lugar.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Tabla 28 Las entidades federativas con mayor densidad del cultivo de amapola 1994-2003

Posición	Entidad	%
1	Guerrero	1.7001
2	Sinaloa	0.4421
3	Durango	0.2475
4	Nayarit	0.1405
5	Chihuahua	0.1187
6	Oaxaca	0.0879
7	Michoacán	0.0184
8	Puebla	0.0101
9	Morelos	0.0059
10	**Jalisco**	**0.0051**

Nota: El porcentaje refiere lo que los terrenos objeto de erradicación representan del total de la superficie. La fuente se explica en el texto y las notas.

Respecto al cultivo de amapola, Jalisco figura en la décima posición nacional. Pero el porcentaje de su territorio que fue objeto de operaciones erradicación de sembradíos es 332 veces menor al que corresponde a Guerrero, que ocupa el primer lugar. Luego, la contribución de Jalisco al cultivo de este estupefaciente y a la producción de heroína fue muy pequeña en el periodo.

El investigador también hizo un cálculo acerca de "Los estados con los cultivadores de drogas más activos de México", para lo cual creó una tasa que establece el número de metros cuadrados de superficie objeto de erradicación por habitante.

En este caso Jalisco figura en la octava posición nacional con 41.54 metros por habitante, pero esta tasa es casi 11 veces inferior a la de Durango que es 484.75 metros cuadrados por habitante y que colocó al estado norteño en la primera posición nacional.

Tabla 29 "Los estados con los cultivadores de drogas más activos de México" 1994-2003

Posición	Entidad	Tasa
1	Durango	484.75
2	Guerrero	478.85
3	Sinaloa	388.82
4	Chihuahua	276.05
5	Nayarit	138.13
6	Michoacán	131.46
7	Oaxaca	65.10
8	**Jalisco**	**41.54**
9	Sonora	33.52
10	Zacatecas	16.16

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Nota: La tasa refiere el número de metros cuadrados objeto de erradicación por habitante. La fuente se explica en el texto y las notas.

Tabla 30 Municipios de Jalisco entre los 100 del país con mayor densidad en el cultivo de mariguana 1994-2003

Posición	Municipio	%
13	Magdalena	2.78
19	Acatic	2.06
28	Pihuamo	1.9
39	Tequila	1.44
42	Guadalajara	1.43
45	Hostotipaquillo	1.32
52	San Cristóbal de la Barranca	1.17
60	Tecalitlán	1.01
66	Santa María del Oro	0.94
68	Jilotlán de los Dolores	0.9
69	San Martín de Bolaños	0.89

Nota: El porcentaje refiere lo que los terrenos objeto de erradicación representan del total de la superficie. La fuente se explica en el texto y las notas.

De los municipios el investigador elaboró un listado de los 100 con mayor densidad de cultivo en función de las operaciones de erradicación de que fueron objeto. Por lo que hace a mariguana 11 de esos 100 municipios correspondieron a Jalisco en posiciones (de mayor a menor densidad) que van de la 13 a la 69.

Tabla 31 Porcentaje de las entidades federativas en el total de las hectáreas objeto de erradicación de mariguana (1995-2002)

Entidad	1995		2000		2005		2010		2012	
	%	Pos.	%	Pos.	%	Pos.	%	Pos.	%	Pos.
Aguascalientes	0.00	27	0.00	25	0.00	20	0.00	22	0.00	17
Baja California	0.32	11	0.07	18	0.41	11	0.29	12	0.55	11
BC Sur	0.05	18	0.01	24	0.00	20	0.01	20	-	17
Campeche	0.01	24	0.08	17	0.00	20	0.03	15	0.00	17
Chiapas	0.16	14	0.11	15	0.15	12	0.09	13	0.05	14
Chihuahua	15.42	3	14.39	4	22.20	1	25.87	2	21.94	2
Coahuila	0.10	16	0.01	21	0.05	14	3.84	6	-	17
Colima	0.16	13	0.66	12	0.04	15	0.03	16	0.07	13
Distrito Federal	0.00	27	0.00	25	0.00	20	0.00	22	-	17

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Durango	13.37	4	15.22	3	15.39	3	15.50	3	14.51	3
Guanajuato	0.04	19	0.12	14	0.00	20	0.01	21	-	17
Guerrero	7.95	5	16.16	2	6.79	5	3.03	8	1.87	9
Hidalgo	0.01	26	0.00	25	0.00	20	0.00	22	-	17
Jalisco	**5.97**	**6**	**6.23**	**6**	**6.70**	**6**	**4.93**	**4**	**4.99**	**7**
México	0.16	15	1.28	10	0.11	13	0.06	14	0.09	12
Michoacán	17.78	2	13.58	5	14.79	4	3.96	5	12.75	4
Morelos	0.03	20	0.12	13	0.00	20	0.00	22	-	17
Nayarit	1.87	8	2.68	8	4.76	7	3.18	7	3.44	8
Nuevo León	0.00	27	0.01	22	0.00	20	0.00	22	-	17
Oaxaca	4.87	7	3.57	7	4.17	8	2.89	9	8.60	5
Puebla	0.05	17	0.05	19	0.02	16	0.01	19	0.02	16
Querétaro	0.00	27	0.00	25	0.00	20	0.00	22	-	17
Quintana Roo	0.02	23	0.00	25	0.00	20	0.00	22	0.00	17
San Luis Potosí	0.02	22	0.01	23	0.01	18	0.00	22	-	17
Sinaloa	27.82	1	22.97	1	20.83	2	32.30	1	23.20	1
Sonora	1.68	10	1.83	9	3.07	9	2.77	10	7.04	6
Tabasco	0.01	25	0.02	20	0.00	20	0.00	22	0.00	17
Tamaulipas	0.03	21	0.00	25	0.01	19	0.02	18	-	17
Tlaxcala	0.00	27	0.00	25	0.00	20	0.00	22	-	17
Veracruz	0.26	12	0.10	16	0.01	17	0.02	17	0.04	15
Yucatán	0.00	27	0.00	25	0.00	20	0.00	22	-	17
Zacatecas	1.86	9	0.72	11	0.48	10	1.16	11	0.84	10

Nota: Elaboración propia a partir de datos del INEGI

Tabla 32 Porcentaje de las entidades federativas en el total de las hectáreas objeto de erradicación de amapola (1995-2002)

Entidad	1995		2000		2005		2010		2012	
	%	Pos.	%	Pos.	%	Pos.	%	Pos.	%	Pos.
Aguascalientes	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
Baja California	0.00	14	0.00	18	0.01	13	0.02	19	0.001	13
BC Sur	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
Campeche	0.00	14	0.02	14	0.00	17	0.00	22	-	14
Chiapas	0.06	11	0.01	16	0.00	17	0.19	10	-	14
Chihuahua	20.48	2	4.68	5	15.90	3	12.27	3	15.946	3
Coahuila	0.00	14	0.01	17	0.00	17	8.42	4	-	14
Colima	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
Distrito Federal	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
Durango	14.63	4	9.70	2	16.18	2	16.67	2	18.907	2
Guanajuato	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.05	16	-	14
Guerrero	42.49	1	69.08	1	50.76	1	47.54	1	48.865	1
Hidalgo	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
Jalisco	**0.30**	**7**	**0.38**	**10**	**0.09**	**10**	**0.08**	**14**	**0.050**	**9**
México	0.04	12	0.20	11	0.00	17	0.05	15	0.056	8
Michoacán	0.27	8	1.50	6	0.12	7	0.18	11	0.166	7
Morelos	0.00	14	0.04	13	0.01	16	0.09	13	-	14

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Nayarit	1.14	6	1.20	7	6.31	5	3.04	6	5.611	5
Nuevo León	0.00	14	0.00	18	0.01	15	0.98	9	-	14
Oaxaca	4.25	5	6.81	3	3.50	6	2.45	7	1.719	6
Puebla	0.00	14	0.61	8	0.10	9	0.10	12	-	14
Querétaro	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
Quintana Roo	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
San Luis Potosí	0.02	13	0.00	18	0.01	14	0.04	17	-	14
Sinaloa	15.96	3	5.23	4	6.84	4	5.63	5	8.598	4
Sonora	0.24	9	0.06	12	0.12	8	0.01	20	0.048	10
Tabasco	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
Tamaulipas	0.00	14	0.00	18	0.00	17	2.17	8	0.003	12
Tlaxcala	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
Veracruz	0.13	10	0.01	15	0.02	12	0.01	21	-	14
Yucatán	0.00	14	0.00	18	0.00	17	0.00	22	-	14
Zacatecas	0.00	14	0.45	9	0.03	11	0.02	18	0.030	11

Nota: Elaboración propia a partir de datos del INEGI

El investigador Resa Nestares no ha actualizado este estudio, pero hay estadística oficial que da una idea sobre el peso de Jalisco en el cultivo de enervantes en años más recientes. Como indica la tabla 31 lo que Jalisco representa del total nacional de hectáreas erradicadas dedicadas al cultivo de mariguana ha sido en promedio de 6% y en promedio ha ocupado la sexta posición entre las entidades federativas, ordenadas de mayor menor participación en el total nacional del periodo 1995-2012. Ese 6% contrasta con el 25% promedio de Sinaloa.

Respecto a amapola la participación de Jalisco ha sido considerablemente menor: entre 1995 y 2012 ha representado en promedio apenas el 0.18% del total nacional de hectáreas erradicadas y en promedio ha ocupado la posición nacional 10. Ese porcentaje es muy inferior al de Guerrero (52%), estado que en el periodo ha ocupado la primera posición nacional.

Respecto al cultivo de mariguana y su trasiego en la obra "Más allá de la guerra de las drogas – Informe Jalisco", sus autores exponen:

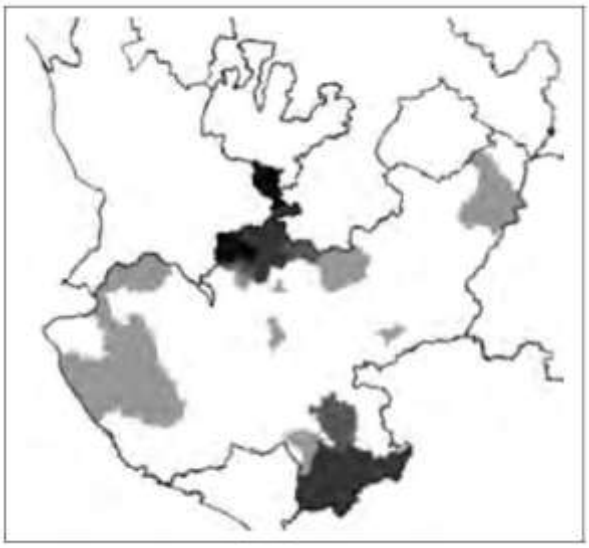
"El número de municipios que producen marihuana en Jalisco permaneció estable entre 2001 y 2010. La producción se concentra en los municipios de Hostotipaquillo y San Martín de Bolaños.

"(…) Durante el periodo analizado (de 2001 a 2010) se observa que en 39 municipios se detectaron plantíos de marihuana (con 12 hectáreas de cultivo como mínimo) por lo menos en un año. En los municipios de Hostotipaquillo y San Martín de Bolaños se detectaron plantíos de marihuana por lo menos en cuatro años. Los municipios en los que se han detectado plantíos de marihuana en tres años son Jilotlán de los Dolores, Pihuamo, Tecalitlán y Tequila. Por otro lado, son tres los municipios (Magdalena, San Cristóbal de la Barranca y Tamazula de Gordiano) en los que se detectaron plantíos de marihuana en dos años y 13 en los que se detectó producción de marihuana en un año. En el Mapa 3 se observa la distribución de estos municipios; los más oscuros son aquéllos en los que el número de años de siembra es mayor.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"Los flujos de marihuana con origen en Jalisco parten de los municipios de Guadalajara, San Gabriel y Magdalena, y se dirigen principalmente a Baja California (Mexicali y Ensenada), Sonora (Hermosillo y San Luis Río Colorado) y Zacatecas (Tabasco). Del interior de la República, Jalisco recibe marihuana proveniente de Cuernavaca, Morelos. Los municipios de Zapopan, Puerto Vallarta y Tlajomulco de Zúñiga son destino de flujos internacionales de marihuana."[23]

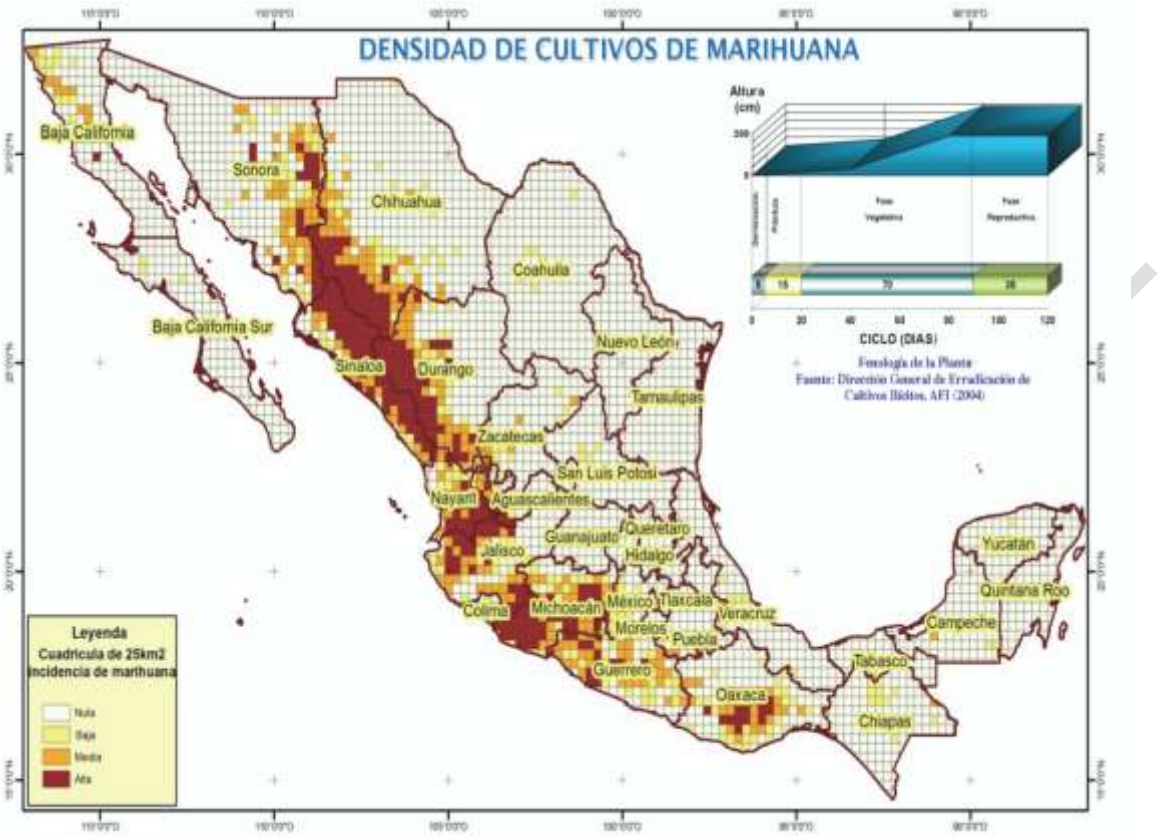
Mapa 3 Distribución de la producción de mariguana en Jalisco en el largo plazo



Nota: El mapa aparece con el número 14 en la obra citada en el texto.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Mapa 4 Densidad de cultivos de mariguana en México (2012)



Fuente: Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y Gobierno de México; "Sistema de Monitoreo de cultivos ilícitos en territorio mexicano" (2012)

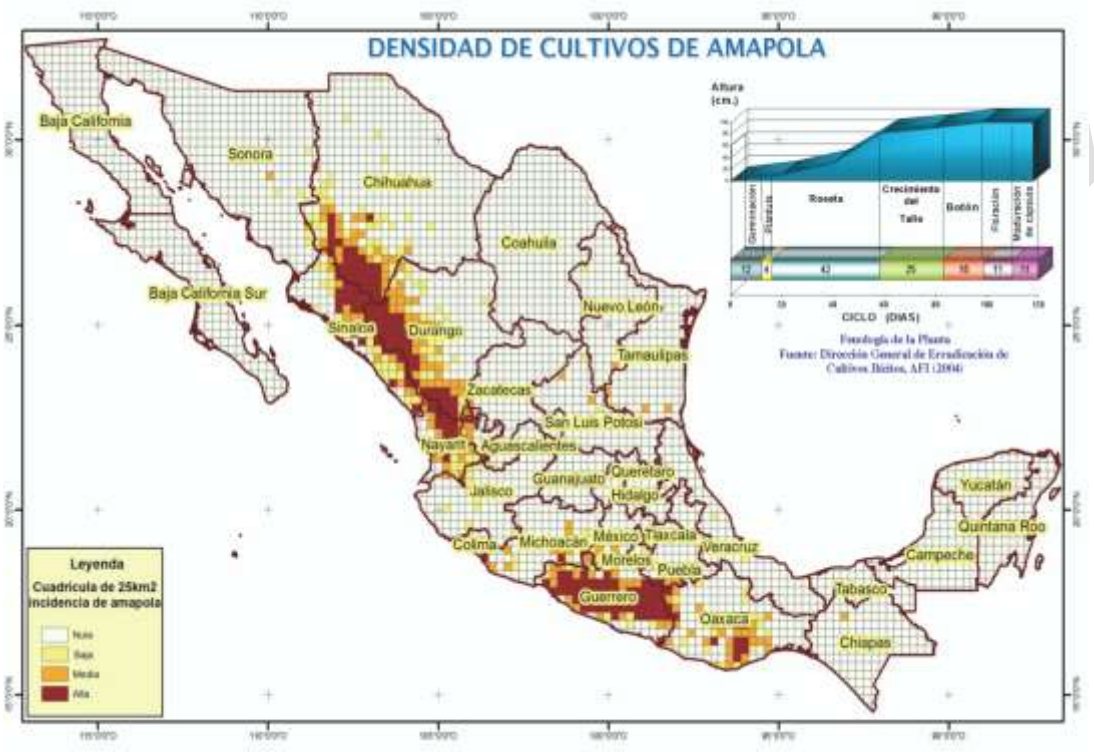
El mapa 4 es el primer monitoreo satelital que se realizó en 2012 sobre el cultivo de mariguana en México, como parte del acuerdo entre Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y el Gobierno de México. Permite ubicar a Jalisco en el contexto nacional, además se dar un panorama de la densidad del cultivo de este estupefaciente y la distribución geográfica en Jalisco. Como se puede apreciar las áreas de alta densidad en el cultivo en el estado se concentran principalmente en las regiones de Valles y Costa-Sierra Occidental, aunque hay algunas área de alta densidad también en las regiones Sureste y Norte.

Respecto al cultivo de amapola y la producción de heroína en la citada obra "Más allá de la guerra de las drogas – Informe Jalisco", sus autores refieren: "Jalisco es principalmente un punto de origen. De los municipios de Guadalajara, Ocotlán y El Salto fluye la heroína hacia Baja California (Tijuana y Mexicali) y Chihuahua (Chihuahua y Juárez)"[24].

Pero en realidad la contribución de Jalisco al mercadeo de opiáceos es muy poca. En el siguiente mapa, igualmente producido por Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el

Delito y Gobierno de México, como un primer esfuerzo de reconocimiento satelital, Jalisco presenta muy pocas zonas de cultivo de amapola y todas ellas de muy baja densidad.

Mapa 5 Densidad de cultivos de amapola en México (2012)



Fuente: Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y Gobierno de México; "Sistema de Monitoreo de cultivos ilícitos en territorio mexicano" (2012)

Respecto al trasiego de cocaína diversos estudios ubican a Jalisco como parte de la ruta que viene de Sudamérica y desemboca en Estados Unidos. Incluso se menciona Puerto Vallarta como punto de desembarco de cargamentos importantes de la droga, a pesar de que su perfil turístico no es el que suele corresponderse con ese tipo de operaciones (los puertos industriales como el de Manzanillo, Colima son los más utilizados).

Es de llamar la atención que los decomisos sean de unas decenas de kilogramos de cocaína y no de toneladas. El último aseguramiento importante (de 325 kilogramos) ocurrió en Guadalajara en 1998.

Jalisco no aparece en los últimos 15 años como un punto especialmente relevante para el tráfico de cocaína. Eso no significa que no lo haya sido antes. Por ejemplo en Estados Unidos existía una orden de captura en contra de Pedro Lupercio por introducir 10 toneladas de cocaína en 1992, parte de las cuales estuvieron almacenadas en Guadalajara. Pero para el

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

trasiego de cocaína hay diversas rutas y alternativas, sin que Jalisco parezca ser paso obligado.

Llama también la atención que entre 2007 y 2013 el ejército haya localizado más de 3 mil pistas clandestinas para avionetas en el país y de ellas sólo 4 hayan correspondido a Jalisco.

Las drogas que sí ha dado preminencia a Jalisco en los esquemas nacional e internacional del narcotráfico son las metanfetaminas, cuyo consumo se tornó epidémico en Estados Unidos de inicios de los noventa del siglo XX. Los primeros en México que reconocieron el potencial de ese mercado y los aprovecharon fueron los hermanos Amezcua Contreras, cuya base principal de operaciones se ubicaba en Colima, al parecer porque los precursores para la droga llegaban al puerto de Manzanillo, sobre todo provenientes de Asia. Pero cuando los Amezcua encontraron proveedores en Europa empezaron a utilizar intensivamente el puerto de Veracruz.

En menor medida otra organización de narcotraficantes, los Valencia o "Cartel del Milenio", cuya base original estaba en Michoacán, entraron al negocio de las metanfetaminas además de mantenerse activa el trasiego de cocaína.

A finales de los años noventa del siglo XX empezó la persecución de los Amezcua a iniciativa del gobierno estadounidense, que condujo a la detención de sus principales líderes. La organización criminal -si bien no desapreció- acorralada, entró en decadencia. Y esa fue la oportunidad que aprovechó Ignacio Coronel para desarrollar en Jalisco la producción a gran escala de metanfetaminas.

Para dar un idea de las ganancias que el tráfico se esta droga reportaba a Coronel, a La Federación y después a la organización de Joaquín Guzmán (con quien Coronel se asoció), quepa recordar que el 16 de marzo de 2007, en una casa de Las Lomas en el Distrito Federal fueron decomisados 205.6 millones de dólares, el mayor aseguramiento de dinero en efectivo en México y uno de los mayores en el mundo. Ese dinero correspondía a ganancias por el tráfico de metanfetaminas exclusivamente.

Esta acción fue posible porque, a pesar de que Coronel y Guzmán disponían de la protección de altas autoridades federales, la investigación fue desarrollada por la DEA y el gobierno de Estados Unidos presionó para que el decomiso se produjera.

Pese al golpe Coronel y Guzmán mantuvieron la producción y trasiego de la droga y reafirmaron su control sobre la mayor parte de esas actividades criminales.

Cabe reiterar que México es el principal proveedor de metanfetaminas de Estados Unidos y muy probablemente el principal productor de esta droga en el mundo, que se exporta a muchos otros países. Pero también hay indicios de que la adicción a esta droga en México

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

podría estar volviéndose epidémica. Sobre ambos aspectos dice el informe de Naciones Unidas "Estimulantes de tipo anfetamínico en América Latina":

- *Los ETA [Estimulantes de Tipo Anfetamínico] son traficados desde México a los Estados Unidos, a otros países de América Central y a Europa.*

- *México registró la mayor cantidad de metanfetamina incautadas en la región, con un aumento de más del doble, de 13 toneladas en 2010 a casi 32 toneladas en 2012.*

- *Las mayores incautaciones de precursores fueron reportadas por México, los países centroamericanos (Guatemala, El Salvador y Honduras) y por Argentina.*

- *En años recientes ha continuado la elaboración de metanfetamina en México, donde el número de laboratorios desmantelados aumentó más del 200 por ciento, de 50 en 2008 a 187 en 2009. En 2011 el número disminuyó a 159 laboratorios, aunque en 2012 se registró un nuevo aumento, a 259 laboratorios.*

- *El flujo principal de tráfico de metanfetamina ocurre desde México a los Estados Unidos. Los grupos criminales organizados en México han expandido sus redes de distribución de metanfetamina y han integrado a muchos de los anteriores traficantes independientes de metanfetamina.*

- *En México se trafica la metanfetamina por vía aérea desde Guadalajara y Venustiano Carranza (en la zona occidental de la costa de México sobre el Pacífico) hacia Baja California.*

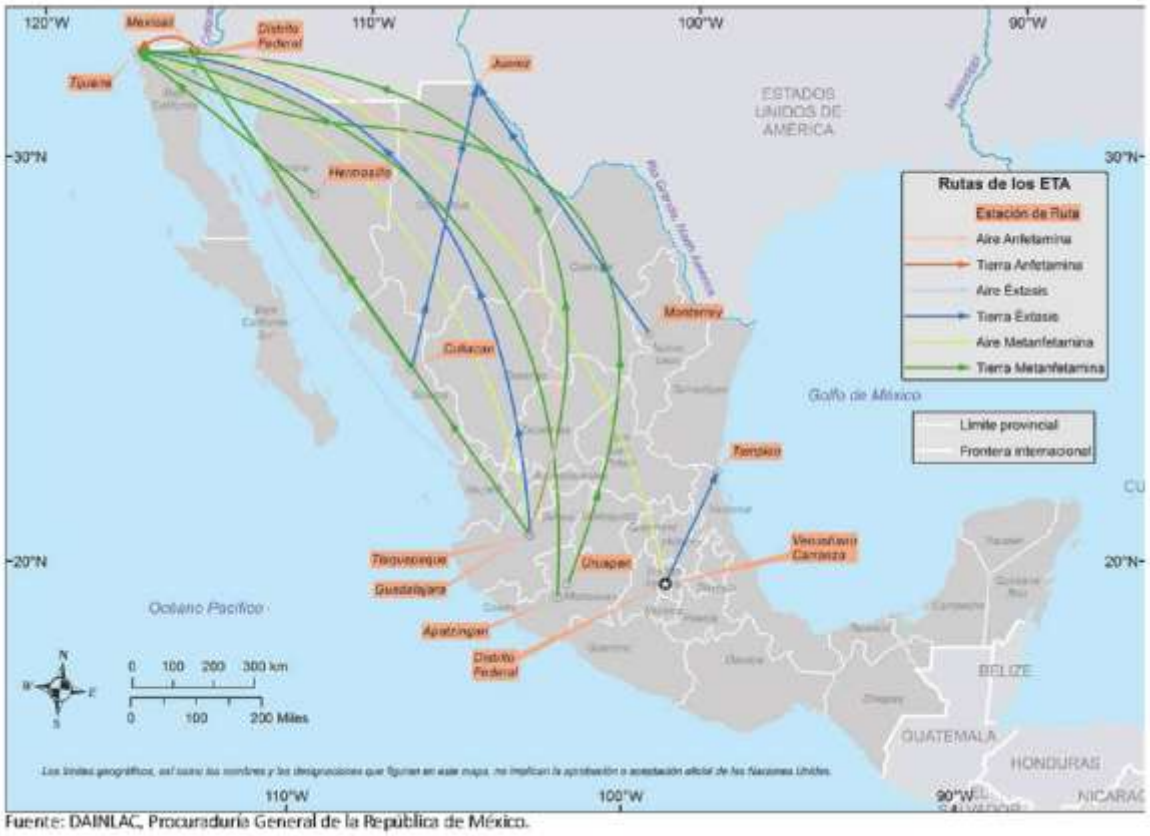
- *También se utilizan correos aéreos para el tráfico de anfetamina desde México. Un punto de origen es Guadalajara y el inicio de la ruta por tierra es la Ciudad de México.*

- *México registró el mayor número de admisiones a tratamiento relacionado con el uso de metanfetamina en la región (46.454).*

- *Durante el período 2007-2011 las admisiones a tratamiento en México relacionadas al uso de metanfetamina han fluctuado considerablemente, con un promedio de 7.000 admisiones anuales.*[25]

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Mapa 6 Rutas de tráfico de los ETA en México



Fuente: DAINLAC, Procuraduría General de la República de México.

Fuente (de mapa y cuadro): Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, Estimulantes de tipo anfetamínico en América Latina, 2014

Cuadro 2. Rutas de tráfico de los ETA en México, según la droga y el medio de transporte

DROGAS	Rutas de tráfico de ETA	
	Aire	Por tierra
Anfetamina	Guadalajara, Jalisco – Mexicali, Baja California	Distrito Federal – Tijuana, Baja California
Éxtasis	Guadalajara, Jalisco – Mexicali, Baja California	Culiacán, Sinaloa – Juárez, Chihuahua Distrito Federal – Tampico, Tamaulipas Tlaquepaque, Jalisco – Tijuana, Baja California Monterrey, Nuevo León – Juárez, Chihuahua
Metanfetamina	Guadalajara, Jalisco – Tijuana, Baja California Venustiano Carranza, Distrito Federal – Tijuana, Baja California	Distrito Federal, México – Tijuana, Baja California Guadalajara, Jalisco – Mexicali y Tijuana, Baja California Culiacán, Sinaloa – Mexicali, Baja California Hermosillo, Sonora, Tijuana, Baja California Apatzingán y Uruapan, Michoacán – Tijuana, Baja California.

Fuente: DAINLAC, Procuraduría General de la República de México.

Asimismo, en el documento "Evaluación global de las drogas sintéticas, 2014", de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, se indica:

"Entre 2010 y 2012 la metanfetamina incautada en México se percibió haber estado destinada al mercado interno, así como para su tráfico posterior hacia los Estados Unidos y, en menor medida, hacia Canadá y países en América Central, como El Salvador.

"Las incautaciones de metanfetamina que habían sido objeto de tráfico desde México a través de la frontera sudoccidental de los Estados Unidos han incrementado anualmente, de alrededor de 2,3 toneladas en 2008 hasta más de 10,6 toneladas en 2012.

"Jalisco es uno de los principales estados de México en el que se han descubierto laboratorios de metanfetamina, además de los estados de Michoacán y Sinaloa".[26]

Respecto a la operación de la producción y trasiego específicamente en Jalisco han sido publicados en los últimos años reportajes de investigación por demás interesantes y reveladores. El reportaje titulado "Jalisco territorio de cristal" de Reporte Índigo señala:

En Jalisco se cocina en grandes cantidades la droga que ha traído serios problemas de salud pública en varios países asiáticos y Estados Unidos.

La producción de metanfetaminas, cristal o meth crece año con año desde la década pasada, contándose en narcolaboratorios por todo Jalisco.

En entrevista para Reporte Índigo tres adictos a las metanfetaminas explican lo sencillo que es conseguirlas en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) e incluso en los alrededores de la misma, en municipios cercanos como Ameca, Jalisco.

Es en las zonas al interior de este estado donde más narcolaboratorios se han desmantelado: de 2000 a lo que va de 2012 alrededor del 73 por ciento.

Tan solo en julio del año pasado en Ameca se desmantelaron dos laboratorios clandestinos.

En Jalisco, según cifras de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) la cantidad de estos puntos de producción detectados creció 10 veces de 2007 a 2011, pasando de 6 a 63.

La ZMG, la "ciudad química" según la apoda la embajada estadounidense, ha sido el escenario de los decomisos más escandalosos en la historia de las drogas.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Como el de 15 toneladas de metanfetaminas que sucedió en Tlajomulco de Zúñiga hace apenas un mes, cuando se encontró un narcolaboratorio en el rancho "El Villarreal".

El decomiso es tan grande que representa alrededor del 34 por ciento de la producción anual de metanfetaminas "interceptada" por autoridades en el mundo, según estimaciones hechas con cifras del Informe Mundial sobre las Drogas 2009 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDC).

Por eso Jalisco es uno de los focos rojos del país que vigila el gobierno de Estados Unidos, como se comprobó en el cable 08GUADALAJARA612 de Wikileaks.[27]

Una nota del periódico La Crónica de Hoy de 2005 revela:

De acuerdo con la dependencia [PGR], Jalisco es la entidad preferida de los narcotraficantes para concentrar este tipo de sustancias químicas, pues su ubicación geográfica la convierte en una zona idónea para la distribución de los precursores a los estados de Sinaloa, Sonora y Baja California.

Posteriormente, dicha sustancia es enviada por aire, mar y tierra al estado de California, EU, donde los cárteles mexicanos la distribuyen a otros estados de la misma Unión Americana.

La administradora General de la DEA Karen Tandy reveló que el 65% de las metanfetaminas que se venden en EU son fabricadas por los cárteles de la droga mexicanos, lo cual ocasiona "una enorme tensión en todos los niveles, la aplicación de ley y los servicios sociales" estadounidenses.

Según la PGR, desde Jalisco es muy fácil transportar los químicos hacía laboratorios clandestinos que se encuentran localizados en los estados de Sinaloa y Baja California, de ahí la importancia que tiene la entidad jalisciense para las organizaciones que se dedican al trasiego de este tipo de sustancias a EU.[28]

Una nota de InSightCrime de 2014 refiere:

"Los traficantes de drogas de México parecen estar buscando expandir el comercio de metanfetamina más allá del hemisferio occidental, como ha puesto en evidencia la incautación más grande jamás hecha en España, la cual al parecer tenía como destino el lucrativo mercado australiano.

"La policía de Barcelona encontró 131 kilos de metanfetamina, por un valor estimado en US$37 millones, ocultos en 18.000 latas de piña, informó el diario español El País. "Según los informes, la metanfetamina venía de Jalisco, México, y al parecer iba ser enviada a Australia, informó Milenio"[29].

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Sobre la ubicación de laboratorios en los que se procesan metanfetaminas en la obra "Más allá de la guerra de las drogas – Informe Jalisco", se dice:

"En cuanto a la producción de drogas sintéticas en el estado de Jalisco, se observa que el número de municipios en los que se detectó la instalación de laboratorios aumentó de 2007 a 2010. En 2007 se detectó la producción de drogas sintéticas en sólo cuatro municipios, en 2008 se producían drogas sintéticas en seis municipios, para 2009 la producción se extiende a 24 municipios y para 2010 se instalaron laboratorios en 26 municipios, es decir, el número de laboratorios aumentó 5.5 veces en un periodo de cuatro años.

"Los municipios de Tlajomulco de Zúñiga y Zapopan son los únicos en los que se detectó la producción de drogas sintéticas por cuatro años consecutivos (2007 a 2010). Los municipios en los que se detectó la instalación de laboratorios en tres años son los de Tequila e Ixtlahuacán de los Membrillos. Los municipios en los que se observa la instalación de laboratorios en dos años del periodo analizado son Arandas, Cocula, Hostotipaquillo, Jilotlán de los Dolores, San Cristóbal de la Barranca, San Miguel el Alto, Tecalitlán, Tlaquepaque, Villa Corona y Yahualica de González Gallo. En 40 municipios se detectó producción de drogas sintéticas en por lo menos un año durante el periodo analizado (2007 a 2010)".

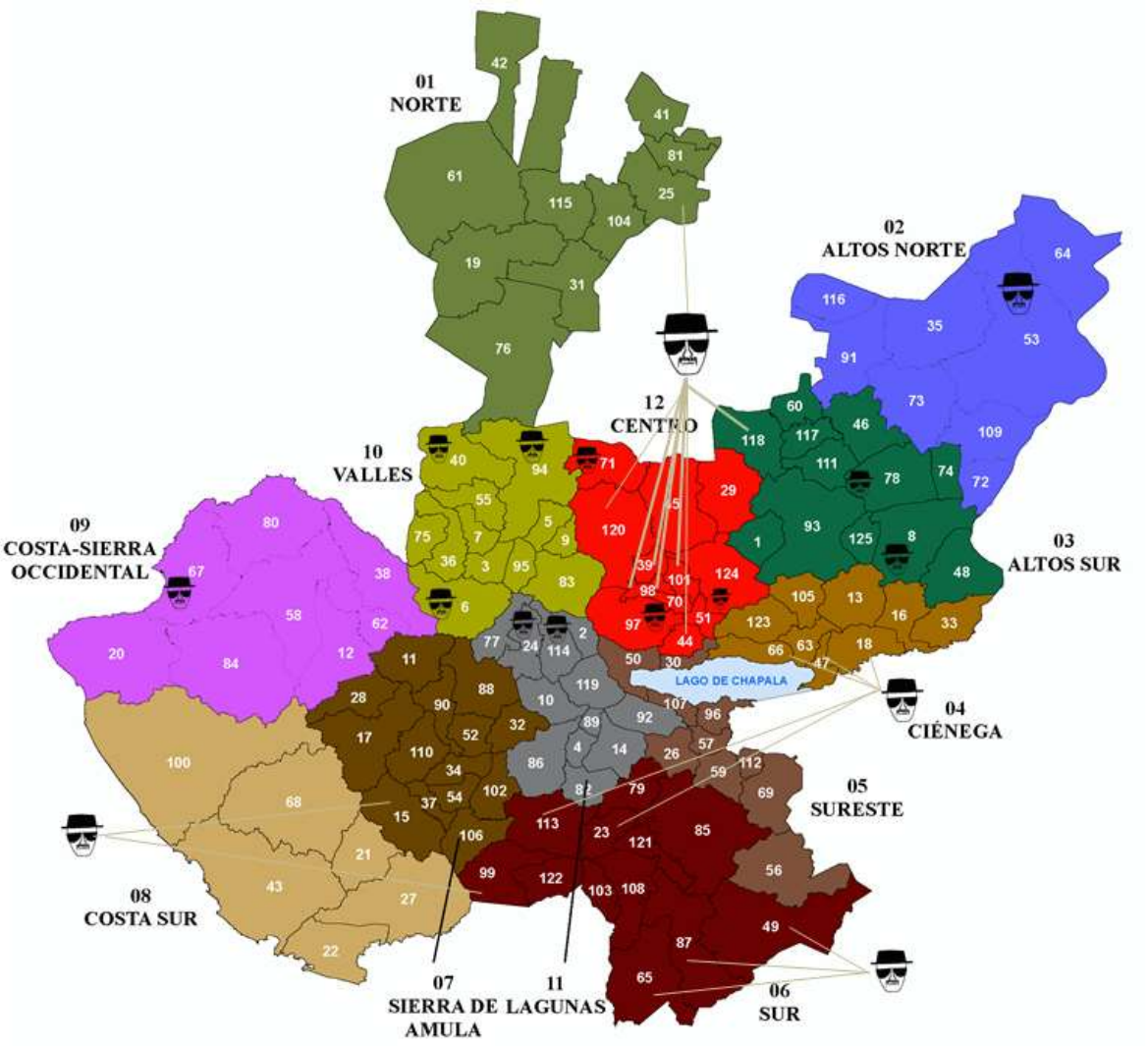
De acuerdo al reportaje "Consumo de metanfetaminas sube 15% en la metrópoli", los laboratorios para la producción de metanfetamina se han detectado en los municipios de Zapopan, Tonalá, Tlaquepaque, Guadalajara, Colotlán, Lagos de Moreno, Tepatitlán, La Barca, Tamazula, Zapotlán el Grande, Autlán, Puerto Vallarta y Ameca.

Los municipios señalados en el mapa y que no se mencionan en ninguno de los dos listados, son reportadas en notas periodísticas de 2000 a marzo de 2015.

En el siguiente mapa se exponen los municipios de Jalisco en los que se han detectado laboratorios de metanfetamina, de acuerdo a diversas fuentes. De las regiones destaca la Centro pues en casi todos los municipios de la misma se han detectado estas instalaciones.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Mapa 7 Municipios con laboratorios de metanfetamina en Jalisco



No.	Municipio	Región	No.	Municipio	Región	No.	Municipio	Región
53	Lagos de Moreno	Altos Norte	101	Tonalá	Centro	15	Autlán de Navarro	Sierra de Amula
8	Arandas	Altos Sur	101	Tonalá	Centro	23	Zapotlán el Grande	Sur
78	San Miguel el Alto	Altos Sur	120	Zapopan	Centro	49	Jilotlán de los Dolores	Sur
93	Tepatitlán de Morelos	Altos Sur	120	Zapopan	Centro	65	Pihuamo	Sur
118	Yahualica de González Gallo	Altos Sur	124	Zapotlanejo	Centro	87	Tecalitlán	Sur
39	Guadalajara	Centro	18	La Barca	Ciénega	99	Tolimán	Sur
39	Guadalajara	Centro	47	Jamay	Ciénega	113	San Gabriel	Sur
44	Ixtlahuacán de los Membrillos	Centro	66	Poncitlán	Ciénega	6	Ameca	Valles
71	San Cristóbal de la Barranca	Centro	67	Puerto Vallarta	Costa-Sierra Occidental	40	Hostotipaquillo	Valles
97	Tlajomulco de Zúñiga	Centro	24	Cocula	Lagunas	94	Tequila	Valles
98	San Pedro Tlaquepaque	Centro	114	Villa Corona	Lagunas			

Mientras que todo parece indicar que la producción de metanfetaminas en el país y en Jalisco no ha decaído y que por el contrario ha seguido creciendo, el aseguramiento de esta droga y de los laboratorios en que se fabrica ha tenido una caída bajo la presente administración federal en el país y en Jalisco en particular:

"A partir de 2013, las labores para sacar de operación estos laboratorios amainaron a nivel estatal y nacional, pese a que la ONUDC ha señalado un posible incremento de la fabricación de la droga en México y Estados Unidos.

"Jalisco cerró 2012 con 41 de estos golpes, mientras que en 2013 fueron solo 17, un 58 por ciento menos en solo un año. El dato a escala nacional es similar, en 2012 fueron 259 y en 2013, 122, un 53 por ciento menos.

"Las cifras las confirman los informes del Ejército que encabeza las acciones de desmantelamiento. Si en 2012 desmanteló 238 laboratorios en todo el país, en 2013 fueron 101 (ambos números de periodos comprendidos entre el 1 de enero al 30 de noviembre), lo que significa un 57 por ciento menos.

"Esto no pasó inadvertido para el Departamento de Estado de los Estados Unidos, que indicó en su Reporte de Estrategia Internacional de Control de Narcóticos 2014:

"'Los decomisos mexicanos de metanfetaminas sumaron 7.3 toneladas entre diciembre de 2012 y julio de 2013, bajaron un 79 por ciento en comparación con el mismo periodo un año antes'."[30]

Cabe señalar que el auge en la producción de metanfetaminas en Jalisco (y también en Sinaloa) respondió en los últimos años a que en Tijuana a partir de 2010 y en Juárez a partir de 2011 la organización encabezada por Joaquín Guzmán logró ir tomando el control de las plazas hasta desplazar casi por completo a sus anteriores dueños, lo que facilitó el paso hacia Estados Unidos.

Con relación al consumo de drogas ilícitas en Jalisco el problema, que lo es para todo el país, consiste en la ausencia de estudios genuinos para determinar la prevalencia como los que existen en otras naciones, sobre todo desarrolladas en donde a los gobiernos les interesa conocer la cruda verdad y darla a conocer al público.

Desde los años noventa del siglo XX se viene levantado una encuesta nacional sobre adicciones pero los datos son muy poco confiables. Por ejemplo la encuesta de 2002 indicó una baja del consumo de drogas en México del 26% con relación a 1998, justamente en el periodo en que el narcomenudeo hizo explosión en el país y por ende el consumo. Es evidente la manipulación de la encuesta para simular que el problema iba a la baja, cuando en la realidad ocurría lo contrario[31].

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Y respecto a narcomenudeo no existen estudios o informes oficiales serios, sistemáticos y periódicos.

De cualquier modo existen algunas fuentes que aportan informaciones valiosas y contribuyen a construir un panorama aunque sea parcial del problema.

En tal sentido figura la Encuesta Escolar sobre Adicciones en el Estado de Jalisco 2012, practicada a estudiantes de secundaria y bachillerato[32]. Entre sus resultados destacan:

- El 12.7% de los entrevistados reconoció haber usado drogas ilícitas alguna vez en su vida; el 11.0% en el caso de estudiantes de secundaria y 17.9% en el caso de bachillerato.

- El 8.9% de los entrevistados reconoció haber usado drogas ilícitas alguna vez en el último año; el 7.7% en el caso de estudiantes de secundaria y 12.8% en el caso de bachillerato.

- El 4.7% de los entrevistados reconoció haber usado drogas ilícitas alguna vez en el último mes; el 4.2% en el caso de estudiantes de secundaria y 6.2% en el caso de bachillerato. Los municipios que presentaron mayor prevalencia en estudiantes de bachillerato fueron: Guadalajara (8.3%), Tlaquepaque (7.9%) y Tamazula (7.6%). Cabe señalar que la mayoría de aquellos que admiten haber consumido drogas al menos una vez en el último mes constituyen el segmento de adictos.

- De la población encuestada quienes consumieron drogas ilegales al menos una vez al mes el 2.8% lo hizo con mariguana, el 1.8% con inhalables, el 1.4% con tranquilizantes y el 0.9% con metanfetamina.

Asimismo, en la Encuesta Nacional de Adicciones 2011, realizada por instituciones del gobierno federal, se reporta sobre Jalisco:

- El SEMEFO proporciona información sobre la presencia de sustancias en los casos de aquellas personas que murieron de manera violenta o súbita. En el año 2009 participaron 20 entidades federativas en el reporte al SISVEA1. Se contó con información de un total de 18,724 defunciones, de las cuales 4,562 (24.4%) ocurrieron bajo la influencia de algún tipo de sustancia, presentándose los mayores porcentajes en los estados de Chihuahua (32.4%), Jalisco (21.7%) y el Distrito Federal (10.5%).

- De acuerdo al último informe publicado por SISVEA, durante el año 2009, 1,118 centros de tratamiento proporcionaron información de 70,467 personas que

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

acudieron a solicitar tratamiento. Los tres estados que reportaron más casos y Centros de Tratamiento, fueron Baja California, Chihuahua y Jalisco.

- En Jalisco y Nayarit, la mariguana y cocaína son las drogas de impacto predominantes.

- Región Occidental: En ésta región, la principal droga de consumo es el alcohol, con porcentajes por arriba de las demás sustancias. En Colima y Jalisco, la mariguana es la segunda sustancia utilizada[33].

Respecto al narcomenudeo la información periodística aporta algunos datos relevantes en notas que por lo regular citan fuentes oficiales (es de llamar la atención la escasez de notas en los últimos cinco años):

- "Con unos mil 150 puntos clandestinos de venta de droga estimados por las Policías de la zona metropolitana y por la distribución en los alrededores de escuelas, el narcomenudeo ya es considerado uno de los principales problemas de seguridad en la ciudad.

  "De acuerdo con cálculos oficiales y extraoficiales, en Guadalajara hay más de 500 narcotiendas, en Zapopan más de 250, y en Tonalá 200 y otro tanto en Tlaquepaque"[34].

- En una nota de la Agencia EFE de 2007 se refiere que la PGR habría ubicado 4,725 puntos de venta de drogas en el país o "narco-tienditas" y que Jalisco es el estado con el mayor número de ellas: 1,178. El siguiente estado con mayor número de puntos de venta de drogas fue Nuevo León con 555. Además Jalisco habría tenido un crecimiento explosivo del narcomenudeo, pues en 2001 apenas se localizaron 10 puntos de venta de drogas[35].

- "En cuatro de los seis Municipios de la zona metropolitana existen cerca de mil 365 narcotienditas, según información proporcionada por las distintas Direcciones Generales de Seguridad Pública.

  "La cifra se verificó después de la reunión de cinco jefes de las Policías municipales de la zona metropolitana, el Secretario de Seguridad Pública del Estado, el Procurador de Justicia estatal, así como Manuel Guevara Ortiz, delegado de la PGR en Jalisco y Oswaldo Chávez Wiarco, jefe regional de la Agencia Federal de Investigaciones, para afinar detalles del programa Jalisco Unido.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"Juan Antonio García Corona, titular de la Policía de Tlaquepaque, informó que en la ex Villa Alfarera se tienen detectadas alrededor de 350 narcocasas, mientras que en Zapopan hay aproximadamente 450, afirmó Francisco Javier Martínez Espinoza, director de la Policía municipal.

"La Policía de Guadalajara ha ubicado 435 fincas donde se venden drogas, en tanto, Tomás Toro, director operativo de la Policía de Tlajomulco de Zúñiga, expresó que existen cerca de 100 en su Municipio.

"'Sabemos que (en Tlaquepaque) prolifera (el narcomenudeo), ha proliferado y por eso la preocupación del nivel federal hasta el municipal y es lo que se intenta, minimizar esta actividad', dijo García Corona, titular de la Policía de Tlaquepaque.

"En el 2001 las Policías Municipales estimaban que en la zona metropolitana había mil 150 narcotiendas; en el 2004, mil 350"[36].

- "Reportes clasificados del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, (CISEN), en Puerto Vallarta operan poco más de 250 'narcotienditas', mismas que dejan en derrama económica una suma superior a los 200 millones de pesos al año"[37]

- "La concentración de narcolaboratorios en el Estado para la producción de metanfetaminas, y con ello, una mayor disponibilidad de este narcótico en el mercado, está teniendo una incidencia directa sobre los registros de atención de personas con adicciones en los Centros de Integración Juvenil (CIJ).

  "En 2009 y 2010, los CIJ en Jalisco registraron un incremento en la prevalencia del uso de metanfetaminas que pasó de 12% del total de los casos tratados a 18%. En esos años, precisamente, junto a lo que va del 2011, coinciden con el boom de detecciones de narcolaboratorios en la Entidad.

  "Según los archivos de las autoridades estatales y federales, la actividad de narcolaboratorios en Jalisco se documentó por vez primera y de manera oficial en 2007, con sólo seis casos, los mismos que en 2008, y fue justamente en 2009 cuando la cifra se disparó a los 36 puntos de producción (aumentó 500%), luego pasó a 37 en 2010, y ahora lleva 64 en lo que va de 2011"[38].

- "Uno de los delitos considerados dentro de la modalidad de narcomenudeo, la posesión de drogas, tuvo un incremento considerable en el municipio de Guadalajara de 2010 a 2011, lo que lo ha llevado a ser un ilícito más frecuente, incluso, que el robo a casa habitación, y muy similar en su incidencia, también, al robo a personas, de acuerdo con la estadística de la Secretaría de Seguridad Ciudadana.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"Si en 2010 la dependencia municipal registró mil 188 casos de portación de droga en las calles de la ciudad, para 2011 la cifra creció a mil 717, esto es, un incremento de 44% de un año a otro, con lo que superó la incidencia de los robos de casas (mil 274) y por poco igualó a las mil 802 personas que fueron atracadas en el municipio"[39].

- "Dentro de la estrategia de combate a las organizaciones criminales que fue desplegada durante el anterior sexenio, la Procuraduría General de la República (PGR) reporta haber desmantelado en Jalisco, a través de sus investigaciones, 329 puntos que eran utilizados para la distribución continua de drogas al menudeo, es decir, 'narcotienditas'.

  "En todo el país, la PGR detectó y puso fuera de operación 11 mil 692 de estos sitios, sólo 2.8% en Jalisco, de acuerdo con un informe obtenido de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la PGR, que abarca el periodo 2007-2012 (al primer semestre)"[40].

- "La dependencia que encabeza Jesús Murillo Karam informó –mediante una solicitud de información pública– que en el periodo 2006-2012, en Baja California Sur se desmantelaron mil 830 sitios en donde se vendía droga al menudeo; en Chiapas fueron 830 negocios; Distrito Federal, 9 mil 433; Guanajuato, 535; Guerrero, 685; Nayarit, 824; Nuevo León, 2 mil 148; Sinaloa, 989; Sonora, 3 mil 490; Yucatán, 521; Zacatecas, 474; Hidalgo, 251; Veracruz, 249; Baja California, 109; estado de México, 175; Durango, 140; Colima, 118, y Puebla, 111.

  "Con menos de cien narcotienditas desmanteladas en ese periodo están los estados de Campeche, Coahuila, **Jalisco** [*énfasis nuestro*], Morelos, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco y Tamaulipas"[41].

- "Las cifras de la FGE detallan que en enero [de 2014] ser presentaron 512 casos de narcomenudeo y que durante la primer quincena la Colonia Oblatos de Guadalajara, fue la que más acciones tuvo al respecto.

  "En Zapopan la colonia más afectada fue San Juan de Ocotán; en Tlaquepaque la Colonia Santa María Tequepexpan es la que más incidentes registró; en Tonalá la Colonia Jalisco fue la zona más conflictiva.

  "En el periodo del 16 al 31 de enero [de 2014] en Guadalajara de nueva cuenta la Colonia Oblatos fue la más afectada por el narcomenudeo; en Zapopan la Colonia La Estancia presentó mayor índice de delitos; en Tlaquepaque le tocó a Las Juntas; en Tonalá aumentó el índice en Alamedas de Zalatitán.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

> "Durante todo el mes de enero el Centro de Guadalajara también presentó índices elevados de narcomenudeo.
>
> "Respecto al año pasado, en el mismo periodo del 1 al 31 de enero, el delito de narcomenudeo fue el segundo con más incidencia con 431 casos, por lo que en el 2014 ya se presentó en un mes un aumento del 18.7%"[42].

Jalisco es la entidad federativa del país en la que el Departamento del Tesoro ha identificado el mayor número de negocios lícitos que sirven para lavar dinero proveniente del narcotráfico. En una nota de El Universal del 22 de marzo de 2015 se informa:

"En 16 de las 32 entidades de la República Mexicana han sido ubicadas 216 empresas legítimas vinculadas de algún modo con el crimen organizado. Ser parte de las redes de lavado de dinero o colaborar con el tráfico de estupefacientes fueron sus delitos, afirma la Oficina para el Control de Bienes Extranjeros (OFAC) del Departamento del Tesoro de Estados Unidos.

"Entre 2002 y 2014 se han sumado 17 nuevas compañías mexicanas cada año, en promedio, a esta lista. Jalisco, Sinaloa y Baja California son los lugares en donde se localizaron más "narcoempresas". Los tres estados suman 163 sociedades enlistadas en la OFAC. Siete de cada 10 compañías fichadas se encuentran ahí.

"Hasta 2014, Sinaloa tenía un solo dueño y era el cártel de Sinaloa. De las 39 empresas enlistadas, 35 eran acusadas de formar parte de la red de negocios de este grupo, según el Departamento del Tesoro.

"En la famosa Perla Tapatía, el cártel de Caro Quintero ha logrado permear en un sinfín de actividades. De las 89 empresas con sede en este lugar, 44 tienen una supuesta relación con el capo. Su red ha alcanzado desde lavado de autos, restaurantes, compañías de construcción hasta varias inmobiliarias, uno de los ramos predilectos para esconder ganancias del crimen"[43].

Cuando se revisa el listado completo de individuos y razones sociales que Office of Foreign Assets Control (OFAC) del Departamento del Tesoro de Estados Unidos ha identificado y sancionado en los últimos 20 años, respecto a México hay 6,981 menciones, de las cuales 975 corresponden a Jalisco (casi el 14% del total)[44].

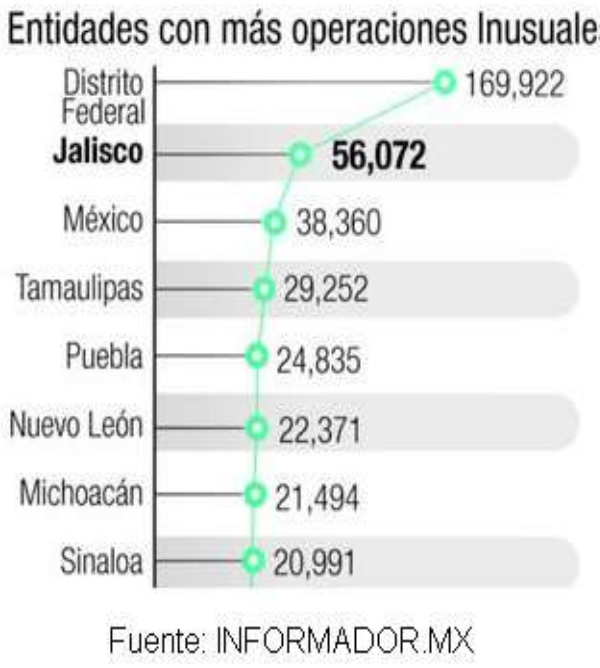
El análisis de estos datos permite determinar que de las 6,981 menciones aproximadamente un 40% corresponden a una misma persona o razón social pero con más de un domicilio. En el caso de Jalisco el número efectivo de personas y razones sociales es de 592.

Asimismo una nota del portal Informador.mx refiere:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"Los indicadores que elabora la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para medir la vulnerabilidad de las entidades federativas en materia de lavado de dinero, ubican a Jalisco como uno de los territorios más importantes para el blanqueo de fondos ilícitos en el país

"Jalisco es el segundo Estado con más operaciones inusuales detectadas por la UIF en el periodo 2007-2013, con 56 mil 072, sólo después del Distrito Federal (169 mil 922). En este apartado también se consideran los comportamientos transaccionales de usuarios que repentinamente se salen por completo de su patrón habitual, ya sea que varíen el monto o la frecuencia de sus movimientos financieros, o que resulten extraños a sus actividades económicas declaradas.



"Luego están las operaciones preocupantes, éstas ya no involucran al cliente, sino a los directivos, funcionarios, empleados y apoderados de las instituciones financieras, cuando estos realizan acciones que pudieran contravenir o vulnerar las normas para prevenir y combatir el blanqueo. Jalisco es el séptimo Estado con más de estas conductas con 58, lo superan el Distrito Federal, Sinaloa, Chihuahua, Sonora, Nuevo León y Quintana Roo"[45].

Si bien no todas estas operaciones inusuales equivalen a lavado de dinero, un minoría significativa de ellas si corresponden a este ilícito. El que el Distrito Federal ocupe el primer lugar en operaciones inusuales y Jalisco ocupe el segundo podría suponerse responde a la magnitud de las operaciones económicas de cada entidad. Pero según la información más reciente del INEGI Jalisco ocupa la cuarta (y no la segunda) posición nacional por su contribución al PIB del país que es del 6.4%, frente a 16.7% del Distrito Federal, 9.4% del Estado de México y 7.1% de Nuevo León[46]. Luego, hay una evidente desproporción de Jalisco en operaciones que eventualmente tienen que ver con el lavado de dinero.

Es de llamar la atención con relación al país en su conjunto y Jalisco en particular el pese a los señalamientos y sanciones del Departamento del Tesoro el gobierno no emprenda acciones equivalentes contra individuos y empresas que lavan dinero. Algunas de esas empresas no sólo siguen operando como si nada, sino que en algunos casos son proveedoras del gobierno o bien para operar precisan de concesiones gubernamentales.

Ejemplo de ello para Jalisco es el de cadenas de gasolineras que lavan dinero y roban a sus clientes al no suministrar litros completos de combustible:

"En 2013 las autoridades de Estados Unidos bloquearon las fuentes económicas probables de Caro Quintero. En octubre de ese año boletinó a un presunto socio del capo y junto con él a la gasolinera Petro London S.A. de C.V.

"A pesar de esto, su nombre sigue figurando como una de las franquicias de Pemex en Zapopan, Jalisco. Su contrato la mantendrá en el negocio hasta enero de 2023. Además, en 2010 la Profeco la calificó negativamente por dar litros incompletos.

"El caso es igual para Energéticos Vago, servicio de gasolinera ubicado en Tlajomulco, Jalisco, y que inició operaciones desde 2008, cinco años antes de ser fichada por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos. Según las dos revisiones que le ha hecho Profeco, una en 2009 y la otra en 2010, la gasolinera opera de manera adecuada"[47].

En suma, Jalisco no solo es un estado estratégico en el esquema nacional e internacional de la producción y trasiego de metanfetaminas, sino también los es para el lavado de dinero por operaciones de narcotráfico que incluso no se realizan en su territorio.

1.2.3 La violencia de los grupos criminales

El narcotráfico en tanto actividad clandestina implica en principio el riesgo de violencia, pues agentes del respectivo mercado ilegal pueden decidir que en lugar de competir por los clientes es preferible derrotar a sus competidores mediante la coerción.

Pero el que este riesgo se concrete o no depende de la capacidad del Estado para cumplir su función esencial y que es precisamente la de controlar la violencia. De hecho en los principales mercados de drogas ilícitas en el mundo el nivel de violencia es muy inferior al observado en México. Los que los narcotraficantes saben en Estados Unidos o en Europa es que un elevado nivel de violencia equivale a atentar contra el negocio, pues los Estados van a reaccionar con mucha mayor severidad a si, por el contrario, la actividad se limita a la producción y el comercio.

Carecen de sustento empírico las suposiciones de que necesariamente presentan un alto nivel de narco-violencia naciones que son productoras-exportadoras de drogas o que sirven como puntos de paso a los mercados principales o que se encuentran en vías de desarrollo.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Por ejemplo el nivel de narco-violencia en Perú o Bolivia es comparativamente muy bajo pese a estos países han sido productores de cocaína y que están desplazando como principal proveedor de esta droga a Colombia.

Igualmente es errónea la noción de que cuando de manera efectiva o en el discurso los gobiernos intensifican la "guerra contra las drogas" ello dispara la violencia entre narcotraficantes o de estos contra agentes del Estado y personas inocentes. Por ejemplo, en Colombia en los últimos 12 años la baja de la violencia homicida coincide con las mayores acciones habidas para erradicar la producción de cocaína y heroína.

Pero no hay que ir tan lejos para comprobar lo equivocado de esas nociones. En México durante varias décadas el narcotráfico no implicó un alto nivel de violencia, ni siquiera cuando desde inicio de los años sesenta del siglo XX se convirtió en mejor negocio que nunca.

La violencia empieza a crecer a inicios de los años noventa como consecuencia de las omisiones del Estado. Y después cuando trató de refrenar la violencia pero tampoco hizo lo suficiente.

Aunque en el país la narco-violencia venía creciendo desde los años noventa, se intensificó a partir de 2008, alcanzó su cima en entre 2010 y 2011 para empezar a declinar a partir de 2012, aunque el nivel actual sigue siendo muy por encima del de 2007.

El aumento de la violencia a partir de 2008 respondió a las disputas entre grandes grupos criminales que trataban de apoderarse de rutas, territorios y plazas de sus competidores o trataban de preservar lo que tenían ante el asalto de sus rivales.

A escala nacional las disputas principales se dieron entre dos facciones de lo que antes fue La Federación (la asociación de diversos capos surgida en 2001). Una facción era encabezada por los hermanos Beltrán Leyva y la otra por Joaquín Guzmán (quien tenía como principales socios a Ismael Zambada y a Ignacio Coronel).

La facción de los hermanos Beltrán Leyva trabó una alianza con Los Zetas, que habían sido rivales de La Federación. Juntos los antiguos rivales chocaron con la organización de Guzmán en diversos frentes, incluido el Estado de Jalisco.

Mientras esta pugna a escala nacional se desarrollaba, Joaquín Guzmán desató otras dos "guerras" muy sangrientas en forma simultánea para arrebatar las plazas de Tijuana y de Juárez a las organizaciones de los hermanos Arellano Félix y de Vicente Carrillo Fuentes,

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

respectivamente. Asimismo a partir de 2010 se reanudó e intensificó la disputa entre Los Zetas y el Cártel del Golfo en Tamaulipas, Veracruz, San Luis Potosí y en estados del noreste del país (Nuevo León y Coahuila).

En el caso específico de Jalisco y de la zona metropolitana de Guadalajara la violencia homicida en general (considerando todos los homicidios y no sólo los atribuibles a los grandes grupos criminales) empezó a disminuir a partir de 1997 hasta alcanzar su punto más bajo entre 2004 y 2007. Esto al parecer fue el resultado del control ejercido por Ignacio Coronel y a la asesoría que le habría dado Juan José Esparragoza Moreno, un capo que supuestamente era menos dado a la violencia porque ello afectaba el negocio. Tras la muerte de Coronel la violencia escaló todavía más.

Como puede observarse en la siguiente tabla en Jalisco entre 2008 y 2013 se produjeron 3,912 homicidios más de los que se habría habido de mantenerse el promedio anual de 495 por año del periodo 1997-2007.

Tabla 33 Homicidios en Jalisco y ZM Guadalajara y aquellos, probablemente, resultado de la escalada de la pugna entre grupos criminales

Año	Homicidios Jalisco	Homicidios por encima del promedio 1997-2007	Homicidios ZM Guadalajara	Homicidios por encima del promedio 1997-2007
1990	832		564	
1991	782		499	
1992	783		418	
1993	781		464	
1994	703		399	
1995	781		457	
1996	750		483	
1997	628		355	
1998	559		319	
1999	549		311	
2000	475		278	
2001	495		269	
2002	480		268	
2003	478		289	
2004	411		243	
2005	443		240	
2006	480		247	
2007	450		241	
2008	547	52	305	25
2009	681	186	342	62
2010	1,081	586	585	305
2011	1,527	1,032	882	602
2012	1,558	1,063	847	567
2013	1,488	993	891	611
Suma 2008-2013		3,912		2,172

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Nota: Elaboración propia a partir de datos del INEGI. La ZMG para efecto de este ejercicio incluye los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, El Salto, Tonalá y Tlajomulco.

Gráfico 12 Homicidios en Jalisco y nivel que habrían tenido a partir de 2008 de mantenerse el promedio entre 1997 2007

Nota: Elaboración propia a partir de datos del INEGI.

Es decir, las pugnas entre los grupos criminales han causado entre 2008 y 2013 un total de 3,912 muertes en Jalisco y 2,172 en la Zona Metropolitana de Guadalajara.

Tabla 34 Homicidios en Jalisco atribuibles a grupos criminales (GC) según gobierno federal y según nuestro cálculo 2008-2011

Año	Homicidios atribuibles a GC según gobierno federal	Homicidios atribuibles a GC según nuestro cálculo
2008	148	52
2009	261	186
2010	593	586
2011	829	1,032
Suma	1,831	1,856

Nota: Elaboración propia a partir de datos del INEGI y del gobierno de Felipe Calderón.

La tabla 33 presenta un comparativo entre el número de homicidios atribuibles a los grupos criminales que habrían tenido lugar en Jalisco entre 2008 y 2011 y el número que nosotros calculamos. Las sumas de los 4 años de ambas fuentes son coincidentes, si bien haya diferencias importantes respecto a 2011.

El gobierno de Felipe Calderón realizó este conteo (que consideró casos desde diciembre de 2006) hasta que lo suspendió en septiembre de 2011, al parecer porque percibió que le resultaba políticamente adverso. Las cifras de 2011 son una proyección a partir de datos

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

preliminares de enero a septiembre de ese año que publicó la PGR (el carácter preliminar de las cifras podría explicar que se encuentren por debajo de nuestro cálculo).

Quepa señalar que entre 2008 y 2013 el total de homicidios dolosos en Jalisco fue de 6,882 (según datos del INEGI), cifra que es inferior a las de Chihuahua (22,104) Guerrero (11,737) y Sinaloa (9,183), pero por encima de otros estados que han sido escenario del conflicto entre grupos criminales: Nuevo León (6,425) Baja California (6,266), Tamaulipas (5,079), Durango (4,969), Michoacán (4,901), Veracruz (4,271), Coahuila (3,556), Morelos (2,705), Nayarit (1,988), San Luis Potosí (1,894) y Zacatecas (1,552).

Ciertamente se trata de cifras absolutas y estamos haciendo abstracción del tamaño de la población de cada entidad federativa, pero de cualquier modo esto da una idea de letalidad de los grupos criminales en Jalisco.

Ahora bien, además de las cifras globales es menester considerar las relativas al tipo de víctimas de la violencia de los grupos criminales, que presentan tres categorías: la de los propios delincuentes (violentos o no), servidores públicos y autoridades y personas inocentes (que no son servidores públicos o autoridades). Asimismo debe considerarse las formas y objetivos de esta violencia y el que no todas sus acciones estaban relacionadas con el narcotráfico.

Respecto al tipo de víctima primeramente habría que referirse a la forma en que murieron. Según los datos de la PGR (durante el sexenio de Felipe Calderón) el 89% de los homicidios atribuibles a los grupos criminales en el país fueron ejecuciones, es decir las víctimas no se enfrentaron a sus victimarios y en la gran mayoría de los casos los asesinados no estaban armados.

Por otro lado de los 66,410 homicidios atribuibles a los grupos criminales entre 2007 y 2012, el 90% de las víctimas eran personas que estaban vinculadas al narcotráfico, un 5% eran servidores públicos (policías, militares y funcionarios civiles) y otro 5% (3,320) eran personas inocentes[48]. Entre estas víctimas figuran familiares y otros allegados de narcotraficantes pero completamente ajenos a sus actividades criminales, víctimas de extorsión o secuestro y personas: confundidas con otras, elegidas al azar para completar una “cuota” o “bajas colaterales” que cayeron por el fuego cruzado entre pistoleros o entre estos y agentes del Estado.

Es decir la gran mayoría de las víctimas eran vendedores de drogas al menudeo que o fueron ejecutadas en los lugares donde los sicarios los encontraron o los privaron de la libertad para luego asesinarlos.

Respecto a Jalisco los datos de la PGR indican que quienes no murieron en enfrentamientos sino que fueron ejecutados representaron el 87% del total.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

No hay datos ni estimación sobre el número de víctimas inocentes asesinadas por los grupos criminales en Jalisco, pero si el porcentaje (5%) para todo el país en el periodo 2007-2012 es similar en el estado, eso significaría que de los 3,912 asesinados por los grupos criminales entre 2008 y 2013 habrían sido completamente inocentes 196 de ellos, cuando menos.

Con relación al asesinato de personas inocentes destaca el caso de la aparición – el 11 de mayo de 2012- de los cadáveres de 18 personas en el municipio de Ixtlahuacán de los Membrillos:

"Dos estudiantes, uno de preparatoria y un universitario, están entre las 18 personas ejecutadas en Jalisco, cuyos cuerpos decapitados fueron localizados el miércoles en el municipio de Ixtlahuacán de los Membrillos.

"Además hay un joven de 18 años que recientemente concluyó sus estudios de preparatoria, según dijeron sus familiares que acudieron al Servicio Médico Forense a reconocer el cuerpo.

"Otros de los identificados tenían diversos oficios, como los de mesero y albañil, aseguraron las autoridades"[49].

Sobre el caso cabe citar el testimonio de un sicario:

"'Las víctimas eran escogidas al azar, eran inocentes', fue lo que declaró Juan Carlos Antonio Mercado, alias El Chato, presunto líder de una célula de zetas que opera en las regiones Ciénega y Valles, luego de ser detenido por elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Jalisco (SSPEJ) (…) Este sujeto, señalado como el autor intelectual de la privación ilegal de doce personas que lograron escapar de una finca en Tala, confirmó a las autoridades que 'los levantamos a mediados de abril y las personas iban a ser torturadas y descuartizadas para llevarlas a Los Arcos del Milenio, nomás que no pudimos porque estaba lleno de policías estatales y nos andaban siguiendo los pasos y la verdad no pudimos tirarlos […]. Iban a ser dejados el 10 de mayo'"[50].

Entre las personas inocentes asesinadas por los grupos criminales figuran cinco periodistas ejecutados entre 1989 y 2009:

- Alberto Ruvalcaba Torres, reportero del diario Novedades, fue privado de la libertad en Zapopan el 19 de enero de 1989 y su cadáver apreció al siguiente día[51].

- Víctor Hernández Martínez, Director del diario El Nuevo Zitlán, fue ejecutado en Cocula el 14 de diciembre de 1997[52].

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

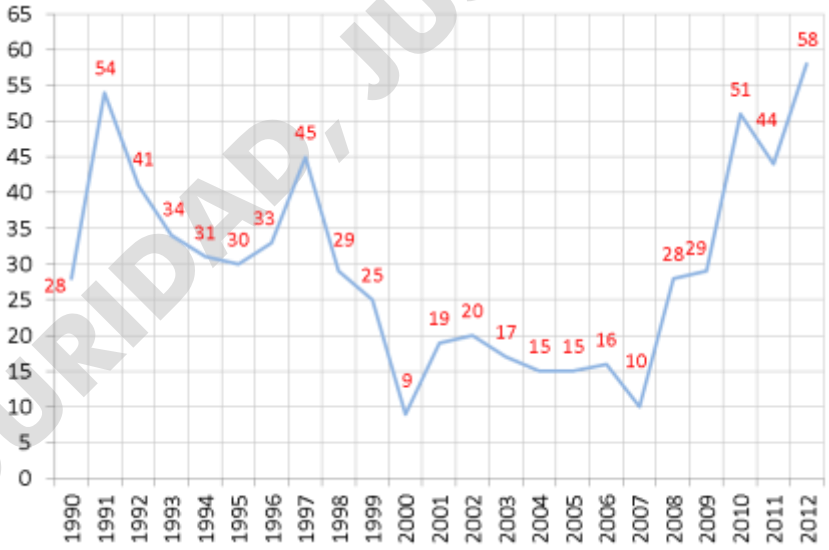
- Philip True, corresponsal en México del San Antonio Express-News, fue privado de la libertad en Jalisco y su cadáver fue hallado en Nayarit el 6 de diciembre de 1998[53].

- José Reyes Brambila, de 38 años, reportero del periódico Vallarta Milenio. Su cadáver fue hallado dentro de su propio automóvil el 18 de septiembre de 2005 en Guadalajara[54].

- José Emilio Galindo Robles, director de radio Universidad de Guadalajara en Ciudad Guzmán (municipio de Zapotlán el Grande). Su cadáver fue hallado el 24 de noviembre en de 2009 en Ciudad Guzmán[55].

Respecto a los servidores públicos asesinados por los grupos criminales una fuente útil de información son los datos de homicidio del INEGI, desglosados por la ocupación laboral de la víctima. Entre 2008 y 2012 en Jalisco 210 personas de la categoría "Trabajadores de fuerzas armadas, protección y vigilancia" fueron asesinadas.

Gráfico 13 "Trabajadores de fuerzas armadas, protección y vigilancia" asesinados en Jalisco entre 1990 y 2012



Fuente: INEGI[56]

Como se observa en el gráfico el comportamiento del homicidio doloso contra esta categoría de personas es muy similar al del homicidio para el conjunto de categorías. El homicidio empieza a descender a partir de 1998 hasta alcanzar sus puntos más bajos en 2000 y en 2007, pero repunta a partir de 2008.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Los 210 asesinatos de 2008 a 2012 dan un promedio anual de 42, que es más del doble del promedio anual del periodo 1997-2007.

Hay otros datos de interés sobre servidores públicos, pertenecientes a las fuerzas del orden en Jalisco a partir de 2007 o de 2008:

- De los 224 elementos del Ejército Mexicano asesinados por grupos criminales entre diciembre de 2006 y el 30 de noviembre de 2012, cinco correspondieron a Jalisco[57].

- Entre enero de 2013 y julio de 2014 fueron asesinados 33 militares en el país, seis de ellos en Jalisco[58].

- "Durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa fallecieron 105 elementos de la Policía Federal Ministerial, de la Procuraduría General de la República, en el cumplimiento de su deber, la mayoría en el Estado de México; en Jalisco cuatro elementos fallecieron en estas circunstancias"[59].

- El nuevo cuerpo de la Policía Federal, la Gendarmería Nacional, que apenas empezó a operar el 22 de agosto de 2014, sufrió su ataque más letal el 20 de marzo de 2015 en el municipio de Ocotlán, Jalisco, donde fueron asesinados 5 de sus agentes[60]

- El 7 de abril de 2015 sicarios del CJNG emboscaron un convoy de la Fuerza Única Jalisco cuando circulaba por una carretera del municipio de San Sebastián del Oeste y asesinó a 15 agentes[61].

Entre las agresiones que sufrieron agentes del orden destacan los ataques mediante el uso de granadas de fragmentación contra patrullas e instalaciones policiales[62]. Este tipo de ataques se iniciaron en 2007 y en la mayoría de los casos los autores eran integrantes de Los Zetas asociados con los Beltrán Leyva.

Además de los servidores públicos del área de seguridad, los grupos criminales han asesinado a autoridades y ex autoridades, e incluso a familiares de ellas, así como líderes partidistas:

- El 9 de marzo de 2013 en Guadalajara fue asesinado a balazos José de Jesús Gallegos Álvarez, quien tenía 9 días como Secretario de Turismo del gobierno de del gobernador Aristóteles Sandoval[63]. Gallegos Álvarez había sido uno de los empresarios constructores, sobre todo con relación al ramo turístico, de mayor éxito en Jalisco. Sobre su ejecución Milenio informó:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"J. Jesús Gallegos Álvarez, lavaba dinero para Los Caballeros Templarios y esa fue la razón por la que Nemesio Oseguera, El Mencho, líder del Cártel Jalisco Nueva Generación, ordenó su muerte, aseguró John Perro, uno de sus asesinos, al rendir su declaración a las autoridades.

"'Miren pendejos, el secretario de Turismo anda lavando dinero para los putos de Los Caballeros Templarios y el señor, si llega al lunes, va a llegar de número uno a la Federal y ya ahí va a corromper a las autoridades y Los Templarios van a entrar a trabajar a nuestra casa como si nada y con la protección de todo el gobierno, así que ese secretario no puede pasar de este fin de semana', quedó asentado en la hoja 32 del expediente sobre el caso del homicidio de Gallegos Álvarez, al cual MILENIO JALISCO tuvo acceso.

"Jonathan García García, conocido con el alias de John Perro, fue identificado por la Fiscalía General del Estado como uno de los sujetos que participó de manera directa en el asesinato del funcionario estatal, ocurrido el 9 de marzo de 2013, y en su declaración, el hombre asegura que la orden fue dada directamente por El Mencho.

"'El jefe quería que lo matáramos para que no llegara al poder porque si no iba a dejar entrar a Los Caballeros Templarios a Guadalajara e íbamos a perder la plaza y todos dijimos que sí', aseguró John Perro, detenido en mayo del año pasado.

"Según la narración del homicida confeso, el líder del Cártel Jalisco Nueva Generación pidió a sus colaboradores contactar a Gallegos Álvarez para hablar con él y exigirle que dejara de apoyar a Los Caballeros Templarios, incluso ordenó que fuera privado de la libertad y si es que el chofer se resistía debían asesinar al recién nombrado funcionario.

"Con la consigna establecida, un grupo de sicarios se dedicó a vigilar los pasos del entonces secretario de Turismo, con la finalidad de encontrar el momento justo para levantarlo o asesinarlo, según la posibilidad, por lo que desde el 7 de marzo estuvieron siguiendo sus pasos, incluso se trazaron rutas de escape y estrategias de reacción en caso de que interviniera alguna autoridad"[64].

- El 4 de agosto de 2014 fueron hallados los cadáveres del presidente municipal de Ayutla, Manuel Gómez Torres y de su caballerango José de Jesús Hernández[65].

- El 22 de septiembre de 2014 fueron privados de la libertad el diputado federal priista Gabriel Gómez Michel y un asistente (Heriberto Núñez Ramos) que lo acompañaba cuando circulaban en el municipio de Tlaquepaque y al siguiente día fueron hallados sus restos calcinados en el municipio de Apulco, Zacatecas[66].

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- El 20 de octubre de 2014 el ex alcalde de Cabo Corrientes, Carlos Orozco Madrigal y su chofer fueron asesinados a balazos en el municipio de Tomatlán.[67]

- "GUADALAJARA, JALISCO (21/OCT/2014).- A menos de 24 horas de que asesinaran al ex alcalde de Cabo Corrientes, Carlos Alberto Orozco Madrigal, un nuevo crimen relacionado con políticos tiene lugar en Jalisco. En esta ocasión sucedió en contra de los dos suegros del alcalde de Tecolotlán, Francisco Brambila González.

  "De acuerdo con los reportes, el atentado ocurrió minutos antes del mediodía. Los dos cuerpos fueron hallados en los límites de los municipios de La Huerta y Cuautitlán de García Barragán, en las proximidades del poblado de Lagunillas"[68].

- El 5 de noviembre de 2014 fue asesinado en el municipio de Zapotlán El Grande Abel Licea Ortega, presidente con licencia del comité directivo del PAN en Jilotitlán de los Dolores[69].

- "GUADALAJARA, JALISCO (28/MAR/2015).- Feliciano García Fierros, regidor priista de Tlaquepaque, Jalisco, fue asesinado sábado al ser atacado con un arma de fuego en una finca donde se encontraba en la Carretera a San Martín, en el cruce con Santa Cecilia en la colonia San Martín de las Flores de Arriba"[70].

Además, el 31 de marzo de 2015 en el municipio de Zapopan un comando atentó contra el Comisionado de Seguridad Pública del Estado, Alejandro Solorio Aréchiga, quien resultó ileso.[71]

Asimismo la violencia de los grupos criminales ya tuvo impacto en los procesos electorales. El 8 de mayo de 2012 el periódico Reforma publicó un reportaje respecto la intimidación y problemas de seguridad que enfrentaban candidatos y partidos en el proceso electoral local de Jalisco.

"Partidos políticos y candidatos perciben focos rojos en algunas regiones de Jalisco rumbo a la elección del 1 de julio por la inseguridad que se vive en la entidad.

"Por ejemplo, Aristóteles Sandoval, aspirante del PRI-PVEM a la gubernatura, anunció que notificará al Ejército cuando vaya a visitar Municipios riesgosos, especialmente de las regiones del sureste y norte de Jalisco.

"'Vamos a avisar (al Ejército), notificamos solamente que vamos a estar visitando algunas regiones. Vamos a recorrer el Estado, ya los encargados de las medidas de seguridad habrán de hacer lo concerniente', sostuvo.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"Acerca de las dificultades que ha tenido el PRI para nombrar a algunos candidatos, Sandoval reconoció que hubo militantes que renunciaron a sus candidaturas, pero no mencionó en qué Municipios.

"Ese problema también lo enfrentó Movimiento Ciudadano, grupo político que se quedó sin candidatos en Jilotlán de los Dolores, Santa María del Oro, Chimaltitán y Mezquitic, porque la gente rechazaba aspirar a cargos públicos por temor a enfrentar a la delincuencia.

"Mientras que el presidente estatal del PRD, Juan Carlos Guerrero Fausto, reconoció que su partido también tuvo dificultades para postular a candidatos a Alcaldes en Mezquitic, Chimaltitán, San Cristóbal de la Barranca, San Martín de Bolaños, Quitupan, Valle de Juárez, Jilotlán de los Dolores y Santa María del Oro.

"Sobre el tema, Fernando Guzmán, candidato del PAN al Gobierno de Jalisco, sostuvo que él no ha tenido problemas, pero mencionó casos de amenazas y un 'levantón'.

"'Hemos tenido en El Salto un problema con un candidato a regidor que sufrió amenazas y presiones; fue público el hecho de un 'levantamiento' de un precandidato del PRI (Sergio Chávez) que aspiraba a la Presidencia Municipal de Tonalá, y que fue levantado y que él hizo esa denuncia, se hizo público que lo 'levantaron' para que no se registrara', contó"[72].

Hasta 2007 La Federación y más propiamente dicho la organización de Ignacio Coronel como parte de la Federación (y después como parte del Cartel de Sinaloa de Joaquín Guzmán), no había sufrido un embate severo por parte de otras organizaciones criminales.

Los Zetas hasta antes de 2007 ya habían hecho algunas incursiones en Jalisco, pero después escalarían sus intentos de tomar el control del estado. Desde 2004 Los Zetas, quienes originalmente eran una fuerza de sicarios al servicio del Cartel del Golfo, tendían a la independencia y a una postura más beligerante frente a Joaquín Guzmán y sus asociados. Los Zetas empezaron a ir más allá del área tradicional de influencia en Tamaulipas y Veracruz. Fueron aumentando su presencia en estados como Zacatecas, pero con la mirada puesta en Jalisco.

Cuando los hermanos Beltrán Leyva rompieron en febrero de 2008 con Joaquín Guzmán, optaron por una alianza con sus anteriores adversarios Los Zetas. Dado que en Jalisco los Beltrán Leyva tenía escasa presencia, el peso principal del embate contra los socios y seguidores de Joaquín Guzmán recayó precisamente en Los Zetas.

Entre 2008 y 2010 la mayor parte de la violencia y de los asesinatos atribuibles a los grupos criminales en Jalisco fue expresión de la confrontación de, por un lado, la alianza entre Los Zetas y Los Beltrán Leyva y, por otro, el Cártel de Sinaloa, que en el estado tenía como

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

máximo e indiscutido jefe a Ignacio Coronel. Éste contaba con otros aliados como los Valencia o Cártel del Milenio.

Pero el cuadro de las disputas se complicó tras la muerte de Coronel en julio de 2010. Por un lado surgió un nuevo grupo criminal, conocido como La Resistencia, el cual estaba constituido por integrantes de la banda de los Valencia, pero que ya no querían estar subordinados al Cártel de Sinaloa. Por otro lado la organización de Coronel sufrió una aparente escisión, entre aquellos ("Los Coroneles" o "La Corona" que deseaban seguir con una fuente asociación con el Cártel de Sinaloa) y aquellos que querían formar una organización criminal independiente: el Cartel de Jalisco Nueva Generación.

A partir de 2011 (y de hecho desde la segunda mitad de 2010) y hasta la fecha las disputas entre Los Zetas, La Resistencia y el Cartel de Jalisco Nueva Generación es la causa principal del escalamiento de la narcoviolencia en Jalisco. Respecto a si existen confrontaciones entre el CJNG y Los Coroneles y en general sobre sus relación haya muchas incógnitas, que se abordarán más adelante.

Respecto a La Resistencia es revelador el testimonio de uno de sus operadores detenido en 2011. Dice un reportaje de CNN México:

"Los trabajos de coordinación entre los cárteles del Golfo, del Milenio y la Familia Michoacana para fortalecer la agrupación de La Resistencia y dominar la plaza de Jalisco quedaron al descubierto con la detención de uno de sus líderes.

"En su declaración ministerial, Víctor Manuel Torres García, El Papirrín, dijo que los líderes de La Familia Michoacana y del cártel del Milenio, habían acordado en diversas reuniones comenzar con trabajos de unificación, aunque todavía 'no había mucha coordinación'.

"El trabajo de El Papirrín, como líder de La Resistencia, estaba enfocado en 'alinear y limpiar la plaza' en el estado occidental de Jalisco, para que 'la gente se alineara' y trabajara con la organización delictiva.

"Torres García es un ex agente de policía del Estado de México que trabajó para los hermanos Beltrán Leyva y después para el cártel del Milenio, liderado por Óscar Orlando Nava Valencia, El Lobo Valencia, detenido en octubre de 2009 por el Ejército.

"La Resistencia es un grupo de narcotraficantes formado por reductos del cártel del Milenio, con apoyo de los grupos de La Familia y El Golfo. Según las investigaciones federales, opera en los occidentales Jalisco y Michoacán, y en el centro en el Estado de México y la Ciudad de México, informaron las autoridades, reportó la agencia Efe"[73].

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Respecto al surgimiento del Cartel de Jalisco Nueva Generación un reporte de Stratfor Global Intelligence, de 2013, arroja luz:

"En lo que constituye el más nuevo frente de batalla en el violento Estado de Jalisco, el Cartel de Jalisco Nueva Generación ha comenzado a combatir contra su ex aliado Los Coroneles, aliado de la Federación de Sinaloa, al igual que Los Caballeros Templarios y el Cartel del Golfo, también aliados de Sinaloa. El Cartel de Jalisco Nueva Generación se ha convertido en una de las más grandes redes del crimen organizado en México, con operaciones extendidas a varios Estados mexicanos. Durante la segunda mitad de 2011 y hasta 2012, el Cartel de Jalisco Nueva Generación llevó adelante emprendimientos criminales en Jalisco, defendiendo los intereses de la Federación de Sinaloa contra las incursiones de los rivales. La división es un golpe significativo para la Federación de Sinaloa.

"Igual que Los Coroneles, el Cartel de Jalisco Nueva Generación surgió a partir de una facción de Sinaloa encabezada por Ignacio 'El Nacho' Coronel Villarreal. El conflicto entre las dos organizaciones sucesoras sugiere que el Cartel de Jalisco Nueva Generación es una organización criminal totalmente independiente. Los nuevos combates afectaron a varias regiones del Estado de Jalisco, incluyendo la parte oriental del Lago de Chapala, la mitad occidental, incluyendo a Guadalajara, y a lo largo de la frontera con –y en- el Estado de Michoacán. Para complicar aún más el paisaje cartelario del Estado de Jalisco, sicarios del cartel del Golfo se han vuelto activos allí, probablemente a petición de su aliado, Los Caballeros Templarios. El Cartel de Jalisco Nueva Generación también ha participado en varias guerras territoriales con Los Caballeros Templarios, al menos desde febrero de 2012"[74].

En la actualidad de los grupos criminales que operan en Jalisco el CJNG es especialmente relevante por las siguientes razones:

- Por su origen presenta un perfil similar al de Los Zetas, pues surgió como una fuerza de choque del Cártel de Sinaloa (fueron inicialmente conocidos como "Los Mata-Zetas") que después aspira a usar su poder de fuego para dominar el narcotráfico y otras actividades criminales.

- Al parecer ha logrado la hegemonía, aunque en modo alguno el control total territorial en Jalisco.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Fuente. El Universal

- Es una organización que no aspira sólo a un poder criminal local o regional limitado sino a obtener hegemonía en todo el territorio nacional. En Michoacán contribuyó al surgimiento de los grupos de autodefensa a partir de 2013 para combatir a Los Templarios y arrebatarles el control del estado. Igualmente disputa a otros grupos criminales la hegemonía en Guerrero (es especialmente fuerte en la región de Costa Grande) y está incursionando en Tamaulipas para arrebatarle a Los Zetas territorios que controlan de ese estado.

- Aunque sus líderes aspiran a obtener protección de agentes del Estado ha respondido con beligerancia político-criminal ante detenciones o intentos de detención de sus jefes y operadores, con un patrón similar al seguido por La Familia y Los Templarios en Michoacán o Los Zetas en Nuevo León. Los días 9 de marzo de 2012, 25 de agosto del mismo año y el 30 de enero de 2013 municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara (y otros municipios del estado) fueron escenarios de bloqueos de vitales vías de comunicación con vehículos que fueron robados e incendiados, en respuesta a detenciones (el 16 de enero de 2011 y 1 de febrero del mismo año La Resistencia realizó bloqueos similares en la ZM de Guadalajara).

- Para imponerse el CJNG no ha dudado en atentar contra altos funcionarios del gobierno local, como el secretario de Turismo José de Jesús Gallegos Álvarez y asesinar policías federales y soldados. Como ya se indicó, cinco agentes de la Gendarmería Nacional fueron asesinados el 20 de marzo de 2015 en el municipio de Ocotlán. Además sicarios del CJNG asesinaron en una emboscada a cuatro soldados en el municipio de Guachinango el 12 de mayo de 2014.

- El CJNG ya es considerado como el grupo criminal más poderoso en México, tanto por el gobierno mexicano como por el estadounidense.

  Respecto a la percepción del gobierno mexicano revela el portal de Internet Narcoviolencia:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"Las detenciones de líderes y el reacomodo de las organizaciones criminales en los pasados dos años han transformado el mapa del narcotráfico en México. Informes de la Procuraduría General de la República (PGR), obtenidos mediante una solicitud de información pública, refieren que actualmente el cártel Jalisco Nueva generación es el grupo más poderoso, seguido por Los caballeros templarios.

"En tanto, el cártel de Sinaloa disminuyó su presencia de 18 a seis entidades, y su poderío es comparable al de Los Zetas y al del grupo de los hermanos Beltrán Leyva, según los datos proporcionados por el Ministerio Público Federal.

"La Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales, mediante el oficio SJAI/DGAJ/02659/2015, fechado el 3 de marzo, revela que en comparación con el primer año de gobierno de Enrique Peña Nieto, cuando las autoridades tenían conocimiento de 89 células delictivas que operaban en el país, ahora los registros oficiales refieren que el número de grupos criminales disminuyó casi 50 por ciento"[75].

Respecto a la visión de Estados Unidos, el Departamento del Tesoro acaba de incorporar a su lista de objetivos prioritarios por lavado de dinero a los líderes del CJNG:

"El Departamento del Tesoro de EU advirtió que el Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG) y Los Cuinis han expandido rápidamente su imperio criminal en los últimos años mediante violencia y corrupción y ahora están entre los más poderosos de México.

"Al incluir en su lista negra del narco a dichas organizaciones y a sus respectivos líderes, Nemesio Oseguera Cervantes El Mencho y Abigael González Valencia, el Tesoro aseveró que las organizaciones juegan un papel importante en el tráfico de droga con conexiones en EU, América Latina, África, Europa y Asia.

"El CJNG y Los Cuinis dominan Jalisco, pero han aumentado su influencia en otros estados como Colima y Michoacán, gracias a la caída de otros cárteles como Los Zetas y Los Templarios, según el Tesoro"[76].

- El CJNG utiliza similar discurso al del Cartel de Sinaloa respecto a se dedica exclusivamente al narcotráfico y nos busca abusar de personas inocentes. Como se explica en el siguiente apartado es discurso es falso.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Respecto al CJNG Proceso publicó el reportaje "Se hacen visibles Los Cuinis, el cártel más rico del mundo", en el que se afirma:

> *Para las autoridades mexicanas se trata de la misma organización pero con dos nombres distintos y aparentemente un liderazgo dividido entre dos capos. Cártel de Jalisco Nueva Generación y Los Cuinis serían esos dos nombres. Y El Mencho y El Cuini, sus dirigentes. Pero para la DEA y otras agencias federales de Estados Unidos la realidad es otra. Las cataloga como mafias distintas, pero asociadas… y a la segunda de ellas la considera el cártel más rico de México y el que tiene mejores redes de distribución hacia Europa, Canadá y Asia. Como sea, hasta ahora eran unos desconocidos en su propia tierra. Pero ya no.*
>
> *WASHINGTON (Proceso).- Para el gobierno de Estados Unidos no hay duda: el cártel de Los Cuinis es la organización mexicana de tráfico de drogas con más poder económico en todo el mundo, incluso muy por encima del Cártel de Sinaloa.*
>
> *"Sé que suena increíble, pero Los Cuinis son los narcotraficantes más ricos del mundo", dice a Proceso un alto funcionario de la administración antidrogas estadunidense (DEA) quien solicitó el anonimato por hablar de un asunto cuya investigación está en curso en México y Estados Unidos.*
>
> *"Es más", agrega, "te puedo decir que el pasado 28 de febrero las autoridades mexicanas arrestaron, sin saberlo, al narco más rico del planeta". Se refiere a Abigaíl González Valencia, El Cuini.*
>
> *El narcotraficante fue detenido el pasado 28 de febrero en Puerto Vallarta, Jalisco, por una operación conjunta de la Marina, la Policía Federal y la Procuraduría General de la República.*
>
> *Las autoridades estadunidenses aceptan que es imposible determinar las cantidades ganadas por Los Cuinis y su líder, pero comentan sin empacho que son miles de millones de dólares anuales.*
>
> *Funcionarios de distintas dependencias de seguridad nacional de Estados Unidos confirman a este semanario lo que sostiene la DEA. Que Los Cuinis supera en mucho al Cártel de Sinaloa en ganancias netas por el trasiego internacional de narcóticos.*
>
> *Los Cuinis, organización fundada por El Cuini, "son los dueños casi absolutos del mercado europeo y asiático de las drogas", según análisis e investigaciones de inteligencia de varias dependencias federales estadunidenses, las cuales ubican a este grupo criminal como "asociado" al Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG),*

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

en contra de las versiones de las autoridades mexicanas, que las identifican como una y la misma mafia.

"El Cuini y sus hermanos (cinco) son los narcotraficantes más ricos porque son quienes venden más cocaína y metanfetaminas en Europa y las autoridades europeas no han logrado confiscarles casi nada de dinero ni de droga. Es decir, sus ganancias se podría decir que son cercanas al cien por ciento", explica el funcionario de la DEA[77].

Respecto al alcance que el CJNG tiene y sus relaciones con las demás organizaciones criminales, entrevistamos a un ex agente de la DEA conocedor de la situación en México, quien expresó:

- ✓ La DEA sigue teniendo fuertes dudas acerca de si en efecto está muerto Ignacio Coronel y si su ejecución a manos del ejército fue una farsa.

- ✓ Si Coronel está vivo la escenificación de su falsa muerte tendría el propósito de permitirle retirarse y disfrutar de su enorme fortuna.

- ✓ Pero quienes le habrían ayudado en esta representación le han pedido que de manera indirecta intervenga ante el caos que ha vivido el narcotráfico desde finales de 2010 y lo incontrolable que resulta el CJNG.

- ✓ Ignacio Coronel estaría operando a través de su sobrino Martín Beltrán Coronel, El Águila [detenido el de mayo de 2011 pero liberado el 24 de septiembre de 2014 por un juez federal que encontró fallas en el proceso]. Muchos hilos y del más alto nivel debieron moverse para excarcelar a este capo.

- ✓ Los Coroneles o La Corona como también se les conoce no están peleados a muerte con el Nemesio Oceguera ni con el CJNG, aunque la relación es tensa. Están en el mismo negocio pero los primeros son los se encargan de la producción, trasiego y lavado de dinero, mientras los segundos son la fuerza de choque.

- ✓ La tarea de El Águila es prepararse para dar continuidad al narcotráfico cuando Nemesio Oceguera finalmente sea detenido o muerto. El estilo del Águila es de menos violencia y más bajo perfil como el de su tío.

- ✓ Los Coroneles ven con desprecio a Oceguera que no les parce sino un matón y ex policía completamente irascible irreflexivo y poco inteligente. Pero no quieren romper porque la fuerza la tiene Oceguera y los pleitos perjudican el negocio.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- ✓ Se investiga si la excarcelación de Rafael Caro Quintero tiene un propósito parecido a la excarcelación de Martín Beltrán Coronel.

- ✓ Organizaciones como La Resistencia no son tan fuertes. En realidad esa banda está integrada principalmente por ex policías y policías que quieren una mayor participación en el narcotráfico. Ellos fueron los autores de la carta de 2008 en la que se hacen acusaciones contra Luis Carlos Nájera, que entonces era secretario de seguridad y protegía a Nacho Coronel.

- ✓ La política del gobierno mexicano es la de ir minando a una serie de organizaciones difíciles de controlar como Los Zetas, Los Templarios y el CJNG para favorecer a narcos de la vieja escuela, menos dados a la confrontación con las autoridades.

1.2.4 Los grupos criminales van más allá del narcotráfico

Los grupos criminales se convirtieron en un problema mayor para México cuando su violencia alcanzó un nivel masivo. Pero agravó aún más cuando se conjugaron estas otras características de su accionar:

- El choque frontal con agentes del Estado.
- La penetración y captura de instituciones públicas (en primer lugar corporaciones policíacas).
- El ejercicio de control territorial.
- La incursión en giros delictivos más allá del narcotráfico.

Según el enfoque de "condición de Estado fallido", ésta se configura cuando grupos de civiles armados disputan al Estado sus monopolios esenciales: el de la violencia y de las exacciones (los impuestos).

Respecto a lo segundo no todo delito distinto al narcotráfico significa exacción criminal, como en el caso del tráfico de personas, en el cual no hay una víctima en sentido estricto pues la conducta tipificada corresponde a un consenso entre las partes involucradas.

Otros delitos en los que no hay consenso entre los actores califican como exacciones cuando tienen un carácter organizado y o sistemático o frecuente. En tal categoría está la extorsión, el secuestro, el robo y el despojo.

Respecto a los robos cometidos contra el Estado quepa aclarar que las víctimas son los gobernados. Tal es el caso del robo de combustible de PEMEX pues conforme a la ley la

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

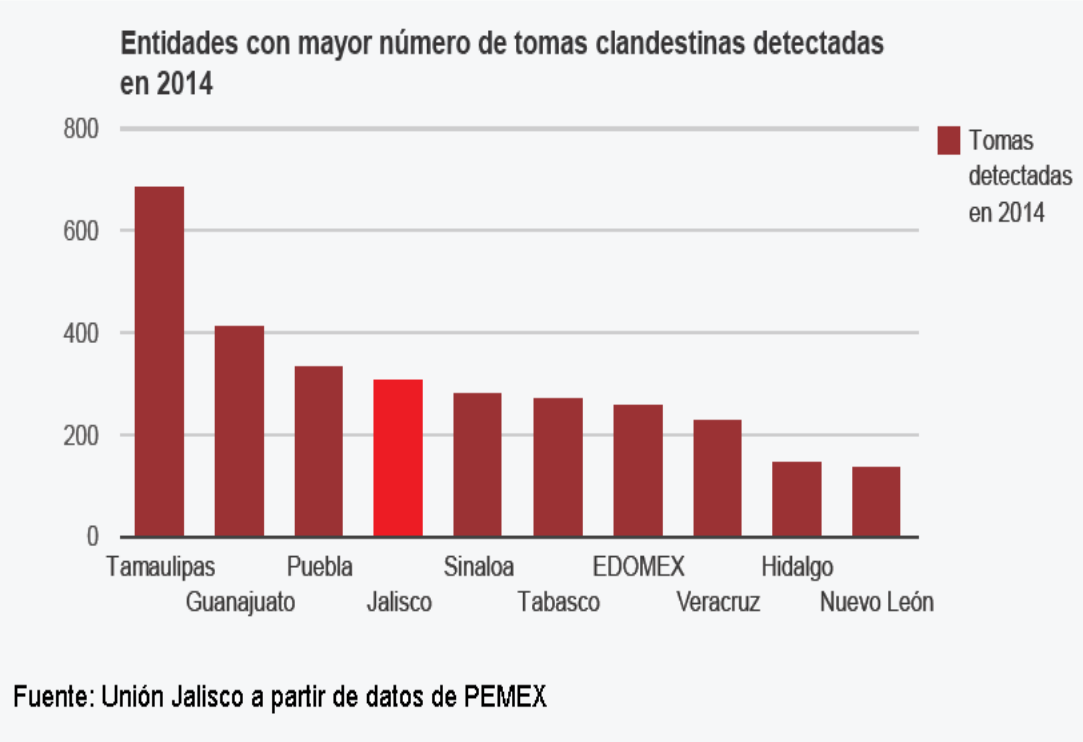
empresa paraestatal pertenece a la Nación y por ende cuando es objeto de robo los perjudicados son todos los mexicanos.

Cuando los grupos criminales hacen víctimas de extorsiones, secuestros, robos y despojos a segmentos de la población, en forma frecuente y sistemática, compiten con las exacciones del Estado pero a diferencia de estas no hay contraprestaciones para la comunidad.

En el caso de Jalisco los grupos criminales han incursionando principalmente en el robo de combustible de PEMEX, el robo de carga, la extorsión y en menor medida en la minería ilegal y la tala clandestina.

Jalisco fue en 2014 la cuarta entidad federativa del país con mayor cantidad de tomas clandestinas en la red de ductos de PEMEX, con un total de 309 sólo superada por Puebla con 335, Guanajuato con 411 y Tamaulipas con 685[78].

Gráfico 14 Tomas clandestinas a ductos de PEMEX en 2014



Fuente: Unión Jalisco a partir de datos de PEMEX

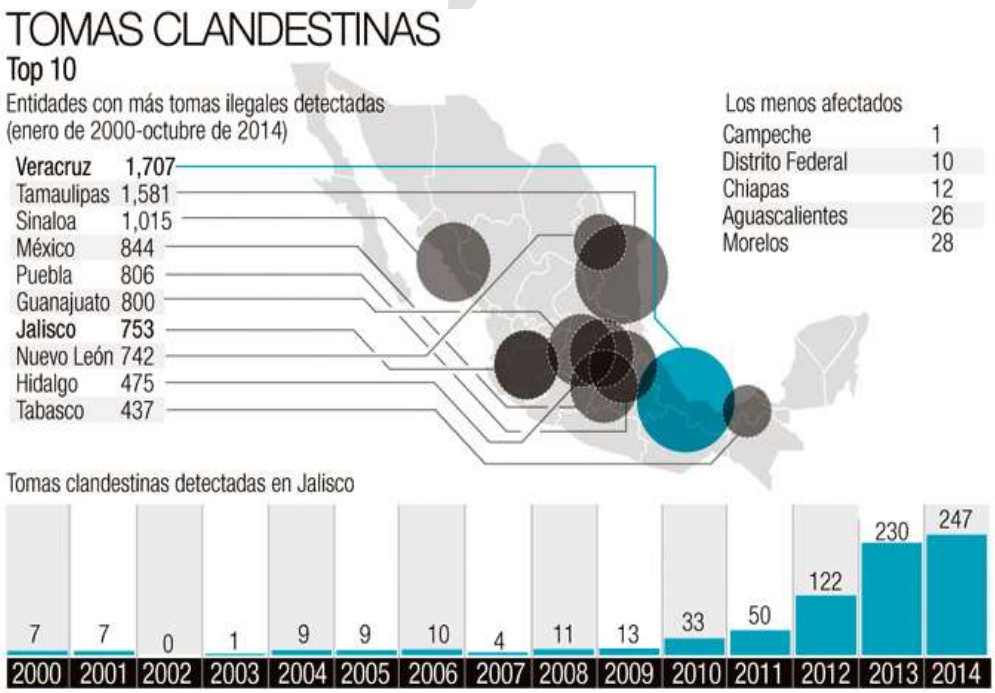
Las tomas clandestinas localizadas en Jalisco en 2014 son 10 más que las identificadas en 2013, pero casi 30 veces más que las identificadas en 2006, cuando sólo se contaron 10[79]. Estas tomas constituyen 10.65% del total nacional.

Si las pérdidas de PEMEX en 2014 por el robo de combustible en sus ductos superaron los 17,672 millones de pesos, entonces las tomas clandestinas en Jalisco habrían contribuido con casi 1,900 millones de pesos de ese perjuicio (cantidad que representan el 10.65% del total nacional).

Esa cantidad de pérdidas no se tradujo en una cantidad igual en ganancias para los ladrones, pues venden el combustible robado a intermediarios, quienes a su vez lo venden a un precio inferior (de entre 5 y 7 pesos por litro) al oficial (de 13 pesos por litro en promedio). Pero si por cada litro los ladrones ganaron entre 3 y 4 pesos, entonces en 2014 sus ganancias totales habrían sido de entre los 470 y los 560 millones de pesos.

Pero el número de tomas no ha sido igual al paso de los años. Como se observa en el siguiente gráfico, el robo de gasolina en Jalisco se dispara a partir de 2010. Una explicación sobre posición nacional de Jalisco en el robo de combustible es que varios de sus municipios cubren ductos que van de la refinería de Salamanca, Guanajuato al occidente y norte del país. Pero esos ductos estaban ahí desde hace muchos años, de modo que el disparo en este delito parece responder a la decisión de los grupos criminales y en particular del CJNG de incursionar en este latrocinio, como fuente de ingresos adicional al tráfico de drogas, cosa en la cual estaba poco interesados el Cártel de Sinaloa o Ignacio Coronel en particular.

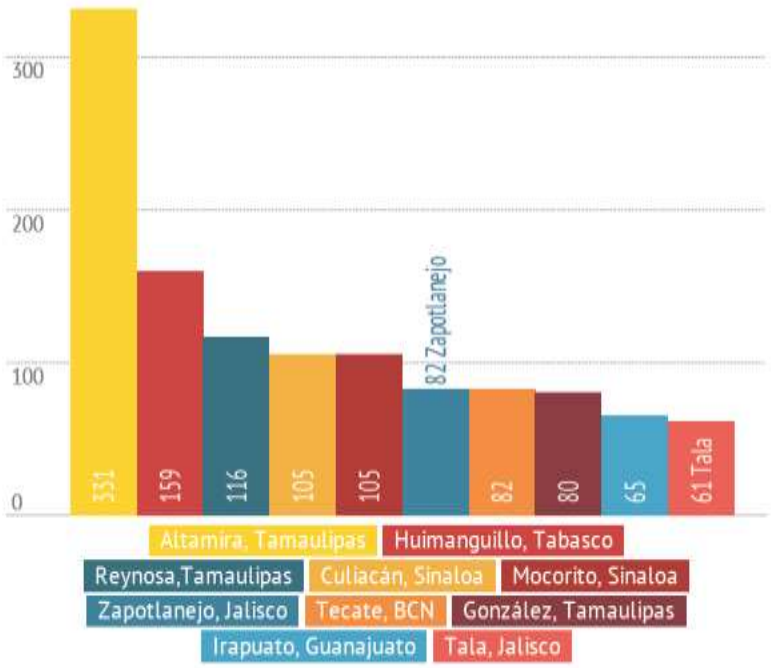
Gráfico 15 Tomas clandestinas detectadas en ductos de PEMEX entre 2000 y 2014 (octubre) en el país y en Jalisco



Fuente: Proyecto Diez

El robo de combustible en Jalisco se encuentra altamente concentrado en dos municipios: Zapotlanejo y Tala, en los que se localiza el 48% de las tomas clandestinas detectadas en el estado en 2014[80]. Además esos dos municipios figuran entre los 10 con más tomas clandestinas en el país. Con 82 tomas, Zapotlanejo es el sexto municipio con más tomas en el país y entre 2000 y octubre de 2014 en el mismo habían sido localizadas 174 tomas[81].

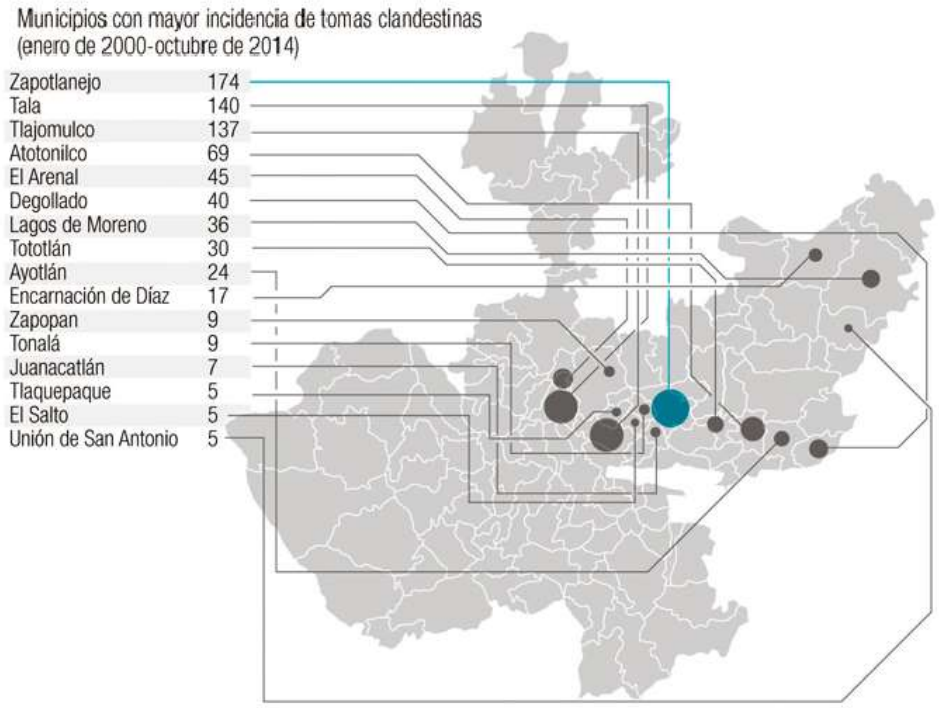
Gráfico 16 Diez municipios del país con el mayor número de tomas clandestinas en ductos de PEMEX en 2014



Fuente: Unión Jalisco

SEGURIDAD JUSTICIA Y PAZ

Grafico 17 Tomas clandestinas en ductos de PEMEX en municipios de Jalisco

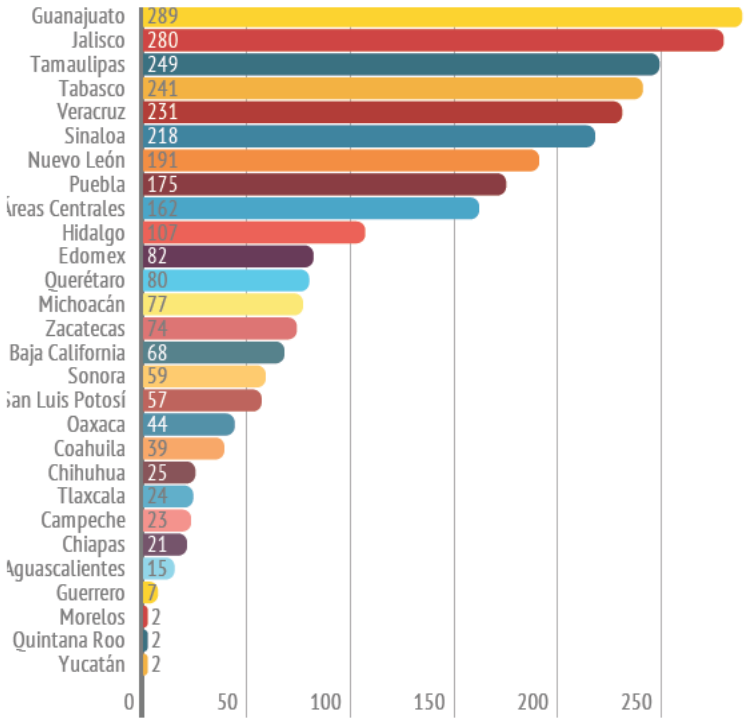


Fuente: Proyecto Diez

Pero a los grupos criminales no les ha sido del todo fácil el robo de combustible en Jalisco. Además de numerosas incautaciones han sufrido la detención de varios de sus operadores. En 2014 Jalisco fue la segunda entidad federativa del país con más consignados (280) por este delito, apenas por debajo Guanajuato que ocupó el primer lugar nacional (289).

SEGURIDAD JUSTICIA Y PAZ

Gráfico 18 Número de consignados por "ordeña" de ductos de PEMEX por entidad federativa 2014



Autor: Andrés Zúñiga/Fuente: Pemex

Fuente: Unión Jalisco

La manera en que el CJNG asume el robo de combustible de PEMEX es parecida a como los integrantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y otros grupos de presión asumen su acceso a privilegios que sangran a los contribuyentes: como un "derecho". Aparentemente los líderes del CJNG (y los de sus rivales) deben preguntarse: *¿por qué han de robar los de Cártel del Golfo o Los Zetas* (con relativa impunidad) *y nosotros no*?

Y para hacer valer este inexistente "derecho" el CJNG no duda en recurrir a la mayor violencia contra agentes del estado que se le interponen. El ataque más letal sufrido por el ejército mexicano en Jalisco tuvo lugar en el municipio de Guachinango el 12 de mayo de 2014. Un convoy militar fue emboscado por 30 sicarios del CJNG, quienes asesinaron a 4 soldados e hirieron gravemente a otros 2, esto en represalia por el decomiso de combustible robado.

Asimismo el de julio de 2014 dos agentes de la Policía Investigadora de Jalisco fueron asesinatos en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga cuando intentaron detener una pipa cargada con 30 mil libros de gasolina robada.

Además el CJNG disputa a Los Templarios el control del robo de combustible en Guanajuato y en Michoacán[82].

Sobre el robo de gasolina en Jalisco señala una nota de Reporte Índigo:

"De las 400 estaciones de servicio que hay fuera de Guadalajara, la mitad son extorsionadas por el crimen para ser canales de distribución de combustible robado."[83]

Respecto a la extorsión y el robo de carga con violencia no hay información suficiente que evidencie la participación de los grandes grupos criminales, pero su responsabilidad se acredita por inferencia. El CJNG que pretende presentarse como contrario a estos delitos y dispuesto a privar de la libertad, torturar y asesinar a sus autores. Pero esto rara vez ocurre y dada la obsesión del CJNG y demás grupos criminales por el control territorial, para las bandas dedicadas al robo de carga y al cobro de derecho de piso sería demasiado arriesgado operar sin el consentimiento (y participación en el botín) de los respectivos jefes de "plaza".

Respecto a la minería ilegal en Jalisco un extenso reportaje de noviembre de 2012 alertó:

> *A la Sierra de Manantlán entraron armados. Tiraron árboles. Abrieron brecha. Avanzaron camiones gigantes. Inmensos. Como para cargar pedazos de cerros. Los trascabos llegaron a los límites de la Reserva de la Biosfera, metieron máquinas, arañaron la tierra, la reventaron, encontraron hierro y lo treparon por toneladas a las tolvas.*
>
> *La escena se repitió en varias ocasiones en los alrededores del Área Natural Protegida, especialmente en 2010 y 2011. Los mismos años en que se registró la misma problemática en municipios como La Huerta, Pihuamo y Cuautitlán de García de Barragán, Jalisco; en Minatitlán, Colima; y en la sierra de Michoacán.*
>
> *La mayor parte del hierro extraído de manera ilegal ha salido por los puertos de Manzanillo y Lázaro Cárdenas, con destino a China, el país que en el mundo más consume este metal.*
>
> *En 2008 se escucharon los primeros casos de explotación ilegal en Jalisco: en Tapalpa, los habitantes detectaron que por el Pueblo Mágico pasaban camiones (trascabos mano de chango marca Caterpillar) cargados de pedacera de cerro desgajado, que contenía hierro cotizado en millones de pesos en el mercado legal.*
>
> *Cuautitlán de García de Barragán también recibió denuncias de los nahuas, quienes frenaron la entrada de una empresa china que había comenzado a explotar sus tierras de manera ilícita.*

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

La Cámara Minera de México (Camimex) menciona en su Informe anual 2012 que hasta hace un par de años no había problemas de minería ilícita o se encontraba muy focalizada; sin embargo, a raíz de los altos precios alcanzados en las cotizaciones de los metales, 'esta mala práctica' ha venido creciendo en la minería del carbón (en el Norte del país) y del fierro.

En Jalisco, dicha práctica es común en el Eje Volcánico Transversal y en la Sierra Madre del Sur, ya que es donde se encuentra la mayor parte de los depósitos férreos en el país.

El panorama se complicó en 2010 y 2011, cuando comenzaron a detectarse grupos armados que extraían minerales para venderlos al país asiático.

Un empresario local relata que antes "los chiquillos malos" sólo pedían que se respetaran los plantíos. Cada quien en su negocio, advertían.

"'Pero la cosa se ha puesto tan fea que muchos costaleros tuvieron que empezar a huir y vieron que en los minerales podían encontrar dinero rápido y fácil. Algunos solo piden cuota, pero otros han visto que ellos mismos pueden tener el negocio, así que roban maquinaria y explotan a la mala'.

Un comerciante de Manzanillo confirma que el crimen organizado está 'metidísimo' en este mercado, principalmente en Pihuamo, Jalisco, en la sierra de Michoacán y en Colima[84].

En fecha más reciente el Procurador Federal de Protección al Ambiente, Guillermo Haro Bélchez, confirmó ese panorama:

"Empresas mineras de Jalisco y Michoacán extraen ilícitamente hierro que después trasladan al puerto de Manzanillo, Colima, para exportarlo en barco a Asia, informó la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa).

"El titular de la dependencia federal, Guillermo Haro Bélchez, dijo durante su visita a la entidad colimense este viernes, que en lo que va del mes de mayo han sido decomisadas cuatro embarcaciones en Manzanillo, con unas 300 mil toneladas de mineral ferroso provenientes de los Estados vecinos.

"'Los grandes volúmenes de mineral de hierro que se pretenden exportar a través de embarcaciones, cuatro de ellas actualmente aseguradas en el puerto de Manzanillo, provienen fundamentalmente de extracción ilegal de mineral de hierro de otros Estados, no de Colima; fundamentalmente del Estado de Jalisco y Michoacán', dijo el funcionario.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"'Por las actuaciones que llevó a cabo Aduanas, por la propia documentación a la que Profepa tuvo acceso, no hay duda que ese mineral, 300 mil toneladas, proviene de Jalisco y de Michoacán', agregó.

"A pregunta expresa reconoció que el narcotráfico está involucrado en la explotación ilícita de hierro.

"'Sin duda hay presencia de malosos en esa actividad, no hay duda', declaró Haro Bélchez"[85].

Los grupos criminales de Jalisco también han incursionado en la tala clandestina y el tráfico de maderas preciosas, algunas de cuyas especies están en peligro de extinción. Un reportaje de 2013 revela:

"El delito de tráfico de madera ocupa a autoridades ambientales y a entes policiacos en el mundo, tanto como el de estupefacientes.

"Los bosques y selvas mexicanas son zona de operación de los taladores ilegales, quienes han establecido redes que abarcan territorio y aguas nacionales, así como mares internacionales hasta trasladar la mercancía a lugares lejanos en Asia.

"La ruta recientemente utilizada, es la que cruza del occidente de México a la Península de Yucatán, siendo Progreso el puerto que es utilizado para embarcar la madera que tiene como destino Asia.

"Antes, según los reportes de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) en Jalisco, era Manzanillo el punto de salida con rumbo a China.

"Este país industrializado es el que demanda las maderas preciosas mexicanas, específicamente de especies que se dan en la costa de Jalisco: Tampicirán (Dalbergia congestiflora), granadillo y barcino.

"Las recientes diligencias de inspección de la Profepa en Yucatán, reportaron el hallazgo de más de 60 metros cúbicos de maderas que eran trasladadas en contenedores por la carretera Campeche-Mérida, con rumbo al lugar de embarque: Progreso.

"La vocería de Profepa dijo a UN1ÓN que el número de madera confiscada podría aumentar, pues hasta el 28 de agosto no se habían podido medir el volumen exacto e identificar qué tipo de maderas llevaban con documentación que no cumplía los requisitos desde su lugar de origen: El estado de Jalisco"[86].

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Sobre el particular un reportaje de Proceso señala:

"No toda la violencia es por narcotráfico. Entre los puertos de Lázaro Cárdenas, Michoacán, y de Manzanillo, Colima, se extiende un territorio rico en mineral ferroso y madera, que la delincuencia organizada saquea y comercializa ilegalmente. Cansados de denunciar el régimen de terror al que los someten los cárteles y sus grupos paramilitares, los pobladores de esa región organizaron sus policías comunitarias. Pronto estuvieron entre dos fuegos: el del gobierno y el de los sicarios.

"También durante 2012, en la sierra costera de Nayarit y Jalisco, grupos criminales comenzaron a robar granadillo y tampicirán (protegidos por la Norma Oficial Mexicana 059-SEMARNAT-2010).

"Además, el Consorcio Minero Benito Juárez Peña Colorada, asentado en la sierra de Manantlán, en los límites de Jalisco y Colima, denunció formalmente que esos grupos han extraído y comercializado ilegalmente desde 2008 1 millón y medio de toneladas de mineral de hierro.

"El terror se desató también contra el pueblo nahua de Ayotitlán, en la costa sur de Jalisco, cuando se resistió al saqueo de estas especies: el 23 de octubre de 2012 fue desaparecido Celedonio Monroy, uno de los principales defensores del territorio.

"Igual que Ostula, Ayotitlán está cerca de Manzanillo y Lázaro Cárdenas. Los decomisos de la Profepa se registran principalmente en Colima, aunque investigaciones periodísticas han documentado que por Manzanillo salen hacia China los minerales y la madera que explota el Cártel de Jalisco Nueva Generación, y por Lázaro Cárdenas los que saquean Los Caballeros Templarios"[87].

1.3 La respuesta del Estado ante la inseguridad y el crimen organizado

Cuando una jurisdicción sufre una crisis de seguridad pública como la que ha vivido México, ello no indica otra cosa que el Estado ha incumplido su obligación primordial que no es otra que la de controlar el crimen y en particular la violencia.

Pero si en principio una escalada delictiva indica que los responsables directos de la seguridad pública han sido negligentes y con ellos los gobernantes que los dirigen, puede haber causas todavía más profundas del problema.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Si la negligencia obra como un factor criminógeno, es decir, que favorece el crimen, un factor criminógeno todavía más pernicioso es la corrupción, es la colusión de servidores públicos con criminales (sin poder público).

La corrupción de agentes del Estado cobra dos formas: la de su participación directa en la comisión de crímenes o bien la protección de delincuentes a cambio de sobornos.

Pero la corrupción del segundo tipo puede tener un agravante: el que los agentes del Estado no se hayan corrompido por iniciativa de delincuentes comunes, sino por iniciativa propia.

La corrupción de agentes del Estado ya sea en la forma de participación directa en delitos o mediante la venta de protección a delincuentes comunes y, ya sea resultado de la iniciativa de los protegidos o de los propios agentes del Estado, puede ir desde casos aislados e inconexos, hasta el extremo de tener un carácter generalizado y sistémico.

El peor escenario posible es que la corrupción tenga un carácter sistémico, se haya dado por iniciativa de agentes del Estados y además estos hayan decidido organizar a un hampa que estaba desorganizada.

Tal es el caso de México, cuando menos en el origen de una crisis de seguridad que ya se ha prolongado por más de 30 años.

Si tras del surgimiento de la crisis no resulte tan exacto sostener que agentes del Estado continuaron organizando al hampa, cuando menos han mantenido hasta la fecha en -diferentes grados- estos factores determinantes del problema:

- Una gran negligencia de los responsables directos de la seguridad pública como de los gobernantes que los comandan.

- Una corrupción que combina tanto aquella en la que se dan casos aislados e inconexos como la de carácter sistémico.

- La corrupción igualmente combina la participación directa de agentes del Estado en delitos como la venta de protección a delincuentes.

- La corrupción también se da como resultado de la iniciativa de los agentes del Estado como de los delincuentes que no disponen de poder público.

Ahora bien, cuando se habla de Estado hay que distinguir entre los poderes que lo constituyen y de los niveles que presenta su rama ejecutiva o administrativa (federal, estatal y municipal).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

El poder legislativo tiene responsabilidad en la seguridad pública al tener la facultad exclusiva de producir y reformar el marco legal, pero además de jugar un rol de contrapeso ante los otros poderes del Estado. El poder judicial también tiene una responsabilidad ineludible conforme a su función exclusiva de impartir justicia, para el caso penal.

Pero la responsabilidad central recae en el poder ejecutivo que tiene las facultades exclusivas de prevenir el delito (en sus tres niveles) y de perseguirlo (en sus niveles federal y estatal).

Respecto al narcotráfico y el crimen organizado en general la responsabilidad central de prevención y persecución recae en el gobierno federal, pero los gobiernos estatales también tienen obligaciones ineludibles ante delitos del fuero común, sin importar que sean cometidos o no por integrantes de organizaciones criminales.

Además debe considerarse que de acuerdo a la ley contra la delincuencia organizada el ministerio público tiene una facultad discrecional para ejercer atracción, de modo que mientras que no se ejerza, corresponde al ministerio público del fuero común la persecución por los delitos del fuero común cometidos por integrantes de los grupos criminales.

Si las autoridades locales fueran irrelevantes para los grupos criminales, estos no tendrían motivación para gastar tanto dinero y tanto esfuerzo en sobornarlas y en tomar control de corporaciones policiales completas. Es evidente que la operación de los grupos criminales requiere de manera indispensable la protección de autoridades locales y no sólo federales.

Ahora bien, si la crisis de seguridad es causada por una combinación de negligencia y corrupción, entonces las políticas para hacer frente a la inseguridad y al crimen organizado tendrían que orientarse a resolver:

- La elevada incidencia criminal y el elevado nivel de la impunidad.
- La negligencia y la falta de consecuencias por la misma de los responsables directos de la seguridad pública y los gobernantes.
- La falta de integridad de los responsables directos de la seguridad pública y los gobernantes y la falta de consecuencias para quienes se corrompen.

Si la crisis de seguridad pública ha persistido en México es porque no se han combatido estos factores que la alimentan y se ha optado por la simulación, por una serie de acciones y omisiones que realimentan la crisis:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

1. La práctica de reformar permanentemente el marco legal para supuestamente resolver problemas, que en realidad tendrían remedio con las leyes vigentes y con voluntad política.

2. La carencia de un esfuerzo genuino y sistemático parar erradicar al crimen organizado y su maquinaria de violencia y expolio.

3. La manipulación de cifras oficiales para simular una incidencia criminal inferior a la real.

4. La ausencia de metas de reducción del delito a cumplirse en plazos perentorios y con sanciones para quienes incumplan.

5. La práctica de premiar con impunidad y promociones a las autoridades y servidores públicos que han incurrido en negligencia.

6. La ausencia de metas de abatimiento de la impunidad y de estándares de productividad de la procuración de justicia.

7. La falta de una política sistemática para erradicar la corrupción, con el consecuente reproche penal para los corruptos.

8. La simulación de depuraciones en instituciones de seguridad y justicia, las cuales dejan intocados los problemas estructurales de corrupción y negligencia.

Conforme a las consideraciones expuestas se analiza sucintamente las políticas de seguridad pública puestas en práctica desde inicio de los años ochenta del siglo XX, con especial énfasis sobre su efecto en Jalisco.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

1.3 1 Las políticas de las administraciones federales hasta Vicente Fox

Desde finales de los años treinta del siglo XX hasta mediados de los setenta México vivió un nivel relativamente bajo de incidencia criminal. Los homicidios que todavía en la década de los cuarenta presentaban una elevada tasa de hasta 70 por cada 100 mil habitantes habían venido descendiendo, para alcanzar una de poco más de 20 por cada 100 mil habitantes al iniciar los años setenta.

Hasta antes de 1970 el secuestro era prácticamente inexistente en México y muy escasos los atracos bancarios y de todo tipo. Entonces no existía nada como el cobro de derecho de

piso. No existía crimen organizado, pues las bandas de narcotraficantes estaban lejos calificar en esa categoría.

Pero ese nivel de seguridad pública relativamente aceptable no estaba garantizado por la vigencia de un estado de derecho efectivo, sino que era producto de una decisión discrecional del régimen autoritario y que por lo mismo ofrecía una garantía frágil, pues así como había decisión discrecional de mantener a raya al hampa podría surgir la decisión igualmente discrecional en el sentido contrario. Y de hecho esto es lo que terminó ocurriendo.

No existía un sistema de justicia penal íntegro, eficiente y respetuoso de los derechos humanos. La policía no se asumía como sirviente de la comunidad y utilizaba métodos ilegales y brutales para someter al hampa, además de que distaba de ser profesional. Aunque fuera fenómeno generalizado, había jefes policiacos que protegían a delincuentes comunes Las prisiones eran verdaderos basureros humanos.

La simulación de combate al narcotráfico cuando en realidad se le protege mientras se dan algunos golpes para aplacar las presiones del gobierno estadounidense, no es un fenómeno reciente: estuvo ahí desde la aparición del tráfico de drogas al inicio del siglo XX[88].

Además el régimen político era autoritario y poco tolerante ante opositores y disidentes, además de sumamente corrupto.

Pero de cualquier modo en la clase política aún prevalecía la voluntad de mantener a raya al hampa, aunque no fuera por convicciones morales sino por los imperativos pragmáticos de no ceder ante nadie el monopolio de la violencia por "principio de autoridad".

Pero inicios de los años ochenta del siglo XX empezó a cobrar forma, primero en la capital de la nación y luego en diferentes puntos del país, una escalada del delito hasta desembocar en una crisis nacional de seguridad pública.

Esa crisis, entre periodos en que se agrava y otros –en que en apariencia- se atenúa, ha persistido hasta la fecha, pero a partir de 2008 ha tenido su fase más violenta.

La crisis tuvo como su origen la corrupción de las autoridades directamente responsables de la seguridad pública y de los gobernantes. No es que delincuentes los hayan tentado y hayan cedido a la tentación: la iniciativa provino de los primeros.

Este proceso de descomposición tuvo dos ejes principales durante el sexenio de José López Portillo (1976-1982): el relativo a la creación y operación del Cártel de Guadalajara y la creación de una "mafia" en la policía del Distrito Federal, bajo el mando de Arturo Durazo Moreno.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

La creación del Cártel de Guadalajara, como una organización que controlara todo el narcotráfico en el país, no fue una iniciativa de los jefes de bandas de narcotraficantes, sino una iniciativa de agentes del Estado del más alto nivel. Resulta muy poco probable que la decisión política de reorganizar el narcotráfico tras de la Operación Cóndor y hacerlo más rentable y de eludir la ofensiva creciente del gobierno estadounidense contra las drogas, haya sido ajena al conocimiento y voluntad del entonces Presidente de la República.

El que esta decisión marcara a Guadalajara y Jalisco desde entonces y que afectara la vida de sus habitantes, no es algo que les importó a quienes la tomaron.

Al tiempo que esto sucedía en la capital del país el jefe de la policía la empezó a transformar en, dicho sin exageración una organización, al servicio de fines criminales, en una pirámide en la que se extraía dinero para bombearlo hacia la cúspide. Su posterior encarcelamiento apenas castigó una pequeña parte del daño que causó y que perduraría por muchos años.

Para obtener el dinero que Durazo quería no sólo generalizó y sistematizó la práctica de sobornos y extorsiones que ya existían y de que se hacía objeto a automovilistas, dueños de "giros negros", prostitutas y drogadictos, sino que además organizó el hampa local. Expresión de ello fue la matanza de 16 delincuentes mexicanos y colombianos, cuyos cadáveres aparecieron en la desembocadura de aguas negras en el Río Tula, Hidalgo y que habían sido arrojados a por una lumbrera del drenaje profundo del Distrito Federal por agentes de la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia (DIPD) de la policía capitalina. Se trataba de ladrones que operaban con protección pero a quienes sus protectores decidieron privar de la libertad, torturar, quitar la parte de los botines con que se habían quedado (según lo pactado) y asesinarlos. Pero este no era un caso aislado.

Durazo formó todo un grupo de mandos que tras de su partida siguieron actuando como una "mafia" (La Hermandad) y que ejercerían el control efectivo de la policía preventiva capitalina por muchos años. Los integrantes de este grupo criminal enquistado en la policía organizaron el hampa y promovieron la realización de delitos hasta entonces poco conocidos como el asalto al transporte de carga y al transporte de pasajeros, fraudes con tarjetas bancarias y falsificación de documentos, además de organizar el robo de vehículos. Asimismo un número crecientes de agentes se involucró directamente en la comisión de delitos.

En consecuencia se dispararon los índices delictivos en la ciudad y aumentó la violencia.

Esta corrupción se propagó a la policía judicial capitalina y después a las policías de otras entidades federativas con diferente grado de intensidad, con el consiguiente disparo de los índices criminales.

SEGURIDAD/JUSTICIA/PAZ

En suma, si hubo una política del gobierno de López Portillo en esta tema fue la de permitir que la corrupción se volviera sistémica, que los policías organizaran el hampa y los índices criminales se dispararan.

Ante esta situación, los frecuentes escándalos y las denuncias por graves y frecuentes violaciones a los derechos humanos por parte de la policía, Miguel de la Madrid (1982-1988) tomo una serie de iniciativas como parte de su política de "renovación moral". Disolvió la DIPD de la policía capitalina, encarceló a Arturo Durazo e inició el despido y encarcelamiento de algunos agentes de la policía capitalina.

Pero la "renovación moral" fue un ejercicio de simulación como muchos otros que después vendrían. Muchos agentes de la DIPD pasaron a la policía judicial capitalina donde continuaron con sus tropelías. Durazo fue acusado por delitos menores (por los cuales permaneció preso por ocho años). Por supuesto no se llamó a cuentas a López Portillo por haber permitido la descomposición de la policía capitalina. La Hermandad siguió controlando a la corporación y organizando y protegiendo al hampa. No se hizo ningún esfuerzo por abatir los índices criminales que siguieron creciendo al igual que la impunidad.

Pero además el gobierno que simulaba la depuración de la policía capitalina, al mismo tiempo daba toda su protección al Cártel de Guadalajara, hasta que estalló el escándalo con motivo del asesinato de Enrique Camarena en 1985. Pese a ello continuó la protección al Cártel de Guadalajara y a su máximo jefe operativo Miguel Ángel Félix Gallardo, a quien no se detendría sino hasta el sexenio siguiente. Tampoco se llamó a cuentas a José Antonio Zorrilla Pérez, titular de la DFS quien jugaba un papel, crucial en la operación de la organización criminal y sólo se le destituyó (para ser encarcelado hasta el sexenio de Carlos Salinas).

La administración de Miguel de la Madrid fue similar a la de su predecesor por la falta de una política para abatir índices criminales, corrupción e impunidad

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) tampoco tuvo una política sistemática en la materia. Ante el narcotráfico optó por no favorecer una organización centralizada, lo que dio lugar al surgimiento de una serie de bandas que rivalizaron entre sí, lo que al parecer coincidía con los intereses de la administración salinista.

El gobierno de Salinas capturó al capo al capo Miguel Ángel Félix Gallardo a fin de poner fin a la injerencia de políticos de la anterior administración en el narcotráfico, al tiempo que así buscaba congraciarse con el gobierno estadounidense.

No fue ninguna casualidad de Carlos Salinas haya designado como Procurador General de la República a Enrique Álvarez del Castillo (diciembre de 1988 a mayo de 1991), quien había sido gobernador de Jalisco entre 1983 y 1988 y que en esa calidad fue parte decisiva del

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

esquema de protección del Cártel de Guadalajara. Para domar a los capos había que poner como domador a alguien que los conocía bien y los había cobijado.

Al respecto sostiene Anabel Hernández en "Los señores del narco":

"El primer procurador había sido Enrique Álvarez del Castillo, quien ocupaba el puesto a pesar de su mala fama por proteger al cártel de Guadalajara (que después sería conocido como cártel de Sinaloa) y su mala relación con Estados Unidos a raíz del homicidio del agente de la DEA Enrique Camarena, ocurrido durante su mandato en Jalisco. En efecto, lo más destacado del currículum de Álvarez del Castillo es que ante sus narices se había extendido el cártel de Guadalajara inyectando dinero al Estado por medio de inversiones inmobiliarias y empresariales. Aquéllos fueron los años dorados de Miguel Ángel Félix Gallardo, así como de Ernesto Fonseca Carrillo, Don Neto, y sus protegidos: su sobrino Amado Carrillo y su hijo putativo Rafael Caro Quintero.

"Carlos Salinas de Gortari mantuvo a Álvarez del Castillo en el cargo durante los tres primeros años de su administración, pese a las pruebas que el gobierno norteamericano le había enviado sobre el presunto involucramiento del procurador con el narcotráfico"[89].

Por otro lado existen numerosos señalamientos acerca del decisivo papel jugado por Raúl Salinas, hermano del entonces presidente, en las relaciones con los capos. Raúl Salinas habría optado por favorecer durante la primera fase de la administración al Cártel del Golfo liderado por Juan García Ábrego[90], quien se había convertido para entonces en el principal introductor de cocaína hacia los Estados Unidos (casi a la par se encontrarían entonces las organizaciones de los hermanos Arellano Félix y la de Rafael Aguilar Guajardo).

Pero el gobierno de Estados Unidos empezó a presionar para que se actuara contra García Ábrego. Entonces el favor gubernamental fue pasando de éste capo a Amado Carrillo Fuentes.

Las dos contribuciones más nefastas de la administración de Carlos Salinas a la crisis de seguridad fueron, por un lado, el haber iniciado la política de dejar que los grupos criminales dirimieran sus diferencias con creciente violencia y, por otro, favorecer la contaminación de las policías locales en particular las municipales.

La primera "guerra" entre narcos fue la ofensiva de Juan García Ábrego para barrer a sus rivales en Tamaulipas, en particular en Matamoros, entre 1988 y 1990. La segunda "guerra" que se dejó correr fue la confrontación entre los hermanos Arellano Félix y la alianza entre Joaquín Guzmán y Héctor Palma. Y la tercera más sangrienta "guerra" fue la de Amado Carrillo para apoderarse de la plaza de Juárez, que se inició con el asesinato del capo Rafael Aguilar Guajardo en abril de 1993. Esta guerra siguió hasta 1996 y cobró al menos un millar de muertos, entre ejecutados y desaparecidos (alrededor de 200 de los segundos).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Al dejar correr las matanzas entre narcos los autores de esta política se suponían muy maquiavélicos, cuando en realidad lo que estaban haciendo era sembrar la semilla del Estado fallido y de ola de violencia que cobraría decenas de miles de muertes.

Ante esta política los capos fueron cobrando conciencia de su poder: que mediante la violencia podrían obtener cuanto quisieran incluso las rentas lícitas e ilícitas más allá del narcotráfico. Con el tiempo irían perdiendo el respeto por sus protectores y los irían tomando como sus sirvientes.

Una de las prácticas más nefastas durante la administración de Álvarez del Castillo en la PGR consistió en que los comandantes de la Policía Judicial Federal se les autorizó a habilitar como ayudantes a policías estatales y municipales en diferentes estados del país. A estos policías los comandantes de la PJF les pagaban un sobresueldo, que no salía de sus bolsillos o del presupuesto de la PGR, sino de las arcas…de los narcotraficantes.

La combinación de ambas políticas, la de dejar correr la violencia entre narcos y la de involucrar a policías locales en acciones "contra" el narcotráfico tendría un efecto desastroso. Cuando los capos cobraron más conciencia de su poder y se convirtieron menos dependientes de la protección, se dieron a la tarea de capturar corporaciones policiales municipales y estatales, a las que ya habían financiado indirectamente en el pasado. Si los capos estaban dispuestos a gastar más dinero al tener en sus nóminas a todos o casi todos los integrantes de una corporación policial local, en lugar de sólo pagar sobornos a sus jefes, era porque los narcos querían dejarle claro a cada agente que ellos eran los que mandaban, no sus comandantes.

Respecto al problema de la inseguridad y la corrupción de la policía en el Distrito Federal, el regente de Salinas, Manuel Camacho nombró como Secretario de Protección y Vialidad a Javier García Paniagua (el cargo era muy menor en comparación con a los que había tenido cuando en el sexenio de José López Portillo peleó por ser candidato a la Presidencia de la República). El nombramiento fue inicialmente interpretado como el intento para someter a La Hermandad mediante un personaje que parecía más duro que los integrantes de esa mafia.

En realidad lo que García Paniagua hizo fue pactar con la Hermandad para que "le bajaran" en su promoción del crimen, a fin de aumentar las posibilidades de Camacho, quien aspiraba a ser candidato del PRI a la Presidencia de la República en 1994. En consecuencia los índices criminales bajaron entre 1989 y 1992 (año en que García Paniagua dejó el cargo). A partir de 1993 los índices criminales repuntaron y se dispararon a partir de 1994.

Con las diferencias respecto a sus dos predecesoras, la administración de Salinas mantuvo la misma carencia de una política para abatir la incidencia criminal, la impunidad y la

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

corrupción en las instituciones de seguridad y justicia. Al final del mandato de Salinas el país era más inseguro del que recibió.

La administración de Ernesto Zedillo (1994-2000) fue la primera en tratar seriamente de encarar el problema de la inseguridad, para lo cual en el tema su política tuvo tres ejes principales: la formación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) la aprobación de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y la creación de la Policía Federal Preventiva (PFP).

Con la creación del SNSP se buscaba hubiera una política común para enfrentar a la delincuencia por parte de los tres niveles de gobierno, con el liderazgo del ejecutivo federal. Las principales líneas de acción del SNSP fueron: la realización de evaluaciones de los integrantes de todos los cuerpos de seguridad del país y la consecuente depuración; la creación de un sistema uniforme e integrado de información, que iba desde la recopilación de estadística sobre incidencia criminal hasta la conformación de bases de datos de averiguaciones previas, órdenes de aprehensión, antecedentes criminales, vehículos con reporte de robo y expedientes judiciales; la coordinación entre autoridades de los tres niveles de gobierno en acciones donde hubiera una intersección de competencias.

El SNSP fue un avance importante en la dirección correcta porque partía de la premisa de que las diferentes autoridades debían dar una respuesta unificada ante problemas comunes. Pero el SNSP presentaba dos defectos de origen: primero, que no se fijaba metas concretas de reducción de los delitos, la impunidad y la corrupción a cumplirse en plazos perentorios; segundo, que los acuerdos no eran realmente vinculantes, que los integrantes del SNSP no enfrentaban sanciones si no cumplían (incluso ni siquiera estaban obligados a comprometerse).

Por eso, a casi 20 años de la creación del SNSP ni siquiera se han cumplido sus programas iniciales como es evaluación de todos los integrantes de la fuerza pública. Asimismo la estadística criminal es incompleta y, sobre todo, no es fidedigna.

La aprobación de una ley sobre delincuencia organizada fue en principio otro paso en la dirección correcta, pues definía al crimen organizado, establecía la responsabilidad del ministerio público federal en combatirlo y reconocía la adopción de métodos especiales, sobre todo en materia de inteligencia, para hacer frente a los grupos criminales.

Pero la ley presentaba varios defectos. Cuando se trataba de delitos del fuero común cometidos por grupos criminales, el ministerio público federal ejercía atracción de manera discrecional, es decir, sin que se estableciera criterios de intervención. Esto sirvió como pretexto para que los gobiernos estatales eludieran sus responsabilidades en espera de que el ministerio público federal ejerciera atracción. Asimismo la figura del arraigo ha dado lugar a graves violaciones a los derechos humanos.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Pese a estos esfuerzos el resultado neto de la administración de Zedillo es que, como sus antecesores, dejó un país más inseguro del que recibió.

Frente al narcotráfico la administración de Zedillo siguió la misma línea de Salinas contraria a reconstituir una organización centralizada como fue el Cártel de Guadalajara. Pero al igual que al administración anterior hubo capos y "cárteles" más favorecidos que otros y se dejó correr la matanza entre narcos.

Amado Carrillo, quien aspiraba a reconstituir al Cártel de Guadalajara o algo parecido bajo su mando absoluto, no fue detenido y en Juárez se impuso con extrema violencia, sin que el gobierno de Zedillo lo impidiera. El capo falleció en 1997, en circunstancias que aún hoy siguen siendo controvertidas (durante una operación de cirugía plástica), pero no estuvo ni cerca de ser capturado, pese a la creciente presión del gobierno estadounidense. Tras la muerte del capo su organización siguió operando sin mayor problema, aunque varios de sus lugartenientes se independizaron como Ignacio Coronel en Jalisco, quienes también siguieron operando sin mayor problema.

Contra Ernesto Zedillo pesan señalamientos de, en el mejor de los casos, haber sido negligente ante los presuntos vínculos de familiares de su esposa con capos. Su suegro Fernando Velazco Márquez y su cuñado Fernando Velazco Núñez fueron señalados por tener vínculos con la organización de los Amezcua Conteras, "los reyes de las metanfetaminas" y haber influido en la administración zedillista para que se les protegiera. También un primo del expresidente fue señalado por vínculos con Amado Carrillo[91].

Respecto a dejar correr la violencia entre narcos (y contribuir así a la amenaza del Estado fallido) un primer conteo de ejecuciones indicó cuando menos un millar en 1998, cuando que en promedio hasta 1985 los homicidios atribuibles a los narcos apenas superaban los 200 por año y llegaron a 500 al final del sexenio de Salinas.

El gobierno de Vicente Fox (2000-2006) no sólo no hizo ninguna contribución a resolver el problema de la inseguridad sino que contribuyó a agravarlo. Además favoreció las condiciones para el estallido de la ola de violencia a partir de 2008.

La frase de Fox de "Y yo porque", con la que respondió ante las exigencias de seguridad de cientos de miles de ciudadanos que se movilizaron el 27 de junio de 2004 en la ciudad de México, resume lo que fue la política de apatía, negligencia, frivolidad y corrupción de su administración ante la inseguridad.

Al igual que sus antecesores Fox entregó un país más inseguro del que recibió. En la obra ***El desafío de Enrique Peña - El desastre de seguridad de México, creado por su clase política,*** señalamos:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"(Fox) entregó un país en calma, pero sólo en apariencia: bajo la delgada y maquillada piel había un cuerpo se sufría una severa septicemia. Bajo el gobierno de Fox hubo alrededor de 10 mil ejecuciones cometidas por los grupos criminales. En 2005 y 2006 hubo decenas de ataques incluso con granadas contra puestos policiales en Guerrero. En Michoacán se desató una 'guerra' entre grupos criminales y en muchos municipios de ese estado ya se cobraba 'derecho de piso' a miles de personas"[92].

Las peores acciones y omisiones de Fox en la materia, que contribuyeron decisivamente a la crisis en curso, fueron:

1. El pecado original de los turbios orígenes del financiamiento de la campaña electoral que llevó a Fox al poder, así como sus relaciones con sujetos investigados por el gobierno estadounidense por lavado de dinero.

2. La fuga de Joaquín Guzmán de una prisión de alta seguridad y la presunta protección para que se convirtiera en el máximo capo de México.

3. Continuar con la política de perseguir a unos delincuentes y favorecer así a sus rivales.

4. Proseguir con la política de dejar que los criminales se maten entre sí y capturen las corporaciones policiales.

5. Negarse a actuar contra autoridades locales de alto nivel coludidas con los grupos criminales.

6. Permitir que las prisiones federales de alta seguridad se convirtieran en nichos de corrupción.

7. Ser indiferente ante la problemática de seguridad pública del país.

8. Negarse a iniciar la reforma del sistema de justicia penal en el país, en particular de las policías y con énfasis en su integridad y eficiencia.

9. Tolerar a los grupos terroristas.

10. Rodearse de colaboradores incompetentes y/o corruptos como el Director de la Agencia Federal de Investigaciones, Genaro García Luna[93].

La "fuga" de Joaquín Guzmán no fue un dato anecdótico si no de relevancia capital. Al respecto

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

"El gobierno de Fox presumió de haber hecho contra el narcotráfico lo que nunca se había hecho. En realidad hizo lo que hicieron sus predecesores: perseguir a unos criminales para simular y favorecer así a los contrarios. Fox persiguió a Osiel Cárdenas el máximo líder del Cártel del Golfo y a los hermanos Arellano Félix, al grado de que el primero y Benjamín Arellano Félix ahora están presos en Estados Unidos, pero no hubo acciones equivalentes para La Federación, los socios de El Chapo.

"De nuevo cabe citar a Anabel Hernández en referencia a la cumbre de narcos en la que se fundó La Federación.

> *'El tema central de la mítica reunión convocada por El Chapo en Cuernavaca y el Distrito Federal era la ordenación de las bandas del Pacífico y su aglutinamiento en una organización nacional donde todos sumaran los esfuerzos individuales para el tráfico, traslado y acopio de droga. Así, se planteó la necesidad de planear el exterminio de los hermanos Arellano Félix, con quienes Guzmán Loera había iniciado una guerra en la década de 1990 que aún no olvidaba. Durante el sexenio de Vicente Fox, El Chapo contempló la muerte y la caída del imperio de sus enemigos con la ayuda del gobierno federal y con la información que él mismo había filtrado a las agencias de Estados Unidos cuando estaba en prisión.*
>
> *'En la primavera de 2002 la organización de los Arellano Félix comenzó a ir en picada debido a los golpes asestados en el sistema nervioso y en el corazón del cártel'"*[94].

Es decir, al parecer Fox compró la idea de reconstituir una organización nacional centralizada del narcotráfico con Guzmán a la cabeza. Pero como eso no se consiguió, dada la resistencia a ser sometidos de grupos criminales como el Cártel del Golfo o Los Zetas, se haría un esfuerzo mayor en el siguiente sexenio y con resultados desastrosos para el país.

1.3.2 Las políticas bajo Felipe Calderón

Como sus antecesores, Calderón (2006-2012) entregó un país más inseguro que el que recibió, pero con el agravante de una cifra de unos 70 mil homicidios en comparación con el nivel que la violencia homicida presentaba al final del sexenio de Fox.

A Calderón se le ha acusado de haber provocado una hecatombe en el país por su empeño en endurecer la "guerra a las drogas". Según este discurso la mayor persecución del narcotráfico y los narcotraficantes provocó en los segundos una reacción más violenta contra agentes del Estado y contra sus rivales en el negocio ilícito. En medio del fuego cruzado muchas víctimas inocentes, ajenas al conflicto habrían sufrido como no se había visto antes.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Es cierto que bajo la administración de Calderón hubo una cifra récord de servidores públicos asesinados por los criminales, que más presuntos delincuentes fueron muertos por agentes del Estado y también que hubo una cantidad de víctimas inocentes que cayeron en medio del fuego cruzado y por acciones directas de los criminales pero también de agentes del Estado. Pero la esencia de ese discurso explicativo es falaz.

La primera gran falacia es la premisa de que el gobierno de Calderón endureció la "guerra contra las drogas". En realidad la pasada administración federal no hizo contra el narcotráfico más de lo que hicieron otras administraciones. Pero incluso los decomisos de drogas fueron inferiores (salvo por lo que hace a las drogas sintéticas) que en otras administraciones y también las labores de erradicación de cultivos ilícitos. Bajo el gobierno de Calderón México se consolidó como el principal proveedor de heroína y de metanfetaminas de Estados Unidos y siguió siendo el principal trampolín en la introducción de cocaína. El narcomenudeo no cesó de expandirse. En suma el narcotráfico siguió funcionando sin mayor problema[95].

Respecto a las capturas de capos estas no fueron mucho mayores que en el pasado. Lo que cambió fue la respuesta que dieron los narcotraficantes a los intentos de la policía y las fuerzas armadas por detenerlos. Y esto fue resultado de que por muchos años los gobiernos hayan dejado que los grupos criminales riñeran con violencia creciente y fueran dependiendo menos de la protección y más de su propia capacidad de violencia.

Si la captura del capo Miguel Félix Gallardo se dio sin hacer un solo disparo, las capturas de otros capos, a partir de la de Osiel Cárdenas en 2003, merecerían respuestas mucho más violentas y desafiantes. El Frankenstein de la protección y la tolerancia a la violencia (y a la captura de corporaciones policiales completas por parte de los capos) había llegado a su mayoría de edad.

Además la gran mayoría de los caídos por la narco-violencia a partir de 2008, no fueron en confrontaciones entre narcos y agentes del Estado, sino en acciones de los sicarios de una organización contra los integrantes de los grupos rivales.

La noción misma de que como –supuestamente- el gobierno está combatiendo más al narcotráfico ello provoca que los narcotraficantes riñan con más fuerza, es absurda. Primero porque es falso que el narcotráfico se estuviera combatiendo más que antes (la Operación Cóndor fue mucho más efectiva sin que provocara una violencia como la habida en los últimos años). Segundo porque no hay lógica en que los de una banda maten a los de otra porque a los primeros la policía les hizo un decomiso.

Los yerros de la política de seguridad de Calderón en realidad fueron los siguientes:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

1) Haber seguido una política contradictoria, que se movió entre continuar la política nefasta de sus predecesores de dejar correr la matanza entre criminales y en apariencia intentar frenarla.

2) Haber continuado con la política de perseguir a unos criminales y a otros no tanto (Joaquín Guzmán quien no fue detenido durante su administración).

3) Haber porfiado hasta el final de su mandato en sostener a colaboradores altamente ineficaces y algunos de ellos sospechosos de corrupción y violaciones a los derechos humanos, de los cuales el más destacado fue su Secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna.

4) Haberse negado a asumir plenamente el liderazgo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y no haber propuesto un programa que obligara a los gobernantes locales a sumarse a la lucha para frenar la violencia y recuperar las corporaciones policiales capturadas por los grupos criminales. Entre 2010 y 2011 el SNSP sí se fijó metas de reducción del delito por primera vez, pero a partir de 2012 esta política correcta fue abandonada. Pero incluso mientras esa política se practicó su defecto central es que no había consecuencias para las autoridades que no cumplían las metas.

5) No haber actuado contra los gobernantes locales protectores de los delincuentes y/o negligentes ante el crimen organizado y a la penetración del mismo en los gobiernos locales.

6) Haber encubierto a sus predecesores en el cargo por su grave responsabilidad en la crisis de seguridad.

7) Haber autorizado medidas masivas e indiscriminadas que violaron garantías individuales del conjunto de la población y haber sido negligente para prevenir y frenar los abusos en que incurrieron militares y policías federales.

8) Haber preferido la política del reproche hacia Estados Unidos en lugar de construir una alianza eficaz con el país vecino.

9) No haber actuado con decisión contra los grupos terroristas y la violencia política.

La mayor contribución de Calderón (y antes Fox) a la crisis de seguridad y a la matanza exacerbada a partir de 2008 consistió en haber favorecido a Joaquín Guzmán, quien se reveló como el actor más activo de la violencia.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

1.3.3 Las políticas bajo Enrique Peña

La primera característica esencial del gobierno de Enrique Peña es que la seguridad no figuraba inicialmente entre sus prioridades pese a la gravedad del problema. Pero la complicación de la situación en Michoacán, Guerrero, Tamaulipas y el Estado de México hizo que el Presidente fuera concediendo al tema más importancia de la que hubiera deseado.

Pero aun antes de convertirse en Presidente, Enrique Peña tenía una serie de nociones que se fueron convirtiendo en políticas de gobierno.

Desde 2011, Enrique Peña expuso su tesis de que la supuesta mejor manera de encarar el problema de la inseguridad era la crear oportunidades que alejaran a los delincuentes del crimen e impidiera el paso al hampa de quienes aún no delinquían pero eran propensos a ello, precisamente por la pretendida falta de oportunidades. En realidad esta concepción no es novedosa y se trata del viejo paradigma socialista de que la pobreza, la marginación, el desempleo o los bajos salarios son la causa del crimen[96].

Entonces para reducir el crimen lo mejor, supuestamente, era prevenirlo y para ello lo apropiado era hacer que la economía creciera más y hubiera una expansión de servicios públicos y prestaciones sociales, en la perspectiva del "Estado de bienestar". A su vez esto sería posible con las reformas estructurales a la economía y el aumento del gasto público (y por ende de los impuestos).

De manera complementaria había que reforzar los programas ya existentes de prevención que no implican acciones coercitivas de la fuerza pública, como los cursos de capacitación y los subsidios focalizados en grupos sociales de mayor perfil de riesgo. En consecuencia en estos programas se ha destinado mayores recursos públicos que nunca.

Sin embargo esta orientación hace caso omiso al hecho de que esta política jamás ha logrado, según la amplia experiencia universal, sus objetivos de prevenir el delito y por ende de reducir la incidencia criminal.

Parte de la política de Peña en la materia fue el ofrecimiento de ir retirando a las fuerzas armadas de labores de refuerzo a la seguridad pública. Pero ante el agravamiento de la situación en diferentes puntos del país, el cumplimiento del ofrecimiento debió ser pospuesto pues el gobierno debió aumentar la presencia del ejército y la marina.

Otro punto en la política de seguridad fue el proyecto de crear una fuerza policial federal, la Gendarmería Nacional, destinada a cumplir tareas de refuerzo a la seguridad pública local. El proyecto fue cuestionado porque parecía ser una duplicación de la Policía Federal.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

La Gendarmería Nacional finalmente empezó a operar en agosto de 2014 con 5 mil elementos como parte de la Policía Federal y con la encomienda de "proteger ciclos productivos" amenazados por el crimen. Lo más lógico es que el grueso del nuevo cuerpo se hubiera concentrado en Tamaulipas, donde los productores agropecuarios e industriales, así como los comerciantes y prestadores de toda suerte de servicios sufren un generalizado y brutal expolio por parte de los grupos criminales. Pero no se procedió así, sino que el nuevo cuerpo se dispersó en muchos puntos del país, con lo que diluyó el efecto que de otra forma hubiera tenido.

Con motivo de los hechos en Iguala, Guerrero de los días 26 y 27 de septiembre de 2014, el presidente Peña tomó la decisión de promover la desaparición de las policías municipales para dar lugar a 32 corporaciones estatales, una por cada entidad federativa. La razón de esta iniciativa es que tanto las policías como los gobiernos municipales son débiles ante el embate de los grupos criminales.

La iniciativa va más allá del mando único que impulsó Felipe Calderón con escaso éxito en su realización.

Esta propuesta tiene especial importancia para Jalisco pues parte de ella es incluir a este estado entre los cuatro en los que primero se establecería el modelo (junto con Tamaulipas, Guerrero y Michoacán). Si a ello se suma que cuando se anunció la propuesta también se informó de un aumento sustancial del despliegue de fuerzas federales en el estado, ello da una idea de cuánto inquieta al gobierno del Presidente Peña lo que ocurre en Jalisco.

Podría suponerse que Jalisco se incluyó en la cuarteta de estados donde se pondría en marcha primeramente el modelo porque desde marzo de 2013 el gobernador Aristóteles Sandoval logró el acuerdo con los alcaldes de la entidad de un mando único policial y desde diciembre del mismo año opera ya la Fuerza Única Jalisco. Pero hay otros estados en iguales circunstancias y no fueron incluidos.

Esta propuesta parece justificada porque es innegable la debilidad de las policías y gobiernos municipales, además del hecho de la captura de muchas corporaciones y ayuntamientos por parte de los grupos criminales en el país. Pero el contar con 32 corporaciones policiales no ofrece garantía alguna de que las mismas no puedan ser igualmente capturadas por los grupos criminales, como en gran medida ha sido el caso en Tamaulipas, Michoacán o Guerrero.

Esta propuesta sigue eludiendo el problema central: el que las corporaciones policiales y los gobiernos todos carecen de metas de abatimiento de la incidencia criminal, la impunidad, la corrupción y las violaciones a los derechos humanos a cumplirse en plazos perentorios y con sanciones para quienes no cumplan.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Como ocurrió con la administración de Fox, la presente no ha asumido el pleno liderazgo que al gobierno federal corresponde en el Sistema Nacional de Seguridad Pública para impulsar una reforma que realmente transforme las instituciones y la larga crisis de seguridad sea definitivamente superada.

Pese a las muchas omisiones y acciones reprobables del gobierno de Calderón, fue un avance importante que entre 2010 y 2011 hubiera promovido que los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública se fijaran metas de reducción de la incidencia general (con todo y los defectos ya señalados).

El Presidente Enrique Peña no ha retomado esta iniciativa, pese a que en su campaña electoral él se fijé como meta reducir la incidencia de homicidios, secuestros y extorsiones en un 50% durante su mandato, en caso de ser electo. Pero dado que estos son delitos del fuero común no hay manera de cumplir el compromiso si no lo asumen también los gobiernos de las entidades federativas y los municipios.

Pero en tanto se concreta o no la iniciativa de crear 32 policías estatales y desaparecer las municipales y aún antes de que la misma se hiciera, el gobierno federal ha debido intervenir ante el agravamiento del problema en diversos puntos del país.

En el caso de Michoacán el gobierno del Presidente Peña finalmente actuó contra los líderes del grupo criminal Los Templarios y contra varios de los gobernantes que los protegían. Está todavía por verse si ello significará el completo desmantelamiento del esquema de expolio que el grupo criminal impuso a miles y miles de michoacanos y si la seguridad y la tranquilidad regresarán al estado.

Pero no habido un esfuerzo equivalente en Tamaulipas, en donde el esquema de expolio de los grupos criminales es peor que el de Michoacán, como tampoco lo ha habido en otras entidades federativas con graves problemas de seguridad, como son Guerrero, México, Morelos y Quintana Roo.

Tras de cumplirse dos años de su mandato, el gobierno del Presidente Peña celebró una reducción de los homicidios dolosos del 27%, que lo acercaría a la meta sexenal de reducción del 50%.

Con base en los datos del INEGI, que son más confiables que los del SNSP, entre 2012 y 2013 hubo una reducción del 11% en los homicidios. Cuando los datos del INEGI correspondientes a 2014 se den a conocer es muy probable que la reducción en dos años sea de alrededor del 20%.

Pero estas bajas no se pueden atribuir a la eficacia de las políticas de la presente administración, pues se habían iniciado desde el final de la administración de Calderón. Si

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

la matanza de y entre los delincuentes ha disminuido ello parece ser más resultado de que en varios lugares en disputa un grupo criminal terminó por imponerse a sus rivales, que a las acciones gubernamentales. Pero observar esto no significa disminuir la importancia de la disminución de los homicidios, pues por las razones que sean ello es preferible a que este delito tuviera similar nivel al de 2010-2011 o que hubiera seguido escalando.

Pero respecto a secuestros y extorsiones lejos de acercarse a la meta de reducción, el gobierno del Presidente Peña se ha alejado; respecto a estos delitos el país vive el peor momento en su historia. Y la razón de ello es que el gobierno no ha demostrado voluntad política en tres frentes principales:

- ✓ Hacer que los responsables directos de la seguridad pública y los gobernantes enfrenten consecuencias por incumplir la obligación de recuperar la seguridad pública.

- ✓ Actuar con plena determinación contra los grandes grupos criminales, los cuales son por cierto los principales impulsores del disparo de secuestros y extorsiones, entre otros delitos.

- ✓ Proceder contra los gobernantes y servidores públicos que protegen o solapan a esos grupos criminales.

Mientras no se actué en esos tres frentes, el problema de la inseguridad se mantendrá y eventualmente se agravará. De ser así el gobierno federal no sólo incumplirá con sus metas sexenales de reducción del delito, sino que –como sus antecesores- entregará un país más inseguro del que recibió.

1.3.4 Las políticas de las administraciones locales y la penetración del crimen organizado

Los gobiernos en Jalisco, salvo de manera parcial las cuatro últimas administraciones, han carecido de verdaderas políticas de seguridad. Pero lo que no faltó desde finales de los años setenta del siglo XX es una complicación creciente del problema de la inseguridad.

De esa complicación, una faceta, la de la incidencia de los delitos del fuero común dio muestras claras de crisis hacia finales de los años ochenta. La otra faceta de la complicación se inició entre 1978 y 1979, cuando se produjo la decisión política de crear el Cártel de Guadalajara y hacer de esta ciudad la capital del narcotráfico.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Cuando los capos empezaron a migrar, sobre todo desde Sinaloa, Flavio Romero de Velasco (1977-1983) gobernaba el estado. Resulta impensable que no estuviera al tanto de lo que estaba ocurriendo, como tampoco es verosímil suponer que fuera ajeno al esquema de protección Enrique Álvarez del Castillo (1983-1988). Los capos eran demasiado visibles por su adquisición de inmuebles y vehículos, sus escoltas, sus contactos como policías, funcionarios federales y caciques locales, sus generosas propinas y sobornos y por sus francachelas, que no pocas veces incluían nutridos disparos al aire de sus armas de alto poder.

Tampoco es creíble que los siguientes gobernadores, el interino Francisco Rodríguez Gómez (1988-1989) y Guillermo Cosío Vidaurri (1989-1992), tampoco estuvieran al tanto de lo que ocurría y no contribuyera a que Guadalajara siguiera siendo zona de confort para los narcos, pese a que tras del asesinato de Enrique Camarena en 1985, el Cártel de Guadalajara entró en decadencia.

Quien menos podía alegar desconocimiento de la realidad de Guadalajara era Guillermo Cosío Vidaurri, cuando que su sobrina Sara Cristina Cosío Vidaurri Martínez acompañó en su huida a Rafael Caro Quintero a Costa Rica, donde fue aprendido el 4 de abril de 1985, por su responsabilidad en el asesinato de Camarena.

Cosío Vidaurri no terminó su mandato como consecuencia de la tragedia de Guadalajara del 22 de abril de 1992, cuando fugas de combustible provocaron una explosión en todo un sector de la ciudad, con saldo de cuando menos 200 muertos. En su calidad de principal responsable de la protección civil, Cosío Vidaurri fue claramente negligente en prevenir la tragedia y en reaccionar ante ella.

A Cosío Vidaurri tocó el vació de poder que provocó la caída de Félix Gallardo y el inicio de la rebatinga por la plaza entre facciones de sus anteriores lugartenientes, así como la creciente descomposición de la policía y el disparo de la incidencia de los delitos del fuero común. Pero estos indeseables desarrollos se acentuarían bajo el gobierno de su sucesor, el interino Carlos Rivera Aceves (1992-1995).

En el número 26 de la publicación bisemanal "Agenda de Seguridad Pública" correspondiente a diciembre de 1998, editado por el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada (IMECO) y México Unido Contra la Delincuencia, se publicó el artículo "Guadalajara ha entrado en la dinámica de delincuencia desbocada, como el DF hace unos pocos años**",** en el que expresa**:**

"En Jalisco en general, hay un dramático incremento criminal en la década, empujado principalmente por la evolución delictiva de Guadalajara. Como se puede apreciar en la

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

tabla, entre 1993 y 1997 (cinco años) el índice delictivo creció en un 30 %; el robo a casa-habitación en 42 %; el secuestro en 67 %; el robo de vehículos en 106 %; el asalto bancario en 266 % y el asalto a transportes de mercancías en un ¡10,751 %!"[97]

El artículo incluye la siguiente tabla:

Tabla 35 Incidencia delictiva en Jalisco 1993-1997

Tipo de delito	1993	1994	1995	1996	1997
Total de denuncias	70,677	73,722	85,712	89,979	91,319
Robo a vehículos	9,659	10,307	15,876	18,661	19,904
Robo a casa habitación	4,319	4,131	5,358	6,518	6,120
Robo a negocio	5,632	5,257	6,649	7,748	6,585
Asalto a transportes	7	34	224	317	747
Asaltos bancarios	15	26	69	81	55
Homicidio doloso	669	723	704	764	801
Secuestro	67	39	61	66	112

El artículo cita como fuente de los datos a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco y las cifras son consistentes con las que a partir de 1997 ofrece el SNSP, por lo cual esta información parece confiable y es reveladora. No incluimos estos datos en la parte en que analizamos la incidencia delictiva del estado por no tener pleno carácter oficial.

Los índices delictivos que ya eran elevados crecieron a partir de que Alberto Cárdenas Jiménez (1995-2001) tomó posesión como gobernador, pero según datos oficiales la incidencia empezó a declinar a partir de 1998. Cuando menos respecto a homicidio doloso y robos de vehículos las cifras oficiales a la baja son consistentes con las de fuentes alternativas (el INEGI en el caso de homicidio y AMIS en el caso del robo de vehículos).

Durante la administración de Cárdenas se intensificó la disputa por el control de Guadalajara y Jalisco entre, por un lado la organización de Pedro Lupercio Serratos y la de Amado Carrillo Fuentes, que se definió en favor del segundo. Tras la muerte del capo asumió el control de la plaza su lugarteniente en Jalisco, Ignacio Coronel. Al final de la administración de Cárdenas se dio la consolidación del control de Coronel e inició la disminución de la narco-violencia.

Pero hubo numerosos señalamientos de colaboradores de Cárdenas estaban vinculados con los grupos criminales, además de que crecieron las denuncias sobre la corrupción en la policía y la implicación directa de agentes en delitos como el secuestro, la extorsión y el robo.

Los dos casos más destacados son los de Saúl Tapia Contreras, Oficial Mayor y Horacio Montenegro Ortiz (capitán del ejército), Director de Seguridad Pública. El primero dejó el

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

cargo en junio de 1996 tras de ser señalado como lavador de dinero del capo Pedro Lupercio Serratos, quien finalmente fue detenido en agosto de ese año. El segundo era un operador clave en el esquema de protección montado en favor de Amado Carrillo por el titular del Instituto Nacional de Combate a las Drogas, general Jesús Gutiérrez Rebollo.

Montenegro Ortiz fue destituido del cargo en febrero de 1996, por su desaseado manejo en el rescate de una joven secuestrada, quien terminó muerta[98].

Durante la administración de Francisco Ramírez Acuña (2001-2006) y el gobernador interino Gerardo Octavio Solís Gómez (2006-2007), según cifras oficiales la incidencia delictiva siguió bajando, aunque como señalamos en su momento según las encuestas de victimización ocurrió exactamente lo contrario.

El periodo de Ramírez Acuña se consolidó el control de Ignacio Coronel sobre Jalisco, arropado a partir de 2001 por La Federación y sobre todo por Joaquín Guzmán. Coronel pudo operar, sobre todo en la producción masiva de metanfetaminas, sin ser molestado ni por autoridades federales ni por las locales.

Durante la primera mitad del mandato de Emilio González Márquez (2007-2013) la incidencia delictiva se mantuvo a la baja según cifras oficiales, para en la segunda, mitad, según las mismas cifras, repuntar.

Por otro lado el gobernador Emilio González Márquez mostró un claro escepticismo ante la propuesta de Felipe Calderón de establecer un mando único estatal sobre las policías municipales y durante su mandato éste no llegó a concretarse.

Tras la muerte de Ignacio Coronel en julio de 2010, la violencia que ya venía subiendo desde 2008 por las disputas de los grupos criminales, escaló todavía más, dada la pugna por ocupar el liderazgo que el capo tuvo. Bajo el gobierno de González Márquez Jalisco enfrentó formas inéditas de violencia de los grupos criminales, como fueron los bloqueos que desquiciaron el tránsito en la Zona Metropolitana de Guadalajara, primero perpetrados por La Resistencia y después por el CJNG.

Durante el gobierno de González Márquez surgieron los primeros señalamientos en contra de Luis Carlos Nájera Gutiérrez de Velasco, su Secretario de Seguridad Pública hoy Fiscal general del Estado. En septiembre se dio a conocer el documento “La otra cara de Luis Carlos Nájera Gutiérrez de Velasco”, supuestamente firmado por policías preventivos y ministeriales del estado en el acusaban al funcionario y a sus colaboradores de estar al servicio de los capos del narcotráfico:

> *Policías municipales y estatales, así como personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco (PGJ), enviaron a la Presidencia de la República un*

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

documento en el que denuncian que el secretario de Seguridad Pública de la entidad, Luis Carlos Nájera Gutiérrez de Velasco, y sus principales colaboradores están relacionados con la delincuencia organizada.

Casi un centenar de policías acudieron a las oficinas de Proceso Jalisco en Guadalajara y entregaron una copia de su denuncia. Afirman que también enviaron el documento a los congresos local y federal para "desenmascarar" a Nájera.

En el documento, titulado La otra cara de Luis Carlos Nájera Gutiérrez de Velasco, se incluyen los nombres de funcionarios de la PGJ y de la Secretaría de Seguridad Pública que presuntamente reciben dinero del hampa, y se describe cómo se supone que colaboran con los cárteles del Milenio y de Sinaloa.

Entre otros indicios de los supuestos vínculos ilícitos, se afirma que Nájera asistió a una fiesta en San Juan de Ocotán, municipio de Zapopan, acompañado de los directores de la Policía Estatal y la Preventiva, Alejandro Solorio Aréchiga y Fernando Andrade Vicencio. Ahí -sostienen-, los funcionarios se reunieron con capos del narcotráfico como Juan José Esparragoza El Azul, El Matrix e Ignacio Nacho Coronel Villarreal, lugarteniente de Joaquín El Chapo Guzmán.

En esa ocasión, añaden los denunciantes, funcionarios y narcotraficantes fueron custodiados por elementos estatales, "quienes retiraron a los policías municipales de Zapopan".

Formaban parte del grupo Ricardo Trejo González y Miguel Ambriz López, exfuncionarios del cuerpo antimotines, quienes renunciaron debido a que en el registro de llamadas del celular de un presunto zeta se encontraron los números telefónicos de ambos.

Al actual director de Antimotines, Óscar Reséndiz Ugalde, quien fue escolta de Nájera Gutiérrez cuando encabezó la Secretaría de Seguridad Pública de Guadalajara, le atribuyen el control "de los distribuidores de droga de San Juan de Dios".

En su documento, los policías aseguran que el tercer comandante José Martín Muñoz Loza y el director de la policía auxiliar, Hernán Guízar, reciben pagos mensuales en dólares de los narcotraficantes asentados en Jalisco. Agregan que Julio Sánchez Flores, jefe de escoltas de Nájera Gutiérrez, se encarga de recoger ese dinero.

Entre los colaboradores de Nájera acusados de corrupción se encuentra el comandante Luis Gaeta, quien "durante seis años como encargado de la zona 5 de Guadalajara controlaba las 'tienditas' de narcomenudeo".

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

De igual forma, en el documento se revela que el director general del Centro de Comunicaciones, mejor conocido como 066, Héctor Navarro Nava, "informa a los narcotraficantes sobre operativos para que huyan antes de que llegue la policía".

Como parte de esta red delictiva se incluye a varios policías acusados de "robar vehículos y remarcarlos", así como de extorsionar a los distribuidores de drogas con base en las denuncias anónimas recibidas en Preventel, que ellos atienden. Se trata de los agentes Juan Aguilar Cruz, Arturo Anguiano Martín del Campo El Golondro, El Oaxaca, y Fernando López Flores El Lobo, que "es el encargado del grupo y quien entrega la mensualidad al jefe de escoltas de Nájera"[99].

A estos señalamientos siguieron otros, entre ellos los de narcotraficantes, tanto de La Resistencia como del Cártel de Sinaloa.

En de febrero de 2011 además de realizar bloqueo en la ZMG, integrantes de La Resistencia lanzaron una campaña de acusaciones contra el Secretario de Seguridad Pública Luis Carlos Nájera Gutiérrez:

Hasta siete narcomantas firmadas por La Resistencia, en las que el grupo delictivo acusa a las autoridades de seguridad pública de la entidad de proteger a otros cárteles, aparecieron ayer en diferentes puntos de la Zona Metropolitana de Guadalajara, desde las 4 horas aproximadamente.

En los mensajes, escritos en lonas, La Resistencia (organización conformada por los cárteles del Milenio, del Golfo y La Familia michoacana) acusó de nueva cuenta al secretario de Seguridad Pública del estado, Luis Carlos Nájera Gutiérrez de proteger al Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG) a cuyos miembros se refiere como los torcidos.

La Resistencia acusó al titular de la SSP de "levantar" a miembros de su cártel para entregarlos al bando contrario. Además tenían impresa la fotografía de Nemesio Oseguera, El Mencho, presunto líder del CJNG.

El 28 de enero pasado, aparecieron siete narcomantas firmadas por La Resistencia en distintos sitios de la ciudad, algunas acompañadas de vísceras animales; en ellas, La Resistencia acusaba a Nájera Gutiérrez de la supuesta protección que ofrece al CJNG y advertía que Jalisco iba a "arder". El 2 de febrero se llevaron a cabo siete narcobloqueos que incluyeron camiones incendiados, así como granadazos y balaceras.

De acuerdo con fuentes policiales, dos narcomantas aparecieron hoy sobre la carretera a Chapala: una a la altura de Periférico (en Tlaquepaque) y otra sobre el

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

> *parque Montenegro (en el municipio de El Salto). Otra más apareció en la avenida Colón, en la colonia El Sauz, igual que dos más sobre la avenida Lázaro Cárdenas, en Guadalajara. Una más fue localizada en avenida Vallarta y Periférico, en el municipio de Zapopan; y una última en el nodo vial de Los Cubos, en Guadalajara*[100].

Por su parte supuestamente el Cartel de Sinaloa arremetió contra Nájera Gutiérrez mediante mantas y un video en septiembre de 2012. El comunicado de este grupo criminal decía:

> *Esta carta va dirigida a Nemesio Oceguera Cervantes, El Mencho, líder del Cártel de Jalisco Nueva Generación. Que esperabas mencho que solo por decir que estaba asociado con nosotros te ibas a salvar de pagar todas las injusticias que estabas haciendo en jalisco, ahora que te lo acabaste que van a hacer tu y el otro par de ratas. A la ciudadania en general queremos decirles que nosotros EL CARTEL DE SINALOA NO NOS ASOCIAMOS CON GENTE COMO: MENCHO Y LOS ALVAREZ (Ramon Alvarez Ayala (R-1) y Rafael Alvarez Ayala(R-2)) que solo se dedican a: secuestrar, robar, estorcionar, cobro exagerado de cuota y asecinar a gente inocente (en su mayoria empresarios que se reusan a pagar las cuotas) que tratan de llevar una vida honesta. Es por eso que nosotros queremos recalcar que no aprobamos el modo el que operan estas basuras y nunca lo aprobaremos. Y es por eso que asi como ellos no perdonan a la gente inocente que secuestran les cobran grandes rescates y aun asi los asecinan nosotros no los perdonaremos.*
>
> *Y a ti Luis Carlos Nájera Gutiérrez, secretario de Seguridad Pública del Estado de Jalisco. Que vas a hacer ahora??? Ni modo que vallas a negar a tu gran amigo mencho, o que ya se te olvido que asta hece muy poco tu lo trasladabas en los helicopteros de tu dependencia y que no solo lo sacabas de lugares donde corria peligro si no que tambien lo trasladabas a donde se realizaban reuniones y comidas hechas por los mugrosos de el cartel de jalisco nueva generacion. Acuerdate que asta hace muy poco presumias de ser uno de los allegados a mencho y que llegabas a poner asta a un tercio de tus elementos a su servicio para que lo cuidaran en las juntas a las que hacistia. Que no se les olvide que todo cae por su propio peso.*
>
> *Atte. EL CARTEL DE SINALOA*[101] *[Nota: Se reproduce el texto con sus faltas de ortografía]*

Es probable que esta comunicación no proviniera del Cártel de Sinaloa, sino de La Resistencia que se hacía pasar por Los Coroneles y trataba de explotar a su favor las diferencias entre estos y el CJNG.

Pese al incremento de la incidencia criminal y esos señalamientos Nájera Gutiérrez se mantuvo en el cargo hasta el final de la anterior administración, pero más que eso: fue

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

nombrado Fiscal General del Estado por el nuevo gobernador Jorge Aristóteles Sandoval Díaz.

El caso del fiscal Nájera es sui géneris pues además de sus tareas de persecución del delito está bajo su mando la policía preventiva (Fuerza Única Jalisco, que es la principal carta del gobernador Sandoval en el tema de la seguridad). Nunca un funcionario de seguridad en el país había concentrado tanto poder.

Y llama la atención que en países que presenta un esquema policial altamente centralizado (como Francia o Colombia) la policía preventiva no está bajo el control del fiscal general. Sobre el riesgo de una concentración así de poder como la que hoy hay en Jalisco han advertido diversos especialistas en temas de seguridad pública[102].

1.3.5 Acerca de la impunidad en Jalisco

Además de la tarea de prevención del delito que corresponde a la policía, el otro componente indispensable de la seguridad pública es la procuración de justicia.

De ésta, dos indicadores principales son las tasas de castigo y el cumplimiento de órdenes de aprehensión que surge con consecuencia de la investigación de los delitos.

La tasa de castigo es un indicador que permite establecer el grado de impunidad que prevalece en una jurisdicción dada en un determinado tiempo (por lo regular un año) y representa el porcentaje que los delitos materia de condena (o sentencia condenatoria) representan de los delitos denunciados. En la siguiente tabla se presentan las tasas (porcentajes) de castigo tanto del país como de Jalisco en 2012, que es el año más reciente del que se tiene información judicial penal oficial.

Tabla 36 Tasas de castigo de los delitos en el país y en Jalisco (2012)

Delito	República Mexicana			Jalisco		
	AP	Condenas	Tasa (%)	AP	Condenas	Tasa (%)
Lesiones dolosas	154,730	9,674	6.25	8,718	1,613	4.63
Homicidio	25,967	4,261	16.41	1,558	357	22.91
Robo	699,872	44,901	6.42	34,809	3,812	10.95
Robo de vehículo	208,849	5,349	2.56	8,828	3	0.03
Secuestro	1,418	1,179	83.15	72	76	105.56
Violación	14,566	2,706	18.58	890	140	15.73

Fuentes: INEGI respecto a información judicial y de homicidios; el SNSP respecto a los delitos (en realidad averiguaciones previas).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

La tabla indica que la impunidad en Jalisco en 2012 fue comparativamente mayor a la de la República Mexicana en los delitos de lesiones dolosas, robo de vehículo y violación, pero menor en homicidio, secuestro y robo.

Pero estas cifras merecen las siguientes consideraciones:

- La tasa de castigo de secuestro de Jalisco parece absurda porque rebasa el 100%, pero una explicación de ello es que en un año pueden dictarse sentencias por hechos ocurridos en años anteriores.

- La tasa de castigo de secuestro de la República parece muy elevada, pero además de lo dicho en el párrafo anterior debe tomarse en cuenta que las cifras del SNSP se refieren a averiguaciones previas y no a delitos ni a víctimas (que son de cantidades superiores a las averiguaciones previas) y no se consideran los secuestros denunciados ante la PGR ni las víctimas rescatadas por la PF, la SEDENA y la SEMAR.

- No sólo respecto a secuestro sino a todos los delitos deben recordarse que en realidad no se trata de tales sino de averiguaciones previas (salvo en el caso de homicidio).

- La tasa de castigo de homicidio de Jalisco de 22.91% es muy baja, pues significa que 77 de cada 100 asesinatos quedaron impunes. En promedio en la mayoría de los países se castiga más del 60% de los homicidios.

Pero para dar un mejor panorama sobre la impunidad en Jalisco se presenta la siguiente tabla con información de años anteriores además de 2012.

Tabla 37 Tasas de castigo por diferentes delitos en Jalisco y la República Mexicana en los años 1997, 2000, 2005 y 2012

Delito	Jurisdicción	1997	2000	2005	2012
Homicidio	R. Mexicana	16.49	19.49	42.74	16.41
	Jalisco	10.25	10.45	47.18	22.91
Violación	R. Mexicana	23.15	22.67	27.71	18.58
	Jalisco	24.71	21.38	19.74	15.73
Lesiones Dolosas	R. Mexicana	9.53	8.96	22.11	6.25
	Jalisco	5.97	6.89	16.86	4.63
Robo	R. Mexicana	6.8	7.99	10.70	6.42
	Jalisco	5.37	4.99	12.71	10.95

Fuentes: INEGI respecto a información judicial y de homicidios; el SNSP respecto a los delitos (en realidad averiguaciones previas).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Esta tabla revela que en el país las tasas de castigo eran muy bajas en los años 1997 y 2000, pero en 2005 esas tasas se elevaron, para luego desplomarse en 2012. Algo similar ocurrió en Jalisco. Aun así la tasa de castigo de homicidios en 2012 es mayor que antes de 2005 al igual que la de robo. En suma: a lo largo de los años Jalisco ha padecido de elevados niveles de impunidad.

Respecto a las órdenes de aprehensión, los gobiernos de Jalisco han destacado por la opacidad en el tema, por el incumplimiento de la obligación de reportar las cifras tanto al SNSP como al INEGI (que incluye el dato como parte del apartado de "Seguridad y justicia" de los anuarios estadísticos).

Los gobiernos de las entidades federativas deben reportar: cuantas órdenes quedaron pendientes al finalizar el año anterior, cuantas nuevas órdenes se liberaron durante el año, cuantas se cumplieron, cuantas se cancelaron (por haber prescrito o por alguna determinación judicial) y cuantas quedaron pendientes al final del año (el rezago acumulado).

Según reporte del SNSP de 2006 en 2004 Jalisco tenía pendientes de ejecutar 22,278 órdenes de aprehensión. Según otro reporte del SNSP pero de 2008 el rezago histórico era de 35,038, pero los datos estaban actualizados a 1998. Un tercer reporte de 2010 de plano no presenta ninguna cifra.

En los anuarios estadísticos por entidad federativa del INEGI que incorporan el dato a partir de 1995, en muchos años los gobiernos de Jalisco no reportaron. Pero en el anuario con información de 2010 se reporta:

- Sin datos respecto al rezago acumulado hasta 2009.
- Un total de 11,840 órdenes generadas durante 2010.
- Se ejecutaron 4,600 órdenes.
- Y al final del año estaban pendientes de ejecución 7,240.

Es muy probable que el rezago acumulado en los últimos 10 años en Jalisco sea de decenas de miles de órdenes de aprehensión, lo que significa que decenas de miles de delincuentes están impunes y libres para seguir delinquiendo.

Por último cabe referir en este apartado dos aspectos del sistema de justicia penal: el grado de avance que Jalisco tiene el nuevo sistema procesal penal acusatorio y oral; el estado de las prisiones.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

En enero de 2014 se difundió la siguiente información acerca del progreso de Jalisco en la implementación del nuevo sistema procesal penal en comparación con las restantes entidades federativas:

Ponen tacha a Jalisco en justicia

A nivel nacional, la entidad es la última en la lista de la implementación de la reforma constitucional, de acuerdo con el reporte de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

La Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (Setec) reportó serias deficiencias en el proceso de implementación de la reforma del Nuevo Sistema de Justicia Penal (NSJP) en Jalisco.

En una presentación que hizo la dependencia el pasado 15 de enero -a la que tuvo acceso Reporte Indigo- destacó que "Jalisco se ubica en la última posición del Ranking de Evaluación por Indicadores", es decir, es el estado que más atrasado va, según los indicadores de Setec, que depende de la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal.

Y es que si bien se sabe del rezago y descuido que hay por la falta de presupuesto en el Poder Judicial de Jalisco, las cifras que da la Setec son una llamada de atención para que el proceso se acelere, y los tres poderes de la entidad tomen cartas en el asunto.

"¿Por qué Jalisco se encuentra en la posición 32 del Ranking de acuerdo a la Evaluación por Indicadores de la Implementación del Sistema de Justicia Penal?", se pregunta en la diapositiva cuatro, y se procede a explicar con los indicadores líneas arriba citados, y otros como los porcentajes de avance.

La "Planeación" en Jalisco lleva un 64 por ciento, la "Capacitación" un 12 y la "Infraestructura" apenas un 2 por ciento.

En "Tecnologías de la Información" presenta un 5 por ciento de avance, en "Reorganización Institucional" cero por ciento y en "Difusión" y "Coordinación Interinstitucional" 10 y 50 por ciento, respectivamente.

Fiscalía General del Estado, la peor

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

En cuanto al "Comportamiento de las Instituciones de la Implementación", el Supremo Tribunal de Justicia de Jalisco (STJJ) es el que mejor sale evaluado, mientras que la Fiscalía General del Estado (FGE) se ubica como la dependencia más atrasada.

"(El STJJI) es la institución que más avances refleja en la capacitación de los futuros operadores del NSJP (Nuevo Sistema de Justicia Penal), además de ser la dependencia con un grado de avance mayor al resto de las demás, sin embargo se requiere fortalecer el resto de los ejes, cabe mencionar que se encuentra en proceso de definición en los ejes de planeación e infraestructura.

"(La FGE) es la dependencia con mayores áreas de oportunidad, fortalecer la capacitación de todos los elementos de seguridad pública en el Estado permitirá una adecuada operación del NSJP. Es importante lograr una adecuada coordinación en los trabajos de implementación del NSJP con el IJCF (Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses). Tiene que avanzar en todos los ejes", se lee en la presentación.[103]

Para hacer frente a este rezago el 1 de octubre de 2014 se inauguró el edificio del Juzgado Penal de Control y Oralidad del Sexto Distrito Judicial, con sede en Zapotlán el Grande. A esta inauguración debían seguir las respectivas a los restantes 11 distritos judiciales del estado, a fin de que el 5 de febrero de 2016 a más tardar todos los nuevos juzgados estén operando[104]. En 2016 vence el plazo para que el nuevo sistema procesal penal esté operando en todo el país.

El nuevo sistema no necesariamente significa una mejora de la seguridad pública, pero puede contribuir a ella al hacer más eficiente la impartición de justicia penal. El efecto de abatir el rezago judicial hará más evidente la necesidad de mejorar la eficiencia de la procuración de justicia.

Por lo que hace la situación de las prisiones cabe citar el Diagnóstico de Supervisión Penitenciaria 2013 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

- ✓ Jalisco figuró en 2013 como la sexta entidad federativa con la mejor calificación respecto al estado de sus prisiones (en la perspectiva de los derechos humanos). Su calificación (en un rango que va de cero a 10) fue de 7 cuando que el promedio nacional fue de 6.10.

- ✓ Esa calificación general se compone de calificaciones parciales de cuatro rubros. En el rubro de "Condiciones de gobernabilidad" Jalisco obtuvo la calificación más baja (6.44) y en el rubro de "aspectos que garantizan estancia digna" obtuvo su mayor calificación (7.82).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- ✓ La calificación general de las prisiones de Jalisco en 2013 de 7, representa una ligera baja frente a las calificaciones en 2012 (7.54) y 2011 (7.22).

- ✓ Respecto a las condiciones de gobernabilidad quepa señalar que en las prisiones de todo el país se registraron 79 homicidios, de los cuales 4 ocurrieron en penales de Jalisco (pero en Tamaulipas hubo 24, el Distrito Federal hubo 20 y 10 en el Estado de México). En 2013 no se registraron ni motines ni riñas colectivas en las cárceles de Jalisco[105].

En suma la situación de las prisiones en Jalisco puede y debe mejorar pero está lejos de la realidad de los penales como los de Tamaulipas, Guerrero, Estado de México o Distrito Federal.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

2. Análisis de los modelos de la ruptura del estado de derecho en distintos puntos del país.

Cuando la violencia empezó a crecer en México en forma vertiginosa a partir de 2008, pronto surgió la pregunta: ¿hasta dónde llegará esto?

Fue entonces que apareció como herramienta explicativa y predictiva la noción del Estado fallido, que iba más allá de conceptos como los de "crisis de seguridad pública" o "deterioro del estado de derecho", los cuales no daban cuenta cabal sobre el proceso en curso.

La noción del Estado fallido cobró importancia porque lo que estaba sucediendo iba más allá del incesante aumento de la incidencia criminal, la victimización cada vez más repetitiva o los escándalos de corrupción con relación a los grupos criminales.

Había una serie de hechos que hacían primero intuir y luego constatar que un vuelco cualitativo se había producido. Entre estos hechos figuran: el atentado terrorista contra civiles inocentes en Morelia el 15 de septiembre de 2008; las masacres también contra inocentes en fiestas, bailes o bares; los atentados contra agentes del Estado o integrantes de la clase política de elevada jerarquía; las acciones que demostraban que los grupos criminales disponían de control territorial, como la instalación de retenes o los bloqueos a vías de comunicación; la masificación del secuestro

La noción de Estado fallido alude a la condición en una jurisdicción cuando el poder público ha perdido su monopolio sobre la violencia frente a grupos de civiles armados. Pero la pérdida del monopolio de la violencia suele llevar aparejada la pérdida sobre otro monopolio: el de las exacciones o la facultad del Estado de apropiarse de una parte de la riqueza producida por la sociedad.

Bajo la condición de Estado fallido no ocurre que simplemente un grupo armado suple a quienes han ejercido el poder público, sino que ambas fuerzas coexistente en conflicto y en perjuicio de la sociedad. A las cargas que el Estado impone a la sociedad vienen a sumarse las cargas que la fuerza emergente impone. Y esa fuerza emergente suele conducirse de manera especialmente violenta, arbitraria y caprichosa. Asimismo la respuesta del Estado ante la situación implica mayores abusos como parte del esfuerzo de sobreponerse a la fuerza competidora[106].

La condición de Estado fallido resulta altamente onerosa para la sociedad en términos de pérdida de vidas, sufrimientos, destrucción de riqueza, incertidumbre y caos.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Por lo regular las situaciones de Estado fallido consistente en la pugna de una fuerza emergente que alega móviles ideológicos y políticos como justificación a su violencia y que finalmente aspira a hacerse del poder del Estado.

Pero también han surgido casos en que la fuerza emergente no alega esos móviles y al menos inicialmente no aspira a conquistar el poder político. Se trata de una fuerza con intereses puramente criminales.

El caso más representativo de esta situación es el de Colombia entre finales de los años ochenta y principios de los años noventa del siglo XX, cuando el Cártel de Medellín se confrontó con el Estado colombiano –mediante una campaña terrorista- a fin de impedir que sus jefes fueran detenidos y extraditados a Estados Unidos. Después Colombia vivió una nueva crisis cuando grupos guerrilleros y paramilitares lo enfrentaron y acorralaron.

En aquella primera fase lo que los capos deseaban era simplemente que les dejaran continuar con su negocio del narcotráfico sin molestarlos y les permitieran aniquilar a sus competidores No pretendían obtener el poder del Estado y tampoco estaban interesados en apropiarse de rentas que no fueran las del tráfico de drogas, el cual pretendían monopolizar en forma absoluta (y hasta mediados de los ochenta casi lo habían conseguido).

Entre 1984 y 1993 hubo en Colombia casi 240 mil homicidios, de los cuales cuando menos el 70% eran producto de las acciones de los narcos y otros actores de la violencia organizada.

Pero tras de superar el trance de la "guerra" de los narcos contra el Estado, Colombia no encontró la paz. Entre mediados de los noventa del siglo XX y los primeros años del presente siglo volvió a vivir la condición de Estado fallido por el embate de la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que se habían vuelto una fuerza militar poderosa gracias al control que lograron de la mayor parte del narcotráfico así como al financiamiento recibido del gobierno de Hugo Chávez. Además los grupos paramilitares también cobraron mayor fuerza dado que igualmente se habían vinculado al narcotráfico y extorsionaban – como hacía la guerrilla- a agricultores, ganaderos y comerciantes a los que decían proteger de los grupos subversivos.

Hacia 2002 aproximadamente el 20% de los alcaldes del país ya no despachaban en sus ayuntamientos, porque el poder real lo tenían los grupos de civiles armados, sobre todo los guerrilleros. Asimismo millones de habitantes fueron forzados a abandonar sus viviendas y sus tierras, para convertirse en refugiados que huían de la violencia.

Mientras que los narcos del Cártel de Medellín estaban poco interesados en obtener rentas que no provinieran del narcotráfico o fueran producto del lavado de dinero, los guerrilleros

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

y los paramilitares impusieron a amplios sectores de la población brutales esquemas de expolio como si se tratara de impuestos paralelos a los cobrados por el Estado.

Como resultado de esta segunda caída de Colombia en la condición de Estado fallido, entre 1995 y 2002 se registraron más de 200 mil asesinatos, de los cuales cuando menos el 60% era obra de los guerrilleros, paramilitares y sicarios del narcotráfico.

El caso mexicano presenta similitudes y diferencias con el caso colombiano. De las primeras destacan:

- En México las organizaciones criminales han recurrido al terrorismo contra agentes del Estado y contra civiles, si bien contra los segundos en Colombia el Cartel de Medellín cometió muchos más atentados y de mayor letalidad.

- En México los grupos criminales han atentado contra gobernantes y candidatos, si bien los ataques en Colombia alcanzaron figuras de mayor nivel (un fiscal o procurador general del país y un candidato a la presidencia que tenían elevadas posibilidades de ganar la elección).

- Las organizaciones criminales de ambos países penetraron las estructuras del Estado, aunque en México esa penetración ha sido más profunda y a niveles de decisión más elevados.

Las principales diferencias entre los dos casos son:

- ✓ Aunque el gobierno mexicano también ha hecho uso de la extradición a Estados Unidos, no es una causa de los capos mexicanos por la cual hayan decidido entrar en guerra con el Estado.

- ✓ Mientras que las organizaciones criminales de Colombia no estaban interesadas en apropiarse mediante la violencia de rentas distintas al narcotráfico, la mayoría de las mexicanas sí lo han estado y cada vez se expanden más a giros delictivos distintos al tráfico de drogas. La excepción ha sido el Cartel de Sinaloa, el cual habría ofrecido no extorsionar, secuestrar o robar a cambio de recibir protección, aunque esta situación podría cambiar. De hecho el Cártel de Sinaloa ha tomado como aliados a grupos que cometen secuestros, extorsiones, robos y despojos, sin que ello le importe mucho a sus jefes, sobre todo ahí donde las células propias del Cartel son débiles

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- ✓ Además las organizaciones criminales mexicanas se asemejan a grupos políticos de presión al reclamar una participación en las rentas del Estado mediante el robo de combustible a la paraestatal PEMEX y la obtención de contratos de obra pública.

- ✓ En Colombia existía otros dos actores no estatales de la violencia, además de los narcos y que eran, por un lado, la guerrilla izquierdista y, por otro, los grupos paramilitares surgidos para combatirla. En México ha habido grupos guerrilleros, pero no de la fuerza que han tenido los de Colombia. En México no habido nada parecido a los paramilitares y los grupos de autodefensa de Michoacán y Guerrero surgieron para enfrentar los abusos de los narcos.

De hecho la situación de México es singular, lo que implica que no hay un desarrollo teórico de alcance universal que sirva para comprender mejor nuestro caso. Hemos tenido que -sobre la marcha- ir construyendo el marco conceptual para lograr tal comprensión.

A continuación se analizan los casos de seis entidades federativas que en diferentes momentos han presentado rasgos propios del Estado fallido o se han visto inmersas en procesos que tendían hacia el mismo. En unos estados el proceso se revirtió, pero en otros –por el contrario- se profundizó.

Al final del presente capítulo se identifican los rasgos comunes de estos seis casos a fin de, en el siguiente capítulo analizar qué tan lejos o tan cerca está Jalisco de los procesos de deterioro de la convivencia civilizada que esos estados han enfrentado.

Antes de pasar al análisis de cada uno de los seis casos cabe hacer tres advertencias:

- ➢ En principio cualquiera de las 32 entidades federativas presentan el riesgo de entrar en procesos de grave deterioro del estado de derecho, ingobernabilidad y Estado fallido. Las condiciones que favorecieron los procesos en las seis entidades federativas que se analizarán, están presentes en todo el país en un grado o en otro. Los grupos criminales que son el actor central de estos procesos no reconocen ningún obstáculo geográfico o de cualquier índole. Estados que hasta hace pocos años parecía poco probable que enfrentaran problemas de violencia extrema y grave deterioro del estado de derecho, los enfrentaron.

- ➢ El ritmo al que las situaciones se pueden descomponer es difícilmente previsible, pero ese ritmo puede acelerarse en corto tiempo. En 2005 Monterrey fue considerada la ciudad más segura de América Latina, pero en 2011 ingresó al ranking de las 50 urbes más violentas del mundo.

- ➢ Prever escenarios indeseables o muy indeseables a partir del reconocimiento de riesgos y desarrollos preocupantes, no significa que necesariamente se van a

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

materializar. Precisamente para evitar que sea así se analizan los riesgos y se promueven las medidas preventivas y correctivas más idóneas.

2.1 Baja California

Baja California y en particular la ciudad de Tijuana siempre fue relevante para el narcotráfico. Pero su importancia creció cuando en los años ochenta del siglo XX México se convirtió en el principal trampolín para la introducción de cocaína hacia Estados Unidos.

Desde finales de los años ochenta la gran mayoría de los cargamentos de drogas hacia Estados Unidos pasan por cuatro ciudades fronterizas: Reynosa, Nuevo Laredo, Juárez y Tijuana.

Desde 1989 la organización de los hermanos Arellano Félix se hizo del control de Baja California para no perderlo hasta 2010. Aunque esta organización mantuvo un pleito durante 20 años con Joaquín Guzmán, hasta 2007 la mayoría de las confrontaciones ni siquiera tuvieron lugar en Baja California, donde los Arellano Félix ejercían un control casi absoluto del narcotráfico.

Quien buscara pasar droga por Tijuana o Mexicali debería pagar "piso" y a menudo los Arellano ni siquiera así aceptaban, pues les resultaba más rentable pasar su propia droga. Los narcotraficantes que se atrevían a usar la plaza en forma subrepticia eran "levantados", torturados y asesinados.

La organización logró tal control por su capacidad de violencia y corrupción. Tras el asesinato del cardenal Posadas en Guadalajara en 1993, la detención de sicarios de los Arellano confirmaron las sospechas acerca de que prácticamente todas las policías y la procuraduría del estado estaban a su servicio. Incluso un hermano del gobernador Ernesto Ruffo resultó implicado por presunto lavado de dinero en favor del grupo criminal. De hecho desde entonces hasta por lo menos 2010, los gobiernos de Baja California (emanados del PAN desde 1989) fueron objeto de señalamientos de proteger a los Arellano Félix.

Bajo la administración de Fox el grupo criminal recibió fuertes golpes. En 2002 fue muerto Ramón Arellano Félix, el violento jefe de los sicarios; Benjamín, el máximo jefe, fue aprehendido en 2003 y en 2006 fue detenido Francisco Javier por la DEA en aguas internacionales.

Pese a ello y aunque debilitada la organización mantuvo el control de Tijuana y Baja California. Pero en 2008 y hasta 2010 Joaquín Guzmán desató una ofensiva para apoderarse de la ciudad fronteriza y del estado. Para dar una idea de la violencia desatada debe

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

considerarse que entre 1990 y 2007 el promedio anual de homicidios en Baja California fue de 406 pero entre 2008 y 2010 fue de 1,362.

En Tijuana entre 1990 y 2007 el promedio anual de homicidios fue de 230. Pero entre 2008 y 2010 el promedio anual de homicidios casi se quintuplicó al rebasar los mil.

En 2010 Tijuana figuró en la posición 21 entre las 50 ciudades más violentas del mundo con una tasa de 52 homicidios por cada 100 mil habitantes. Pero esa tasa se basaba en información "rasurada" del gobierno del estado. Si se consideran los datos del INEGI, la tasa real fue 82 homicidios por cada 100 mil habitantes. Con esa tasa en realidad Tijuana fue en 2010 la onceava ciudad más violenta del mundo.

A partir de 2011 la violencia homicida decayó, para repuntar en 2013 y 2014, aunque sin llegar a los niveles de 2008 a 2010.

Pero en el periodo de mayor violencia homicida otros delitos también se dispararon. En 2007, según cifras de la procuraduría del estado, hubo 14 secuestros en Tijuana, pero en 2009 fueron 95[107]. Según líderes empresariales la cifra real en 2009 y 2010 fue del doble de la oficial.

El disparo de los secuestros obedeció a que los sicarios de los bandos enfrentados aprovecharon la oportunidad para plagiar.

Sin embargo la organización de los hermanos Arellano Félix no impuso un esquema de expolio contra la población y se concentró en apropiarse las rentas provenientes del narcotráfico, el tráfico de personas y la falsificación de documentos (tales como actas de nacimiento, pasaportes y, sobre todo, las "green cards" de residencia legal en Estados Unidos).

Conforme al enfoque del riesgo de Estado fallido, la experiencia de Baja California y en particular de Tijuana presenta las siguientes características más relevantes:

1) El estado de derecho se debilitó desde el momento en que el Estado renunció a su monopolio de la violencia en favor de la violencia privada del grupo criminal dominante durante dos décadas. Pero esto no sucedió por mera negligencia y pusilanimidad de las autoridades locales, sino por corrupción.

2) Pero sin desmérito de la afirmación anterior, si por lo menos hasta el año 2001 el grupo criminal hegemónico podía regir sin problemas era porque además la autoridad federal lo había permitido, por incapacidad, por corrupción o por ambas cosas. La autoridad local se plegó a la política federal, aunque a partir de 2002 cuando el gobierno de Fox va golpeando a los Arellano Félix, optó por sus

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

compromisos con el grupo criminal dominante hasta que empezó a ser derrotado en 2008 y 2009.

3) En la decisión del gobierno federal de golpear al grupo criminal dominante no pesa el imperativo de recuperar el monopolio de la violencia o hacer cumplir la ley. En la misma parecer pesar la presión del gobierno estadounidense. Pero en cualquier caso, la coalición de grupos criminales liderada por Joaquín Guzmán (La Federación) se vio beneficiada por esta política.

4) Cualquier grupo criminal que quisiera disputar la hegemonía al grupo dominante debería recurrir a la violencia extrema y confrontarse no con la fuerza del Estado, sino con la de su rival, como fue el caso de 2008 a 2010, porque esto es justamente lo que el Estado mexicano favoreció con sus acciones y omisiones.

5) Pero para que ese grupo criminal que disputaba la hegemonía (el de Joaquín Guzmán) pudiera ejercer la violencia debería contar con la venia de la autoridad federal, como fue el caso. El gobierno de Felipe Calderón dejó correr la violencia y que se impusiera el grupo criminal más fuerte al que lo era menos. Pero con ello agravó la renuncia del Estado a su monopolio sobre el uso de la fuerza.

6) Si la violencia declinó a partir de 2011 no fue por ninguna política o intervención de las autoridades locales o federales, sino simplemente porque un grupo criminal (el de Joaquín Guzmán) se impuso a su rival (el de los Arellano Félix). Se reafirmó así que es posible alcanzar objetivos mediante el ejercicio de la violencia si el Estado lo permite.

7) Aunque ciertamente en este caso los grupos criminales no llegaron a imponer un esquema de expolio para apropiarse de rentas por las actividades económicas lícitas, como sí ocurriría en otros casos por analizar, esa posibilidad quedó abierta. Prueba de ello es el disparo que hubo en la incidencia del secuestro. Y de nuevo el Estado falló en no frenar y abatir esa oleada de delitos del fuero común.

8) Ahora que desde febrero de 2014 el Cártel de Sinaloa ha perdido a su máximo líder y no termina de quedar claro quién es el jefe de la plaza, no hay garantías de que no resurja en Baja California y en Tijuana un nivel de violencia como el de 2008 a 2010 y que no caigan de nuevo en la condición de Estado fallido.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

2.2 Chihuahua

Este estado se adentró todavía más que Baja California en la condición de Estado fallido y entre 2008 y 2011 experimentó el mayor nivel de violencia que entidad federativa alguna haya sufrido en el país.

Chihuahua había sido clave en el narcotráfico desde la segunda década del siglo XX, pero su importancia creció en los años ochenta y no sólo por hacer frontera con Estados Unidos, sino además por ser estado productor. Recuérdese que en el municipio de Jiménez en 1984 se hizo el mayor decomiso de mariguana en el mundo.

Cuando el comandante regional de la DFS, Rafael Aguilar Guajardo, fue despedido en 1985, de manera natural se convirtió en el máximo capo de Chihuahua. Él situó su principal base de operaciones en Juárez (de ahí que a su organización se le haya denominado Cartel de Juárez). Aunque estuvo preso por unos meses en 1986 y en 1991-1992 la PGR desató la persecución en su contra, mantuvo la hegemonía hasta ser asesinado en abril de 1993.

Su asesinato marco el inició de la "guerra" de Amado Carrillo para obtener el control de Juárez y el estado. Hasta entonces el nivel de violencia homicida en la ciudad fronteriza y en el estado de Chihuahua era inferior incluso al promedio para el país. Esta "guerra", según ya se comentó, cobró más de un millar de vidas entre 1993 y 1996. A partir de 1997 y hasta 2007 la incidencia de homicidios bajó, aunque sin llegar al nivel previo a 1993. A partir de 1997 y hasta 2007 la organización de Carrillo controló Juárez y al resto del estado.

Al permitir que esta matanza tuviera lugar y no actuar contra sus responsables, los gobernantes federales y locales abonaron el terreno para las matanzas mucho mayores que vendrían después y favorecieron que Chihuahua se deslizara a la condición de Estado fallido.

Hasta 2007 el grupo criminal dominante no estuvo interesado en utilizar su aparato de violencia para apropiarse de rentas diferentes a las del narcotráfico o el tráfico de personas. Para congraciarse con las autoridades locales entre 1998 y 2004 sicarios del grupo criminal dominante privaron de la libertad, torturaron de forma especialmente atroz y asesinaron a presuntos ladrones de autos, con el propósito adicional de dejar claro quien controlaba la plaza[108]. Al permitir estas atrocidades los gobernantes volvieron a ceder la soberanía del Estado a un grupo criminal y abonaron adicionalmente en favor del Estado fallido.

Entre 1998 y hasta cuando menos 2006, en Juárez fueron asesinadas unas 400 mujeres. De las víctimas aproximadamente 120 presentaban una similitudes y sus asesinatos parecían responder a cierto modus operandi singular (privación ilegal de la libertad, tortura, mutilación e inhumación clandestina de los restos).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

En su momento surgieron indicios y evidencias de que los autores de esos asesinatos eran integrantes de La Línea, el grupo de sicarios de la organización Carrillo Fuentes, integrada por sicópatas especialmente sádicos. Pero estos asesinos nunca fueron detenidos y sentenciados y en lugar de ello se fabricaron chivos expiatorios[109]. De nuevo los gobernantes siguieron abonando en favor del Estado fallido.

De acuerdo a los datos del INEGI entre 1997 y 2007 el promedio anual de homicidios en el estado de Chihuahua fue de 584 y de 226 en Juárez. Pero entre 2008 y 2013 el promedio anual de homicidios de Chihuahua se sextuplicó y el de Juárez se multiplicó por ocho.

Si en los 18 años que van de 1990 a 2007, los homicidios dolosos en Chihuahua sumaron 10,068, en los seis años que van de 2008 a 2013 los asesinatos totalizaron 22,104, En Juárez los homicidios registrados entre 1990 y 2007 fueron 3,597 y entre 2008 y 2913 sumaron 9,911.

En 2010 el Estado de Chihuahua alcanzó la tasa de 212 homicidios por cada 100 mil habitantes. Se trata de una de las tasas más elevadas registradas en jurisdicciones subnacionales en el mundo en la historia (jurisdicciones subnacionales son el primer nivel que adopta la división política o geográfico-administrativa de un país tales como estados, departamentos, provincias, etcétera).

Para dar una idea de lo elevado de la tasa de homicidios en Chihuahua, considérese que solo fue superada en 1991 por el Departamento de Antioquia, Colombia (230 por cada 100 mil habitantes) que era el principal territorio controlado por el Cártel de Medellín. Pero en 1991 Colombia vivía una guerra civil no declarada entre los narcos y el Estado colombiano.

En los años 2008, 2009 y 2010 Juárez fue la ciudad más violenta del mundo y en 2011 la segunda más violenta. En 2010 Juárez tuvo una tasa de casi 300 homicidios por cada 100 mil habitantes, de las más altas registradas en el mundo y sólo superada por las tasas que alcanzó Medellín, Colombia entre 1990 y 1993 (la ciudad colombiana alcanzó su máxima tasa en 1991 con 390 homicidios por cada 100 mil habitantes).

Esta fue resultado de la decisión de Joaquín Guzmán de desatar una “guerra” para aniquilar al grupo criminal dominante (la organización Carrillo Fuentes) a fin de apoderarse de ciudad Juárez y del estado de Chihuahua.

Tras la muerte de Amado Carrillo Fuentes en 1997, su hermano Vicente heredó el imperio criminal, imperio que se fue reduciendo significativamente, aunque el heredero retuvo el control sobre Juárez y Chihuahua, plaza y territorios de enorme importancia estratégica en el esquema del narcotráfico.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Vicente Carrillo se sumó a la coalición de capos surgida en 2001, conocida como La Federación y encabezada por Joaquín Guzmán. Pero entre los dos capos fueron creciendo las desavenencias, pues Carrillo exigía el pago por el uso de Chihuahua y sobre todo de Juárez para pasar cargamentos de drogas a Estados Unidos. En 2004 los capos rompieron, pero la guerra no estalló de inmediato, demoró tres años en comenzar.

Llama la atención que el capo Joaquín Guzmán se haya embarcado en tres "guerras" simultáneas a partir de 2008: con los Arellano Félix en Tijuana, con Vicente Carrillo en Juárez y con Los Beltrán Leyva (y aliados) en diversos puntos del país. Sólo si el capo se sentía suficientemente apoyado y protegido pudo haberse lanzado a una aventura tan temeraria.

En 2011 Guzmán terminó de imponerse a sus rivales en Chihuahua y en Juárez, para cual le resultó favorable que la Policía Federal capturara en agosto de ese año del máximo jefe de los sicarios de Carrillo.

La violencia declinó en 2012 y en 2013, pero en este último año su nivel seguía siendo superior al de 2007.

Durante la "guerra" además de los homicidios diferentes delitos tuvieron un incremento sin precedentes en Chihuahua. Según cifras oficiales en 2007 hubo 13 averiguaciones previas por secuestro, pero en 2008 subieron a 120 y en 2009 a 233. Entre 2008 y 2011 se registraron 580 secuestros, cifra que casi sextuplica la de los años 1997 a 2007 (99).

En 2007 se registraron 9,876 averiguaciones previas por robo de vehículo, pero al siguiente año subieron a 25,554 y en 2010 llegaron a 28,654. Entre 2008 y 2011 se registraron 102,535 averiguaciones previas por robo de vehículo, 19,080 con violencia.

Además en Juárez se "institucionalizó" el cobro de derecho de piso en perjuicio de miles de propietarios de toda suerte de negocios.

Conforme al enfoque del riesgo de Estado fallido, la experiencia de Chihuahua y en particular de Juárez presenta las siguientes características más relevantes:

1) En Juárez fue en donde se puso en práctica por primera vez con mayor intensidad la política de dejar correr la violencia entre narcos, cuando se toleró la "guerra" que desató la organización de Carrillo Fuentes para apoderase del control de la estratégica ciudad entre 1993 y 1996.

2) El periodo de plena hegemonía de la organización de Carrillo Fuentes que fue de 1997 a 2007 fueron años en que los gobernantes federales y locales aceptaron de facto una fuerza con capacidad de violencia paralela al poder del Estado.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

3) Como en otros casos esa hegemonía fue disputada por otro grupo criminal con extrema violencia, incluso dirigida contra una gran cantidad de personas inocentes y ajenas a la disputa, lo cual fue parcialmente tolerado por los gobernantes federales y locales.

4) Además de los asesinatos se disparó la incidencia de diversos delitos del fuero común y se desplomaron las tasas de castigo. Esto no fue un resultado no previsto y no buscado como consecuencia del desorden creado por la disputa entre grupos criminales. La organización criminal dominante tomó la decisión de cobro de derecho de piso a personas inocentes y de cometer, secuestros y atracos al parecer como una forma de financiar su "guerra" y para intimidar a la población.

5) Respecto a esta agresión en contra de la población inocente los gobernantes fueron omisos y favorecieron la profundización de la condición de Estado fallido de Chihuahua entre 2008 y 2011. Se trató de un cambio cualitativo, pues el Estado no sólo renunció a su monopolio de la violencia sino también al de las exacciones.

6) La baja de la violencia no fue resultado de la acción de agentes del Estado, sino de que el grupo criminal "invasor" se impuso mediante la violencia al grupo hasta entonces dominante. El estado de derecho no fue restablecido, ni siquiera en la versión adulterada que existía hasta 1993.

7) Los dos principales responsables de la matanza (Joaquín Guzmán y Vicente Carrillo) hoy se encuentran presos. Hoy la "paz" es sostenida por una reconformación de grupos criminales, cuyos jefes para no ser molestados en el tráfico de drogas ofrecieron apartarse de agresiones a la población.

8) No hay ninguna garantía de que los grupos criminales no vuelvan a reñir y no decidan usar su capacidad de violencia para apropiarse de las rentas de origen lícito, imponiendo un esquema de expolio como el que hoy prevalece en Tamaulipas,

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

2.3 Nuevo León

El caso de Nuevo León resulta de interés porque:

- Es una entidad federativa que tradicionalmente no representaba interés para el narcotráfico;

- De una situación de baja incidencia criminal pasó a una muy elevada en corto tiempo;

- La magnitud de la violencia no llegó a ser tan alta como en otras cuatro entidades de las seis del presente ejercicio analítico (Baja California, Chihuahua, Tamaulipas y Guerrero);

- Logró apartarse –al menos parcialmente y de momento- de la tendencia hacia la condición de Estado fallido en un tiempo también relativamente corto.

En la edición 2005 de la revista América Economía se presentó el ranking sobre las ciudades más atractivas para los negocios y Monterrey figuró como la urbe más segura de América Latina. Pero apenas cinco años después Monterrey fue sacudida por bloqueos de vías de comunicación perpetrados por sicarios de los grupos criminales, balaceras y matanzas, la aparición de fosas clandestinas con decenas de cadáveres y el disparo de los homicidios, secuestros y extorsiones.

Al siguiente año Monterrey vivió el asesinato de 52 personas en un casino incendiado por sicarios de un grupo criminal, en represalia porque sus dueños se negaron a pagar el derecho de piso.

Entre 1990 y hasta 2004 en Nuevo León hubo un promedio anual de 113 homicidios, que subió a 258 cuando la presencia de narcos se hizo más visible entre 2006 y 2009, para alcanzar un promedio anual de 1,461 entre 2010 y 2013.

En 2011 Monterrey ingresó al ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo en la posición 38, bajó a la 40 en 2012 y en 2013 salió de ese listado.

Asimismo los secuestros pasaron de 1 en 2007 a 19 en 2008 y a 61 en 2012. La extorsión permanente o cobro de derecho de piso se masificó. Miles de propietarios de toda suerte de negocios fueron obligados a pagar cuotas en forma periódica; muchos cerraron sus puertas para no sufrir represalias, pues Nuevo León se convirtió en uno de los estados donde más asesinatos y ataques a establecimientos ocurrieron por negativa o imposibilidad a ceder a la extorsión.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Nuevo León no era relevante para el narcotráfico. No es productor de drogas ni forma parte de las rutas de trasiego. Tiene un paso fronterizo hacia Estados Unidos pero de apertura relativamente reciente, escaso tráfico y por ende poco susceptible de ser utilizado para el contrabando de drogas.

En Monterrey creció el consumo y el narcomenudeo, pero su importancia está por debajo de al menos 8 ciudades del país. No se trata de un mercado tan grande como para que por controlarlo los grupos criminales hayan reñido con tanta rabia.

La explicación sobre lo ocurrido en Nuevo León parece estar en la dinámica que en los últimos 15 años fueron tomando las confrontaciones entre grupos criminales. De una disputa enfocada hacia las plazas y rutas de mayor interés la acción de los bandos derivo a la búsqueda de un amplio control territorial, propio de los conflictos bélicos en forma. De las plazas de interés grupos de operadores y sicarios (sobre todo los segundos) se fueron desplazando a áreas contiguas, aunque no tuvieran en realidad valor estratégico para el narcotráfico. Y si un grupo aparecía en uno de esos territorios, entonces el contrario también se presentaba y se confrontaba, pues de cualquier modo al causar bajas ello perjudicaría el esfuerzo "militar" general del bando contrario.

Los grupos criminales enfrentados principales eran por un lado Los Zetas y el Cartel del Golfo, pero después apareció el Cártel de Sinaloa y trabó una alianza con el segundo contra el primero.

Cada bando trató de crear células e ir tomando el control de la policía. Los sicarios sobre todo de Los Zetas y el Cartel del Golfo encontraron que si Nuevo León no tenía mucho interés para el narcotráfico, si podría tenerlo para el expolio de la población, dado que se trataba de uno de los estados más prósperos, mediante extorsión y secuestro.

La violencia y en menor medida los delitos del fuero común cometidos por los grupos criminales empezaron a declinar desde finales de 2012. Ello al parecer fue resultado de los siguientes factores:

- Los Zetas y en menor medida el Cártel del Golfo se han visto debilitados por escisiones en sus filas.

- La intensificación de las pugnas en Tamaulipas ha exigido a estos grupos criminales mayor concentración en ese estado para defender sus posiciones.

- La detención o muerte de capos y operadores de Los Zetas ciertamente ha debilitado a este grupo criminal.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Existen versiones de que en Nuevo León los grupos enfrentados pactaron una suerte de tregua[110].

- El gobierno del estado hizo un esfuerzo por depurar las policías y tener mayor control.

La experiencia de Nuevo León ofrece las siguientes lecciones:

1) El ritmo de descomposición de la seguridad en un estado puede ser mucho más rápido de lo que podría suponerse.

2) El factor que contribuyó en este caso a la rápida descomposición fue que los gobernantes permitieran que los grupos criminales tomaran control de las policías.

3) En este caso no fue tan marcada la decisión de dejar correr la violencia.

4) Pese al disparo de la violencia y el crecimiento del expolio la reacción de los gobernantes federales y locales fue lenta.

5) En este caso para la disminución de la violencia pesaron más que en otros las intervenciones de los gobernantes federales y locales, si bien los golpes que afectaron a las organizaciones criminales no se produjeron tanto en el estado como fuera de él.

6) Nuevo León prueba que aun cuando un estado no revista importancia crucial para el narcotráfico, los grupos criminales van a tratar de tener presencia y establecer control, para desarrollar acciones que les permitan apropiarse de rentas de origen lícito.

7) Esto viene a confirmar también que los grupos criminales han dejado de ver al narcotráfico como actividad exclusiva y que cada vez se esfuerzan más imponer un esquema de expolio que les permita apropiarse de rentas de origen lícito de la sociedad.

8) En Nuevo León el problema no está resuelto ni mucho menos. Persisten la violencia y la extorsión, pues se mantienen las estructuras de los grupos criminales. El estado de derecho no ha sido restaurado. Nada garantiza que la violencia no repunte y que los grupos criminales no escalen su agresión contra la sociedad.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

2.4 Michoacán

Ningún caso es tan ilustrativo en México sobre la materialización del riesgo de caer en la condición de Estado fallido, como el de Michoacán. Revela cómo y porque esa condición no requiere necesariamente de un elevado nivel de violencia homicida y revela también que el narcotráfico no es requisito indispensable de esta amenaza.

Hacia mediados de los años treinta del siglo XX Michoacán probablemente era el estado más violento de México. Hubo localidades donde se registraron tasas de hasta 200 homicidios por cada 100 mil habitantes[111] y prevalecía una subcultura de violencia, orientada sobre todo por las vendettas sin fin.

Pero con el paso de los años Michoacán fue siguiendo la tendencia nacional hacia la baja de la incidencia de homicidios, si bien a un ritmo más lento. En 1990 la tasa de homicidios de Michoacán fue de 33 por cada 100 mil habitantes, en 1992 alcanzó una de 38, pero para 2000 la tasa ya había caído a 15.

Entre 2000 y 2013 la tasa anual promedio de homicidios fue de 17 por cada 100 mil habitantes, muy similar a la nacional, pero incluso inferior a partir de 2008 cuando el país enfrentó una grave ola de violencia.

¿Qué pasó entonces en Michoacán?, ¿por qué hablar de que alcanzó la condición de Estado fallido?

Porque la violencia de la cual el Estado perdió el monopolio, fue ejercida por grupos criminales para apropiarse de rentas de origen lícito. Ciertamente hubo violencia de la fuerza criminal dominante hacia otros grupos de delincuentes o contra agentes del Estado, pero la mayor parte del esfuerzo de violencia organizada tenía como objetivo a la sociedad, a personas inocentes. Y quepa una aclaración: la violencia no se reduce a homicidios, sino que incluye todo acto en que se use la fuerza o se amenace con utilizarla.

Michoacán había sido tradicionalmente relevante para el narcotráfico a partir de los años setenta del siglo XX, aunque su relevancia se situaba por debajo de las entidades federativas del Triángulo de Oro (Sinaloa, Durango, Chihuahua) y Baja California, Tamaulipas y Guerrero. Participaba del cultivo de mariguana y en menor medida de amapola. Pero desde inicios de los años noventa Michoacán cobró más relevancia, cuando los grupos criminales obtuvieron una amplia protección de autoridades locales y federales.

Surgió la organización de Los Valencia o Cártel del Milenio, la cual tenía participación en el trasiego de cocaína, en forma creciente en la producción de heroína y sobre todo en la fabricación y exportación de metanfetaminas.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Hacia 2002 se conformó un nuevo grupo criminal que disputó el control de Michoacán a Los Valencia y era apoyado por el cartel del Golfo y en particular por su brazo armado Los Zetas. En 2006 ese nuevo grupo adoptó el nombre de La Familia Michoacana, se hizo del control de la mayor parte del narcotráfico en el estado y puso fin a la tutela de Los Zetas, con los que entró en conflicto.

La Familia presentó desde el principio una serie de rasgos singulares:

- Utilizaba un confuso discurso con alusiones religiosas y políticas para presentarse como defensor de la comunidad frente a los abusos de Los Zetas y demás grupos criminales.

- Aun antes de adoptar el nombre había cooptado a varias policías municipales (antes Los Zetas habían hecho lo propio) y presidentes municipales, además de establecer fuertes vínculos con funcionarios del gobierno estatal. En la elección local de 2007 La Familia financió las campañas de candidatos del PRD que resultaron ganadores y cayeron desde entonces en una relación de dependencia con el grupo criminal.

- Con el propósito de asegurarse la protección del gobierno de Leonel Godoy Rangel (2008-2012) hizo parte de su dirección al medio hermano del mandatario Julio César Godoy Toscano, quien en 2009 fue electo diputado federal por el PRD.

- Aunque su principal fuente de ingresos era el narcotráfico impuso a la población un esquema de expolio que al final le reportaba ganancias cercanas a las del tráfico de drogas. La Familia sometió al pago de derecho de piso a agricultores de aguacate (el principal producto de exportación del estado) y demás cultivos, madereros, comerciantes, industriales, transportistas y diversos prestadores de servicios. Más adelante este grupo criminal y su sucesor Los Templarios impusieron diversas formas de extorsión sobre los gobiernos municipales.

- Pero no conforme con la extorsión que despojaba a sus víctimas de la mayor parte de sus ingresos, La Familia fue despojando de sus tierras y negocios a muchas personas.

- Aunque el grupo criminal decía perseguir a secuestradores y ladrones se dedicó al secuestro. Casi la totalidad de los plagios habidos entre 2006 y 2014 fueron obra de La Familia o de Los Templarios.

- La Familia además inició operaciones de minería ilegal, mediante la explotación y exportación de mineral de hierro en tierras concesionadas a empresas mineras y que habían hecho cuantiosas inversiones en exploración e identificación de vetas.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- La Familia y luego Los Templarios expandieron sus actividades criminales a distintos puntos del país y chocaron con otras bandas, principalmente en el Estado de México, Guerrero, Morelos y Jalisco.

El 15 de septiembre de 2008 un par de sujetos arrojaron granadas de fragmentación contra la multitud reunida en el centro de Morelia para celebrar el Grito de la Independencia, con saldo de 8 muertos y un centenar de heridos. Los presuntos autores materiales fueron detenidos y se señaló como autores intelectuales a los jefes de Los Zetas.

Pero hay diversos indicios de que el acto terrorista pudo ser obra de La Familia, como forma de quitarse la presión de Los Zetas.

Al respecto debe considerarse que en diciembre de 2006 el nuevo gobierno de Felipe Calderón movilizó un contingente del ejército con el propósito de contener el repunte de la violencia entre Los Zetas y La Familia. Durante 2007 Los Zetas se replegaron, la violencia bajó y La Familia tuvo un alivio temporal. Pero en 2008 Los Zetas presionaban de nuevo.

Aunque el gobierno de Calderón ya no se desdijo de la supuesta responsabilidad de Los Zetas en el atentado terrorista del 15 de septiembre de 2008, fue comprendiendo cuan peligrosa era La Familia, por lo cual inició la persecución de sus líderes. La Familia respondió con extrema violencia. En julio de 2009 privó de la libertad y asesinó a 14 agentes de la Policía Federal en una sola operación.

En 2011 La Familia se escindió. La mayoría de sus líderes y operadores formaron la organización criminal Los Caballeros Templarios. Ambas bandas continuaron con la misma dinámica observada hasta ahora.

Los Templarios apoyaron al candidato del PRI a la gubernatura del estado, Fausto Vallejo y tan pronto tomó posesión en 2012 el grupo criminal escaló el expolio contra la sociedad.

En respuesta surgieron los grupos de autodefensa, principalmente en la región de Tierra Caliente, los cuales lograron la casi completa expulsión de Los Templarios (con apoyo de las fuerzas federales).

Estos grupos, que contaron con un amplio respaldo de la comunidad lo mismo incluyeron a personas dedicadas a actividades lícitas preocupadas por la situación que a aventureros políticos y ex integrantes de grupos criminales. Hubo nutridos señalamientos de que las autodefensas fueron financiadas y armadas tanto por el CJNG como por Los Valencia, ambos enemigos de Los Templarios.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

De este modo si en Michoacán estaba en condición de Estado fallido, pues Los Templarios eran una fuerza paralela al poder público, con la aparición de las autodefensas el monopolio de la violencia por el Estado se vio todavía más degradado.

A inicios de 2014 el gobierno del presidente Peña decidió finalmente poner orden y en alianza con las autodefensas lanzó una ofensiva contra Los Templarios. Pero en mayo del mismo año detuvo a líderes e integrantes de los grupos de autodefensa reacios a desarmarse.

Parte de esta ofensiva fue la captura de varios servidores y ex servidores públicos locales que daban protección a Los Templarios. De estas capturas la más notoria fue la de José Jesús Reyna García porque había sido gobernador interino y era secretario de gobierno en funciones del gobernador Fausto Vallejo. En total fueron 225 los detenidos[112]. Pero no se investigó ni se procedió contra anteriores gobernadores –incluido Fausto Vallejo- y sus colaboradores, ni contra autoridades federales.

Con la captura de Servando Gómez, el máximo líder de Los Templarios, en febrero de 2015, el gobierno federal ha proclamado la desarticulación de la organización criminal y una supuesta baja significativa de la incidencia criminal.

Las principales lecciones que deja este caso para los propósitos del presente estudio son:

1) En México la protección que agentes del Estado dan a grupos criminales no se limita a recibir sobornos provenientes del narcotráfico, como fue la práctica por décadas. Lo que se viene observando desde inicios de los años noventa del siglo XX es que una vez que se inicia la corrupción estos agentes del Estado están dispuestos a permitirles todo a los capos: constituir auténticas milicias privadas que actúan con impunidad, capturar corporaciones policiales y otras instituciones públicas y abusar de la población.

2) Esto ha sido así por en términos generales no hay consecuencias penales y ni siquiera políticas para los corruptos.

3) Además los grupos criminales a quien se ha tolerado ser una fuerza paralela al Estado, no tienen la menor reserva para reaccionar con toda violencia contra agentes del Estado cuando tratan de detenerlos. Cuando eso ocurre se ha dado un paso más adentro en la condición de Estado fallido, sobre todo cuando los ataques contra agentes del Estado son cada vez más frecuentes, letales e impunes.

   La detención o muerte de los autores materiales de un asesinato o una masacre de agentes del Estado no va al fondo del asunto: a desmantelar la organización que hace posible esos crímenes.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

4) Por su parte los grupos criminales no se detienen en actividades de narcotráfico y tratan de obtener tantas rentas como les sea posible mediante su capacidad de violencia. Los grupos criminales no dudan en recurrir al cualquier medio de violencia, incluido el terrorismo, para lograr sus fines.

5) Michoacán prueba el hartazgo de la sociedad ante los abusos criminales. Nada garantiza que no surjan en el país nuevos grupos de autodefensa, más fuertes y con mayor capacidad de violencia, lo que acentuaría las tendencias hacia el Estado fallido.

6) La respuesta del gobierno federal ha sido tardía y poco eficaz. Supuestamente lo que ahora el gobierno del Presidente Peña ha conseguido era el propósito de la movilización del ejército ordenada por Calderón en diciembre de 2006. Durante casi 10 años los grupos criminales reinaron en Michoacán sin mayor problema.

7) Está aún por verse si la organización de Los Templarios en verdad fue desarticulada y se puso fin al expolio y si sus mismas prácticas no serán repetidas por grupos como el CJNG.

8) Pese a que la situación en Tamaulipas es similar a la de Michoacán y Guerrero se conduce aceleradamente en la misma dirección, el gobierno federal no ha aplicado en estos dos estados una intervención semejante. No hay, al parecer, una comprensión en el gobierno federal sobre la amenaza del Estado fallido.

2.5 Guerrero

La masacre de Iguala perpetrada los días 26 y 27 de septiembre de 2014 atrajo la atención nacional e internacional sobre la descomposición que prevalece en este estado, pero ya antes hubo otros signos visibles del problema.

En 2012 Acapulco se convirtió en la segunda ciudad más violenta del mundo conforme al ranking anual que elabora el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal desde 2008. En los años 2013 y 2014 ha ocupado la tercera posición entre las ciudades más violentas del mundo.

Asimismo entre finales de 2012 y principios de 2013 aparecieron grupos de autodefensa, que en Guerrero se denominan “policías comunitarias”, si bien existían algunas desde años atrás.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Guerrero ha padecido una larga tradición de violencia. Desde los años setenta del siglo XX y hasta mediados de los años noventa, fue la entidad con las tasas más altas de homicidios y muy por encima de otros estados que años después se verían especialmente golpeados por la ola de violencia en el país. Pero esa violencia hasta 2005 no tenía un carácter organizado, respondía a conflictos interpersonales. Pero a partir de 2006 la mayor parte de los homicidios eran resultado de la violencia organizada (de los grupos criminales principalmente).

Después de los estados del Triángulo de Oro, Guerrero se volvió relevante para el narcotráfico desde los años setenta y a partir de los noventa se convirtió en el principal productor de goma de opio y heroína.

Es a partir de hace 10 años, aproximadamente, que Guerrero se fue adentrando en la condición de Estado fallido para adquirirla plenamente a partir de 2013.

Las características singulares de la situación de Guerrero son:

- Los grupos criminales, principalmente dedicados al narcotráfico, son un actor decisivo de la pérdida del monopolio estatal de la violencia, pero no único. Han jugado un papel crecientemente importante los grupos guerrilleros y organizaciones sociales a través de la cual actúan fuera del ámbito estrictamente militar.

- A la par de las pugnas entre grupos criminales se ha desarrollado una sangrienta disputa entre facciones de izquierda tan pronto ésta comenzó a gobernar el estado a partir de 2005. Esa disputa, que ha cobrado cuando menos dos centenares de vidas, es la clave sobre los sucesos en Iguala en septiembre de 2014 y sus secuelas.

- Las facciones de izquierda confrontadas han mantenido nexos con el narcotráfico.

- Los grupos criminales no se han limitado al tráfico de drogas y han venido imponiendo un esquema de expolio en contra de la población, si bien éste no ha alcanzado todavía el grado de consolidación que tuvo en Michoacán y prevalece en Tamaulipas[113].

Una de las principales consecuencias de la Operación Cóndor de los años setenta del siglo XX es que el eje del cultivo de amapola, la recolección de goma de opio y la producción de heroína se desplazó del Triángulo de Oro a Guerrero. Los capos de Sinaloa, destacadamente los hermanos Beltrán Leyva promovieron el cultivo de adormidera a gran escala, pero el gobierno de Zedillo desató un agresivo programa de erradicación que frustró sus planes.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Pero a inicios del presente siglo los Beltrán, ya como parte de La Federación, lograron la protección necesaria para concretar sus planes. En unos pocos años México desplazó a Colombia como el principal proveedor de heroína para Estados Unidos y en Guerrero se producía entre el 60% y el 70% de toda ella.

El pleito entre La Federación y el Cartel del Golfo alcanzó Guerrero. Los homicidios que venían disminuyendo desde finales de los noventa y hasta 2005 volvieron a repuntar. En 2005 Guerrero registró una tasa de 18 homicidios por cada 100 mil habitantes que subió a 24 al siguiente año y a 30 en 2008.

Pero a partir de 2008 los actores del conflicto entre narcos en Guerrero ya eran otros. En ese año la organización de los hermanos Beltrán Leyva rompió con Joaquín Guzmán y entró en "guerra" con él, sus aliados y operadores. En 2009 la tasa de homicidios en Guerrero llegó a 52 por cada 100 mil habitantes, a 46 en 2010, a 71 en 2011, a 76 en 2012 y a 63 en 2013.

Pero de nuevo a partir de 2011 se produjo una nueva reconformación de los actores de la matanza. La organización de los Beltrán Leyva, que ya estaba en decadencia, se fragmentó y dio lugar al surgimiento de Los Rojos (que dominan la mayor parte del tráfico de heroína) y Guerreros Unidos (cuyos sicarios secuestraron y asesinaron a los 43 alumnos de la escuela normal rural de Ayotzinapa). Además a la disputa en Guerrero se sumaron, provenientes de otros estados, el CJNG, Los Templarios y la Familia, así como grupos de origen más bien local: Los Ardillos, el Cartel Independiente de Acapulco y La Barredora. De hecho este grupo es lo único que se mantiene de la organización de Joaquín Guzmán en Guerrero.

A la par de la disputa entre narcos se desarrolló la pelea entre facciones de izquierda en Guerrero, las cuales son dos: la de los "oportunistas" que ha acaparado la mayor parte de posiciones políticas locales desde que el PRD conquistó la gubernatura en 2005 y la de los "radicales", integrada por los militantes de grupos guerrilleros, sus simpatizantes y aliados.

Pero esta no sido una disputa por el poder político formal. Mientras que a la facción de los "oportunistas" lo que la mueve es la búsqueda de posiciones en el gobierno y la legislatura, a los grupos guerrilleros lo que interesa es construir un "poder revolucionario", formas de poder de facto no reconocidas legalmente.

Para complicar más la situación ambas facciones han tenido ligas con el narcotráfico. Políticos del PRD y de MORENA (como también del PRI) han sido señalados como protectores de diferentes grupos criminales. De los actuales 81 presidentes municipales, 24 son sospechosos de esas ligas, así como el presidente del congreso, dos senadores y los precandidatos a la gubernatura (salvo los dos que terminaron siendo postulados por el PRD y por el PRI).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Pero también hay versiones acerca del que el Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI) está implicado en el tráfico de heroína y algunos de los políticos aliados de los "radicales" también han sido objeto de señalamiento de estar implicados con grupos criminales. El actual gobernador sustituto, Rogelio Ortega, en 2009 fue denunciado penalmente ante la PGR por terrorismo y secuestro, además de estar vinculado con las FARC.

Aunque el candidato perredista a la gubernatura, Zeferino Torreblanca fue apoyado por ambas facciones, los conflictos estallaron apenas tomó el poder. Entre 2007 y 2009 el ERPI, por un lado, y policías del estado y pistoleros de una organización aliada con Joaquín Guzmán, por otro, tuvieron enfrentamientos que cobraron un centenar de vidas. Aunque el grupo guerrillero decía defenderse y no estar vinculado al narcotráfico, lo cierto es que en la pugna entre narcos se enfrentó con uno de los bandos.

En 2009 fue asesinado el líder del Congreso Local y aspirante a la gubernatura Armando Chavarría, quien se había distanciado de Torreblanca y se había acercado al ERPI. Los allegados de Chavarría han señalado a Torreblanca como autor intelectual del asesinato, que habrían cometido sicarios de una organización criminal ligada a Joaquín Guzmán. Pero también existen versiones de que Chavarría mantenían ligas con la organización de los Beltrán Leyva, específicamente con quienes serían después fundadores de Guerreros Unidos, los hermanos Pineda Villa, cuñados de quien se convirtió en 2012 en presidente municipal de Iguala:…José Luis Abarca.

Además de Chavarría, durante el mandato de Torreblanca fueron asesinados cuando menos otros 43 líderes sociales y perredistas.

Es decir, para complicar la situación los conflictos entre narcos y entre facciones de izquierda se han venido mezclando.

Con la elección como gobernador de Ángel Aguirre Rivero la disputa entre facciones de izquierda no amainó, sino que se intensificó. Continuaron los asesinatos, como el de Arturo Hernández Cardona, líder social vinculado a los "radicales", ocurrido en mayo de 2013, el cual habría sido perpetrado por el presidente municipal de Iguala e integrante de la facción de los "oportunistas", José Luis Abarca (además ligado al grupo criminal Guerreros Unidos).

De la misma manera en que el arribo al poder de Fausto Vallejo en Michoacán marco la escalada de abusos de Los Templarios contra la población, el ascenso de Ángel Aguirre a la gubernatura de Guerrero marcó una escalada de abusos de los grupos criminales mediante extorsiones, secuestros, despojos, robos y otros delitos.

Esto creó el caldo de cultivo propicio para la aparición de los grupos de autodefensa o "policías comunitarias". Y aunque el motivo de su aparición era un legítimo hartazgo por los

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

abusos de los grupos criminales, también es cierto que estos grupos fueron impulsados por el ERPI y el Ejército Popular Revolucionario (EPR) como parte de su proyecto subversivo y su confrontación con la facción de los "oportunistas" y sus aliados narcos.

Aunque se habló de la existencia de grupos de autodefensa o "policías comunitarias" en hasta 50 de los 81 municipios del estado, en realidad sólo en 15 de ellos eran efectivos, sobre todo localizados en las regiones de Costa Chica y La Montaña. Pero en estos quienes mandan son líderes vinculados a los grupos guerrilleros o aliados de ellos en la mayoría de los casos.

En esos municipios las policías municipales y los alcaldes fueron desbordados y hostigados. Las "policías comunitarias" se volvieron un poder paralelo, pero que también cometía toda suerte de abusos: asesinatos, extorsiones y secuestros.

En el municipio de Tixtla la SEMAR capturó a la comandante de la "policía comunitaria", Nestora Salgado, responsable del secuestro de al menos 50 personas (ella misma negociaba el pago de los rescates). Así es como la izquierda radical entiende el "poder revolucionario".

Pero además de este frente, los grupos guerrilleros han mantenido otro, el de los movimientos como el magisterial, el cual recurre frecuentemente a acciones ilegales y violentas para mantener y ampliar sus prebendas. Parte de este movimiento es el de la escuela normal rural de Ayotzinapa, que ha sido tradicional bastión de los grupos guerrilleros.

Si se consideran todos estos hechos la matanza de Iguala cobra sentido. Con ésta la facción de los "oportunistas" trató de escarmentar y frenar a los "radicales".

El 26 de septiembre de 2014, según lo ordenado por el alcalde Abarca, policías del Iguala asesinaron a seis personas y privaron de la libertad a 43 alumnos de la escuela normal rural de Ayotzinapa y los entregaron a sicarios de Guerreros Unidos. Estos los asesinaron, incineraron sus restos y dispersaron las cenizas para no dejar evidencias.

Como consecuencia de la masacre de Iguala la balanza en la disputa interna de la izquierda se movió en favor de los "radicales". Fue removido el gobernador Ángel Aguirre y en su lugar fue puesto Rogelio Ortega, quien hasta cuando menos 2009 pertenecía a un grupo subversivo y estaba implicado en secuestros.

Además la izquierda radical aprovechó la oportunidad no sólo para seguir construyendo el "poder revolucionario" en Guerrero, sino para desatar un campaña de alcance internacional para acusar de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa al gobierno del Presidente Peña y ponerlo contra la pared.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

El gobierno del Presidente Peña apoyó la designación de Rogelio Ortega no sólo a sabiendas de su pasado y sus ligas con los "radicales", sino precisamente por ello: al poner uno de los suyos se quería convencer a los "radicales" que no había un plan para aniquilarlos, que el gobierno del Presidente Peña no participó en la masacre de Iguala (lo que es verdad).

Con esto el gobierno federal creyó haber conjurado la amenaza de que los grupos guerrilleros desataran un campaña terrorista, que probablemente habría sido de mayor alcance que los atentados contra PEMEX en 2007, perpetrados por el EPR por la desaparición de dos de sus líderes.

Pero la izquierda radical ha seguido escalando sus acciones ilegales, violentas y desestabilizadoras y amenaza la celebración de las elecciones con el pretexto de los hechos de Iguala, a fin de avanzar en su proyecto subversivo. Y para esto ha contado con la invaluable cooperación del gobernador Ortega, que les deja hacer cuanto quieran pues, en efecto, es uno de los suyos.

Por toda esta sangrienta disputa entre facciones de izquierda nadie ha sido castigado y sólo se ha detenido y acusado penalmente a José Luis Abarca y a policías municipales bajo su mando.

El mayor despliegue de fuerzas federales en Guerrero tras los hechos de Iguala no ha acarreado la baja de la violencia de los grupos criminales, ni de la de estos en contra de la sociedad. Tampoco ha significado un freno a la imposición del expolio, ni el fin de la violencia en la disputa entre facciones de izquierda.

En febrero de 2015 la PGR detuvo a Mateo Aguirre, hermano del ex gobernador Ángel Aguirre, como responsable de operar una red de corrupción en perjuicio del erario público.

El caso de Guerrero deja una serie de lecciones similares a las referidas en otras entidades federativas, más unas singulares conforme a las condiciones específicas del estado:

1) La tolerancia del poder público ante el narcotráfico y expansión, junto con la tolerancia a que los grupos criminales dispongan de milicias privadas que imponen su ley, lejos de atemperar la violencia ha tenido el efecto exactamente contrario.

2) El dejar correr la matanza entre narcos, que es una claudicación ante el imperativo de que el Estado mantenga el monopolio de la violencia, sólo ha acarreado violencia creciente y a que los grupos criminales utilicen su fuerza para despojar en forma creciente a las personas inocentes de sus rentas y patrimonios de origen lícito.

3) El que el gobierno federal haya dejado correr la "guerra sucia" entre facciones de la izquierda sólo la ha ido haciendo cada vez más sucia. El no investigar y en su caso

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

acusar penalmente a los ex gobernadores Torreblanca y Aguirre y demás supuestos responsables de la "guerra sucia" de la izquierda, lo que hace es que los dos bandos traten de continuarla.

4) La tolerancia hacia los grupos guerrilleros responsables de delitos, lejos de inhibir que sigan delinquiendo los ha envalentonado y los ha hecho más poderosos y temibles. Permitir que estos grupos incursionen en el narcotráfico constituye un verdadero suicidio del Estado: baste ver el ejemplo de Colombia.

5) La tolerancia a los movimientos y grupos a través de los cuales operan los grupos guerrilleros, desde el movimiento magisterial y la normal de Ayotzinapa hasta las "policías comunitarias", ha hecho cada vez menos gobernable al estado.

6) Favorecer que fuera electo gobernador sustituto un presunto guerrillero secuestrador, ha tenido el efecto de que el gobierno local favorezca abiertamente la desestabilización local y nacional.

7) La detención del hermano de Ángel Aguirre indica que eso es lo más que el gobierno del Presidente Peña está dispuesto a hacer para castigar a los políticos responsables del desastre de seguridad que hoy enfrenta Guerrero.

8) El gobierno federal no ha demostrado voluntad para desarrollar una intervención como la practicada en Michoacán para enfrentar a los grupos criminales y ni que decir para enfrentar a la guerrilla y sus "frentes de masas".

9) El expolio de los grupos criminales se agrava cotidianamente y la falta de acción del gobierno federal (no se puede contar con el local) tiende a que en Guerrero se reproduzca la situación de depredación que ha sufrido Michoacán y hoy sufre Tamaulipas.

10) Si reúnen todos estos factores, la condición de Estado fallido de Guerrero resulta especialmente grave, complicada y no permite prever para la entidad un futuro de tranquilidad y orden.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

2.6 Tamaulipas

El caso más extremo de la condición de Estado fallido en México corresponde a Tamaulipas. No sólo los grupos criminales establecieron un control sobre el poder público local e impusieron un esquema de expolio masivo de la población, sino que sometieron a ésta un régimen de terror, que ha impedido casi toda forma de resistencia.

La importancia de Tamaulipas para el narcotráfico creció como consecuencia tanto del cambio de la ruta de contrabando de cocaína a través del Caribe y Bahamas hacia Estados Unidos vía Florida, como de la importancia que para el comercio fronterizo tomó el estado y en particular Nuevo Laredo, por donde cruza aproximadamente el 35% de las mercancías lícitas. Además Tamaulipas representa el cruce más corto para migrantes que buscan ingresar al vecino país sin documentos.

El jefe del contrabando Juan N. Guerra se unió al Cártel de Guadalajara pero cedió el control a Juan García Ábrego, quien entre 1988 y 1991 barrió con sus competidores en el estado. Se trató de la primera acción de aniquilación de un grupo de narcos contra otro que se dejó correr, pero que no alcanzó la mortandad de la primera "guerra" por Juárez.

García Abrego, al frente de lo que se denominó Cartel del Golfo, mantuvo el control del narcotráfico en Tamaulipas hasta que fue detenido en 1995. Le sucedieron varios capos hasta que en 1998 mediante el asesinato de quien era el jefe tomó el control de la organización heredada por García Ábrego, un violento y astuto subalterno: Osiel Cárdenas.

Este fue el primer capo en comprender que su negocio no era el contrabando de drogas sino la violencia y gracias a esta podría apoderarse de cuanta renta le placiera. Se hizo de del más adiestrado y despiadado grupo de matones, buena parte de los cuales eran desertores de las tropas de élite del ejército (Los Zetas).

Con su brazo armado Cárdenas no solo mantuvo sus territorios en Tamaulipas, Veracruz y Tabasco sino que contratacó a la Federación. Pero Los Zetas también le sirvieron para ir imponiendo el esquema de expolio contra la población. Se sabe que el cobro de derecho se inició en Tamaulipas hacia 2001, primero en contra de unos primeros establecimientos (bares y restaurantes) después sobre negocios de todos los giros. Toda el hampa local fue sometida: ladrones, secuestradores, traficantes y tratantes de personas, contrabandistas de mercancías lícitas, falsificadores de documentos y sujetos dedicados a la falsificación de marcas ("piratería") y su distribución[114].

Además Cárdenas fue asumiendo el control sobre el robo de combustible de PEMEX, tanto de gasolina como de gas.

Ya en 2004 empresarios tuvieron que presentarse con el rostro cubierto en la sede de la PGR en la ciudad de México para protestar por la extorsión. Pero esta se convertiría en un verdadero esquema generalizado de expolio a partir de 2009-2010.

En 2003 Osiel Cárdenas fue capturado en Tamaulipas (para años después ser extraditado a Estados Unidos) y sus sicarios no dudaron en enfrentarse al ejército en un intento de impedir de la detención y rescatarlo. Aunque en los primeros meses en prisión, Cárdenas tenía autoridad sobre su organización, fue menguando. Se fue dando en los hechos una

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

separación entre Los Zetas y quienes se decían el Cártel del Golfo. Mientras que el segundo estaba a favor de una suerte de tregua con La Federación, los primeros estaban a favor de seguir el pleito hasta derrotar a sus adversarios.

Los Zetas se han basado más en su capacidad de violencia que en sus habilidades como traficantes, pues eran los del Cartel del Golfo los que contaban con los contactos internacionales, las redes de protección, la infraestructura de producción y toda la logística del trasiego, además de la ingeniería del lavado de dinero.

Los Zetas sin dejar el narcotráfico se expandiera más que los restantes grupos criminales (con la única excepción de sus ex alumnos, los de La Familia) hacia otros giros delictivos. Por ejemplo, a partir de 2008 iniciaron el secuestro masivo de migrantes indocumentados y desde 2006 escalaron el robo de gasolina (el Cártel del Golfo desde 2001, cuando menos, venía robando gas en forma masiva).

El Cartel del Golfo y Los Zetas estaban separados con sus respectivas áreas de influencia y coexistían sin conflictos hasta que en 2010 entraron en "guerra". Entre 2000 y 2009 la tasa anual promedio de homicidios en Tamaulipas fue de 8.5 por cada 100 mil habitantes, por debajo de la media nacional. En 2010 subió a 29, en 2011 fue de 33, en 2012 de 46, en 2013 de 26 y en 2014 de 28.

En medio de esta "guerra" fue asesinado en 2010 el candidato del PRI a la gubernatura, Rodolfo Torre Cantú.

Desde 2010 y hasta 2014, al menos una vez han figurado entre las 50 ciudades más violentas del mundo Nuevo Laredo, Victoria, Reynosa y Matamoros.

El resultado de la disputa en Tamaulipas es que el Cartel del Golfo controla Reynosa, Matamoros y Tampico, entre otros municipios y Los Zetas controlan, también en otros, a la capital Victoria y a Nuevo Laredo.

Además cada una de las dos organizaciones criminales ha sufrido numerosas escisiones. Un jefe controla una plaza durante un par de años o unos meses hasta que es detenido o asesinado.

El nivel de violencia homicida en Tamaulipas ha sido menor al de Chihuahua, Baja California, Durango, Sinaloa y Guerrero en los últimos cinco años. Pero en Tamaulipas el nivel de la violencia contra inocentes ha sido comparativamente mayor al resto de los estados. En Tamaulipas han tenido lugar horrendas masacres como la de 72 migrantes centroamericanos en agosto de 2010 o de 193 migrantes nacionales y extranjeros en abril de 2011. Entre 2010 y 2013, aproximadamente mil personas inocentes fueron asesinadas. Hay más de un millar de desaparecidos, en su gran mayoría personas inocentes.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Esta violencia no ha sido ciega, ha tenido el deliberado propósito de sembrar terror entre la población para vencer toda resistencia ante la imposición del expolio a escala masiva. Miles y miles de propietarios de toda suerte de negocios son objeto cotidiano de cobro de derecho de piso y de derecho de paso para poder circular en carreteras y caminos.

El secuestro se masificó como nunca se había visto en ninguna jurisdicción subnacional de ningún país. En 2013 hubo al menos 3 mil secuestros (incluyendo la cifra oculta y los plagios de inmigrantes) lo que equivale a una tasa de 99 por cada 100 mil habitantes. La jurisdicción subnacional que había tenido la tasa más elevada de la historia fue el departamento colombiano de Casanare en 1999 con 40 secuestros por cada 100 mil habitantes: la de Tamaulipas fue un 250% superior.

Los robos con y sin violencia se han disparado, al igual que el abigeato. Además los grupos criminales no satisfechos con la extorsión se han dado al despojo de tierras y de negocios.

En 2013 los grupos criminales obtuvieron ganancias por más de 3,500 millones de pesos y eso sin contar el narcotráfico. Unas 700 millones correspondieron a la extorsión y 500 millones corresponden a negocios lícitos, algunos de los cuales son monopolios logrados mediante la violencia[115].

En esta cuenta no entran los ingresos que los grupos criminales obtienen por obra pública que realizan mediante prestanombres y que podrían ser de miles de millones de pesos más. De hecho uno de los motivos del asesinato de Rodolfo Torre Cantú fue el pleito por la asignación de obra pública en la que estaban involucrados los capos y los políticos locales que los protegen.

Los grupos criminales son un poder paralelo al Estado, no sólo porque han roto el monopolio de la violencia y las exacciones, sino porque además ejercen control territorial, que al menos hasta mediados de 2014 era visible. Los grupos criminales instalan retenes en caminos, carreteras y calles de las ciudades, en los que verificaban identidades de conductores y pasajeros y privan de la libertad a todo aquel que les parece sospechoso.

Los grupos criminales controlan las prisiones locales, las cuales son las más infernales del país por las prácticas de tortura, extorsión y asesinato. Ese control ha permitido la evasión de cientos de reos.

Todo esto ha sido posible en Tamaulipas porque los grupos criminales han contado con la complicidad de cuando menos los últimos cuatro gobernadores del estado, además de legisladores y presidentes municipales. De hecho los grupos criminales controlan en la mayoría de gobiernos municipales las áreas de policía, tránsito, protección civil, protección del ambiente, otorgamiento de permisos y concesiones, personal y obra pública. Además

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

hay sujetos que cobran sin trabajar y entregan la mayor parte de su salario a los grupos criminales.

Los tres gobernadores anteriores al actual son investigados por el gobierno de Estados Unidos por su protección a los grupos criminales y contra uno ya hay una persecución legal. También hay señalamientos contra el actual gobernador Egidio Torres Cantú y existe evidencia de que su hermano Rodolfo, el candidato a gobernador que fue asesinado en 2010 se reunía con los capos de los grupos criminales.

Pero esto a su vez es resultado de que el gobierno federal no ha actuado contra los gobernantes locales coludidos con los narcos ni ha hecho un esfuerzo serio, decidido y sistemático por desmantelar a los grupos criminales, sobre todo con relación a las actividades delictivas en las que se agrede a inocentes.

Las lecciones principales que ofrece el caso de Tamaulipas son:

1) La tolerancia a la violencia de los grupos criminales conduce a que sus jefes comprendan más temprano que tarde que su negocio no es el contrabando de drogas, sino precisamente la violencia y gracias a ella no sólo pueden controlar al narcotráfico sino explotar a la sociedad.

2) De ahí que incluso si el narcotráfico fuera legalizado, eso no sería el fin de los grupos criminales y su violencia, como supone una visión ingenua del problema. Esos grupos criminales seguirán en la búsqueda de rentas mediante la violencia, tanto del narcotráfico legalizado como de cualquier actividad que hoy es legal.

3) La manera en cómo ha crecido la extorsión y en general el expolio en Tamaulipas (como también fue caso en Michoacán) prueba que para los grupos criminales no hay límite en su afán de apropiarse de rentas sin que les importen consecuencias, incluso contraproducentes a sus fines. No se puede esperar que los capos y sus operadores decidan auto-contenerse ante el riesgo de matar a la gallina de los huevos de oro. A ellos simplemente no les importa y si matan hoy a la gallina de los huevos de oro, mañana van y buscan a otra.

4) La tolerancia al expolio ha mermado todavía más las facultades exclusivas del Estado y ha consolidado a los grupos criminales como un poder paralelo al público

5) La excusa utilizada en privado por los gobernantes para dejar correr las matanzas entre narcos es que los caídos son delincuentes y la sociedad no se ve afectada, a pesar de que hay “víctimas colaterales”. Pero la excusa corrupta es todavía más carente de razón cuando también se tolera la violencia deliberada contra inocentes.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Con ello la cesión del Estado a su soberanía ha ido todavía más lejos, incluso si no hay acuerdo de protección con los criminales sino pura negligencia e ineptitud.

6) Como ha sido el caso en Michoacán en Tamaulipas, una vez constituidos los grupos criminales como una fuerza que disputa al Estado el monopolio de la violencia, sus jefes ya no se detienen en violentar a agentes del Estado y políticos con tal de defender sus intereses. Esto es una nueva cesión en la soberanía del Estado, y más poder para los criminales.

7) La tolerancia al control territorial de los grupos criminales ha redundado en una pérdida todavía mayor de la soberanía del Estado y en superior poder para la fuerza paralela al poder público. Si esto es grave por sí mismo, lo resulta mucho más cuando se conjuga con las cesiones del monopolio estatal de la violencia antes mencionadas.

8) Cuando los gobernantes locales protegen o simplemente dejan hacer a los grupos criminales y no hay consecuencias, se establece un incentivo perverso. Pero si ante la omisión o colusión de los gobernantes locales el gobierno federal no interviene para restablecer el estado de derecho, entonces el poder de los grupos criminales sigue creciendo al igual que el sufrimiento de la sociedad.

9) En Tamaulipas el gobierno federal se ha negado a intervenir como lo hizo en Michoacán ante situación semejante. Pero sin tal intervención el problema es simplemente irresoluble y la situación continuará deteriorándose.

10) Tamaulipas también ilustra, aunque no se trate del único caso, que la detención o muerte de jefes de los grupos criminales no son sustituto de la verdadera acción contra el crimen organizado, es decir contra sus estructuras enquistadas y maquinaria de abuso contra la población. Las detenciones y muertes de capos sólo obran como una suerte de poda al árbol del crimen organizado, que terminan por fortalecerlo. Esas podas no son más que ejercicio de simulación, de buscar aparentar ante la sociedad que “algo” se hace o para tratar de hacerle creer eso al gobierno estadounidense.

2.7 Rasgos comunes y el modelo general de degradación del estado de derecho

Conforme a las experiencias relatadas los siguientes son los factores que más contribuyen a la tendencia a caer en la condición de Estado fallido:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

1. El proceso comienza cuando el Estado renuncia a su monopolio de la violencia y tolera que los grupos criminales constituyan milicias privadas inicialmente utilizadas contra otros delincuentes.

2. Un siguiente paso es que pese a la escalada de asesinatos los agentes del Estado dejen correr la violencia.

3. Un tercer paso consiste en que además se permita que los grupos criminales capturen corporaciones policiales y otras instituciones públicas.

4. El círculo se cierra, en la fase de mera cesión del monopolio de la violencia, cuando la baja de la violencia no es resultado de la intervención del Estado que restablece el estado de derecho, sino de que un grupo criminal se impuso a los rivales.

5. Complicaciones adicionales a esta primera fase es que el Estado:

    - Tolere que los grupos criminales ejerzan control territorial;

    - Ante las agresiones contra sus agentes, en lugar de actuar para el desmantelamiento de las milicias privadas de los grupos criminales permita impunidad o sólo actúe contra los autores materiales de los atentados.

6. En una fase de mayor descomposición los grupos criminales derivan hacia actividades más allá del narcotráfico que tienden a la implantación de un esquema de expolio de la población. La tolerancia ante este giro es otra cesión fundamental del Estado a su otro monopolio: el de las exacciones. Con esto los grupos criminales terminan de consolidarse como una fuerza paralela al poder público.

7. Elementos adicionales de esta segunda fase de descomposición son:

    - Los gobernantes y servidores públicos (sobre todo locales) que protegen a los grupos criminales pasan del papel de protectores al de sirvientes.

    - Se tolera el disparo de los índices de delitos del fuero común.

    - Se pacta con los criminales para supuestamente apoyar a los menos malos contra los más abusivos contra la población inocente.

    - Se produce una inhibición ostensible de las actividades productivas y se dan fenómenos como el desplazamiento forzado.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

8. En una tercera fase de descomposición ante la ruptura del estado de derecho en municipios y/o entidades federativas se torna imperativa la intervención del gobierno federal para actuar contra los grupos criminales y sus redes de protección. Pero en lugar de ello las intervenciones son superficiales y repiten el esquema de poda sobre los grupos criminales.

9. Elementos adicionales de complicación en esta fase de descomposición son:

    - Salvo pocas excepciones se garantiza la impunidad de los gobernantes que permitieron tal estado de cosas.

    - Surgen nuevos actores de la violencia (como las autodefensas) o cobran mayor fuerza unos que ya existían (los guerrilleros).

Cabe aquí resumir en qué medida se adentraron cada una de estas entidades en la condición de Estado fallido. Michoacán y Tamaulipas definitivamente si cayeron en la condición de Estado fallido, pues se presentaron casi todos los componentes del proceso hasta su tercera fase. Pero mientras que Michoacán probablemente ya ha salido de tal condición, Tamaulipas se mantiene en la misma precisamente porque no fue objeto de una intervención del gobierno federal como la de Michoacán.

Chihuahua estuvo en la condición de Estado fallido desde 2008 y hasta 2011, si bien la segunda fase del proceso (la pérdida del monopolio del Estado sobre las exacciones) no alcanzó el grado de desarrollo de Tamaulipas y de Michoacán y sobre todo el expolio se concentró en Juárez.

Guerrero ya ha alcanzado la primera fase del proceso y se está adentrando en la segunda. Además presenta algunos elementos de la tercera, como es la limitada intervención del gobierno federal ante la evidente captura de instituciones públicas locales por los grupos criminales.

Baja California alcanzó la primera fase del proceso pero no llegó a la segunda, pues los grupos criminales no llegaron a establecer un esquema de expolio, aunque de haberse prolongado el conflicto es probable que ello sí habría ocurrido.

Nuevo León alcanzó la primera fase del proceso y se adentró en la segunda, aunque la duración de esta situación fue relativamente breve (2010 y 2011).

En todos los casos el estado de derecho no ha sido restablecido y se mantiene el riesgo de Estado fallido en un grado u otro (excepto las entidades que ya se encuentran en el mismo).

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

3. Análisis comparativo entre la situación de Jalisco y el modelo de descomposición del estado de derecho en distintos puntos del país.

El primer capítulo del presente estudio se dedicó a presentar un amplio panorama sobre el estado de la seguridad pública en Jalisco, panorama principalmente descriptivo pero que también incluye elementos explicativos.

En el segundo capítulo se expuso el análisis del proceso de descomposición de la seguridad pública y el estado de derecho en seis entidades federativas del país. Corresponde en el presente capítulo determinar si, primero, en Jalisco se presentan ya situaciones similares a las que esas entidades han padecido y, segundo, en qué grado.

Para este ejercicio resulta especialmente útil el modelo con el que concluye el capítulo precedente, el que se reconocen tres fases del proceso que conduce a la condición de Estado fallido con sus respectivos elementos esenciales.

3.1 Primera fase de descomposición: pérdida del monopolio de la violencia

El primer componente de esta fase es "cuando el Estado renuncia a su monopolio de la violencia y tolera que los grupos criminales constituyan milicias privadas inicialmente utilizadas contra otros delincuentes".

Ese componente ya está presente en Jalisco. Los grupos de sicarios existen desde por lo menos inicios de los años noventa, pero se vuelven más numerosos a partir de la escalada nacional de la violencia iniciada en 2008 y sobre todo desde 2010, tras la muerte de Ignacio Coronel.

Entre 2008 y 2013 al menos 4 mil personas fueron asesinadas en Jalisco como resultado de las disputas entre narcotraficantes. Esta mortandad fue causada por grupos de sicarios cuyo tamaño exacto no se conoce pero cuya letalidad es evidente.

Por fotos y videos de reuniones que el propio CJNG ha difundido, su grupo de sicarios podría estar constituido por entre 300 y 400 pistoleros, quienes poseen un gran poder de fuego pues dispone además de los tradicionales fusiles de asalto de ametralladoras calibre .50 y granadas propulsadas por cohetes. En octubre de 2014 la policía aseguró en Guadalajara dos talleres en los que se fabricaba fusiles de asalto[116].

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Asimismo el CJNG dispone de entre 300 y 400 sicarios más en los estados de Colima, Veracruz, Guerrero y Michoacán.

Es cierto que ha habido numerosas detenciones y muertes de capos, jefes operativos y sicarios de los grupos criminales. Pero es también cierto que los grupos de sicarios siguen operando, que su acción ha sido tolerada por el Estado y mantienen sus estructuras.

Un segundo elemento de esta fase del proceso y que se deriva del primero es que ante la "escalada de los homicidios los agentes del Estado dejen correr la violencia". La evidencia de ello son las mismas cifras de homicidios: atribuibles a los grupos criminales: hubo 65 en 2008, pero para 2011 llegaron a 1,065.

Ahora bien las tasas de homicidios en Jalisco están lejos de las alcanzadas por Chihuahua, Baja California, Guerrero e incluso Tamaulipas. Entre 2010 y 2013 son similares a las de Michoacán, entidad que sí alcanzó de Estado fallido, porque pese a sus tasas no tan altas de homicidios presentó casi todos los componentes del proceso.

Por otro lado si la tasa de Jalisco no es tan alta hay dos aspectos a considerar: su elevado crecimiento en un periodo corto (221% entre 2007 y 2011); ese aumento responde a la violencia organizada; si la mortandad no es mayor es porque el CJNG no necesitó asesinar a más pues ya había logrado sus propósitos de hegemonía.

El tercer elemento de esta fase del proceso consiste en que "se permita que los grupos criminales capturen corporaciones policiales y otras instituciones públicas".

Tal no parece el caso de Jalisco aún, aunque han sido detenidos policías por servir a los grupos criminales y en cuando menos los municipios de Cocula y Casimiro Castillo el CJNG ya había logrado la captura de las policías municipales, tanto como para que el gobernador Aristóteles Sandoval Díaz ordenara el desarme de los agentes.[117]

Tampoco pueden ignorarse los señalamientos que hay respecto a que el anterior Secretario de Seguridad Pública de Jalisco y actual Fiscal general (quien además controla a la policía preventiva), Luis Carlos Nájera Gutiérrez de Velasco, está vinculado al CJNG.

Es cierto que esos señalamientos no han sido probados, pero también que el resultado neto de la gestión del funcionario, primero como secretario de seguridad pública y ahora como Fiscal, no es la contención o debilitamiento de los grupos criminales, sino lo contrario. Si la tarea de la policía preventiva es precisamente prevenir el crimen, el disparo de la violencia bajo la gestión de Nájera indica que él no cumplió con su cometido principal.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Es una incógnita por despejarse las razones por las cuales fue apoyado por el gobernador Aristóteles Sandoval como Fiscal y además con más poder, al seguir controlando la policía preventiva.

Un elemento más de esta etapa del proceso "es cuando la baja de la violencia no es resultado de la intervención del Estado que restablece el estado de derecho, sino de un grupo criminal se impuso a los rivales".

A falta de los datos del INEGI sobre homicidios, no hay certeza de que en 2014 se haya producido una baja sustancial de este delito como indica la estadística del gobierno del estado.

Pero en caso de ser así no hay elementos para afirmar que la baja sea resultado de la acción del gobierno estatal, del gobierno federal o de ambos. Lo que sí es un hecho es que el CJNG se ha terminado de volver hegemónico en el estado pese a la detención de algunos de sus líderes. Por tanto lo más probable es que si hay coyunturalmente menos violencia es porque esta organización criminal se ha impuesto a sus adversarios.

En el modelo se establece como un elemento de complicación del cuadro cuando el Estado "tolera que los grupos criminales ejerzan control territorial". Este no es el caso en Jalisco, al menos no se ha repetido el control que han tenido los grupos criminales sobre carreteras y demás vías públicas en Tamaulipas.

Los bloqueo de vías de comunicación por unas horas como los sucedidos a partir de 2011 no llegan a calificar como control territorial, pero apuntan en ese sentido.

Un segundo elemento de complicación consiste en la agresión de los grupos criminales contra agentes del Estado y la reacción de este de "en lugar de actuar para el desmantelamiento de las milicias privadas de los grupos criminales permita impunidad o sólo actúe contra los autores materiales de los atentados".

La beligerancia del CJNG se ha hecho evidente desde el inicio del mandato del gobernador Aristóteles Sandoval cuando asesinó al Secretario de Turismo estatal J. Jesús Gallegos Álvarez. Después se produjo el asesinato del presidente municipal de Ayutla, Manuel Gómez, en agosto de 2014 y el del diputado federal, Gabriel Gómez Michel en septiembre de 2014. Esta ejecución no ha sido revindicada por el CJNG, pero es muy probable que sea de su autoría

En esta línea de agresión se inscriben: el asesinato cuatro soldados en Guachinango en mayo de 2014; la ejecución de cinco elementos de la Gendarmería Nacional en el municipio de Ocotlán en marzo de 2015; el atentado contra el Comisionado Estatal de Seguridad Pública, Alejandro Solorio Aréchiga ocurrido el 31 de marzo de 2015 y la emboscada y

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

asesinato de 15 agentes de la Fuerza Única Jalisco el 7 de abril de 2015 en el municipio de San Sebastián del Oeste.

Hasta ahora la respuesta de los gobiernos federal y estatal no ha sido la de una acción para desmantelar al CJNG o al menos su fuerza de sicarios, sino a lo sumo detener a los ejecutores materiales de esos crímenes.

3.2 Segunda fase de descomposición: pérdida del monopolio de las exacciones

El rasgo distintivo de esta fase del proceso es que los grupos criminales establecen un expolio masivo de la población hasta volverse generalizado.

Esto tampoco es el caso de Jalisco, si bien hay una tendencia hacia ello desde el momento en que los grupos criminales han dejado de dedicarse exclusivamente al narcotráfico. El CJNG tiene un fuerte interés en el robo de combustible de PEMEX ya ha incursionado en la extorsión, el robo al transporte de carga, robo de vehículos, la minería ilegal y la tala clandestina.

Nada impide que el CJNG decida escalar su acción delictiva más allá del narcotráfico y empiece a abusar masivamente de la población. El discurso del grupo criminal de que no actúa contra inocentes no es creíble, precisamente porque ha desbordado el marco del tráfico de drogas.

En el esquema general se consideran tres elementos de complicación de la segunda fase:

“Se tolera el disparo de los índices de delitos del fuero común.

“Se pacta con los criminales para supuestamente apoyar a los menos malos contra los más abusivos contra la población inocente.

“Los gobernantes y servidores públicos (sobre todo locales) que protegen a los grupos criminales pasan del papel de protectores al de sirvientes”.

Respecto al primer elemento quepa reiterar que mientras las cifras oficiales del gobierno estatal indican una baja en los delitos en 2014 (mientras que crecieron entre 2009 y 2013): las cifras de fuentes alternativas incluyendo las de encuestas de victimización indican que no hay baja y que la incidencia criminal es mucho mayor a la que reconocen las cifras oficiales. Por supuesto el gobierno de Jalisco no tiene (al menos de forma explícita) metas

SEGURIDAD JUSTICIA Y PAZ

de reducción del delito del fuero común (incluyendo la cifra oculta que reconocen las encuestas de victimización).

La alta incidencia criminal es mala en sí misma para la calidad de vida de la población y favorece a los grupos criminales en detrimento de la soberanía del Estado.

Además y como en su momento se apuntó las tasas de impunidad son altas en Jalisco.

3.3 Tercera fase descomposición: "normalidad" de la irregularidad y falta de respuesta adecuada a la crisis

La tercera fase del proceso se caracteriza por que pese a que el Estado ha perdido los monopolios de la violencia y las exacciones y los gobiernos locales han mostrado o no estar interesados o no ser capaces de remediar esta situación, el gobierno federal –que sería el último recurso del cual echar mano- no interviene o sus intervenciones son simuladas o superficiales.

Por supuesto Jalisco no se encuentra en la condición de Estado fallido y no se han completado las fases uno y dos del proceso. Pero son evidentes tres cosas:

- El gobierno de Jalisco no ha demostrado que esté teniendo éxito en actuar sobre los factores que eventualmente podrían conducir a la entidad hacia la condición de Estado fallido.

- Ante ello no hay razón para que el gobierno federal no emprenda una intervención preventiva, en lugar a que las cosas se descompongan más.

- Esa intervención no se ha producido ni hay señales de que vaya a producirse. Lo único que el gobierno federal ha hecho es enviar algunos elementos más de las fuerzas federales para reforzar la vigilancia y proponer que Jalisco sea uno de los primeros estados en donde desaparezcan las policías municipales y se cree una sola policía estatal.

Asimismo hay una serie de elementos que resultan especialmente preocupantes:

1. **La existencia de milicias privadas del crimen organizado que operan con relativa impunidad**.

   Los más de 4 mil muertos que ha cobrado la acción de los grupos criminales en Jalisco desde 2008 no se produjo en forma espontánea, sino organizada, mediante milicias debidamente financiadas, adiestradas y armadas.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Una condición indispensable, si bien no suficiente, para los procesos de descomposición que se ha vivido en las seis entidades federativas analizadas, es precisamente la existencia de esas milicias (de sicarios).

Aun cuando no hay información precisa sobre la magnitud de esas milicias en todo el país, las que existen en Jalisco es evidente que no cuentan con el número de pistoleros y con el poder de fuego de las que en diferentes momentos operaron en Chihuahua, Tamaulipas o Guerrero. Pero si son parecidas a las que en su momento operaron en Nuevo León, Michoacán y Baja California (sin la variante de la desaparición y eliminación de restos de cientos de personas habidas en Tijuana).

El hecho de que estas milicias no hayan matado a más personas y las tasas de homicidios en Jalisco sean más bajas que en los otros estados (con excepción de Michoacán) no significa que esas milicias no sean tan letales como las otras, simplemente que no tuvieron necesidad de matar a más para lograr sus propósitos.

2. **Las milicias privadas desafían y confrontan al Estado**

Los bloqueos a vías de comunicación que desquiciaron a Guadalajara en 2011 y 2012 (y en menor medida en 2013 y 2014) van más allá de los que tuvieron lugar en 2010 cuando la crisis estalló en Monterrey. Aunque este desafío es menor a los atentados simultáneos contra instalaciones de la Comisión Federal de Electricidad en octubre de 2013 en 12 municipios de Michoacán a cargo de Los Templarios.

Los atentados contra funcionarios del gobierno estatal, un diputado federal, un presidente municipal y ex presidentes municipales ocurridos en Jalisco entre 2013 y 2015, guardan similitudes con los que los grupos criminales cometieron en Michoacán. Hay similitudes también con el asesinato del candidato del PRI a la gubernatura de Tamaulipas en 2010 y con los atentados contra presidentes, ex presidentes municipales y un diputado federal en Guerrero entre 2008 y 2012.

El asesinato de cuatro soldados, cinco agentes de la Gendarmería Nacional y 15 agentes de la Fuerza Única Jalisco entre 2014 y 2015, equivale al desafío que significó en 2009 la ejecución de 14 policías federales en Michoacán por parte de La Familia.

3. **Los grupos criminales han trascendido al narcotráfico y buscan apropiarse de rentas de origen lícito**

Los grupos criminales (el CJNG en particular) están empeñados en robar combustible de PEMEX y han reaccionado con extrema violencia ante los intentos de autoridades locales o federales de ponerles un freno. Participan también en diversos robos.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

No hay razón para que no den el siguiente paso y traten de implantar un esquema de expolio contra la población mediante el cobro generalizado de derecho de piso, secuestros, robo sistemático y despojo.

En tal sentido Jalisco está más cercano a al esquema de expolio de lo que estuvo Baja California en su peor momento.

Respecto a este tema Jalisco presenta una situación similar a la que en 2005-2006 presentaban Tamaulipas y Michoacán así como la Guerrero hacia 2011.

4. No hay una respuesta eficaz del Estado ante este desafío

La persistencia de las milicias de los grupos criminales, los atentados contra agentes del Estado y la expansión hacia actividades más allá del narcotráfico demuestran que los gobiernos estatales pero también el federal no han dado una respuesta eficaz al desafío que esta fuerza emergente representa.

Si cuando las seis entidades federativas analizadas en el capítulo anterior presentaban un cuadro similar al de Jalisco actualmente el gobierno federal hubiera intervenido, ninguna de ellas habría caído en la condición de Estado fallido.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Diagrama 1 Componentes de la condición de Estado fallido

1. Ruptura del monopolio de la violencia del Estado

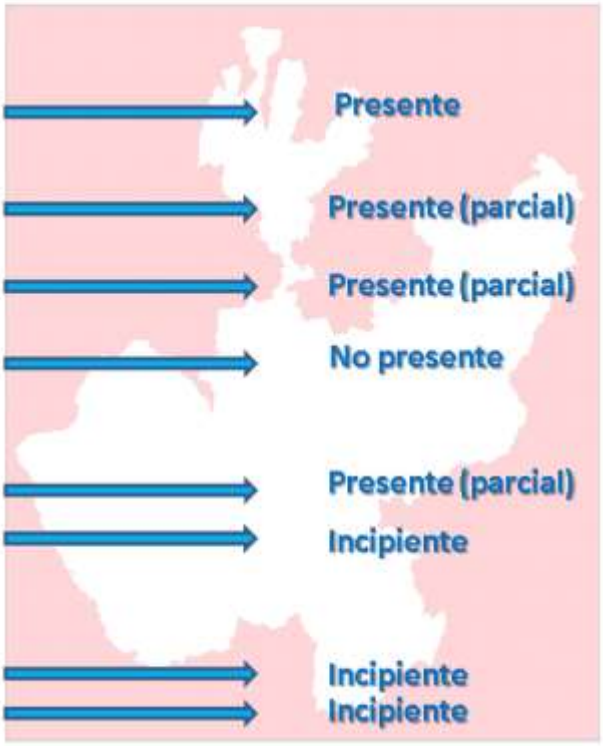
- Milicias privadas operan cotidianamente
- Atentados contra agentes del Estado de alto rango
- Atentados de alto impacto vs. fuerzas del orden
- Control territorial

2. Ruptura del monopolio estatal sobre las exacciones

- Elevada incidencia criminal
- Imposición de expolio

3. Permanencia de la situación irregular

- Falta de respuesta local
- Falta de respuesta federal



SEGURIDAD

4. Análisis prospectivo sobre el riesgo de "michoacanización" de Jalisco.

La prospectiva no pretende la adivinación del futuro, porque para empezar su premisa es que no hay "un futuro", como si se tratara de un destino inexorable. La prospectiva parte de que no hay plena certidumbre de lo que vendrá, sino una gama de desarrollos posibles y probables que es posible explorar a partir del pasado y presente del fenómeno que se prospecta. Pero además la prospectiva, a diferencia de la predicción de la física, supone que los actores involucrados pueden modificar las tendencias.

El método prospectivo más confiable y el más indicado para el caso es el de los escenarios. Por lo regular es necesario desarrollar al menos tres escenarios. Cada escenario ofrece un panorama alternativo de la situación en un futuro probable del proceso objeto de la prospección.

Por lo regular un escenario presenta un desenlace indeseable, otro uno deseable y un tercer escenario desenlace intermedio entre el deseable y el indeseable. Esto supone el desarrollo del concepto de "visión": el aspecto futuro que una comunidad podría tener.

La construcción de escenarios, a diferencia de la mayoría de las herramientas de predicción, no pretende ir del pasado y el presente al futuro. Por el contrario primero se define el panorama de cada escenario y a partir de ahí, hacia atrás en el tiempo, se da la secuencia de acontecimientos relevantes cuyo desenlace es el futuro (se trate del deseable, del indeseable o del intermedio).

Sin embargo si ese es el tipo de ejercicio que corresponde al análisis, a la hora de la exposición la secuencia que se sigue es: premisas (condiciones indispensables para que el escenario tenga determinado curso), descripción o desarrollo de los principales acontecimientos del futuro probable y desenlace.

Cada escenario supone una manera distinta en que las variables consideradas podrían evolucionar, según sendas diferencias en las condiciones o premisas.

Ahora bien el común denominador de los escenarios a explorar, además del desenlace, el desarrollo que conduce al mismo y las premisas es el de las variables principales. Conforme al enfoque asumido en el presente estudio, sobre el riesgo de un grave deterioro de la seguridad pública y el estado de derecho que eventualmente conduzca a la condición de Estado fallido, las principales variables que hemos considerado para el ejercicio de análisis prospectivo son:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- ✓ La existencia de grupos criminales con amplia presencia en el estado, originalmente dedicados al narcotráfico.

- ✓ La operación de milicias privadas de los grupos criminales (bandas de sicarios) que combaten a sus rivales y que también agreden a personas inocentes que no son agentes del Estado.

- ✓ El esfuerzo de los grupos criminales por corromper a agentes del Estado para que los toleren y protejan y de capturar instituciones públicas, en particular las de seguridad.

- ✓ La conducta desafiante y agresiva de los grupos criminales ante agentes del Estado que no se someten a sus designios o intentan capturar a capos, operadores y sicarios.

- ✓ Una incidencia criminal real por encima de la media nacional y que ha ido en aumento.

- ✓ Actividades delictivas de los grupos criminales más allá del narcotráfico.

- ✓ Respuesta del gobierno del estado ante la delincuencia en general y los grupos criminales en particular

- ✓ Respuesta del gobierno federal ante la delincuencia en general y los grupos criminales en particular

Para la exploración de escenarios existe un elemento indispensable más y que es la definición del alcance temporal, es decir, el periodo en el cual tendrían lugar los futuros probables.

En este caso se decidió que el alcance temporal fuera del momento actual (aproximadamente mayo-junio de 2015) hasta 2020 ¿Por qué? Porque la experiencia en México es las políticas públicas y en particular las de seguridad se definen de modo sexenal, pero además cuando comienza una nueva administración federal todavía hay una inercia de las políticas de la administración anterior hasta el segundo año de gobierno.

A continuación se exponen los tres escenarios prospectivos.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

4.1 Escenario indeseable: Jalisco se adentra en la condición de Estado fallido

Premisas:

- ✓ Los grupos criminales en Jalisco, en particular el CJNG, mantiene una disposición beligerante frente al Estado y buscan expandirse más allá del narcotráfico, similar a la que han en otros sitios tienen Los Zetas. En apoyo a sus pretensiones los grupos criminales disponen de una gran capacidad de violencia y la consiguiente capacidad económica.

- ✓ El gobierno de Jalisco no tiene la disposición para emplearse a fondo a fin de someter y, con el indispensable apoyo del gobierno federal, desmantelar las estructuras de los grupos criminales, particularmente de su maquinaria de violencia.

- ✓ El gobierno federal no está interesado en desarrollar una intervención preventiva en Jalisco que realmente resuelva el problema de fondo y que es la existencia de milicias de los grupos criminales que le disputan al Estado el monopolio de la violencia. Esa falta de interés sería similar a la indisposición del gobierno federal para poner fin a la condición de Estado fallido en la que se encuentran Tamaulipas y Guerrero.

- ✓ La sociedad civil en Jalisco se mantiene pasmada ante los riesgos y los recientes acontecimientos de violencia, similar al que ha tenido la sociedad civil en Tamaulipas y durante los primeros años de conflicto tuvo la sociedad civil en Nuevo León.

Desarrollo:

- Ante los ataques sufridos por la Gendarmería Nacional y la Fuerza Única Jalisco (FUJ) y antes el ejército, el gobierno federal decide incrementar el despliegue de fuerzas federales en el estado, con el propósito principal de capturar a Nemesio Oceguera, máximo líder del CJNG. Asimismo conmina al gobierno estatal a prestar toda la colaboración con este esfuerzo.

- Se repiten ataques del CJNG contra Gendarmería Nacional y FUJ, así como atentados contra jefes policiales, funcionarios de los gobiernos estatal y municipales y personajes políticos.

- Jefes operativos del CJNG son capturados o abatidos, así como familiares del líder de la organización criminal. El gobierno federal le asegura diversas propiedades y otros bienes. La respuesta inmediata son bloqueos de vías de comunicación en

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

diferentes puntos de Jalisco, pero también en Colima, Nayarit, Michoacán y Guerrero.

- En una segunda oleada de represalias el CJNG lanza ataques simultáneos con disparos y explosivos contra convoyes policiales e instalaciones tanto de dependencias locales como federales. También se producen ataques contra gasolineras y otras instalaciones privadas.

- Los responsables operativos de la persecución de Oceguera concluyen que su captura no será inmediata, que puede prolongarse por meses o años como ocurrió con "La Tuta" en Michoacán y que además su detención o muerte tampoco garantiza que cese la beligerancia del CJNG.

- El CJNG intensifica los esfuerzos de cooptación de mandos de la FUJ y fuerzas federales y tiene éxito parcial en su propósito, lo cual le permite anticipar operativos policiales. Asimismo el grupo criminal realiza un esfuerzo simultáneo para aumentar el número de "halcones" que le informen en tiempo real sobre todos los movimientos de la policía y el ejército, como ha sucedido en otros estados.

- Para ayudar a financiar su esfuerzo de "guerra" e intensificar la presión sobre los gobiernos federal y estatal, el CJNG intensifica sus acciones de robo de combustible a PEMEX (principalmente mediante atracos a pipas) y otros robos (a transporte de carga y de vehículos). Asimismo se multiplica el cobro de derecho de piso, primero sobre bares y luego sobre diversos pequeños negocios.

- Consecuentemente repuntan los índices criminales.

- En este contexto se reaniman grupos criminales como La Resistencia que se ofrecen como un aliado contra el CJNG. Consecuentemente escalan los enfrentamientos y ejecuciones entre grupos criminales.

- Ante los constantes ataques que sufre, la moral de la FUJ se resquebraja y sus integrantes optan por evitar tanto como sea posible los choques con el CJNG. Esto es aprovechado por el grupo criminal para empezar a establecer control territorial en caminos y calles de algunas localidades e instalar retenes.

- El gobierno federal decide aumentar la presencia del ejército. Simultáneamente se incrementa el número de cateos y aseguramiento de laboratorios y bodegas para el narcotráfico,

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Se incrementa el número de enfrentamientos entre el ejército y sicarios del CJNG, pero sin que esto afecte sustancialmente la capacidad operativa del grupo criminal.

- Se producen negociaciones secretas entre representantes gubernamentales y el CJNG. El grupo criminal aprovecha para intensificar robos y extorsiones, además de cometer un número creciente de secuestros y despojos.

- Un desarrollo alternativo dentro de este escenario es que el CJNG sufra escisiones, independiente de que sea o no capturado o muerto Nemesio Oceguera. Algún nuevo grupo podría presentarse como contrario a los abusos a que el CJNG somete a la población, pero ese mismo grupo continuaría con las prácticas de expolio.

- Pero estas escisiones no cambian sustancialmente la situación de creciente poder criminal y también creciente expolio sobre la población, sino que a lo sumo aumentan los enfrentamientos, ejecuciones y desapariciones.

- A estas alturas la violencia y el expolio han provocado la inhibición de las inversiones, una baja en la actividad económica y el abandono del estado por un número creciente de residentes.

Desenlace:

Jalisco adquiere la condición de Estado fallido en la que hoy se encuentran cuando menos Tamaulipas y Guerrero.

4.2 Escenario intermedio: se mantiene una situación similar a la actual, cargada de riesgos

Premisas:

- ✓ Los grupos criminales en Jalisco, en particular el CJNG, mantiene una disposición beligerante y busca expandirse más allá del narcotráfico, similar a la que han en diversos sitios han tenido Los Zetas, pero disponen de una capacidad de violencia y financiera menor a la que se estimaba.

- ✓ El gobierno de Jalisco no tiene la disposición para emplearse a fondo a fin de someter y, con el indispensable apoyo del gobierno federal, desmantelar las estructuras de los grupos criminales, particularmente de su maquinaria de violencia.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- ✓ El gobierno federal no está interesado en desarrollar una intervención preventiva en Jalisco que realmente resuelva el problema de fondo y que es la existencia de milicias de los grupos criminales que le disputan al Estado el monopolio de la violencia.

- ✓ La sociedad civil en Jalisco se mantiene poco activa ante los riesgos y los recientes acontecimientos de violencia, o en caso de manifestarse no logra influir en los gobiernos estatal y federal.

Desarrollo:

- Ante los ataques sufridos por la Gendarmería Nacional y la Fuerza Única Jalisco (FUJ) y antes el ejército, el gobierno federal decide incrementar el despliegue de fuerzas federales en el estado, con el propósito principal de capturar a Nemesio Oceguera, máximo líder del CJNG. Asimismo conmina al gobierno estatal a prestar toda la colaboración con este esfuerzo.

- Se repiten ataques del CJNG contra Gendarmería Nacional y FUJ, así como atentados contra jefes policiales, funcionarios de los gobiernos estatal y municipales y personajes políticos.

- El líder del CJNG es capturado o muerto durante el intento de captura, lo que da lugar a violentas reacciones como bloqueos a vías de comunicación, atentados con disparos y explosivos contra instalaciones públicas. Estas acciones también tienen lugar en Colima, Nayarit, Guerrero y Michoacán.

- Pese a la detención o muerte Nemesio Oceguera se mantienen las estructuras del CJNG y sus grupos de sicarios, pero se produce una escisión. Una facción favorable a menor beligerancia frente a agentes del Estado y a menor perfil público (al estilo de Ignacio Coronel) se separa.

- Ante la división del CJNG se reaniman otros grupos criminales en particular La Resistencia.

- Se intensifican los choques y las ejecuciones entre el CJNG, el grupo escindido y La Resistencia.

- El CJNG mantiene e intensifica su participación en delitos más allá del narcotráfico tales como el robo de combustible de PEMEX, el atraco al transporte de carga, secuestros y extorsiones.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Los índices criminales suben.

- Ante nuevas capturas de líderes el CJNG acusa al gobierno estatal y al gobierno federal de proteger a la facción escindida y comete nuevos atentados contra agentes y mandos policiales.

- El CJNG intensifica la disputa con grupos rivales por el control del narcotráfico en Guerrero y Michoacán.

Desenlace:

Se mantiene una situación similar a la presente a lo largo de los años, pero sin que desaparezcan los riesgos de complicación y derivación hacia el primer escenario. La incidencia criminal es superior a la actual y mayor la participación de los grupos criminales en delitos del fuero común.

4.3 Escenario deseable: el Estado recupera su pleno monopolio sobre el uso de la fuerza y la seguridad pública mejora sustancialmente

Premisas:

- ✓ Los grupos criminales en Jalisco, en particular el CJNG, mantiene una disposición beligerante y busca expandirse más allá del narcotráfico.

- ✓ El gobierno federal está interesado en desarrollar una intervención preventiva en Jalisco que realmente resuelva el problema de fondo y que es la existencia de milicias de los grupos criminales que le disputan al Estado el monopolio de la violencia y sobre las exacciones.

- ✓ El gobierno de Jalisco tiene la disposición para emplearse a fondo a fin de someter y, con el indispensable apoyo del gobierno federal, desmantelar las estructuras de los grupos criminales, particularmente de su maquinaria de violencia.

- ✓ La sociedad civil en Jalisco desarrolla una decidida presión para que el Estado recupere su plena soberanía en la entidad, se abata la incidencia criminal y la impunidad y las instituciones de seguridad sean íntegras y eficaces.

Desarrollo:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Ante los ataques sufridos por la Gendarmería Nacional y la Fuerza Única Jalisco (FUJ) y antes el ejército, el gobierno federal decide incrementar el despliegue de fuerzas federales en el estado, con el propósito principal de capturar a Nemesio Oceguera, máximo líder del CJNG, pero a partir de ahí proceder a la completa desarticulación del grupo y en particular de sus bandas de sicarios. Asimismo conmina al gobierno estatal a prestar toda la colaboración con este esfuerzo.

- Se repiten ataques del CJNG contra Gendarmería Nacional y FUJ, así como atentados contra jefes policiales, funcionarios de los gobiernos estatal y municipales y personajes políticos.

- El líder del CJNG es capturado o muerto durante el intento de captura, lo que da lugar a violentas reacciones como bloqueos a vías de comunicación, atentados con disparos y explosivos contra instalaciones públicas. Estas acciones también tienen lugar en Colima, Nayarit, Guerrero y Michoacán.

- El gobierno federal mantiene su decisión de continuar una acción sostenida y creciente contra los grupos criminales hasta su completa desarticulación.

- Al mismo tiempo el gobierno federal apoya al gobierno del estado para con la especial participación de la Fiscalía General y la FUJ se abata la incidencia de delitos del fuero común y los niveles de impunidad.

- Se producen escisiones en el CJNG. Surge una facción favorable a menor beligerancia frente a agentes del Estado y a bajo perfil público (al estilo de Ignacio Coronel).

- Ante la división del CJNG se reaniman otros grupos criminales en particular La Resistencia.

- Se intensifican los choques y las ejecuciones entre el CJNG, el grupo escindido y La Resistencia en una primera fase. Pero la acción del gobierno federal logra la reducción de enfrentamientos y asesinatos a su mínima expresión en el largo plazo.

- Al mismo tiempo se reduce la participación de los grupos criminales en delitos más allá del narcotráfico hasta su completa eliminación hacia el final del periodo.

- Se ponen fin a los esquemas de protección de narcotraficantes. Guadalajara ya no es considerada zona de confort ni Jalisco es el principal estado en lavado de dinero.

- Como resultado de todo lo anterior Jalisco tiene un crecimiento más dinámico de su economía y se vuelve un imán para las inversiones.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Desenlace:

No sólo se recupera el monopolio del Estado sobre la violencia, sino que se afirma el estado de derecho en Jalisco.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

5. Propuestas de medidas preventivas y correctivas para conjurar el riesgo

El tercer escenario prospectivo descrito en el capítulo anterior es el desenlace que deseamos tenga la situación que ha venido enfrentando Jalisco. En el presente y final capítulo exponemos nuestras propuestas para lograrlo.

Las propuestas son de dos grandes tipos: aquellas que nos parecen idóneas para conjurar el riesgo hemos venido analizando; y aquellas que bajo cualquier circunstancia son recomendables para contar con un sistema de justicia penal en condiciones óptimas.

Respecto al primer tipo de medidas cabe hacer cinco advertencias

Primera: La amenaza que Jalisco enfrenta no se va resolver con las típicas medidas superficiales y con fines propagandísticos de "descabezamiento", es decir, de captura o muerte de jefes las organizaciones criminales, mientras las estructuras de estas permanecen intactas y generan nuevas cabezas.

Segunda: No puede haber una intervención eficaz si no se reconoce, aunque sea de modo implícito, que hay un peligro real de que Jalisco eventualmente siga la ruta de Michoacán, Tamaulipas o Guerrero.

Tercera: Debe rechazarse cualquier intención de que el Estado mexicano eluda sus responsabilidades y los gobernantes reincidan en esa suerte de manía por el "vicariato criminal", es decir, dejar que criminales se encarguen de acabar con criminales, pues eso es exactamente lo que nos tiene aquí. El monstruo que hoy son los grupos criminales y en particular el CJNG, no es sino el resultado de dejar que Mata-Zetas se ocupen de Zetas.

Cuarta: La intervención del Estado para restaurar su monopolio sobre el uso de la fuerza o soberanía tiene que ser con estricto apego a la legalidad y respeto a los derechos humanos: sin ejecuciones extrajudiciales, sin desapariciones forzadas e involuntarias, sin tortura, sin detenciones y cateos ilegales, sin represalias contra personas inocentes.

Quinta: El problema trasciende las capacidades y responsabilidades del gobierno del estado: es indispensable y preminente la intervención federal. Esto tampoco significa que el gobierno estatal se cruce de brazos. Por el contrario: debe comprometerse con el esfuerzo del gobierno federal con toda su voluntad política y hasta el límite de sus capacidades.

Respecto al segundo tipo de medidas cabe hacer también cinco advertencias:

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Primera: Por sistema de justicia penal deben entenderse las acciones de las instituciones públicas que van desde la policía uniformada hasta el ministerio público (o fiscalía), la judicatura especializada en derecho penal, las dependencias encargadas de la ejecución de sentencias penales y las que tienen que ver con la reinserción social de los sentenciados.

Segunda: La causa verdadera de que suba la incidencia criminal, presente un nivel relativamente inaceptable para la comunidad y se produzcan crisis de seguridad pública, es que el Estado en general (y su sistema de justicia penal en particular) ha fallado en su función primordial, que es precisamente controlar al crimen. Todas las demás razones, sobre todo de carácter socio-económico, que suelen ofrecerse para la inseguridad son falsas y con frecuencia se utilizan para eludir las responsabilidades de gobernantes y servidores públicos.

Tercera: La responsabilidad primordial de la seguridad pública recae en primer lugar en la policía, a la cual corresponde prevenir el crimen. Cuando esa primera línea de defensa falla, corresponde a los demás componentes del sistema de justicia penal subsanar la situación, en primer lugar al ministerio público o fiscalía, responsable de la persecución de los delitos. El no dejar impunes los delitos que de cualquier modo ocurren y seguirán ocurriendo es decisivo para prevenir el crimen, pues la impunidad es un poderoso factor criminógeno.

Cuarta: El sistema de justicia penal, como todo sistema, se basa en un conjunto de incentivos. Si los incentivos son erróneos o incluso perversos, al sistema será necesariamente disfuncional. En tal sentido la principal razón por la cual falla el Estado y falla su sistema de justicia penal es porque sus responsables no enfrentan consecuencias por ello. En México la permanencia en los cargos de la policía y la procuración de justicia (aunque, claro, no sólo en esas áreas) no dependen del desempeño, de los resultados, sino de cualesquiera otra consideración.

Cinco: El segundo tipo de medidas para enfrentar la amenaza de una fuerza (criminal) que disputa al Estado el monopolio de la fuerza, serán ineficaces si el sistema de justicia penal no es reformado profundamente para que, además de íntegro, sea eficaz y eficiente, de modo que la permanencia en los cargos esté atada a los resultados. Sin tal reforma, las crisis como la presente, regresarán una y otra vez y con mayor virulencia.

Las medidas que proponemos a continuación se desprenden en estricta lógica del análisis hasta aquí expuesto y se presentan en dos apartados: la intervención para recuperar la potestad exclusiva del Estado sobre el uso de la fuerza y la reforma del sistema de justicia penal basado en la responsabilidad.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

A. Intervención para recuperar la potestad exclusiva del Estado sobre el uso la fuerza

1. El gobierno federal debe realizar una intervención para poner fin a las milicias de los grupos criminales en Jalisco y no sólo la detención de algunos de sus líderes, lo cual supone:

- Identificar a todas las células e integrantes de dichas milicias.
- Identificar todas sus casas de seguridad, centros de exterminio, fosas clandestinas para la inhumación de cadáveres, campos de entrenamiento, talleres y en general todas las instalaciones, vehículos equipos y recursos que utilizan.
- Detener y acusar penalmente a todos los integrantes de dichas milicias.
- Asegurar todo el armamento, municiones, vehículos, instalaciones, recursos financieros y demás pertrechos utilizados por las milicias.

2. Confinar a todos los detenidos en penales federales de alta seguridad.

3. Someter a investigación y en su caso detener y acusar penalmente a servidores públicos de los tres niveles de gobierno que hayan prestado colaboración a las milicias.

4. Poner fin a la comisión de delitos más allá del narcotráfico por parte de los integrantes de los grupos criminales, en particular en el robo de combustible, robo al transporte, robo de vehículos, extorsión y secuestro, lo cual supone:

- Identificar a todos los involucrados en estos ilícitos.
- Identificar todas sus casas de seguridad y en general todos los recursos que utilizan para estos ilícitos.
- Identificar sus modus operandi y principales áreas de influencia para lograr su captura en flagrancia o mediante la ejecución de mandamientos judiciales.
- La PGR debe ejercitar en todos estos casos su facultad de atracción por delincuencia organizada, a fin de lograr sentencias más altas.
- Detener y acusar penalmente a todos los integrantes de los grupos criminales que participan en estos ilícitos.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Asegurar todas las casas de seguridad y demás recursos utilizados por los integrantes de

5. Definir con precisión las responsabilidades y tareas del gobierno estatal en esta intervención.

6. Establecer metas y plazos perentorios de cumplimiento de esta intervención para todos los involucrados.

B. Reforma del sistema de justicia penal basado en la responsabilidad

7. Reconsiderar la pertinencia de que la Fuerza Única Jalisco dependa de la Fiscalía General del Estado.

8. Establecer como principio rector de la Fuerza Única Jalisco que la permanencia en todos los cargos depende del cumplimiento de metas de reducción de los delitos a cumplirse en plazos perentorios y con sanciones para quienes no cumplan, incluyendo la separación del cargo o de la corporación, lo cual supone:

- Definir con precisión las áreas de responsabilidad de cada mando y de cada elemento, para que se les puedan asignar metas igualmente precisas.

- Realizar una auditoría operativa para establecer con precisión cuantos son los delitos que realmente registra la Fiscalía General del Estado, a fin de lograr plena certidumbre y credibilidad de las cifras oficiales.

- Incorporar en las cifras de delitos del fuero común no sólo los registrados por la Fiscalía General del Estado sino los de otras fuentes públicas y fuentes alternativas de información.

- Considerar la pertinencia de que el registro de los delitos se haga por parte de la policía, como es el la práctica en la mayor parte del mundo.

- Incluir en las metas no sólo los delitos registrados por las autoridades públicas sino también la cifra oculta reconocida por las encuestas de victimización

- Realizar en su caso con la colaboración del INEGI una encuesta de victimización con representatividad municipal, al menos de los municipios más poblados o en los que se registra mayor incidencia según cifras oficiales.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

- Fijarse metas también de reducción de violaciones de derechos humanos y de mejora de la confianza de la comunidad en la policía.

- Desarrollar el programa de profesionalización de la policía que mediante salarios, prestaciones y capacitación continua reconozca el elevado valor de la función policial.

- Promover un programa para dotar a la policía de todos los medios necesarios para el desarrollo de sus actividades, con prioridad presupuestal sobre cualquier otro rubro.

9. Establecer como principio rector de la Fiscalía General del Estado que la permanencia en todos los cargos depende del cumplimiento de metas de abatimiento de la impunidad en plazos perentorios, así como de cumplimiento de elevados estándares de productividad en términos de ejecución de mandamientos judiciales, investigaciones y condenas, con sanciones para quienes no cumplan, incluyendo la separación del cargo o de la institución, lo cual supone:

- Realizar una auditoría operativa para establecer con precisión cual es el grado de rezago en la ejecución mandamientos judiciales.

- Realizar un estudio para determinar el grado de productividad en solicitud y obtención de mandamientos judiciales, debida realización de averiguaciones previas y obtención de sentencias condenatorias.

- Definir con precisión las áreas de responsabilidad de cada mando y de cada elemento, para que se les puedan asignar metas igualmente precisas.
- Fijarse metas también de reducción de violaciones de derechos humanos y de mejora de la confianza de la comunidad en la Fiscalía.

- Desarrollar el programa de mejora profesional de la Fiscalía General del Estado que mediante salarios, prestaciones y capacitación continua reconozca el elevado valor de la persecución del delito y su contribución a la prevención.

- Promover un programa para dotar a la Fiscalía General de Justicia del Estado de todos los medios necesarios para el desarrollo de sus actividades, con prioridad presupuestal sobre cualquier otro rubro (sólo a la par de la policía).

10. Completar antes del término del plazo el proceso de establecimiento en el estado del nuevo sistema procesal penal acusatorio y oral.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

Notas y fuentes

[1] Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal; ***La violencia en los municipios y en las entidades federativas de México (2014)***; 9 de febrero de 2015; en: http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/viewdownload/5/205

[2] United Nations Office on Drugs and Crime, en: https://data.unodc.org/

[3] Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS), "Robo de vehículos asegurados Enero-diciembre de 2014", p. 2

[4] AMIS, "Resumen de Siniestros por robo al Transporte de Mercancías 2012", 2013, México

[5] T21 Mx, "Zona metropolitana tapatía registra 50% de robos al autotransporte en Jalisco", 26 de febrero de 2014, en: http://t21.com.mx/terrestre/2014/02/26/zona-metropolitana-tapatia-registra-50-robos-autotransporte-jalisco

[6] Informador.mx, "Comerciantes del Centro denuncian extorsiones por derecho de piso", 2 de mayo de 2010, en: http://www.informador.com.mx/jalisco/2010/214792/6/comerciantes-del-centro-denuncian-extorsiones-por-derecho-de-piso.htm

[7] El Economista, "Ola de extorsiones azota a abarroteros", 7 de febrero de 2013, en: http://eleconomista.com.mx/economia-global/2013/02/07/ola-extorsiones-azota-abarroteros

[8] Meganoticias Guadalajara, "Presunto cártel cobra 'derecho de piso' a comerciantes de El Salto", 26 de febrero de 2015, en: https://meganoticias.mx/tu-ciudad/guadalajara/noticias/item/64824-presunto-cartel-cobra-derecho-de-piso-a-comerciantes-de-el-salto.html

[9] Mural "Restauranteros acusan extorsión", 17 de enero de 2015, en: http://www.mural.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=441589

[10] Proyecto Diez, "Constructores de Jalisco, víctimas de extorsión y robo", 26 de enero 2015, en: http://www.proyectodiez.mx/politica/constructores-de-jalisco-victimas-de-extorsion-y-robo/51133

[11] INEGI, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)", en:

http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/

[12] ICESI, "Incidencia tasas por cien mil habitantes estimación 1997-2006", 2007

[13] Bureau of Justice Statistics of U.S. Department of Justice, "Criminal Victimization, 2013", September 2014, NCJ 247648

[14] INEGI, ***Encuesta Nacional de Victimización de Empresas(ENVE) 2012***, en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/establecimientos/otras/enve/

[15] Ortega Sánchez, José Antonio y García Valseca, Eduardo; ***El desafío de Enrique Peña - El desastre de seguridad de México, creado por su clase política***; México; 2013; Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal AC; pp 76-77

[16] Mold, Alex; ***Illicit drugs and the rise of epidemiology during the 1960s***; Journal Epidemiolpgy Community Health; 2007 april.

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

[17] Morgan, Edward P.; ***The '60s Experience: Hard Lessons about Modern America***; 1991; Temple Univ Pr; pp 169-216

[18] Ruiz-Cabañas, Miguel; X. La ***Campaña Permanente de México: costos, beneficios, consecuencias***; en: Smith, Peter H (compilador), El combate a las drogas en América, 1993, México, Fondo de Cultura Económica, pp 212-213

[19] Reuter, Peter; XI. ***Después de selladas las fronteras: ¿podrán las fuentes nacionales sustituir las drogas importadas?***;en: Smith, Peter H (compilador), El combate a las drogas en América, 1993, México, Fondo de Cultura Económica, p. 228

[20] Andrade Bojorges, José Alfredo; ***La historia secreta del narco- De Navolato vengo***; 1999; México, Océano, pp 50-65

[21] Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada AC; Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México; 1998; México; Océano; p. 64

[22] Resa Nestares, Carlos, "El mapa del cultivo de drogas en México", 2005 (modificado en 2006), en: http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/nota0205.pdf

[23] Aguilar Camín, Héctor et alli; ***Más allá de la guerra de las drogas – Informe Jalisco***, 2012, México, Editorial Cal y Arena y Gobierno de Jalisco, pp 67-69

[24] Ídem, pp 75-76

[25] Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, ***Estimulantes de tipo anfetamínico en América Latina***, 2014

[26] Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, ***Evaluación global de las drogas sintéticas***, mayo de 2014

[27] Reporte Índigo, "Jalisco territorio de cristal", 26 de abril de 2012, en: http://www.reporteindigo.com/reporte/guadalajara/jalisco-territorio-de-cristal

[28] La Crónica de Hoy, "Jalisco, centro distribuidor de químicos para elaborar metanfetaminas: PGR", 1 de septiembre de 2005, en: http://www.cronica.com.mx/notas/2005/199964.html

[29] InSightCrime, "Incautación récord de metanfetamina en España apunta a expansión criminal en México", 21 de noviembre de 2014, en: http://es.insightcrime.org/analisis/incautacion-record-metanfetamina-espana-expansion-criminal-mexico

[30] Reporte Índigo, "Jalisco: el 'Breaking Bad' de México", 5 de noviembre de 2014

[31] Ortega Sánchez, José Antonio; México ¿rumbo al Estado fallido?; 2010; México; Planeta; pp 15-129

[32] Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente, Encuesta Escolar sobre Adicciones en el Estado de Jalisco 2012, 2013

[33] Gobierno federal Sector Salud, ***Encuesta Nacional de Adicciones 2011 - Drogas Ilícitas***, 2012

[34] Mural, "Operan en la ciudad mil 150 narcotiendas", 24 de marzo de 2003

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

[35] Terra, "Ubica PGR a 4 mil 700 'narcotienditas'", 25 de mayo de 2007, en: http://www.terra.com.mx/noticias/articulo/303309/Ubica+PGR+a+4+mil+700+narcotienditas.htm

[36] Mural "Detectan Municipios más de mil narcotiendas", 1 de noviembre de 2007

[37] Noticias PV.com,"Más de 250 Narcotienditas Operan en Vallarta y Generan Más de 200 MDP", 12 de junio de 2008

[38] Informador.mx, "Alertan por consumo de metanfetaminas entre los jóvenes", 22 de noviembre de 2011

[39] Informador.mx, "La portación de droga aumenta casi 50% en Guadalajara", 26 de julio de 2012

[40] Informador.mx, "Las "narcotienditas" se instalan en casas-habitación", 19 de febrero de 2013

[41] La Jornada, "El gobierno ha desmantelado anualmente 3 mil 500 narcotienditas en todo el país", 10 de febrero de 2014

[42] Unión Jalisco, "Narcomenudeo pega a ZMG", 24 de febrero de 2014, en: http://www.unionjalisco.mx/articulo/2014/02/24/seguridad/guadalajara/narcomenudeo-pega-zmg

[43] El Universal, "Empresas mexicanas, bajo la lupa de EU", 22 de marzo de 2015, en: http://www.eluniversal.com.mx/periodismo-datos/2015/-articulos-103272html-103272.html

[44] Office Of Foreign Assets Control, Specially Designated Nationals and Blocked Persons List, March 25, 2015, en: http://www.treasury.gov/ofac/downloads/t11sdn.pdf

[45] Informador.mx, "Identifican operaciones de lavado de dinero en Jalisco", 7 de diciembre de 2013, en: http://www.informador.com.mx/economia/2013/501284/6/identifican-operaciones-de-lavado-de-dinero-en-jalisco.htm

[46] INEGI, ***Producto Interno Bruto por entidad federativa 2013***, BOLETÍN DE PRENSA NÚM. 544/14, 8 de diciembre de 2014

[47] El Universal, "Identifica EU gasolinerías ligadas al narco", 20 de marzo de 2015, en: http://www.eluniversal.com.mx/primera-plana/2015/impreso/gasolineras-fachada-para-el-lavado-de-dinero-eu-48939.html

[48] Ortega Sánchez, José Antonio y García Valseca, ***Eduardo; El desafío de Enrique Peña - El desastre de seguridad de México, creado por su clase política***; México; 2013; Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal AC; pp 11-12; en http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/viewcategory/7-el-desafio-de-enrique-pena-nieto?limitstart=0&order=hits&dir=asc

[49] La Razón, "Hay tres estudiantes entre los 18 ejecutados de Jalisco", 11 de mayo de 2012

[50] La Policíaca, "'El Chato' confiesa que los ejecutados en Jalisco 'Eran inocentes'", 13 de mayo de 2012

[51] Sociedad Interamericana de Prensa, Base datos de periodistas asesinados, en: http://www.sipiapa.org/asamblea/impunidad-prescripcion-de-crimenes/

[52] Sociedad Interamericana de Prensa, Base datos de periodistas asesinados, en: http://www.sipiapa.org/asamblea/impunidad-prescripcion-de-crimenes/

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

[53] Sociedad Interamericana de Prensa, Base datos de periodistas asesinados, en: http://www.sipiapa.org/asamblea/impunidad-prescripcion-de-crimenes/

[54] La Jornada, "Asesinan a periodista de Jalisco; lo encajuelan en su automóvil", 19 de septiembre de 2005

[55] El Universal, "ONU condena muerte de José Galindo", 8 de diciembre de 2009

[56] INEGI, Mortalidad – Consulta interactiva de datos – Defunciones por homicidio: en:

http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/continuas/mortalidad/DefuncionesHom.asp?s=est&c=28820&proy=mortgral_dh

[57] Aristegui Noticias, "224 militares asesinados durante la 'guerra' de Calderón; la mayoría en Tamaulipas", 7 de enero de 2013

[58] Milenio, "Jalisco, segundo en muertes de militares", 26 de noviembre de 2014

[59] El Universal Un1ón Jalisco, "105 federales asesinados en 5 años; atacan a los que ganan menos", 29 de octubre de 2012

[60] Excélsior, "Emboscan a la Gendarmería en Jalisco; hay 5 policías muertos", 20 de marzo de 2015

[61] Informador-mx, "Emboscan a estatales en vía Mascota-Las Palmas; mueren 15", 7 de abril de 2015, en: http://www.informador.com.mx/jalisco/2015/585329/6/emboscan-a-estatales-en-via-mascota-las-palmas-mueren-15.htm

[62] El Siglo de Torreón, "Atacan con granadas a policías; mueren cinco", 9 de octubre de 2008

[63] El Universal, "Jalisco: asesinan al secretario de Turismo", 10 de marzo de 2013, en: http://www.eluniversal.com.mx/notas/909090.html

[64] Milenio, "Jesús Gallegos Álvarez 'lavaba dinero' para 'Los Caballeros Templarios'"; 2 de junio de 2014, en: http://www.milenio.com/policia/Jesus-Gallegos-Alvarez-Caballeros-Templarios_0_310169018.html

[65] Milenio Jalisco, "Asesinan a alcalde de Ayutla", 4 de agosto de 2014

[66] Milenio, En ocho horas, 'levantan' y matan a diputado del PRI", 24 de septiembre de 2014

[67] SIPSE.COM, "Matan a ex alcalde jalisciense Carlos Orozco Madrigal", 21 de octubre de 2014

[68] Informador.mx, "Matan a los suegros del alcalde de Tecolotlán", 21 de octubre de 2014, en: http://www.informador.com.mx/jalisco/2014/555196/6/matan-a-los-suegros-del-alcalde-de-tecolotlan.htm

[69] Milenio Jalisco, "Asesinan a dirigente del PAN en Jalisco, "5 de noviembre de 2014, en: http://www.milenio.com/policia/Asesinan-ex-regidor-Jilotlan-Dolores_0_403760044.html

[70] Informador.mx, "Matan a regidor del PRI en Tlaquepaque", 28 de marzo de 2015

[71] Proceso, "Atentan contra comisionado de seguridad de Jalisco, 31 de marzo de 2015, en: http://www.proceso.com.mx/?p=399916

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

[72] Reforma, “Advierten candidatos inseguridad en Jalisco”, 8 de mayo de 2012

[73] CNN México, “Un líder de 'La Resistencia' narra el esfuerzo de unificación de cárteles”, 1 de marzo de 2011

[74] Stratfor Global Intelligence, “Mexico Security Memo: A New Conflict in Jalisco State, 13 de febrero de 2013, en: https://www.stratfor.com/sample/analysis/mexico-security-memo-new-conflict-jalisco-state

[75] Narcoviolencia.com.mx, “El ‘CJNG’ es ahora el cartel más ‘poderoso’ dice informe de PGR...del GOLFO y ZETAS mermados”, , 17 de marzo de 2015, en: http://www.narcoviolencia.com.mx/2015/03/el-cjng-es-ahora-el-cartel-mas-poderoso.html

[76] Excélsior, “EU alerta sobre narcos de Jalisco; pone en su lista negra al CJNG y a Los Cuinis, 9 de abril de 2015, en: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/04/09/1017658

[77] Proceso, “Se hacen visibles Los Cuinis, el cártel más rico del mundo”, 11 de abril de 2015, en: http://www.proceso.com.mx/?p=400944

[78] Unión Jalisco, “Jalisco es 4to lugar en 'ordeña' de combustible”, 16 de febrero de 2015

[79] El Universal, “'Ordeña' en Pemex aumenta 1,127%”, 17 de marzo de 2014, en: http://www.eluniversal.com.mx/primera-plana/2014/impreso/-8220ordenian-8221-a-pemex-pese-a-presupuesto-44688.html

[80] Unión Jalisco, “Zapotlanejo y Tala en 'top 10' de ‘ordeña’ de combustible en México”, 17 de febrero de 2015

[81] Proyecto Diez, “Zapotlanejo, entre los municipios con más ‘ordeña’ de combustible”, 17 de febrero de 2015, en: http://www.proyectodiez.mx/investigacion/zapotlanejo-entre-los-municipios-con-mas-ordena-de-combustible-pemex/53191

[82] Sin embargo.mx, “Los cárteles obligan a los gasolineros a comprar litros que roban de ductos de Pemex, denuncian”, 5 de marzo de 2015, en: http://www.sinembargo.mx/05-03-2015/1269320

[83] Reporte Índigo, “Gasolineros, obligados a vender hidrocarburo robado”, 30 de abril de 2014, en: http://www.reporteindigo.com/reporte/guadalajara/gasolineros-obligados-vender-hidrocarburo-robado

[84] VerdeBandera, “La fiebre del hierro ilegal”, reportaje de Alejandra Guillén, 27 de noviembre de 2012, en: http://verdebandera.com.mx/la-fiebre-del-hierro-ilegal/

[85] Reforma, “Surten Jalisco y Michoacán hierro ilegal”, 23 de mayo de 2014

[86] Unión Yucatán, “Tráfico de madera: Progreso, el trampolín de Jalisco a Asia, 29 de agosto de 2013, en: http://www.unionyucatan.mx/articulo/2013/08/29/medio-ambiente/progreso/trafico-de-madera-progreso-el-trampolin-de-jalisco-asia

[87] Proceso, “La violencia, también por las minas y la madera”, 15 de febrero de 2014

[88] Astorga, Luis; El siglo de las drogas; 1996; México; Espasa

Astorga, Luis; Drogas sin fronteras; 2003; México; Grijalbo

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

[89] Hernández, Anabel; Los señores del narco; 2010; México; Grijalbo; pp 24-25

[90] Lara Khlar, Narco y Badillo, Miguel; Raúl, réferi entre capos y PGR; artículo de El Universal publicado el 1 de octubre de 1999, en: http://www.eluniversal.com.mx/primera/849.html

La Jornada, "Carlos Salinas, ligado al narco", 21 de octubre de 1998

Proceso, "Raúl Salinas y García Abrego, posibles culpables de la muerte de Colosio", 19 de noviembre de 2002

[91] Aristegui Noticias, "Gutiérrez Rebollo indagaba vínculos de la familia Zedillo con el narco", 29 de mayo de 2012, en: http://aristeguinoticias.com/2905/mexico/gutierrez-rebollo-indagaba-vinculos-de-la-familia-zedillo-con-el-narco/

Al Momento Noticias, "Gutiérrez Rebollo: ¿víctima o victimario?", 30 de diciembre de 2013, en: http://www.almomento.mx/gutierrez-rebollo-victima-o-victimario/

[92] Ortega Sánchez, José Antonio y García Valseca, Eduardo; ***El desafío de Enrique Peña - El desastre de seguridad de México, creado por su clase política***; México; 2013; Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal AC; p. 46; en http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/viewcategory/7-el-desafio-de-enrique-pena-nieto?limitstart=0&order=hits&dir=asc

[93] Ídem, p. 222

[94] Ídem, pp 224-225

[95] Escobar, Leopoldo; Diez mitos izquierdistas sobre la violencia en México; 2012; pp 6-21 en: http://www.neoliberalismo.com/10-Mitos.htm

[96] Ortega Sánchez, José Antonio; ¿Pobreza igual a delito?; 2010; México; Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; en: http://archipielagolibertad.org/upload/files2/007%20Estado%20de%20derecho/7.6%20Criminologia%20y%20politica%20criminal/0005%20%20Ortega%20-%20Pobreza%20igual%20a%20delito.pdf

[97] Agenda de Seguridad Pública, "Guadalajara ha entrado en la dinámica de delincuencia desbocada, como el DF hace unos pocos años**",** diciembre de 1998, Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organiza y México Unido Contra la Delincuencia

[98] Fernández Menéndez, Jorge; ***Narcotráfico y poder***; 1999; México, Rayuela; pp 80-84

[99] Proceso, "Jalisco: las entrañas de la narcopolicía, 27 de septiembre de 2008

[100] La Jornada de Guerrero, "Aparecen nuevas narcomantas acusando complicidades de autoridades estatales", 6 de febrero de 2011, en: http://www1.lajornadaguerrero.com.mx/2011/02/06/index.php?section=politica&article=004n2pol

[101] El Blog del Narco, "Video Narcocomunicado: Emite Cártel de Sinaloa dirigido a El Mencho del CJNG", 8 de septiembre de 2012, en: https://www.facebook.com/permalink.php?id=290635937623029&story_fbid=354397394644351

[102] González Ruiz, Samuel et alli; ***Seguridad Pública en México*** ;1994; México; UNAM; p. 90

[103] Reporte Índigo, "Ponen tacha a Jalisco en justicia", 30 de enero de 2014

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ

[104] Informador.mx, "Arranca nuevo sistema de justicia penal en Jalisco", 1 de octubre de 2014

[105] CNDH, "Diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria 2013"

[106] Ortega Sánchez, José Antonio; ***México: ¿rumbo al Estado fallido?***; 2010; México; Planeta; pp 17-27

[107] Secretaría de Seguridad Pública de Baja California, "Incidencia delictiva registradas ante agencias del ministerio público del fuero común" (1997-2014),

[108] Rosi, Gianfranco y Bowden ,Charles; Room 164 – El Sicario (documental); 2010; en: https://www.youtube.com/watch?v=7q_1OU-JBPo

[109] Comisión Mexicana de Derechos Humanos AC; *M**odelo de intervenciones frente al feminicidio en ciudad Juárez***; 2004

[110] Proceso, "Nuevo León: la ficción de la reducción criminal", 10 de octubre de 2013, en: http://www.proceso.com.mx/?p=354989

[111] Wolfgang, Marvin y Ferracuti, Franco; ***La subcultura de la violencia***; 1967; México; Fondo de Cultura Económica; p. 301

[112] Excélsior, "En Michoacán van 225 exfuncionarios detenidos ligados al narco", 4 de abril de 2015, en: http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/04/04/1017133

[113] Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal; Guerrero: atrapados en el círculo de la violencia; 2014; en: http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/summary/5-prensa/195-guerrero-atrapados-en-el-circulo-de-la-violencia

[114] Rafael Rodríguez Castañeda (coordinador); ***Los rostros del narco;*** 2011; Editorial Planeta; México; p. 279

[115] Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal; ***Tamaulipas sometida al expolio de los grupos criminales***; 2014; en: http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1102-tamaulipas-sometida-al-expolio-de-los-grupos-criminales

[116] Informador.mx, "Aseguran fábrica de ensamblaje de fusiles de asalto en Guadalajara", 7 de octubre de 2014, en: http://www.informador.com.mx/jalisco/2014/552635/6/aseguran-fabrica-de-ensamblaje-de-fusiles-de-asalto-en-guadalajara.htm

[117] Zeta, "CJNG, la gran amenaza", 8 de abril de 2015, en: http://zetatijuana.com/noticias/reportajez/20132/cjng-la-gran-amenaza

SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ