

# Políticas de seguridad y entornos violentos en Colombia y México



Coordinadoras  
Martha Elisa Nateras González  
Paula Andrea Valencia Londoño



**Universidad  
de Medellín**  
Ciencia y Libertad



# Políticas de seguridad y entornos violentos en Colombia y México

Martha Elisa Nateras González  
Paula Andrea Valencia Londoño  
*Coordinadoras*



**Universidad  
de Medellín**  
Ciencia y Libertad



## POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y ENTORNOS VIOLENTOS EN COLOMBIA Y MÉXICO

1a. edición: 2018

© Universidad de Medellín  
© Universidad Autónoma del Estado de México  
© Angélica Mendieta Ramírez  
© Eduardo Ariza  
© José Luis Cisneros

© José Luis Estrada Rodríguez  
© Juan Martín Parada Arango  
© Martha Elisa Nateras González  
© Patricia Meneses Ortiz  
© Paula Andrea Valencia Londoño

Políticas de seguridad y entornos violentos en Colombia y México / coordinadoras Martha Elisa Nateras González, Paula Andrea Valencia Londoño; editor Leonardo David López Escobar. –1ª ed.– Medellín: Universidad de Medellín; Sello Editorial Universidad de Medellín; Universidad Autónoma del Estado de México, 2018.

220 p. ; 17 x 24 cm.  
Incluye referencias bibliográficas  
ISBN: 978-958-5473-03-4

1. VIOLENCIA -- AMERICA LATINA. 2. VIOLENCIA Y NARCOTRÁFICO -- MÉXICO. 3. VIOLENCIA Y NARCOTRÁFICO -- COLOMBIA. 4. ESTADO DE DERECHO -- MÉXICO. 5. ALIANZAS -- COLOMBIA. 6. TRATADOS -- MÉXICO. 7. ADOLESCENTES -- RESPONSABILIDAD PENAL – COLOMBIA. 8. DELINCUENCIA JUVENIL -- MÉXICO. 1. Nateras González, Martha Elisa. 2. Valencia Londoño, Paula Andrea. 3. López Escobar, Leonardo David, ed. 4. Universidad de Medellín. Sello Editorial Universidad de Medellín. 5. Universidad Autónoma del Estado de México.

CDD 364.13365 / P769

Catalogación bibliográfica - Universidad de Medellín. Biblioteca Eduardo Fernández Botero. Daissy Patricia Zea Mejía.

Los capítulos que contiene este libro son resultado de investigación y surtieron un proceso de arbitraje bajo el sistema de pares académicos (*peer review*) por parte de un comité científico internacional conformado por especialistas en la materia.

### Coordinadoras:

Martha Elisa Nateras González  
Paula Andrea Valencia Londoño

### Editor:

Leonardo David López Escobar  
Universidad de Medellín. Medellín, Colombia  
Cra. 87 No. 30-65. Bloque 20, piso 2.  
Teléfonos: 340 52 42 - 340 53 35. Medellín - Colombia

### Distribución y ventas:

Universidad de Medellín  
e-mail: selloeditorial@udem.edu.co; www.udem.edu.co  
Cra. 87 No. 30-65. Teléfono: 340 52 42. Medellín, Colombia

### Corrección de estilo:

Lorenza Correa Restrepo; lorenzacorrea@une.net.co

### Diseño de carátula:

Claudia Castrillón Álvarez; claudiadiseno grafico@gmail.com

### Fotografía de carátula:

*Hostilidad hospitalaria*. 2012.  
Amalia María Cano-Castaño. amaliacano@yahoo.com

### Diagramación:

Hernán D. Durango T.; hernandedurango@gmail.com

### Impresión:

Xpress Estudio Gráfico y Digital  
Carrera 69 H # 77-40. Teléfono: 6020808. Bogotá - Colombia

Todos los derechos reservados.

Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, por ningún medio inventado o por inventarse, sin el permiso previo y por escrito de la Universidad de Medellín.

Hecho el depósito legal.

# Contenido

Prólogo.....	9
--------------	---

**PRIMERA PARTE**  
**COLOMBIA Y MÉXICO EN PERSPECTIVA**

**CAPÍTULO 1**  
**Violencia y seguridad en América Latina:**  
**México y Colombia, aproximaciones y antagonismos**  
MARTHA ELISA NATERAS GONZÁLEZ

Introducción .....	19
1.1 Planteamientos esenciales en torno a las violencias objetiva y subjetiva....	20
1.2 La violencia en América Latina .....	22
1.3 Dos delitos que amenazan la paz en América Latina.....	25
1.3.1 Homicidios .....	25
1.3.2 Robo.....	28
1.4 Seguridad y factores de riesgo .....	31
1.5 Percepción del temor y victimización .....	40
A modo de conclusión .....	51
Referencias bibliográficas .....	54

**CAPÍTULO 2**  
**Los ciclos de la violencia ligada al narcotráfico**  
**en Colombia y México, una expresión de la ruptura**  
**de pactos con élites locales y nacionales**  
PAULA ANDREA VALENCIA LONDOÑO

Introducción.....	55
2.1 Aproximación general: relación narcotráfico y élites locales .....	58
2.1.1 Élites locales en Colombia y su vínculo con el narcotráfico.....	59

2.1.2 Gobierno priísta y su relación con el fenómeno del narcotráfico .....	63
2.2 Breve cronología del fenómeno del narcotráfico .....	67
2.2.1 Narcotráfico en Colombia, origen del fenómeno de autodefensas .....	67
2.2.2 Focalizándose en el caso de Medellín .....	70
2.2.3 Breve cronología del fenómeno del narcotráfico en México .....	73
2.3 Tipologías de la violencia en Colombia y México .....	75
2.4 Análisis de la violencia por ciclos .....	86
2.4.1 Los ciclos de violencia en Colombia .....	86
2.4.2 Los ciclos de violencia en México .....	92
A modo de conclusión .....	95
Referencias bibliográficas .....	96

### CAPÍTULO 3

#### Plan Colombia e Iniciativa Mérida: grandes propósitos, resultados parciales

EDUARDO ANTONIO ARIZA TRIVIÑO

Introducción .....	99
3.1 Plan Colombia .....	100
3.2 Iniciativa Mérida .....	108
3.3 Militarización de la seguridad .....	111
3.4 Análisis surgidos de la implementación del Plan Colombia y la Iniciativa Mérida .....	114
3.4.1 Incremento en los cultivos de coca .....	115
3.4.2 Incremento de víctimas .....	118
3.4.3 Violaciones de derechos humanos .....	118
3.4.4 Aumento del gasto militar .....	119
3.4.5 Intervencionismo de Estados Unidos .....	121
A modo de conclusión .....	121
Referencias bibliográficas .....	122

### CAPÍTULO 4

#### Violencia y Estado de derecho en México

JOSÉ LUIS ESTRADA RODRÍGUEZ - ANGÉLICA MENDIETA RAMÍREZ

Introducción .....	127
4.1 Estado fallido o vulnerabilidad del Estado .....	131

4.2 Análisis del Estado de derecho en México .....	136
A modo de conclusión .....	144
Referencias bibliográficas .....	146

SEGUNDA PARTE  
**JUVENTUD Y ENTORNOS VIOLENTOS**

CAPÍTULO 5

**Sistema de Responsabilidad Penal de los Adolescentes en Colombia  
frente a la violencia estructural**

JUAN MARTÍN PARADA ARANGO

Introducción.....	151
5.1 La protección integral de los NNA.....	152
5.2 Justicia restaurativa y justicia retributiva .....	155
5.3 La violencia estructural que permea la vida de los niños, niñas y adolescentes colombianos.....	156
5.4 Sistema de Responsabilidad Penal de los Adolescentes.....	165
5.5 Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes leído desde las cifras de su fracaso .....	167
5.5.1 Análisis de los datos .....	173
A modo de conclusión .....	175
Referencias bibliográficas .....	177

CAPÍTULO 6

**La neta somos así. Violencia cotidiana,  
espacio y juventud: el caso de la colonia Desarrollo Urbano  
Quetzalcóatl, Ciudad de México**

JOSÉ LUIS CISNEROS

Introducción.....	181
6.1 El contexto .....	182
6.2 Violencia cotidiana y juventud.....	185
6.3 Características conflictivas de Iztapalapa .....	188
6.4 La inseguridad en Iztapalapa .....	189
6.5 Los Rapper's.....	193

6.6 Testimonio .....	194
A modo de conclusión .....	196
Referencias bibliográficas .....	197

## CAPÍTULO 7

### Reflexiones sobre la exclusión social a jóvenes delincuentes

Tlaxcala, México

PATRICIA MENESES ORTIZ

Introducción.....	199
7.1 Referentes teóricos.....	200
7.2 Metodología y hallazgos .....	204
7.2.1 Características individuales .....	206
7.2.2 Contexto familiar .....	209
7.2.3 Contexto institucional y proceso de condena .....	212
A modo de conclusión .....	216
Referencias bibliográficas .....	218

## Prólogo

En la actualidad, la violencia se ha convertido en uno de los temas más importantes en las agendas, tanto de las políticas públicas de los gobiernos como en materia investigativa desde la academia. Esto en la medida en que los escenarios de violencia se vuelven cotidianos y perturban cada vez más los espacios de convivencia social, producto del incremento en la desigualdad social, pero también por la ineficiencia y corrupción de los aparatos estatales. No obstante, más allá de ser un tema de estudio, lo cierto es que los altos niveles de violencia desatados en países como Colombia y México tienen hondas repercusiones, no solo en materia económica o política, sino también en la dinámica social.

Lo escandaloso del asunto es que la violencia que hoy vivimos también se ha vuelto peligrosa para el Estado, síntoma potenciado por la pérdida del monopolio de la fuerza, expresión que corre a contrario del leviatán de Hobbes, en el sentido que el Estado ya no es el único detentador del poder coercitivo ni el único protector de los intereses de la sociedad. El poder destructivo de este proceso de privatización de la violencia no solo impacta en la sociedad que se convierte en su víctima permanente, sino también en el Estado, que se transforma en un competidor más por el uso de la fuerza, reduciendo cada vez su capacidad de protección.

Por eso la urgencia de reflexionar en torno a las dimensiones social e institucional de la violencia y el clima de inseguridad que en la actualidad está viviendo América Latina, con el fin de desvelar sus principales características, los procesos de realimentación y su impacto en la construcción o reconstrucción de los Estados nacionales, centrando la atención en México y Colombia.

La intención de fijar la mirada en estos dos países es porque, desde hace algunos años, algunos líderes de opinión, entre ellos los medios de

comunicación, han venido planteando la idea de que México se encamina cada vez más a una colombianización, debido al incremento de las violencias relacionadas con el narcotráfico, la guerrilla y la delincuencia organizada. Por tanto, es indispensable detenernos a pensar y analizar la violencia que aqueja a estos dos países para ponderar las semejanzas y diferencias entre ambos. Hoy México sufre altos niveles de violencia y vive procesos y situaciones que ya son historia para Colombia, una historia que quieren dejar atrás la ciudadanía y el propio gobierno, pero al mismo tiempo saben que tiene secuelas, porque la incidencia delictiva que hoy vive Colombia sigue siendo muy alta para un país que se encuentra en "paz".

Un planteamiento central en este libro es que no es posible entender la violencia sin razonar que esta va más allá de la violencia directa y física o de actos de masacre o terrorismo, debido a que se encuentra incrustada en el núcleo mismo de la estructura y las significantes culturales que configuran los sistemas sociales, políticos y económicos; y desde allí legitima sus expresiones directas. Según Žižek (2009), en nuestra sociedad se presentan básicamente dos tipos de violencia: subjetiva y objetiva; en esta última encontramos otras dos formas de violencia, la simbólica y la sistémica o estructural; todas estas tienen un origen multifactorial, es decir, que en ellas intervienen factores diversos, desde cuestiones políticas, hasta religiosas, culturales, étnicas, sociales y económicas, entre otros.

La violencia subjetiva para Žižek es el resultado de otras dos: sistémica y simbólica, y es la más visible; es la violencia directa que encontramos día con día, al abrir el periódico, al encender la radio o la televisión para escuchar el noticiero, al platicar con los vecinos, etc., en tanto que la sistémica y la simbólica son formas ocultas de violencia, pero son la base sobre la que se sustenta toda una estructura violenta que permea todos los niveles de la sociedad. Por ello es necesario poner en evidencia lo invisible para entender por qué no es tan fácil revertir el entramado en que se anida y se sostiene la violencia, su *naturalización* histórica y su constante justificación –la que encontramos en el lenguaje y sus formas, la económica, la política, etc.–.

Para entender esta violencia subjetiva es necesario desentrañar los mecanismos y formas que adquiere la violencia objetiva, pues como se señala en el párrafo anterior, esta es la que sostiene la *normalidad* de las cosas, mientras que la subjetiva es la que perturba el estado *normal* y pacífico de las cosas. Este libro se centra en esta última, en revisar y analizar la violencia visible, la que se puede ver, de la que se hacen estadísticas o relatos de horror, que dan cuenta de una realidad cruenta que ha ido transformando

---

los lazos y la cohesión social, sin perder de vista que esta realidad es el resultado de esa violencia naturalizada o normalizada.

En esa normalidad, la cotidianidad de la violencia nos ha llevado a perder la capacidad de asombro, de tal suerte que la violencia se vuelve parte de nuestro entorno, pero ¿qué pasa cuando esta violencia se vuelve cercana?, es decir, ¿qué pasa cuando trasciende el hecho transmitido por los medios de comunicación, y pasa a ser un acto de violencia directa, contra nuestra persona o una persona cercana? Los distintos textos que aquí se ponen a consideración del lector van mostrando ese entorno que provoca miedo e inseguridad. El libro se compone de siete capítulos, de los cuales se hace referencia a continuación.

En el primer capítulo se hace una revisión de la violencia en América Latina, centrando el análisis en Colombia y México. Su punto de partida es que la violencia, en tanto problema complejo, es el resultado de una combinación de múltiples factores, estructurales y sistémicos, que se fortalecen con fenómenos como la guerra, la corrupción, el tráfico de drogas y el crimen organizado. Para ello hace una revisión de dos delitos: homicidio y robo en América Latina, con el fin de analizar el sentido de la seguridad, sus factores de riesgo y explorar cómo el temor y la victimización transforman las relaciones de confianza intra comunitaria e institucional, fracturando el tejido social. En este texto se le da gran importancia a la información cuantitativa; sin embargo, el tema del temor se convierte en un punto fuerte del discurso, pues el temor y la sensación de inseguridad van más allá del incremento de los índices delictivos y esto repercute en el comportamiento de las personas y sus formas de vida, y por ende, en el funcionamiento de las sociedades, y mina la cohesión y la formación de capital social.

El segundo capítulo se encauza en la violencia ligada al narcotráfico en Colombia y México; se parte del supuesto de que existe una diferencia en el origen y manifestación del fenómeno del narcotráfico en ambos países; no obstante, estas diferencias se diluyen cuando de tipologías de la violencia se está hablando. El análisis comparativo en este texto es el enfoque central, porque permite ver que las variaciones en los tipos de violencia y la población a la que va dirigida esta en cada país, y obedecen a contextos y momentos históricos claramente identificables que han transformado las hegemonías criminales y las políticas de seguridad, aun cuando estos momentos corran en paralelo.

Dichos momentos han determinado incrementos sustanciales de la violencia derivada del narcotráfico y han provocado que, en algunas oca-

siones, superen los daños provocados por el conflicto armado, en el caso de Colombia.

En el tercer capítulo se analizan comparativamente los resultados del Plan Colombia y la Iniciativa Mérida, a fin de evidenciar el impacto de la ayuda económica de Estados Unidos a Colombia y a México. Para ello, se parte de un análisis de la orientación principal de estas políticas de cooperación: el mejoramiento y actualización del aparato militar y de inteligencia. Se resalta en el texto el énfasis militar de la seguridad en ambos países, como resultado de la contribución económica de Estados Unidos en la lucha contra las drogas, situación que ha provocado efectos adversos en el tejido social. Se destaca que, a pesar de la alta inversión de recursos destinados a controlar el problema de las drogas y la inseguridad, los resultados de ambos programas son mínimos. Entre estos magros resultados se destaca que aún quedan grandes zonas en las que la presencia del Estado es precaria, continúan los altos niveles de violencia, y las actividades relacionadas con el narcotráfico se han sostenido durante varias décadas. Lo anterior debido, entre otros factores, a que las mejoras en seguridad se han concentrado en zonas donde el narcotráfico y los grupos armados –en el caso de Colombia– tenían representaciones marginales

El cuarto capítulo describe, mediante un análisis cuantitativo –utilizando información del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública en México–, el número de homicidios por entidad federativa, a partir de la conversión a una tasa de 100 mil habitantes. El objetivo es analizar cuáles son las entidades con mayor número de homicidios a fin de establecer la situación de vulnerabilidad del Estado a partir del crimen organizado, y cómo los medios de comunicación también contribuyen a construir una violencia subjetiva en la opinión pública; como se demuestra en la investigación, los Estados con mayor violencia no son necesariamente aquellos que han sido mostrados en los medios masivos como los más peligrosos, con ausencia del Estado, sino aquellos donde hay una mayor incidencia registrada en las estadísticas. En las aportaciones de este trabajo, se describe la importancia de comprender la vulnerabilidad de los ciudadanos ante la violencia y cómo el Estado puede avanzar hacia el Estado de derecho y calidad democrática.

En el quinto capítulo se aborda un tema que se ubica en el terreno de la violencia estructural –retomando la tipología planteada por Žižek– cuyo objetivo es analizar si el Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes (SRPA) en Colombia tiene una función proteccionista, pedagógica y restaurativa, en donde exista corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la

comunidad, tal como lo señala la legislación, específicamente la Ley 1098 de 2006. El supuesto que guía este capítulo es que, en la práctica, todo parece indicar que la justicia que se imparte a niños, niñas y adolescentes (NNA) es retributiva y no restaurativa como lo marca la norma en la materia, lo que constituye un indicativo de violencia estructural, que impide una protección integral a los NNA e incide directamente en el fortalecimiento y consolidación del SRPA.

En el sexto capítulo se retoma una problemática central y muy sensible, como es la delincuencia juvenil, fenómeno que amenaza a la sociedad contemporánea, por dos razones: por la creciente incorporación de niños, niñas y jóvenes a grupos delincuenciales y bandas que tienen vínculos con las grandes mafias; y porque en la competencia por incorporarse a estas, los niños, niñas y jóvenes se vuelven cada vez más violentos. En el texto se destaca que el origen de este problema social es multicausal y multifactorial; entre los principales detonantes de la problemática estarían: los altos índices de marginación, la falta de oportunidades, la construcción de una identidad “dañada”, la falta de políticas sociales, así como la supervivencia en su propio contexto. El análisis se centra en una colonia de la Ciudad de México, que se caracteriza, entre otras cosas, porque sus prácticas culturales de socialización se encuentran mediadas por la violencia, y han sido naturalizadas. Para este análisis se utilizaron como herramientas metodológicas las historias de vida y las entrevistas a profundidad a jóvenes que delinquen desde temprana edad.

En el séptimo y último capítulo también se trata un tema relacionado con jóvenes delincuentes, pero en este caso el análisis se centra en un tema de exclusión social en el estado de Tlaxcala, México. El capítulo parte del supuesto de que la convergencia de escenarios complejos, en los que se entrelazan problemas como la pobreza extrema, una creciente desigualdad, la falta de oportunidades, la escasa educación y la deserción escolar, provoca entre los jóvenes, que viven de cerca esta situación, desmotivación y desencanto ante un sistema que les cancela las posibilidades de tener éxito económico y de salir de ese círculo de violencia estructural. Este contexto incita a algunos de ellos a romper las reglas de respeto y convivencia social, para iniciar un camino delictivo, que los lleva, a la vez, a su estigmatización como desviados. Las preguntas que pretende responder esta investigación son las siguientes: ¿la pobreza y la desigualdad son condiciones sociales que llevan a algunos jóvenes a delinquir?, ¿es la delincuencia la que genera una exclusión social?, ¿cuáles son las motivaciones para que estos jóvenes inicien

una trayectoria delictiva?, ¿cómo pueden ser caracterizados estos jóvenes que delinquen? Para resolver estos interrogantes se utiliza una metodología mixta con información estadística de los últimos cinco años sobre jóvenes infractores (12 a 24 años), la cual se contrasta con la revisión de 78 procesos penales (muestra), para poder reconocer la realidad particular de los jóvenes delincuentes en Tlaxcala, México.

Con esta breve descripción se puede observar cómo este libro recupera las investigaciones de especialistas de distintas áreas, pero con una preocupación común: las múltiples violencias objetivas y subjetivas que subyacen a las situaciones de inestabilidad social y política, y a las crisis de convivencia en países latinoamericanos como México y Colombia. El texto que se presenta a continuación, permite darle una mirada multidisciplinaria al tema de la seguridad, la convivencia y, finalmente, la garantía de derechos. La comprensión total del fenómeno creciente de violencia y delincuencia que sufren estos países es una tarea compleja, de tal forma que el debate, la deliberación y las reflexiones que se presentan acá son útiles para profundizar y repensar las distintas problemáticas que viven estas naciones hermanas.

## Sobre los autores

- **Martha Elisa Nateras González**

Doctora en Ciencias Sociales en el área de Relaciones de Poder y Cultura Política, por la UAM-Xochimilco. Profesora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEM, desde el año 2000. Ha impartido alrededor de 85 cursos, tanto en licenciatura como en posgrado, y ha dirigido y revisado alrededor de 45 tesis. Perfil Promep, desde noviembre de 2006 y miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I, desde enero de 2014. Ha publicado distintos artículos, capítulos de libros y libros; asimismo, ha asistido a varios congresos nacionales e internacionales como ponente, e impartido conferencias en los temas de cultura política, ciudadanía, desarrollo social, política social, pobreza, seguridad y violencia. Correo electrónico: [marnateras@yahoo.com.mx](mailto:marnateras@yahoo.com.mx)

- **Paula Andrea Valencia Londoño**

Doctora en Ciencias Sociales en la línea de cultura de paz, por la Universidad de Granada. Profesora de tiempo completo de Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Medellín desde el año 2012, fue coordinadora de la Maestría en Conflicto y Paz de la Universidad de Medellín de 2012 a 2017 y actualmente es Coordinadora Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanas de dicha

universidad. Sus últimas publicaciones son los artículos en coautoría “Ética del Cuidado: lecciones de las mujeres víctimas de minas antipersonal (MAP)”, autoras: Sulman Hincapié, Paula Valencia, publicado en la Revista Opción, Año 32, No. 81 (2016): 262-285 ISSN 1012-1587, y “Expresiones de Violencia Basada en Género en las afectaciones de los ataques por minas antipersonal en Colombia”, Autores: Gabriel Ruíz, Paula Valencia, publicado en la Revista de Dialectología y Tradiciones Populares, publicada por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Volumen 71-2, diciembre de 2016. ISSN 0034-7981.España. Correo Electrónico: [pvalencia@udem.edu.co](mailto:pvalencia@udem.edu.co)

- **Eduardo Ariza**

Teniente Coronel de la reserva activa de la Policía Nacional de Colombia, ejerció en la institución durante 22 años en los cuales se destacó como docente de varias Escuelas de Formación Policial, además de desempeñar cargos del área operativa en diferentes zonas del país. Magister en Conflicto y Paz, Magister en Administración de la Universidad de Medellín y Especialista en Seguridad Pública. Actualmente se desempeña como asesor de Seguridad para el sector público y consultor en anticipación estratégica.

• **José Luis Estrada Rodríguez**

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma del Estado de México, cuenta con un Posdoctorado en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Actualmente es profesor-investigador de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel I. Su línea de investigación es Transparencia y rendición de cuentas. Es integrante del Colectivo por municipios transparentes (CIMTRA) y de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP). Coordinador del libro: *Seguridad ciudadana: visiones compartidas* (2015), publicado por la Universidad Autónoma del Estado de México y el Instituto de Administración Pública del Estado de México, así como coautor del libro *Violencia y Estado* (2017), publicado por editorial Porrúa. Correo electrónico: [luisholly@yahoo.com.mx](mailto:luisholly@yahoo.com.mx)

• **Angélica Mendieta Ramírez**

Doctora en Sociología, maestra en Ciencias Políticas y Licenciada en Derecho por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Actualmente es la directora de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la misma Universidad. Integrante de la Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales (ALICE) y líder del Cuerpo Académico Consolidado de Comunicación Política. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel I. Correo electrónico: [angelicamendietaramirez@yahoo.com.mx](mailto:angelicamendietaramirez@yahoo.com.mx)

• **Juan Martín Parada Arango**

Abogado de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, especializado en Derecho Penal en la Universidad Sergio Arboleda y Magíster en Conflicto y Paz de la Universidad de Medellín. Durante su experiencia profesional por más de 20 años, se ha desempeñado como juez y funcionario en la rama judicial, abogado defensor, consultor y profesor universitario. Adelanta no solo importantes defensas a funcionarios públicos y personal militar, sino también es asesor del Comando General de las Fuerzas Militares, Ejército Nacional y diferentes unidades militares.

• **José Luis Cisneros**

Doctor en Sociología, maestro en Criminología, licenciado en Sociología; cuenta con dos diplomados, uno en Adicciones y el otro en Antropología de la Violencia, y una Especialidad en Antropología Forense. Es profesor investigador del Departamento de Relaciones Sociales. Jefe del Área de Investigación Educación Cultura y Procesos Sociales. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel I. Sus líneas de investigación son: delincuencia, violencia y prisiones.

• **Patricia Meneses Ortiz**

Estudiante de Doctorado por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Profesora-investigadora de El Colegio de Tlaxcala, A. C. Correo electrónico: [estudiosocial@hotmail.com](mailto:estudiosocial@hotmail.com)

PRIMERA PARTE

*Colombia y México en perspectiva*



## CAPÍTULO 1

# Violencia y seguridad en América Latina: México y Colombia, aproximaciones y antagonismos

*Martha Elisa Nateras González*

*Según Foucault, "el umbral de modernidad biológica" de una sociedad se sitúa en el punto en que la especie y el individuo, en cuanto simple cuerpo viviente, se convierten en el objetivo de sus estrategias políticas.*

*(AGAMBEN, 2006: 11)*

## INTRODUCCIÓN

Los altos niveles de violencia desatados en países como Colombia y México tienen hondas repercusiones, no solo en materia económica o política, sino, y de manera prioritaria, en la construcción de sociedad. El incremento de la delincuencia, la percepción de inseguridad, el temor ciudadano y la victimización, cuando se combinan con la problemática política y social de estos países, generan una sociedad cada vez más vulnerable, se fracturan los lazos de confianza y esta fragmentación repercute de manera negativa en la credibilidad de las instituciones, dificultando la cooperación y la acción colectiva.

La percepción de la inseguridad moldea y delinea los límites de la confianza individual y los proyecta hacia las fronteras de vinculación colectiva. Esto es, que la sensación de vulnerabilidad personal define hasta dónde el sujeto es capaz de inmiscuirse en la asociación comunitaria y, en ese sentido, redefine sus propios alcances sobre lo que puede, o no, considerar como seguro. En consecuencia, también delimita hasta dónde los espacios públicos

de su entorno le garantizan el menor riesgo posible o, por el contrario, en cuál de ellos se encuentra más vulnerable.

Tanto la génesis, como la expresión y la intensidad de las violencias son diversas en cada país –en este caso, Colombia y México– y, por tanto, es importante analizar y entender los distintos orígenes de las mismas. Lo cierto es que el incremento de las víctimas de la delincuencia ha sido constante en la última década en ambos países, esto, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos por combatir la violencia y la delincuencia. Sin embargo, esta problemática rebasa los hechos violentos y delictivos en sí: el problema se ubica también en el terreno del temor y la percepción de inseguridad, pues, a pesar de que los ciudadanos no hayan tenido experiencia directa y personal con algún tipo de delito, tienen la sensación de poder ser víctimas de la delincuencia.

Por lo anterior, este capítulo pretende revisar el impacto de dos tipos de violencia en América Latina (AL): homicidios y robo, debido a que el 37 % de los homicidios del planeta se registran en AL, aun cuando solo el 8 % de la población mundial vive en este continente, y porque el robo para la mayoría de los países latinoamericanos es considerado como la amenaza principal. El análisis se centra principalmente en México y Colombia. La razón de esta comparación obedece a que desde hace algunos años líderes de opinión y algunos medios de comunicación han venido planteando la idea de que la violencia que se vive actualmente en México es igual a la que vivió en el pasado reciente y sigue viviendo Colombia; de allí la necesidad de empezar a revisar cuáles son las semejanzas y diferencias entre ambos países respecto a estos dos grandes temas: violencia y seguridad. Asimismo, se plantea analizar el sentido de la seguridad y sus factores de riesgo y, por último, examinar cómo la percepción del temor y la victimización transforman las relaciones de confianza intra comunitaria e institucional, y fractura el tejido social.

## **1.1 PLANTEAMIENTOS ESENCIALES EN TORNO A LAS VIOLENCIAS OBJETIVA Y SUBJETIVA**

Si partimos de la idea de que la violencia son los actos de terror o los crímenes que día con día transmiten y dan cuenta de ello los medios de comunicación, tal vez también tendríamos que pensar que la violencia son actos localizados, y el resto de los espacios donde no se presentan estos actos están exentos de manifestaciones violentas; en este entendido, la violencia sería fácil de erradicar porque sería plenamente identificable. Sin embargo,

el problema es más complejo; por ello Žižek (2009) considera que más que centrar nuestra atención en las manifestaciones brutales de la violencia directa –violencia subjetiva– es necesario que nos detengamos a reflexionar en cómo las condiciones que se entienden normales están determinadas por otras formas de violencia, como las violencias sistémica y simbólica. El problema es que el proceso de comprensión que las sociedades llevan a cabo frente a una expresión de violencia concreta termina por invisibilizar las causas que le dan origen.

En este sentido, Žižek (2009) dice que la violencia objetiva es invisible porque sostiene la normalidad y es la que construye la forma hegemónica de concebir la violencia. Esta normalidad está sostenida, a la vez, por la violencia simbólica, que está encarnada en el lenguaje y sus formas, y por la violencia sistémica que producen los sistemas económico y político, y que, además, está presente en las formas más sutiles de coerción que imponen las relaciones de dominación y explotación.

Žižek (2009) entiende la violencia sistémica a partir de dos conceptos: la biopolítica y la pospolítica. La biopolítica es la regulación de la seguridad y el bienestar de las vidas humanas, que se centra en defender del acoso potencial del “otro”; por ello es, en última instancia, una política del miedo. La pospolítica<sup>1</sup> se concentra en la administración de una multitud paranoide y atemorizada por la presencia de “el otro”.

Para entender la violencia sistémica, se retoma el primer concepto, el de biopolítica, que según Agamben (2006) consiste en situar la vida biológica en el centro de los cálculos del Estado. Esto no es un asunto nuevo, en realidad es tan antigua como la excepción soberana, el mérito del Estado moderno es volver a sacar a la luz el vínculo secreto que une el poder soberano con la nuda vida. Esta nuda vida originariamente, señala Agamben, se sitúa al margen del orden jurídico, pero va entrando gradualmente en la esfera política, ese espacio en donde el poder soberano puede matar al “homo

<sup>1</sup> La pospolítica se apoya en expertos que administran y manipulan a la sociedad y resuelven sus controversias; por lo tanto ha dejado atrás las posturas de carácter ideológico que caracterizaban a la política; por ello la biopolítica-pospolítica contiene dos aspectos que pertenecen a dos espacios ideológicos opuestos. El primero es que reduce a los humanos al concepto de la “nuda vida” (la vida políticamente cualificada), esta vida regulada por el conocimiento administrativo, en donde el Homo sacer queda excluido de todos los derechos. El segundo es la permanente vulnerabilidad del otro que está expuesto a multitud de “acosos” potenciales (Žižek, 2009).

sacer” sin cometer homicidio y sin sacrificarlo, más bien haciendo uso del derecho de muerte <sup>2</sup>.

Por ello la soberanía, desde la perspectiva de Agamben (2006), justifica la violencia al hacer lícito un acto que de otra forma sería ilícito; por tanto, existe un nexo fundacional entre violencia y derecho: es la violencia divina de Benjamin que no establece ni conserva el derecho, sino que lo revoca; esto hace imposible distinguir entre excepción y regla (Agamben, 2006).

En esta lógica la excepción, y no la regla, es más importante, porque permite la intervención en nombre de la excepcionalidad, para mantener el control y dominio sobre una situación para la reconstrucción del equilibrio social. La fuente inicial del poder soberano es la acción policial y la capacidad de la policía para crear y mantener el orden apelando a valores esenciales de justicia (Hardt y Negri, 2000).

A partir de lo anterior, se puede caracterizar al biopoder como una forma de poder que regula la vida social desde su interior, para mantener un orden efectivo sobre toda la vida de la población, con el objetivo de producir y reproducir la vida misma (Hardt y Negri, 2000).

Hardt y Negri (2000) consideran que en la actualidad la guerra contra el crimen organizado es reducida al estatus de acción policial; el poder puede hacer la guerra de manera legítima, y es vista como una actividad ética, dando paso a una guerra justa, a través de la cual se legitima el aparato militar, y se apela a la efectividad de la acción militar para alcanzar la paz y el orden deseados, lo que legitima el derecho de la policía a través de valores universales.

## 1.2. LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA

Según Wiewiorka<sup>3</sup> (2001) la violencia se puede analizar desde varias perspectivas, aunque en este autor se perciben básicamente tres: la visión estructuralista, la utilitarista y la culturalista. La estructuralista concibe la violencia como el resultado de las crisis sociales que se generan, al nivel individual o al colectivo, tanto por el funcionamiento como por las “fallas” del sistema; por tanto, el contexto es el que la determina.

---

<sup>2</sup> El homo sacer es precisamente aquel a quien cualquiera puede matar, “sin cometer homicidio”, pues se ubica en una zona de irreductible indiferenciación: exclusión e inclusión, externo e interno, bíos y zoé, derecho y hecho (Agamben, 2006).

<sup>3</sup> Para Wiewiorka (2001) la violencia nunca es solo y exclusivamente instrumental; en esta los sujetos juegan un papel central, en calidad tanto de víctimas como de victimarios.

La visión utilitarista, al contrario, se centra en el autor de la violencia, quien ante la imposibilidad para allegarse de bienes y recursos de todo tipo, utiliza la violencia como un medio para hacerse de ellos. Esta es una visión instrumental y racional de la violencia que tiene que ver con medios y fines.

Finalmente, el modelo culturalista hace referencia a la influencia de la cultura en la construcción de la personalidad individual y colectiva de una sociedad; esto implica que de alguna manera las tradiciones, las costumbres, los valores, creencias, prácticas colectivas, reglas, normas, códigos, vestimenta, religión, rituales y maneras de ser definen la personalidad violenta de un individuo o un conjunto de individuos.

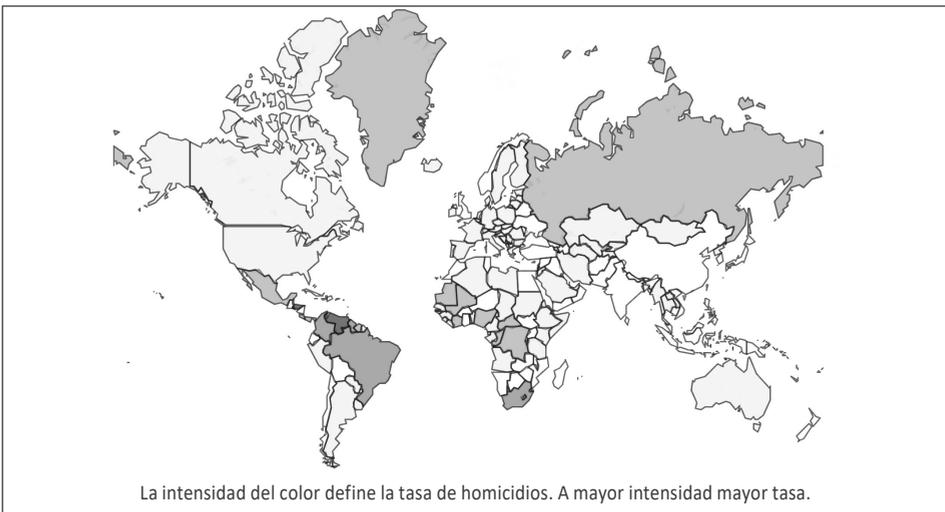
Adicionales a estos tres modelos explicativos, Arriagada (2000) considera que en las ciencias sociales existen dos teorías básicas para analizar la violencia y las conductas delictivas, que en realidad mezclan elementos de las señaladas por Wieviorka; estas son: 1) la teoría de las formas de socialización, que considera a la violencia como el resultado de las dimensiones organizativa, institucional y cultural que pueden provocar situaciones violentas por parte de algunos de los miembros de la sociedad y 2) la teoría de la anomia que afirma que las actitudes delictivas se producen por factores estructurales y sociales que provocan la ruptura o trastorno del orden social, que va diluyendo los sistemas tradicionales de control social.

Cuando se habla de violencia se suele hacer alusión de forma recurrente a las conductas agresivas y a la violencia física o psicológica, con la intención de hacer daño, pero la violencia es más que una agresión: es un problema multidimensional y multifactorial, en el que participan y se conjugan elementos psicológicos, sociales, culturales, institucionales y estructurales. Sin embargo, desde hace un par de décadas, los actos violentos no solo se encuentran en las imágenes que muestran los medios de comunicación, sino que están en las calles, en los hogares, en las escuelas, en los lugares de trabajo, es decir, en el ámbito público y en el privado. Como se plantea en el punto anterior, Žižek (2009) sugiere apartarnos de la emergencia de la violencia subjetiva y empezar a revisar las causas de la misma antes de actuar. Esto es bastante inspirador, y para comenzar a pensar en la génesis de la violencia, también es necesario revisar los hechos y cifras que dan cuenta de la gravedad del problema, de cómo se desgarran el tejido social y de cómo amenaza la vida de las personas.

Según datos del Banco Mundial (2014) la violencia es una de las principales causas de muerte entre la población de 15 a 44 años. Aproximadamente

cada año, más de 1.6 millones de personas en todo el mundo pierden la vida violentamente; la tasa de homicidios de hombres es casi cuatro veces mayor que la de mujeres; el continente que registra la tasa más alta es América, superando a Asia, Europa y Oceanía con siete veces más y el 43 % de las víctimas de homicidio tienen entre 15 y 29 años. En nuestro continente los elevados niveles de homicidio están asociados a la delincuencia organizada y a las pandillas.

La gravedad del problema se incrementa por los llamados daños colaterales que provocan estas muertes violentas, como problemas físicos, sexuales, reproductivos y mentales (Chioda, 2016: 1), pero así como importan los datos duros, también es necesario analizar el efecto que tienen el temor y la sensación de inseguridad, que van debilitando la cohesión social y los lazos de solidaridad.



Mapa N.º 1. Homicidios intencionales (por cada 100,000 habitantes), 2014  
Fuente: Banco Mundial (2014)

La violencia en América Latina empieza a manifestarse como problema nacional a través de la llamada delincuencia, que para algunos países es su principal problema. No obstante, reconocer la delincuencia como problema principal no es suficiente para comenzar a abordar la problemática de los distintos tipos de violencia que se presentan en Latinoamérica. Sin embargo, si se trata de hablar de violencia, esta la podemos ejemplificar con dos delitos que laceran a la sociedad y debilitan los lazos de solidaridad: homicidio y robo, así como los principales agentes que amenazan la seguridad.

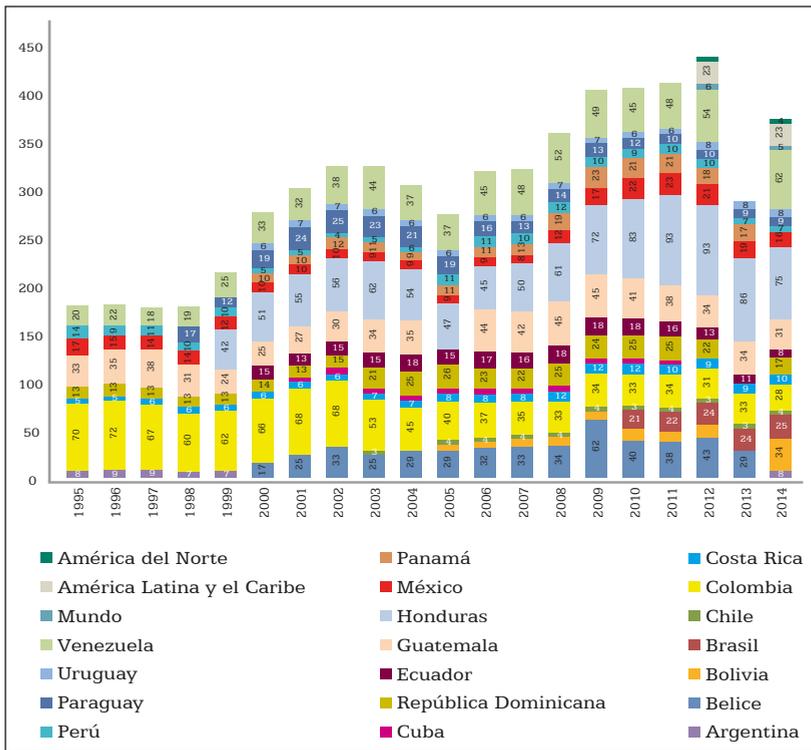
### 1.3. DOS DELITOS QUE AMENAZAN LA PAZ EN AMÉRICA LATINA

#### 1.3.1. *Homicidios*

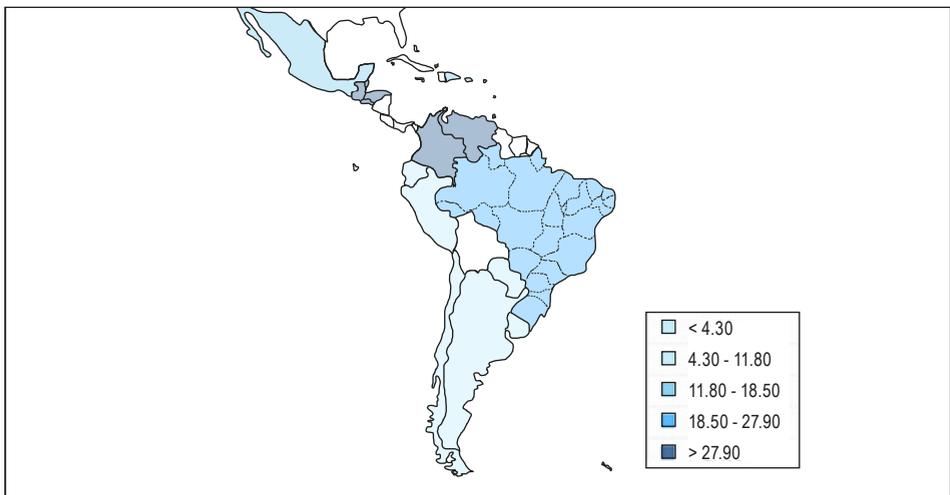
La violencia inició un acelerado ascenso en América Latina en los últimos 10 años, pues es el continente que registra los más altos niveles de violencia con 23,9 homicidios por cada 100.000 habitantes (Chioda, 2016: 1). La tasa de homicidios se aceleró durante la segunda mitad de la década; sin embargo, es importante señalar que mantiene claras diferencias por región (Escalante, 2010). Como se muestra en la Gráfica N.º 1 algunos países tienden a tener tasas relativamente bajas, como Argentina, Uruguay, Chile, Costa Rica, Bolivia; otros, en cambio, casi siempre registran tasas superiores, como: México, Colombia, Honduras, Venezuela, Belice, Guatemala. Especialmente destaca el incremento que han sufrido México, Honduras, Belice y Venezuela, y el decremento en Colombia. Sin embargo, todo parece indicar que no hay un patrón general de los índices de violencia en el continente, pero en estos últimos países, es claro que están vinculados con la violencia criminal, como se verá más adelante.

No obstante, la magnitud del problema es persistente en América Latina, sobre todo, es abrumadora porque solo el 8 % de la población mundial vive en este continente, pero registra el 37 % de los homicidios del planeta. Ocho de los diez países más violentos del mundo se encuentran en este continente. En 2013, de las 50 ciudades más violentas del mundo, 42 se encontraban en esta región; la tasa de crecimiento anual de homicidios (3.7 %) superó a la de crecimiento poblacional (1.15 %) entre 2005 y 2012. En 2012, al menos cada 15 minutos cuatro personas fueron víctimas de homicidio en nuestro continente, con un total de 145.759 personas, con 400.44 homicidios por día (Chioda, 2016: 1). Con solo una mirada a las cifras de los homicidios intencionales<sup>4</sup> y al mapa n.º 2 se pueden corroborar los datos anteriores.

<sup>4</sup> “Los homicidios intencionales son cálculos de homicidios ilegales cometidos en forma intencional como resultado de conflictos internos, violencia interpersonal, conflictos violentos por la tierra o sus recursos, violencia entre pandillas por el territorio o el control, y asesinatos y violencia que atentan contra la integridad física por parte de grupos armados. El homicidio intencional no incluye todos los asesinatos intencionales; la diferencia suele encontrarse en la organización del asesinato. Por lo general, las personas o grupos pequeños cometen homicidios, mientras que el asesinato en conflictos armados suele ser cometido por grupos organizados de varios cientos de miembros y, por ende, se excluye” (Banco Mundial, 2014).



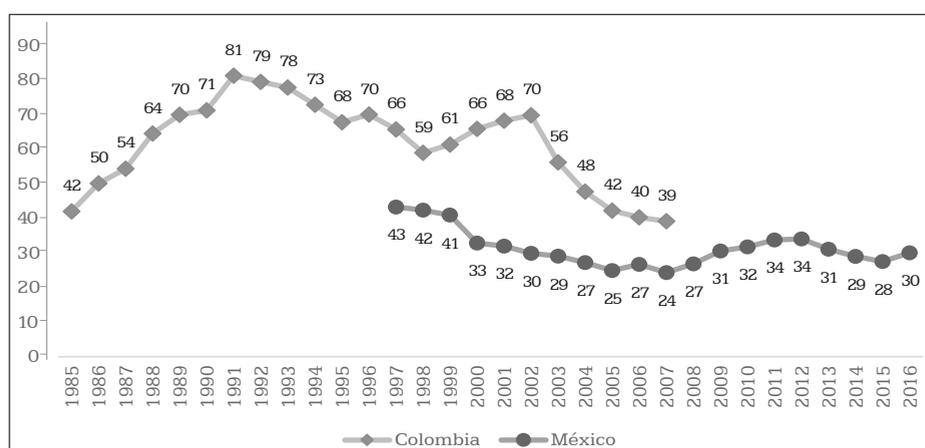
Gráfica N.º 1. Tasa de homicidios intencionales (por cada 100.000 habitantes)  
Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2014)



Mapa N.º 2. Homicidios intencionales América Latina 2014  
(por cada 100.000 habitantes)  
Fuente: Banco Mundial (2014)

Países como Brasil, Colombia y México se caracterizan por el aumento de la presencia del crimen organizado y, a pesar de que se presume que un porcentaje importante de los homicidios estarían vinculados a este fenómeno, no se puede negar que un porcentaje importante de homicidios sea de otra índole. Lo más inquietante del homicidio es que este tipo de delito, aparte de sus implicaciones en cuanto al uso de la violencia, es detonador de otros delitos que impactan sobre la sensación de inseguridad –tema que se abordará en un apartado posteriormente– y, aunque no sea la principal problemática de estos países, está vinculado con otros delitos.

México es una de las naciones que, sin estar en un contexto de guerra, figura entre las más violentas del mundo, donde el homicidio es la principal causa de muerte de los jóvenes más pobres, en el que se llevan a cabo brutales violaciones a los derechos humanos de las poblaciones indígenas y campesinas, y se siguen multiplicando las tasas de feminicidios (Gentilli, 2017). Lo alarmante es el crecimiento de la tasa de homicidio por cada 100.000 habitantes; no obstante, estableciendo la comparación con Colombia, país en el que han disminuido los asesinatos, resaltan dos cosas: primero, que a pesar del incremento de este delito en México, la tasa sigue siendo superior en Colombia; segundo, sin el afán de ser reduccionista, una variable explicativa de este descenso en Colombia es el desmantelamiento de los principales cárteles de la droga, y en el caso de México, el inicio de la guerra contra el narcotráfico en 2007, situación que ha disparado el número de homicidios en este país (ver Gráfica N.º 2).



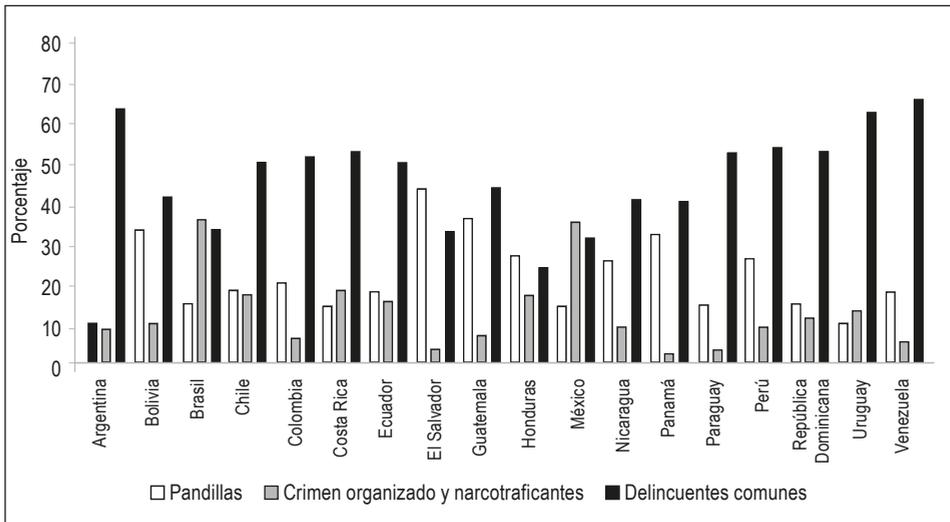
Gráfica N.º 2. Comparativo tasa de homicidios Colombia-México (1985-2016)

Fuente: elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Policía Nacional de Colombia.

Como se puede ver en la Gráfica N.º 2 la línea del tiempo corre en distinto período; solo es coincidente de 1997 a 2007; esto tiene que ver con los registros oficiales de las instituciones internas; no obstante, permite ver lo ya señalado.

### 1.3.2. Robo

De acuerdo con el informe *Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina* del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2013), el robo se ha convertido en una de las amenazas que más afectan a los ciudadanos. Este delito, mayormente perpetrado por los delincuentes comunes, rebasa el nivel de amenaza a la seguridad que representan las pandillas, el crimen organizado y el narcotráfico en países como Argentina, Uruguay, Chile, Venezuela, Colombia, entre otros. En cambio, en el caso de México el crimen organizado y el narcotráfico son el principal peligro, pero muy cerca de estos se ubica la delincuencia común (ver Gráfica N.º 3).



Gráfica N.º 3. Principal amenaza de seguridad en América Latina, 2012  
Fuente: PNUD (2013)

Según estadísticas del propio PNUD (2013) en los últimos 25 años se han incrementado de manera alarmante las tasas de robo en América Latina —incluido robo con violencia— en la mayoría de los países de la región. El porcentaje de robos en 2012 —con o sin violencia— registra una variación interesante; por ejemplo: el porcentaje más bajo de robo con violencia lo tuvo Chile con 13.77 %, mientras que en Venezuela fue de 64.83 %, y en

Colombia fue de 52.37 %. En estos dos países más de la mitad del total de robos registrados fueron violentos, y en México esta modalidad fue de 36.21 %. El dato más impactante de estas cifras es que, en promedio, seis de cada 10 robos son cometidos con violencia (PNUD, 2013) (ver tabla N.º 1). Los robos cometidos con violencia tienen un mayor impacto sobre el clima de inseguridad y temor, porque, además de vulnerar el patrimonio de las personas, impactan en su cuerpo, su intimidad, en su tranquilidad y en su fragilidad como seres humanos.

Tabla N.º 1. Porcentaje de robo con o sin violencia, América Latina 2012

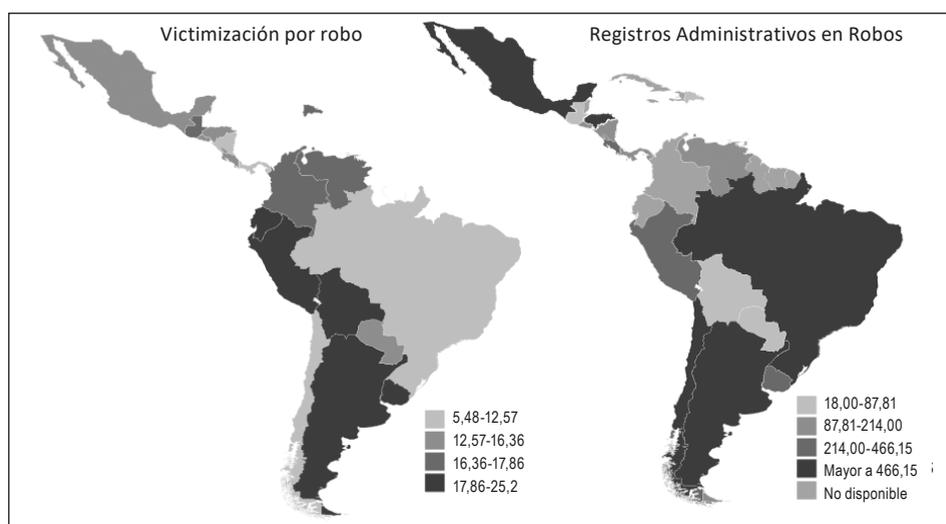
<i>País</i>	<i>Robo con violencia</i>	<i>Robo sin violencia</i>
Argentina	42.95	41.07
Bolivia	34.72	46.43
Brasil	45.53	28.46
Chile	13.77	63.41
<b>Colombia</b>	<b>52.37</b>	<b>31.55</b>
Costa Rica	38.91	49.03
Ecuador	50.36	39.19
El Salvador	44.02	27.41
Guatemala	55.91	27.17
Honduras	66.68	18.43
<b>México</b>	<b>36.21</b>	<b>30.08</b>
Nicaragua	45.69	33.86
Panamá	44.19	35.43
Paraguay	37.33	47.11
Perú	36.60	46.89
República Dominicana	40.97	46.18
Uruguay	19.76	64.31
Venezuela	64.83	23.79

Fuente: PNUD (2013)

Siguiendo con este planteamiento, la curva de crecimiento del robo en América Latina es mayor que la tendencia observada en otras regiones del mundo, pues mientras en esta región se observa una tendencia al alza hay países como Rusia, Ucrania, España y el Reino Unido que, en el período de 2005-2011, experimentaron un descenso en el número de robos. Lo crítico de esto es que el número de robos en América Latina es más del doble que

en la región denominada Eurasia, no obstante que tiene menor población total (PNUD, 2013).

Otro elemento que muestra la gravedad de este delito es la diferencia tan grande que hay entre los registros administrativos, es decir, los que hacen las autoridades competentes de un país –las policías, la justicia penal y los centros de estadística– y las encuestas de victimización, pues estas últimas, al sustentarse en los datos que reportan los propios ciudadanos que son encuestados, permiten revelar la cifra oculta, o sea, aquellos delitos que no son denunciados ante las autoridades (PNUD, 2013) (ver mapa N.º 3).



Mapa N.º 3. Porcentaje de victimización por robo vs tasa de robo  
Fuente: PNUD (2013)

Por señalar algunos datos representativos, en el caso de El Salvador 12.46 % de los encuestados reportaron haber sido víctimas de un robo; en Perú el porcentaje de victimización por robo fue de 23.43 %; en contraste, la tasa de robos oficial en este país fue de 217 por cada 100 mil habitantes, lo que equivaldría a 64.701 denuncias. Una explicación de por qué todos los países de América Latina muestran una mayor victimización por robo que la cifra reportada a las autoridades son los obstáculos que existen para denunciar este tipo de delito, y la desconfianza ciudadana en los órganos de administración y de impartición de justicia (PNUD, 2013).

Los problemas de administración e impartición de justicia, cuando se conjugan con las deficiencias en las denuncias policiales, permiten entonces que las encuestas de victimización cobren relevancia y proporcionen la

información que los registros estatales no pueden. No obstante, los datos de las encuestas son considerados como datos subjetivos versus los datos objetivos o “duros” que se registran a partir de la denuncia; empero, son fundamentales para conocer la cifra oculta y conocer las verdaderas dimensiones del fenómeno.

#### 1.4. SEGURIDAD Y FACTORES DE RIESGO

La regulación de la seguridad y el bienestar de las vidas humanas es el sentido que tiene la biopolítica (Žižek, 2009); por lo tanto, uno de los principales objetivos del Estado moderno es el de preservar la seguridad de los miembros de la sociedad, a través de la creación de las condiciones necesarias para que estos puedan “libremente” realizar sus actividades y desplegar sus capacidades y aspiraciones.

Desde esta perspectiva, la seguridad, más que un derecho humano, es un fundamento para el despliegue de las capacidades humanas individuales y colectivas para hacer sociedad; es decir, la seguridad, más que un valor jurídico, normativo o político, es la base del tejido social, al ser generadora de confianza entre la sociedad, pero también entre esta y el Gobierno.

Siguiendo el argumento anterior, la confianza es uno de los pilares centrales de la vida en sociedad, pues es la que une sus diversos objetivos, valores y necesidades para lograr sus metas comunes (Dammert, 2014). Cuando la seguridad aumenta, la credibilidad en el Estado y sus instituciones también se incrementa; claro que esto no es un efecto automático; para ello, las instituciones estatales deben crear las condiciones para que esta relación sea directamente proporcional. De manera contraria, cuando el contexto es de inseguridad, la ciudadanía percibe que su bienestar se encuentra en situación de vulnerabilidad y desconfía de las autoridades, creando un escenario de temor y tensión, donde la inconformidad de la sociedad se hará patente en cualquier momento al verse limitada su libertad, lo que deriva en la pérdida de legitimidad de las autoridades.

La violencia desencadena un clima de miedo y una sensación de inseguridad; por ello, la gente tiende a cuidarse en sus actos y evita los espacios públicos, debilitando los lazos interpersonales y sociales. La “inseguridad” es el término abstracto que tienden a utilizar los ciudadanos para referirse al conjunto confuso de violencias criminales en el país, sean organizadas o delincuencia común. La inseguridad es el resultado de una combinación de múltiples factores: desde componentes socioeconómicos, que se traducen en

falta de oportunidades y apoyo para la sociedad (estructurales), debilidad o autoritarismo de las instituciones judiciales y policiales (sistémica), hasta la guerra, la corrupción, el tráfico de drogas y el crimen organizado son detonantes de ella.

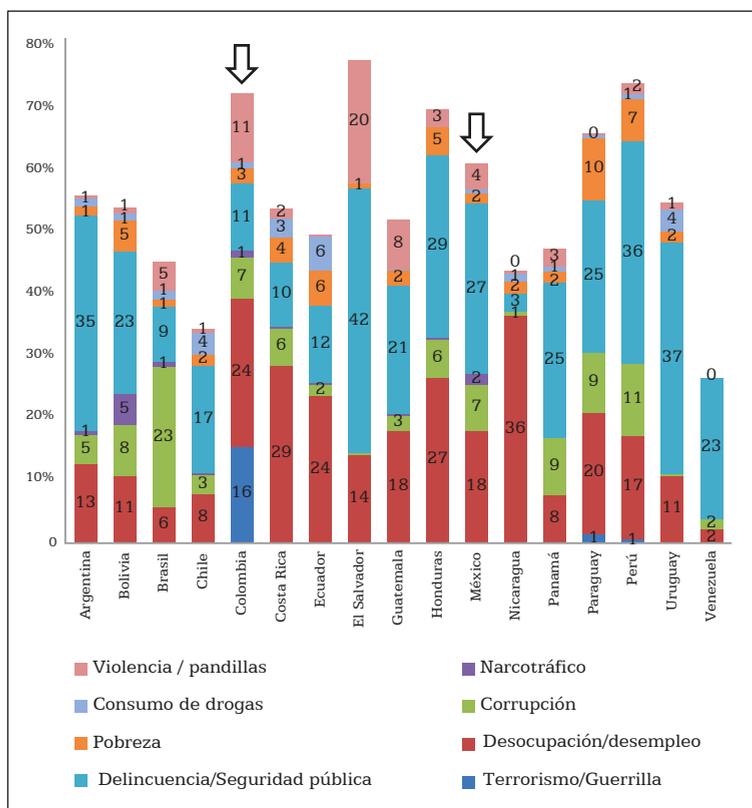
Según Arriagada (2000) en el incremento de la violencia y la inseguridad confluyen factores individuales, familiares, sociales y culturales, que se pueden clasificar en tres grandes grupos:

- 1) Factores socioeconómicos y culturales: desempleo, pobreza, hacinamiento, desigualdad social, violencia en los medios de comunicación, cultura de la violencia;
- 2) Factores relacionados con la posición y situación familiar y social de las personas: sexo, edad, educación, socialización en la violencia, consumo de alcohol y drogas, y
- 3) Factores contextuales e institucionales: guerra, tráfico de drogas, corrupción, disponibilidad de armas de fuego, festividades (Arriagada, 2000: 10).

En América Latina están presentes todos estos factores, algunos son de preocupación general, pero otros están focalizados; en este punto se analizan variables vinculadas con la percepción como un factor de riesgo para la seguridad; por tanto, se hará uso de datos proporcionados en distintas encuestas del Latino-barómetro y, sobre todo, de la versión de 2015. Según esta encuesta, la mayor parte de las preocupaciones en esta región está relacionada con problemas de violencia y seguridad: los principales son la seguridad pública y la delincuencia, mencionados por 22.7 % de los encuestados; los países que superan la media de la región, en orden descendente, son: El Salvador (42.2 %), Uruguay (37.1 %), Perú (35.9 %), Argentina (34.7 %), Honduras (29.3 %), México (27.3 %), Panamá (25 %), Paraguay (24.5 %), Venezuela (22.9 %) y Bolivia (22.8 %) (Ver Gráfica N.º 4).

En este rubro se puede destacar el caso de Argentina, pues, aunque es muy bajo el problema de violencia (0.3 %), el tema de delincuencia y seguridad pública es de gran preocupación y se ubica como el principal. Las variaciones por país son interesantes; otro ejemplo es el de El Salvador, en donde el problema de seguridad pública y delincuencia (42.4 %) supera con mucho al problema de la desocupación (14.1 %), debido a que el primero está amarrado a su segundo problema, que es el de la violencia provocada por pandillas (19.7 %) como se observa en la Gráfica N.º 4. Respecto a la

violencia provocada por pandillas en este mismo país, entre los años 2000 a 2005 se intensificaron los niveles de criminalidad debido a la política de mano dura implementada en contra de los *maras* (PNUD, 2013).



Gráfica N.º 4. Problema más importante en el país, 2015

Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

Respecto al problema de desocupación y desempleo, varios son los países que superan la media de la región del 16.3 %; tales son los casos de Colombia (23.6 %), Costa Rica (28.5 %), Ecuador (23.6 %), Guatemala (18 %), Honduras (26.6 %), México (18 %), Nicaragua (36.4 %), Paraguay (19.6 %) y Perú (16.7 %). El caso más alarmante es Nicaragua, en contraste con Venezuela, en donde solo para el 2.3 % es un problema grave, pues el principal problema para esta nación es el desabastecimiento de alimentos (45.8 %), seguido por el de delincuencia y seguridad pública (22.9 %) (Ver Gráfica N.º 4).

El mal de la corrupción lo compartimos la mayoría de los países de la región; no obstante, el caso más alarmante es Brasil, quien supera con más de tres veces la media regional (6.1 %), pues el 22.5 % de los encuestados

perciben que es el principal problema en esta nación sudamericana. La pobreza, que en otro momento era la principal inquietud, ya ha sido superada por la inflación y el aumento de precios. Este dato no es menor si se toma en cuenta que América Latina se caracteriza por ser un continente pobre, producto de la inequitativa distribución de la riqueza; sobre todo si se considera que la pobreza y la desigualdad forman parte de los factores socioeconómicos detonantes de la violencia (Arriagada, 2000); esto sostiene la idea de que el problema de la violencia y la inseguridad se resuelven con más policías o con la militarización de la seguridad y se dejan a un lado las cuestiones estructurales que provocan la violencia.

Por otro lado, destaca el tema del terrorismo y la guerrilla, debido a que este es muy local, es casi exclusivo de Colombia; sin embargo, ha tenido importantes variaciones en el tiempo; de ser el problema más importante en 2004 (36 %) en 2015 se ubicó como el cuarto en importancia con solo el 7 %. El tema de desempleo también ha experimentado un descenso, en nivel de preocupación; de 33 % en 2004, en 2015 fue de 14 %. En cambio, el tema de delincuencia y seguridad pública ha ido en ascenso: en once años pasó del 4 % al 17 % (ver tabla N.º 2).

Tabla N.º 2. Problema más importante en Colombia

Colombia	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2014	2015
Terrorismo / guerrilla	36%	32%	32%	29%	17%	10%	26%	9%	12%	16%	7 %
Desocupación / desempleo	33%	38%	29%	22%	25%	30%	30%	23%	19%	24%	14%
Pobreza	6 %	4 %	14%	8 %	3 %	6%	7 %	7 %	4 %	3 %	4 %
Delincuencia / seguridad púb.	4 %	5 %	5 %	5 %	9 %	7 %	13%	15%	14%	11%	17%
Corrupción	3 %	3 %	3 %	16%	4 %	3 %	5 %	12%	10%	7 %	9 %
Narcotráfico	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	2 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %

Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

En el caso de México, en 2004 el problema más importante era la pobreza (14%), mientras que el narcotráfico no representaba ningún problema; no obstante, la preocupación por este tema ha crecido entre la población, porque hay una asociación entre esta problemática y el crecimiento que se percibe de la delincuencia. El tema de delincuencia y seguridad pública ha experimentado una escalada importante en once años, de tal forma que en la encuesta de 2016 es la principal preocupación para el 30 % de la

población, en tanto que la pobreza y el narcotráfico se ubicaron en cuarto lugar. El narcotráfico, al igual que la guerrilla en Colombia, es un problema muy focalizado, pero no exclusivo, pues esta preocupación también es compartida por Bolivia donde es un problema mayor que en México, y donde en 2015 tuvo un registro de 4.8 %, mientras que en México fue del 2 %. Lo alarmante es que en este último país la cifra se duplicó en un año (ver gráfica No. 4 y tabla No. 3).

**Tabla N.º 3. Problema más importante en México**

México	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2015	2016
Pobreza	14%	5 %	11%	11%	4 %	7 %	8 %	6 %	3 %	2 %	4 %
Desocupación / desempleo	13%	20%	18%	14%	14%	20%	15%	15%	21 %	18%	12%
Corrupción	13%	8 %	7 %	17%	6 %	5 %	4 %	5 %	6 %	7 %	10%
Delincuencia / seguridad pública	12%	25%	17%	13%	33%	18%	35%	38%	28 %	27%	30%
Narcotráfico	0 %	1 %	1 %	2 %	2 %	1 %	4 %	3 %	1 %	2 %	4 %

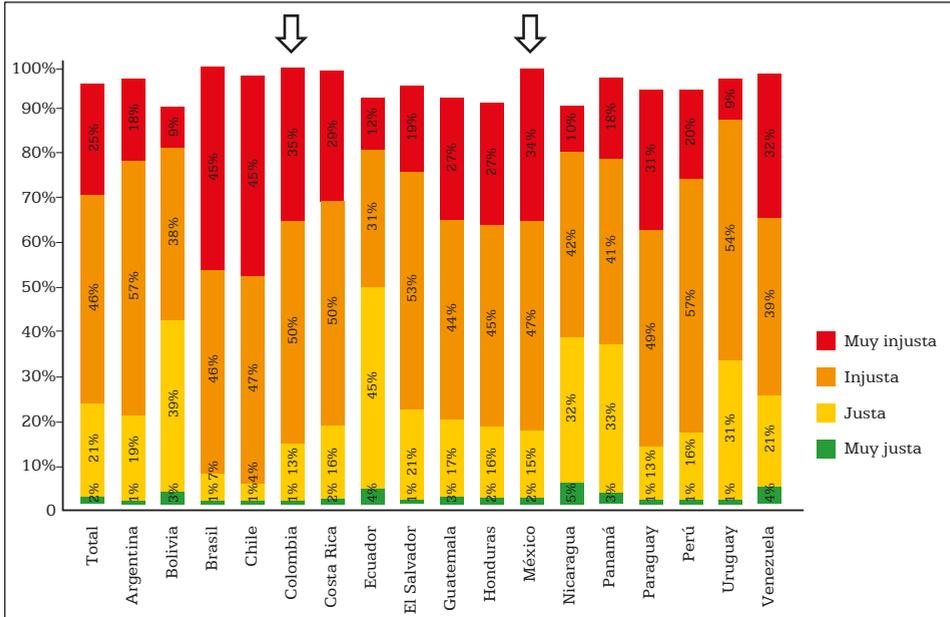
*Fuente:* Elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

Respecto a las variables socioeconómicas, ya se hacía alusión a la desigualdad como factor de riesgo, pues América Latina se caracterizaba por ubicarse en un triángulo intervenido por tres elementos: democracia, pobreza y desigualdad, al que Sonia Fleury (2004) denominaba “triángulo latinoamericano”. Sin embargo, hoy en día la violencia y la delincuencia arremeten con fuerza, provocando temor e inseguridad entre la población. Parte de esa inseguridad inicia con la injusta distribución del ingreso.

Como se aprecia en la Gráfica N.º 5, el 71 % de la población encuestada considera que la distribución del ingreso es injusta y muy injusta; entre las variaciones destacan los casos de Brasil y Chile, pues en esos dos países el 90.5 % coincide con esa apreciación. En cambio en Ecuador cerca de la mitad (49.1 %) de la población considera que la distribución del ingreso es justa y muy justa; asimismo, en Bolivia el 41.9 % piensa en ese mismo sentido. Resalta que ambos porcentajes superan considerablemente el promedio regional, que es del 23.1 %.

En el caso de Colombia, las cifras han variado. En la encuesta de 1997 el 84 % consideraba que la distribución de la riqueza era entre injusta y muy injusta, y el 16 % pensaba que era justa y muy justa. Casi 20 años

después, en 2016, el 87 % se manifestó en el primer sentido y solo el 11 % se inclinó por las opciones positivas. En México, según los datos de 1997, el 69 % señalaba que el reparto de la riqueza era entre injusto y muy injusto; a partir de la encuesta de 2001 y en las sucesivas encuestas esta apreciación se incrementó a alrededor del 80 %; no obstante, en los datos del 2016 la calificación descendió al 75 %. Lo que nos muestran estas cifras es que ha crecido la inconformidad respecto a la distribución de la riqueza.



Gráfica N.º 5. Distribución del ingreso en el país - 2015

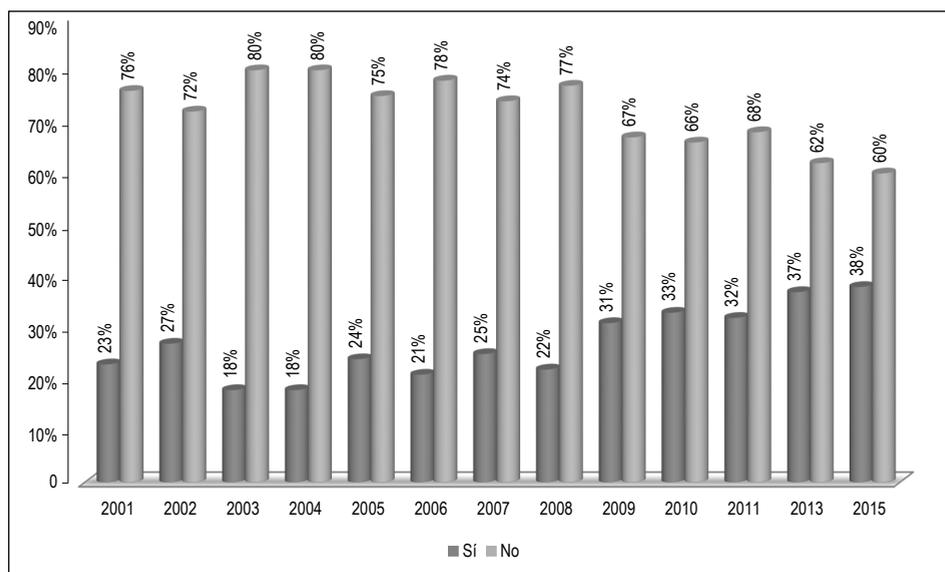
Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

Por ello, el escenario de desigualdad social es un factor de riesgo, porque cuando la población percibe que las oportunidades y los ideales para alcanzar una vida digna no se encuentran al alcance de todos, se pueden generar sentimientos de insatisfacción y frustración que podrán traducirse después en una actitud violenta y nociva contra la sociedad. Visto de esta manera, las desigualdades profundizan círculos de pobreza y fragmentan a los grupos sociales que no desarrollan lazos de confianza y solidaridad fuera de su núcleo familiar (Dammert, 2014).

Entre los factores sociales de riesgo, el consumo de drogas es un detonante de violencia e inseguridad al nivel individual, pero también afecta la dinámica de la sociedad. En América Latina este problema se ha agravado; en la encuesta de 2015 del Latinobarómetro, los datos señalan que aproxi-

madamente la mitad de los encuestados (49.3 %) manifestaron ver gente con frecuencia usando drogas, ya sea diario o varias veces al mes. Entre los países que rebasan el promedio se encuentran Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, México y Venezuela. En el caso de Colombia y México, como se puede ver en las Gráficas 6 y 7, ante la pregunta si conocen a alguien que haya consumido drogas, se puede ver que el fenómeno ha ido creciendo en el primer país; en cambio, en México el problema ha disminuido, pues entre 2001 a 2005 la percepción era de alrededor del 50 %, los años siguientes descendió, y en la versión de 2015 se ubicó en el 34 %.

Estos datos son interesantes, pues como se observa en las Gráficas N.º 6 y 7 la percepción del incremento del consumo de droga es mayor en Colombia que en México, pero cuando se trata de preocupación por el narcotráfico, esta es mayor en México que en Colombia. Esto puede significar que el microtráfico ha permeado más entre la sociedad colombiana y, por consiguiente, ha provocado un mayor perjuicio social.

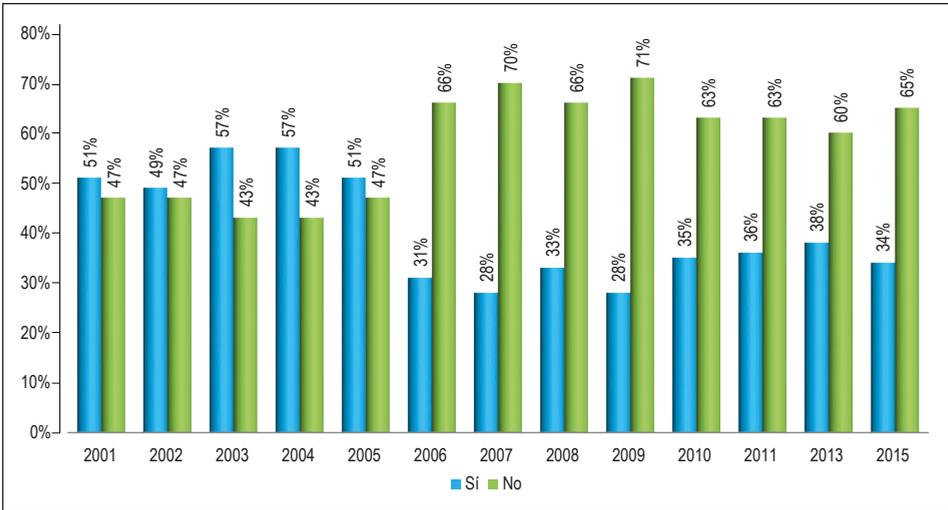


**Gráfica N.º 6. Colombia. ¿Usted conoce a alguien que haya consumido drogas?**

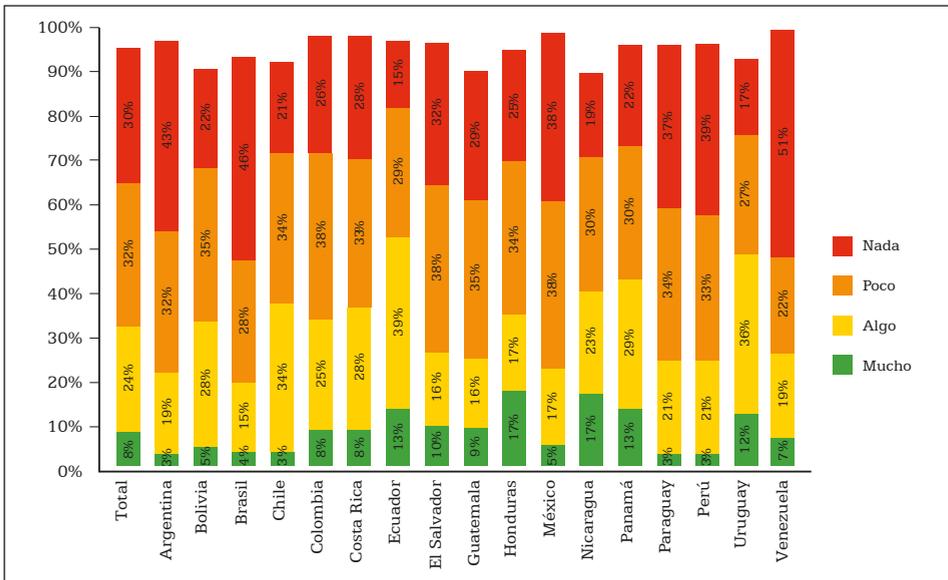
*Fuente:* elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

Por otro lado, hablando de factores contextuales e institucionales, la corrupción es un tema fundamental, pues es un problema que compartimos en toda América Latina. La corrupción, entendida como la apropiación indebida de los bienes públicos, amenaza la seguridad de esta región. Según el Banco Mundial, la corrupción, además de ocasionar un daño directo al bienestar

de la población, absorbe alrededor del 9 % del PIB regional, afectando gravemente el desarrollo económico de un país, pero también deslegitima al sistema político, pues impacta en la confianza de las sociedades respecto al manejo y gestión de los asuntos públicos (citado en PNUD, 2013).



Gráfica N.º 7. México. ¿Usted conoce a alguien que haya consumido drogas?  
Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro



Gráfica N.º 8. Corrupción. ¿Cuánto cree usted que se ha progresado en reducir la corrupción en las instituciones del Estado en estos dos últimos años? - 2015  
Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

Por ello, ante la pregunta formulada en la encuesta de 2015 del Latinobarómetro: ¿Cuánto cree usted que se ha progresado en reducir la corrupción en las instituciones del Estado en estos últimos dos años?, como se observa en la Gráfica N.º 8, la respuesta es contundente, pues el 30.3 % de los encuestados percibe que no se ha progresado nada; este porcentaje es superado por Venezuela (50.9 %), Brasil (46.1 %), Argentina (43.1 %), Perú (38.9 %), México (37.8 %), Paraguay (37.2 %) y El Salvador (32 %). Los que opinan que se ha hecho mucho son: Colombia (8.1 %), Costa Rica (8.3 %), Ecuador (12.9 %), El Salvador (9.5 %), Guatemala (8.8 %), Honduras (17.3 %), Nicaragua (16.6 %), Panamá (13.1 %) y Uruguay (11.8 %); no obstante, como se puede ver en la Gráfica N.º 8, la percepción negativa es superior a la positiva.

Específicamente en los casos de Colombia y México, la percepción respecto a este tema ha variado en el tiempo. A pesar de que Colombia está dentro del grupo de países que opinan que se ha hecho mucho, como se puede ver en el párrafo anterior, esta opinión ha ido en descenso en un lapso de diez años, pues en 2004 la respuesta de que se estaba haciendo mucho era del 16 %, su punto más favorable fue en 2006 con 24 %, pero a partir del siguiente año empezó a registrar un descenso. Esto impactó en la apreciación de que no se estaban llevando a cabo acciones para mejorar; también a partir de 2007 empezó a incrementarse la opinión que no se estaba haciendo nada; por tanto, se puede decir que esta relación es inversamente proporcional, es decir, en la medida que aumenta la opinión negativa, disminuye la opinión positiva (Datos del Latinobarómetro).

En el caso de México, el tema de la corrupción y sobre todo qué se está haciendo al respecto para disminuirla, es muy sensible, considerando los escandalosos casos de corrupción de la actual administración federal, pues es en este período donde se percibe que no se ha progresado en nada: en 2013 fue de 36 % y 2015 de 38 %. La respuesta de que se está haciendo mucho en realidad se ha mantenido estable desde 2004, ha fluctuado entre el 3 % y el 8 %, en 2015 se ubicó en 5%. En este caso, la relación entre la opinión de que no se está haciendo nada y la que señala que se está haciendo mucho también es inversamente proporcional, es decir, en la medida que aumenta la primera, disminuye la segunda (Datos del Latinobarómetro).

Como se planteó al principio de este apartado, la seguridad es fundamental para la generación de confianza y el fortalecimiento del tejido social; cuando esta confianza se fractura debido a los factores socioeconómicos, culturales, sociales, contextuales e institucionales que se abordaron, la sociedad se vuelve presa del temor, y la desconfianza termina por permear

las relaciones sociales. Asimismo, este panorama se convierte en tierra fértil para que aflore la violencia y esta se manifiesta de distintas maneras, una de las cuales es la comisión de delitos, como el robo o el homicidio, que hoy constituyen una gran amenaza para nuestro continente.

### 1.5. PERCEPCIÓN DEL TEMOR Y VICTIMIZACIÓN

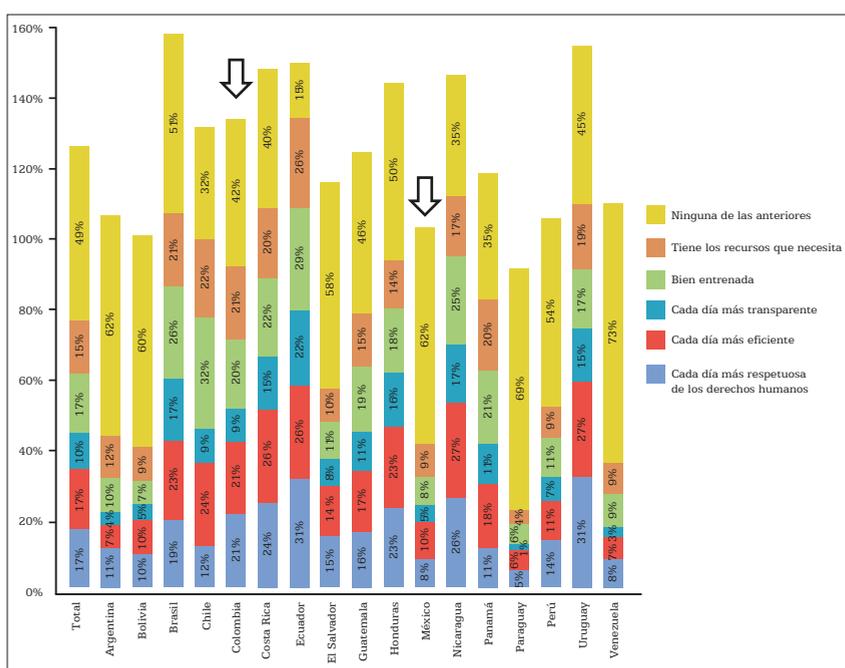
La inseguridad es parte de la violencia que está presente de manera implacable en la región y que afecta a cada país de manera distinta. Un elemento que comparten los países es que el temor a la delincuencia ha cambiado el comportamiento de las personas y sus estilos de vida, afectando el funcionamiento de las sociedades. El temor es un factor que debilita a la sociedad, pues limita el desarrollo del ser humano, quien al tener esa sensación se muestra impedido para la realización de cualquier actividad. El temor es el resultado de múltiples factores entre los que destacan: la cobertura noticiosa del delito, los relatos ciudadanos y la falta de confianza interpersonal y en las instituciones (PNUD, 2013). La correspondencia entre delito y temor no siempre es proporcional, pues el temor va más allá del incremento de los índices delictivos.

El temor, como consecuencia de la inseguridad, también es el reflejo de la baja confianza en las instituciones responsables de la seguridad y del control formal de la delincuencia. Por tanto, la sensación de inseguridad, no solo es el resultado de la criminalidad *per se*, sino también de la ausencia de instituciones públicas confiables que proporcionen seguridad y confianza a la sociedad. Sin embargo, la desconfianza en las instituciones policiales y judiciales está relacionada, en primera instancia, con la falta de efectividad en las tareas que realizan, pero también con la percepción de impunidad y arbitrariedad de sus labores (Dammert, 2014).

La violencia provocada por dos de los delitos más dañinos en la región de América Latina, homicidio y robo, ya fue abordada; también se trataron los factores que minan y deterioran el tejido social; por tanto, en este apartado se revisarán algunos componentes que contribuyen a la generación de temor, a saber: confianza / desconfianza en las policías, percepción de abandono estatal, confianza interpersonal y victimización. Cabe señalar que los elementos que se retoman en este sub-apartado limitan la cohesión social y por ende, debilitan también el entramado social.

Respecto a la confianza en la policía, destacan los datos de 2015, en donde se aprecia que en promedio, en la región, solo el 37 % confía algo y

mucho en esta institución, mientras que el 61.9 % manifestó confiar poco o nada. En general la desconfianza en la policía rebasa el 50 % en la mayoría de los países, con excepción de Chile (36.1 %), Ecuador (40.7 %) y Uruguay (46.8 %). Asimismo, destaca que la credibilidad es mayor en Colombia (44 %) que en México (24 %); al respecto cabe señalar que Colombia solo cuenta con la policía nacional, en cambio México tiene al menos tres tipos de policía identificadas por la población: la policía federal, la policía estatal y la policía municipal, con distintos ámbitos de influencia y con funciones que no siempre son claramente identificables.

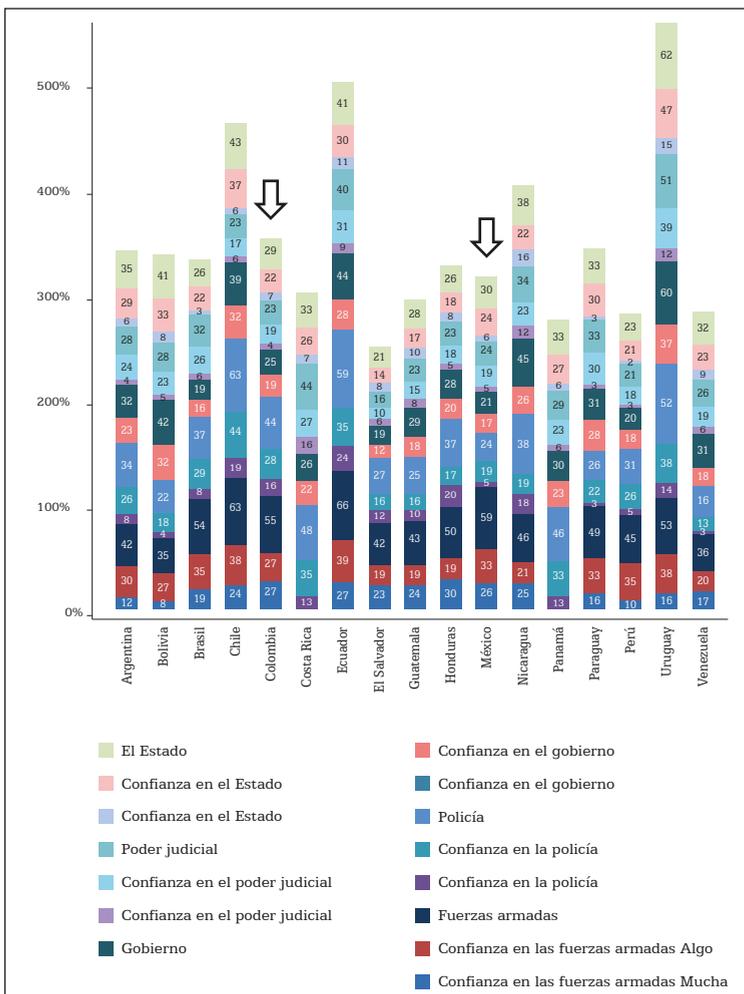


Gráfica N.º 9. Percepción de la eficiencia de la institución policial en América Latina  
Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

Cuando se trata de hablar de la calidad de la policía como institución encargada de la seguridad, cerca de la mitad de la población (49 %) piensa que no cuenta con las características necesarias para llevar a cabo su labor cotidiana, es decir, que no está bien entrenada, que es ineficiente, que no tiene suficientes recursos, que no respeta los derechos humanos y que no es transparente. Las excepciones son Chile (24 %), Ecuador (26.40 %), Nicaragua (26.80 %) y Uruguay (26.80 %) en donde piensan que la policía cada día es más eficiente (ver Gráfica N.º 9).

Desde un enfoque racionalista, la confianza en las instituciones está vinculada a sus resultados; por tanto, la evidencia empírica muestra que cuando se incrementa la inseguridad asociada a la delincuencia, disminuye la confianza en el Estado y en sus instituciones, sobre todo en las encargadas de la seguridad y de procuración e impartición de justicia (Dammert, 2014).

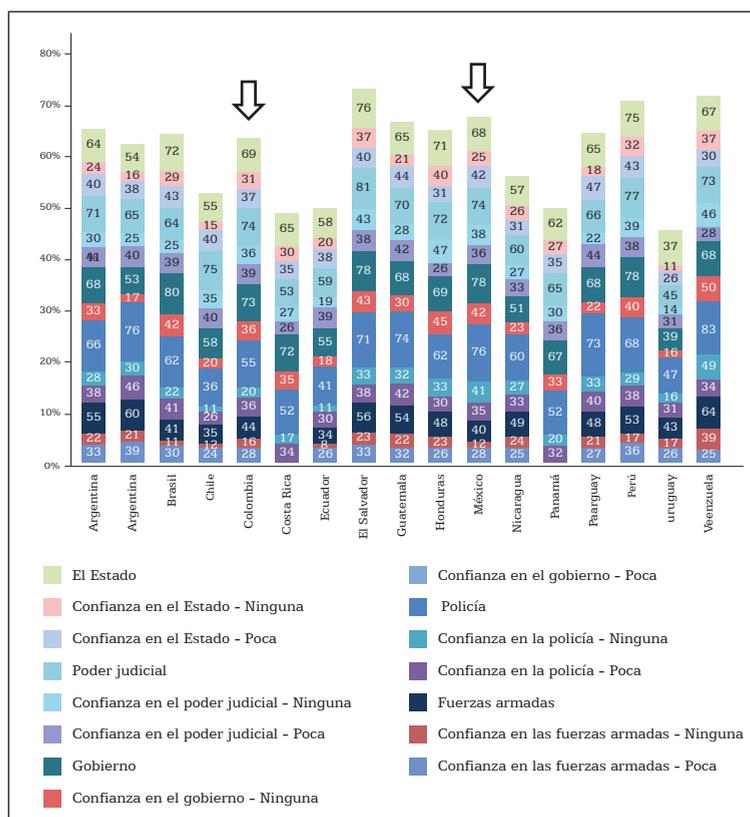
En el contexto latinoamericano, la confianza en las instituciones gubernamentales en general es muy baja. La valoración que hace la sociedad de estas instituciones siempre es interesante, pues el imaginario social, en un contexto de violencia, se inclina por el endurecimiento de la seguridad y por



Gráfica N.º 10. Confianza en las instituciones, mucha y algo. 2015

Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

ello, la militarización de esta goza de aceptación social, porque se considera como una medida necesaria. De tal suerte que las fuerzas armadas son las instituciones que tienen mayor credibilidad en la región de América Latina, pues el 44 % manifestó tener mucha y algo de confianza en estas, según la encuesta de 2015; el país en el que es mayor la credibilidad es Ecuador (66 %), en cambio en Venezuela (63.5 %) tienen poca y ninguna confianza. Costa Rica y Panamá no cuentan con fuerzas armadas por ello no hay valoración al respecto (ver gráficas N.º 10 y 11).



Gráfica N.º 11. Confianza en las instituciones, poca y ninguna. 2015  
Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

La policía, como institución, en promedio en esta región goza de poca o nula confianza con 61.9 % y es en Venezuela donde menos se confía en esta corporación 83.2 %; en cambio, en Chile tiene mucha y algo de confiabilidad con 62.7% y este es el mismo nivel de confianza que tienen en las fuerzas armadas en esa nación. Sin embargo, la institución con menor nivel de confianza es el poder judicial, lo que da cuenta de que la administración

e impartición de justicia siguen siendo el talón de Aquiles de la seguridad en América Latina; al respecto destaca que el 67.3 % tiene poca y ninguna confianza en este. El sistema de justicia en El Salvador es el que registra menos confiabilidad (80.8 %); en cambio en Uruguay es el que tiene el mayor porcentaje de confianza (51.1 %). Estos datos son indicativos de que la mayoría de los países de la región tienen un largo y difícil camino por delante para fortalecer el sistema de justicia, que no termina por atender las necesidades de una sociedad cada vez más vulnerable, y este fortalecimiento tendría que ir más allá de buscar legitimidad con políticas pública de corte reduccionista, como apostar por la cultura de la denuncia sin tener las condiciones institucionales para el cambio (ver gráficas N.º 10 y 11).

La confianza en las instituciones es un reflejo de la magnitud de la fortaleza social y esto es fundamental en el desarrollo y consolidación del Estado de derecho y, por consiguiente, de las instituciones democráticas. Por el contrario, cuando hay temor, desconfianza, debilidad institucional y más presencia militar o una política de “mano dura” para salvaguardar el orden y la seguridad, existe la posibilidad de que los discursos y prácticas autoritarias sean la política a seguir (Dammert, 2014).

Según el Barómetro de las Américas de 2010, más del 20 % de la población pagó “gratificaciones” durante el último año, tanto a las policías como en los juzgados, en México, Bolivia, Ecuador y Haití. Esto es muestra de la elevada corrupción en las policías, lo cual va más allá de la percepción, pues está arraigada en la cultura de ilegalidad que viven las instituciones en sus labores cotidianas (Dammert, 2014).

Siguiendo con el argumento de la confianza en las instituciones como inhibidoras del temor, no se debe perder de vista que el Estado es el único que detenta la responsabilidad de proveer seguridad a la población; por lo tanto, en la gran mayoría de los países, esta función recae en el Poder Ejecutivo nacional, como es el caso de Chile, Ecuador, El Salvador y Colombia. Pero también hay países de organización federal, en donde los gobiernos locales tienen responsabilidades constitucionales en materia de seguridad, como Argentina, Brasil y México; en estos casos, la responsabilidad de los municipios es la de llevar a cabo acciones preventivas y la de ser buenos proveedores de servicios públicos, y esta última labor es fundamental en materia de seguridad y de prevención social de la violencia.

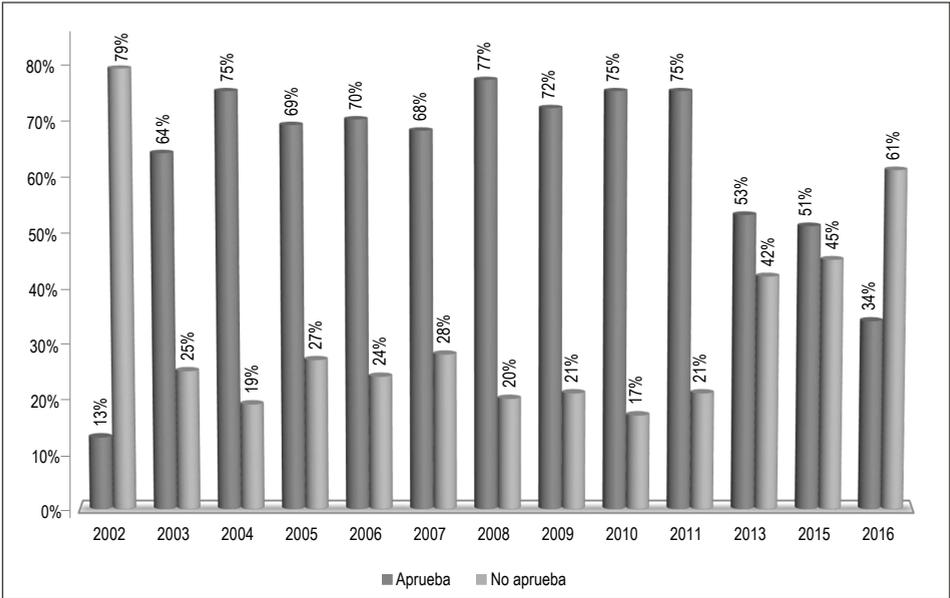
Sin embargo, cuando se habla del Estado, es necesario considerar que este es un concepto abstracto que necesita de referentes para materializarlo

y poder visualizarlo, y por ende,, poder evaluar su desempeño; casi siempre el Gobierno es la referencia inmediata, pero cuando se pregunta a la sociedad qué tanta confianza tiene en ambos, los resultados son diferenciados, pues la valorización del Gobierno suele hacerse a partir del más cercano o más visible: el local o subnacional. Esto se puede apreciar en la encuesta de Latinobarómetro 2015, donde los datos muestran que en promedio el Gobierno goza de mayor desconfianza (65.9 %) que el Estado (63.3 %). En estas valoraciones destaca el caso de Uruguay que es el que manifiesta confiar más en sus instituciones, pues como ya se vio en el párrafo anterior, es el que confía más en el poder judicial, pero también en el Gobierno (59.7 %) y en el Estado (61.5 %). Los países que menos confianza le tienen al Gobierno y al Estado son Brasil (79.8 %) y El Salvador (76.3 %), respectivamente (ver gráficas N.º 10 y 11).

En esa distinción entre el Estado y el Gobierno, es importante conocer la valoración que hace la población de la gestión del presidente en turno, pues su papel como jefe de Estado y jefe de Gobierno es fundamental para conocer el desempeño del Poder Ejecutivo; al respecto destaca que todos los países de la región cuentan con un régimen de gobierno presidencial. En este caso se revisan los datos de Colombia y México, dos países en los que, además de esa dualidad que tiene el presidente de la Nación, es jefe supremo de las fuerzas armadas y como jefe de Estado detenta el monopolio legítimo de la fuerza.

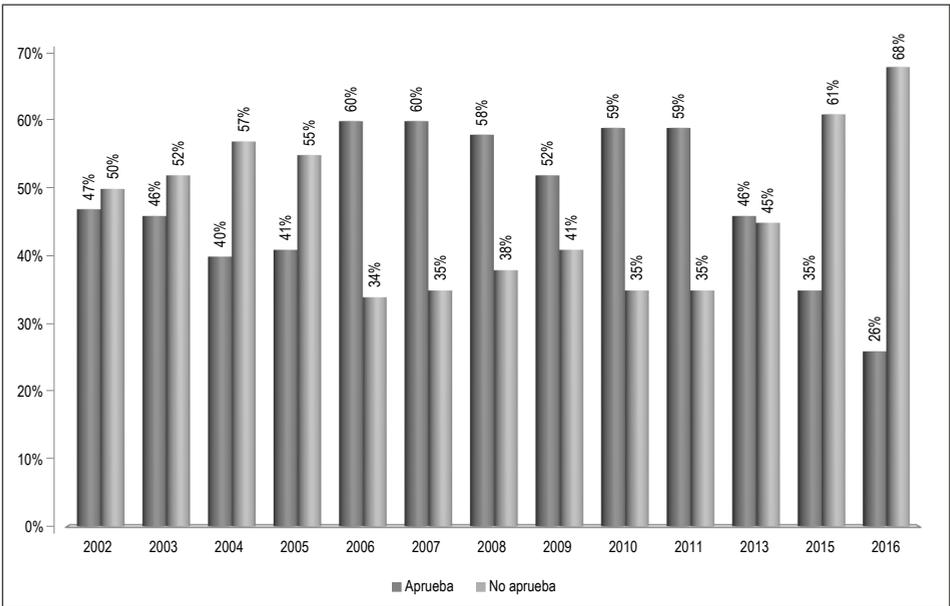
Las Gráficas 12 y 13 muestran cómo en el tiempo ha cambiado la aprobación del Gobierno en turno en ambos países. En el caso de Colombia, de los años señalados en la gráfica el nivel más bajo de aprobación se registra en 2002 (13 %), a partir de 2003 se experimenta un importante ascenso, que tiene su nivel más alto en 2008 (77 %) y después empieza a descender; en 2016 la aprobación del presidente Juan Manuel Santos fue del 34 %, según esta encuesta.

En el caso de México, la aprobación del presidente en turno registra su nivel más alto en 2006 y 2007 (60 %), a partir de esas fechas ha experimentado un descenso y su nivel más bajo fue en 2016 con 26 % de aprobación y 61.1 % de desaprobación. Esto indica que el gobierno de Enrique Peña Nieto tiene menos aprobación que los gobiernos panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón. Esta cifra de desaprobación de la gestión presidencial en México rebasa el promedio de la región (47.2 %) y solo es sobrepasada por Brasil (65.5 %), Paraguay (67.5 %) Perú (67.7 %) y Venezuela (64.2 %).



Gráfica N.º 12. Aprobación de la gestión del gobierno que encabeza el presidente de Colombia

Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro



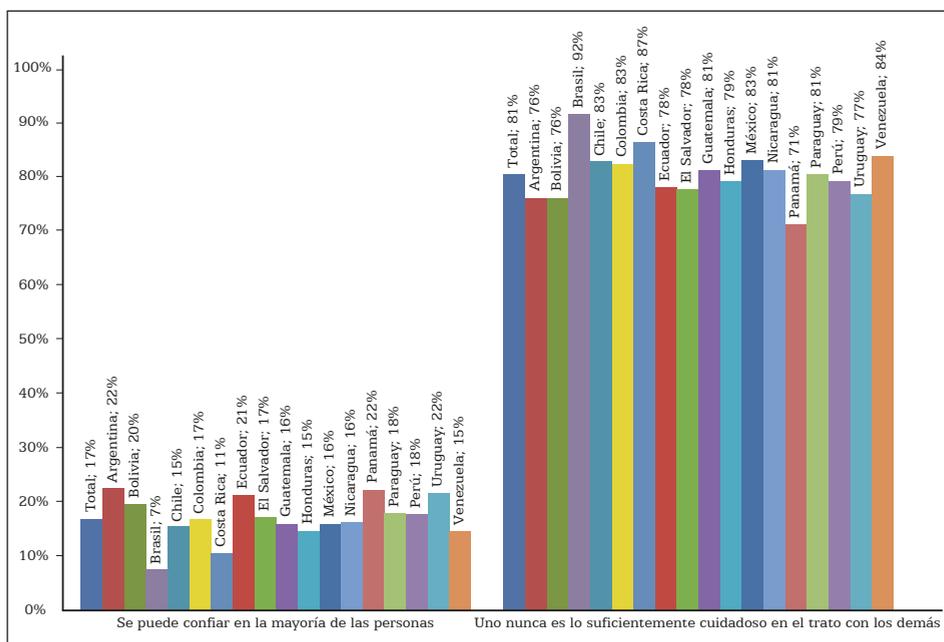
Gráfica N.º 13. Aprobación de la gestión del gobierno que encabeza el presidente de México

Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

La importancia de la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas es un elemento central para el funcionamiento de la democracia, pero esa credibilidad inicia con la confianza interpersonal y posteriormente se traslada a las instituciones. La materialización de ese ciclo de confianza se visualiza en la cultura cívica (Dammert, 2014).

La confianza interpersonal es requisito para la asociatividad y, por tanto, para la cohesión y la formación de capital social; esto implica que la fuente de la confianza social se encuentra en las normas de reciprocidad. Los factores socioeconómicos, la escolaridad y los contextos de violencia o de crisis determinan las relaciones entre las personas y la participación en organizaciones sociales. Por lo general, las sociedades que han pasado por períodos de cambios violentos, de crisis prolongadas o en donde se percibe claramente la desigualdad económica desarrollan ciudadanos con limitados niveles de confianza interpersonal e institucional (Dammert, 2014).

Como se observa en la Gráfica N.º 14, en la mayoría de los países de la región, la confianza en el *otro* se ha ido deteriorando; hoy en día la gente se vuelve más cuidadosa, por decirlo suave, en su trato con los demás, debilitándose los lazos de solidaridad y cohesión social. El ambiente social y las expectativas ciudadanas confluyen en la generación de una forma

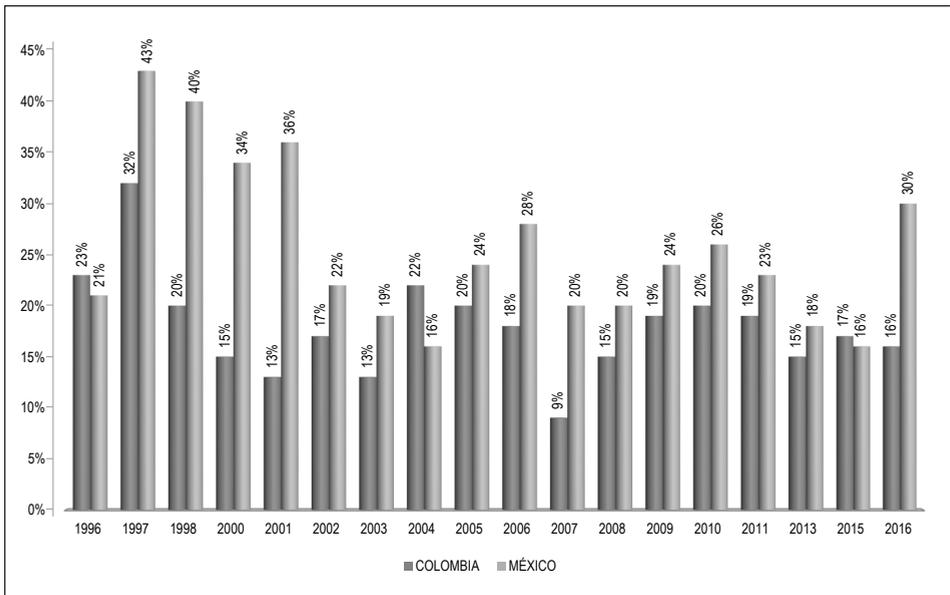


Gráfica N.º 14. Confianza interpersonal América Latina. 2015

Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

específica de percibir el desorden y de mejorar los mecanismos para fortalecer el orden social. La mirada general sobre el *otro* define una manera de entender y tratar de enfrentar la vida en común, ya sea de forma asociativa o de forma individual.

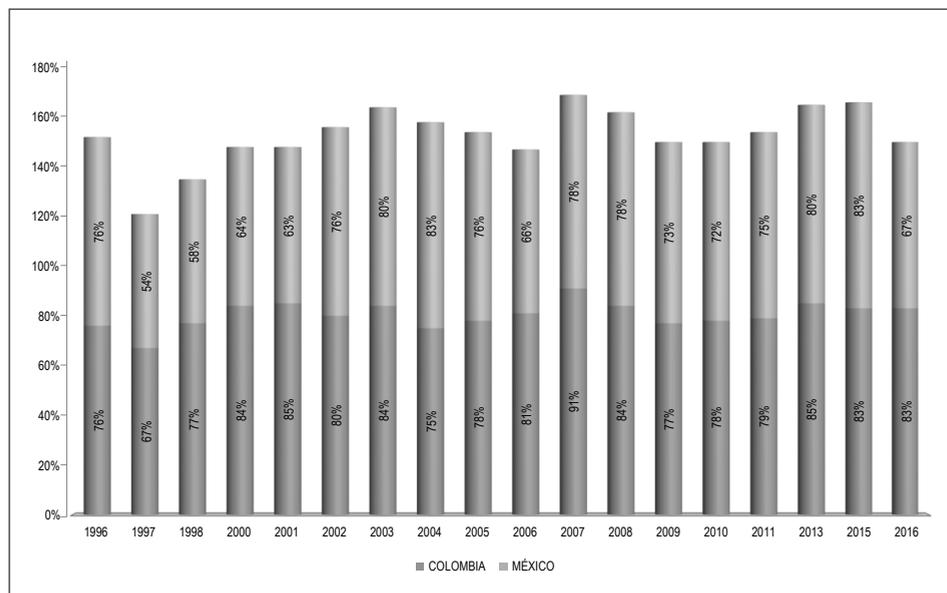
En los casos de México y Colombia, la confianza interpersonal ha disminuido; no obstante, esta reducción es más visible en Colombia que en México; posiblemente la historia violenta que ha marcado y sigue marcando a estos países sea una variable que explique tal situación. Basta con mirar de nueva cuenta los eventos que amenazan la seguridad en la región, que se muestran en la Gráfica N.º 2, para entender por qué la gente mira al *otro* como un potencial agresor; ese es un argumento muy fuerte para ser más cuidadoso en el trato con los demás y dejarle al Gobierno la capacidad para administrar ese temor, restringiendo libertades y con medidas autoritarias, que se convierten en un acto de pospolítica (ver gráficas 15 y 16).



**Gráfica N.º 15.** Se puede confiar en la mayoría de las personas  
 Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

El temor se puede medir a través de la victimización, pero no son sinónimos; este es subjetivo, se presenta cuando las personas se sienten vulnerables ante el clima de inseguridad, sin haber sido de hecho víctimas de algún suceso criminal. La victimización se refiere a las personas que han sido afectados por algún tipo de delito, o alguien de su entorno, pero también

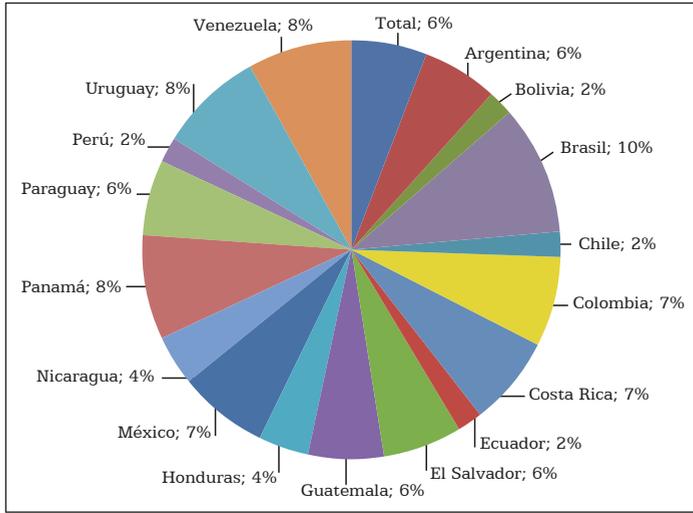
a las personas que se sienten vulnerables ante el clima de inseguridad. La victimización y el temor al delito erosionan la confianza interpersonal y la confianza en las instituciones, como se pudo observar en las Gráficas de la 10 a la 16.



Gráfica N.º 16. Uno nunca es lo suficientemente cuidadoso en el trato con los demás  
 Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

A través de las encuestas de victimización se pueden medir delitos en los que no hay una víctima directa o donde se presentan delitos sin víctima identificable (como en el lavado de dinero, el tráfico de drogas, de armas o de personas); asimismo, permite dimensionar la magnitud de distintos tipos de delitos<sup>5</sup>, ya que es posible ponderar la no denuncia o cifra oculta, la cual suele ser muy alta; en el caso de México, esta representó el 93.6 % en 2016. Como se observa en la Gráfica 17, en siete países de la región se reflejan niveles de victimización superiores al 60 %, con cierta periodicidad al mes; estos países son Venezuela, Perú, Paraguay, México, Costa Rica, Brasil y Argentina.

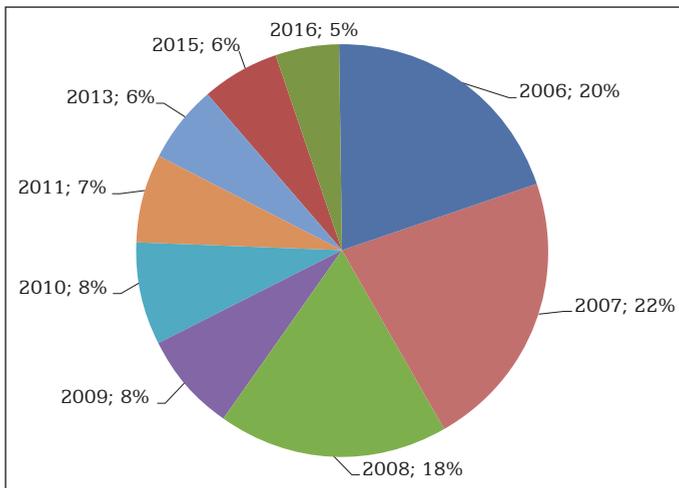
<sup>5</sup> En el caso de México la Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) permite hacer estimaciones estadísticas sobre la victimización que afecta de manera directa a las personas y a los hogares en los delitos de robo total de vehículo; robo parcial de vehículo; robo en casa habitación; robo o asalto en calle o transporte público; robo en forma distinta a las anteriores (como carterismo, allanamientos con robo en patio o cochera, abigeato); fraude; extorsión; amenazas verbales; lesiones y otros delitos distintos a los anteriores (como secuestros y delitos sexuales) (INEGI, 2017).



Gráfica N.º 17. Frecuencia delictiva. 2015

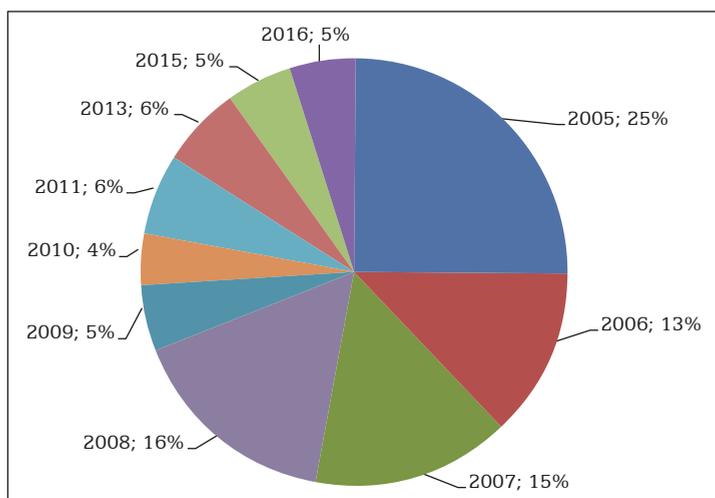
Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

La victimización y la sensación de riesgo modifican los comportamientos de las personas, y muchas veces terminan adaptándose a entornos que les resultan hostiles y amenazantes. En los casos de Colombia y México los niveles de esta se han incrementado de manera importante en la última década (ver Gráficas N.º 18 y 19). Un dato que contrasta en ambos países es que, a pesar de que Colombia mantiene altas tasas de victimización desde hace algunos años, en México una parte de la población justifica las



Gráfica N.º 18. Colombia. ¿Usted o su familia han sido víctimas de un delito?

Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro



Gráfica N.º 19. México. ¿Usted o su familia han sido víctimas de un delito?

Fuente: elaboración propia con base en el banco de datos del Latinobarómetro

manifestaciones en contra del Estado (Dammert, 2014), lo cual es altamente preocupante, pues es una muestra de que el Estado mexicano no da garantías de seguridad, es decir, ya ni siquiera la acción policial regula la seguridad y el bienestar de las vidas humanas como un acto de biopolítica.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Para algunos países de América Latina, la violencia manifestada a través de la delincuencia se está convirtiendo en su principal problema; no obstante, reconocer esta como su principal preocupación no es suficiente para comenzar a abordar la problemática de los distintos tipos de violencia que se presentan en esta región del mundo. Para esto es necesario reflexionar y analizar la naturaleza de la violencia más allá de sus expresiones concretas, pues el problema de la violencia es más complejo: es el resultado de una combinación de múltiples factores, desde componentes socioeconómicos, que se traducen en falta de oportunidades y apoyo para la sociedad (estructurales), debilidad o autoritarismo de las instituciones judiciales y policiales (sistémica), hasta situaciones específicas como la guerra, la corrupción, el tráfico de drogas y el crimen organizado son detonantes de ella.

La violencia no se puede explicar a partir de un solo enfoque, puesto que es una problemática compleja y multidimensional, que se presenta por la conjugación de distintos factores, desde elementos psicológicos, y biológicos,

hasta económicos, sociales y culturales. Por tanto, la violencia transita de manera constante y fluida entre el ámbito individual y el colectivo, definiendo comportamientos, actitudes y formas de ejercerla, pero sobre todo con consecuencias en términos sociales.

Por ejemplo, la teoría de la anomia puede ayudar a explicar por qué las carencias y problemas de orden estructural, entre las que destacan la pobreza, la desigualdad, el deterioro en la calidad de vida de grandes sectores de la población, las necesidades económicas no satisfechas y la falta de solución a los problemas socio-económicos provocan que la delincuencia se convierta en un camino para resolver esta situación. Desde este punto de vista se puede entender la violencia como una de las facetas más terribles de la desigualdad.

El planteamiento de la guerra contra el crimen organizado como una acción ética y legítima, y la reducción de esta al estatus de acción policial-militar para alcanzar la paz, permiten entender cómo el Estado en esta búsqueda del orden y seguridad les ofrece cada vez menos garantías a los ciudadanos; por tanto, el discurso del control se legitima por la mayoría de la población, quien ante el temor se inclina por el ejercicio de una autoridad fuerte o de mano dura. En otras palabras, esta situación genera una violencia sistémica que se puede explicar a partir de la biopolítica-pospolítica, la cual al generar una *política del miedo* mete en el mismo terreno a los delincuentes y los movimientos de protesta, y criminaliza cualquier crítica al sistema, justifica la administración de este miedo y violenta el Estado de derecho, como parte de sus estrategias represivas y de control social.

Como se pudo observar en el texto, la violencia parece haber acrecentado su carácter destructivo en América Latina; su carácter expansivo tiene inmensos costos en la medida que atentan cada vez más contra las solidaridades colectivas. Las expresiones de las violencias, en la actualidad, registran altos costos para la sociedad en su conjunto. Diversas instituciones e investigaciones han mostrado el efecto negativo de la violencia social en los diferentes ámbitos del desarrollo de la sociedad. Sin embargo, la comprensión total de los fenómenos de la violencia y la delincuencia es una tarea compleja debido a que se ha vuelto transnacional y ha ampliado su ámbito de operaciones.

Finalmente, es importante señalar que para analizar las violencias, tanto en México como en Colombia, es fundamental reconocer que este fenómeno es el resultado de un creciente proceso de exclusión social, del que adolecen

con mayor intensidad los grupos vulnerables, quienes son los principales portadores de la violencia estructural (desigualdad, discriminación, pobreza y marginación) y la violencia simbólica (estigmas, estereotipos, reconocimientos reduccionistas y falsos, discriminación y racismo). Las violencias se han venido construyendo en la historia, pero existen factores de riesgo que crean condiciones detonadoras para su escalada. Lo cierto es que los altos niveles de violencia en ambos países tienen hondas repercusiones no solo en materia económica o política, sino, y de manera prioritaria, en la construcción de sociedad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agamben, Giorgio (2005) *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo, editora.
- Arriagada, Irma y Lorena Godoy (2000) "Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana" en *Revista de la CEPAL N.º 70*, Santiago de Chile, CEPAL. pp. 107-131
- Banco Mundial (2014) *Base de datos de Estadísticas de homicidios internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*. Recuperado de <http://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5?end=2014&start=2014&view=map> [25 de marzo de 2017].
- Chioda, Laura (2016) *Fin a la violencia en América Latina: una mirada a la prevención desde la infancia a la edad adulta*. Sinopsis. Banco Mundial, Washington, DC. Licencia: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.
- Dammert, Lucía (2014) "La relación entre confianza e inseguridad: el caso de Chile" en *Revista Criminalidad*, 56 (1), pp. 189-207.
- Escalante, Fernando (2010) "Panorama del homicidio en México. Esquema de análisis territorial 1990-2007", en *Seguridad nacional y seguridad interior*. Tomo XV de la Colección "Los grandes problemas de México". pp. 301-330, México, D. F.: El Colegio de México.
- Fleury, Sonia (2004) "Ciudadanía, exclusión y democracia", en *Revista Nueva Sociedad*, núm. 193, septiembre-octubre, pp. 62-75 Venezuela.
- Gentili, Pablo (2017) "América Latina con México" en *La Jornada*, México. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2017/04/23/opinion/012a1pol> [30 de marzo de 2017].
- Hardt, Michael y Antonio Negri (2000) *Imperio*. Massachusetts: Harvard University Press.
- INEGI (2017) Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017. Recuperado de [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envipe/envipe2017\\_09.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envipe/envipe2017_09.pdf) [25 de junio de 2017].

Latinobarómetro. *Banco de datos*. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp> [distintas fechas de febrero a abril de 2017].

PNUD (2013) IDH *Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Recuperado de <http://www.uy.und.org/content/dam/uruguay/img/deshum/undp-uy-idh-resumen-e-2013.pdf> [20 de febrero de 2017].

Wieviorka, Michel (2001) "La violencia: Destrucción y constitución del sujeto" en *Espacio Abierto*, vol. 10, núm. 3, julio-septiembre, pp. 337-347, Venezuela, Universidad del Zulia, Maracaibo.

Žižek, Slavoj (2009). *Sobre la violencia: Seis reflexiones marginales*. Buenos Aires, Paidós.

## CAPÍTULO 2

# Los ciclos de la violencia ligada al narcotráfico en Colombia y México, una expresión de la ruptura de pactos con élites locales y nacionales

*Paula Andrea Valencia Londoño*

### INTRODUCCIÓN

Si se parte del supuesto de que el interés de los actores vinculados al narcotráfico no es la toma del poder estatal<sup>1</sup> sino el mantenimiento de la situación de inestabilidad (incluida la corrupción e impunidad) que garantiza el usufructo de las rentas ilegales, y que la violencia generada por estos no es directa ni deliberada contra el Estado, se puede aseverar que, tanto en el caso colombiano como en el mexicano, dicha violencia se ha derivado, además de la lucha por el control territorial, de la ruptura de los pactos políticos existentes con élites locales y nacionales, que garantizaban esa impunidad. Esto no implica afirmar que las características del fenómeno del narcotráfico en Colombia y México sean equiparables; como destacan Palacios y Serrano (2010) las estrategias, los estilos y los discursos distan en su variedad. No obstante, en ambos casos los pactos políticos con las élites son una constante y han determinado formas de soberanía diversas que dan cuenta de la debilidad existente en la estructuración del Estado nación y las ondas fracturas presentes en el modelo democrático.

En el caso colombiano, existen claros vasos comunicantes entre los diferentes actores del conflicto armado y las estructuras vinculadas al crimen organizado. Esto ha llevado en algunos episodios de la historia reciente del país a la disolución de las fronteras entre conflicto armado, crimen organiza-

---

<sup>1</sup> Con contadas excepciones, como el caso de Pablo Escobar, que se abordará más adelante.

do vinculado al narcotráfico y violencia generalizada (parafraseando a Kaldor, 2001). Sin embargo, estas estrechas relaciones entre formas de violencia tan disímiles han sido insuficientes para mostrar similitudes entre los tipos de violencia ligada al narcotráfico, que presentan los más importantes picos a mediados de la década del 80 y las consecuencias humanitarias del conflicto armado, que concentran las mayores cifras en la década del 90, lo que da cuenta de un distanciamiento en materia de tipologías de la violencia entre ambos fenómenos violentos.

A diferencia del conflicto armado, donde el uso de la violencia es el arma de guerra predilecta para ganar control territorial y social, tanto para Colombia como para México, se puede decir que la violencia ligada al narcotráfico ha sido el mecanismo de respuesta privilegiado ante la ruptura de los pactos políticos sostenidos por años, con las clientelas locales y la financiación de los representantes nacionales. En el caso colombiano, estos pactos permitieron conformar en las regiones una estrategia contrainsurgente desde una apuesta de autodefensas; en el caso mexicano, dichos pactos sostenidos por décadas con la élite priista nacional, que fueron replicados en lo local a partir del modelo autoritario incrustado en el ejercicio del poder a todos los niveles, posibilitaron la subordinación de los grupos de narcotráfico al poder central, limitando por años las aspiraciones políticas de los actores armados.

A su vez, la ruptura de ambos pactos, para Colombia con la persecución frontal desde el Gobierno nacional al Cartel de Medellín y la pérdida de apoyo popular de este cartel por su estrategia terrorista, y en México ante el ascenso al poder el Partido de Acción Nacional (PAN) con su política de "mano dura", determinaron los hitos del incremento y prolongación de la violencia ligada al narcotráfico.

Clara expresión de ello fue la llamada "guerra contra el Estado" declarada por Pablo Escobar a finales de la década de los 80 e inicios de la década de los 90, guerra que tenía como objetivo ganar un pulso político orientado a la búsqueda de impunidad y legitimar el ascenso social de las clases emergentes derivadas del narcotráfico, pulso en el que era determinante el respaldo y ánimo de confrontación de la población civil (Duncan, 2014).

Por esta razón, en Colombia, a diferencia de lo que ocurre en el conflicto armado con sus principales actores, guerrilla y paramilitares, la población civil en la violencia primigenia del narcotráfico no era, como afirma Kalyvas (2001) para el caso de las guerras civiles, objetivo primario y deliberado; al

contrario, el apoyo popular era la base de la clientela política. Según Duncan (2014) el objetivo era escalar la guerra para convertir a los delincuentes en proveedores de necesidades materiales de las comunidades, como mecanismo de legitimación, haciendo de los sicarios –su aparato de guerra– los proveedores de seguridad y servicios en las poblaciones abandonadas por el Estado para generar así una “subcultura delincuencia” basada en referentes de: estatus, respeto y poder, ligados al uso de la violencia armada.

Es por esto que en esta primera etapa, la violencia se manifiesta de forma selectiva en secuestros, homicidios y masacres, tipos de violencia que fueron permanentes en el caso del Cartel de Cali, el cual, por su desinterés en la lucha frontal con el Estado, hizo de los homicidios, vinculados a la limpieza social, el mecanismo privilegiado de control territorial. Este caso es una clara expresión de lo afirmado por Dowdney (2003) para Río de Janeiro donde, según este autor, el Estado no es objeto específico de ataque sino que es un jugador más en esta situación de conflicto y, por tanto, su participación es secundaria, esto, debido al desinterés de las facciones de la droga en tomar el lugar del Estado.

Sin embargo, cuando esta guerra contra el Estado adquiere un carácter triangular, vinculando no solo a los actores enfrentados sino a la población civil como objetivo de la confrontación (Kalyvas, 2001), la violencia indiscriminada y, básicamente, el terrorismo empiezan a ser los mecanismos privilegiados, y los niveles de violencia se vuelven insospechados, aumentando la desconfianza en el Estado y reduciendo la percepción de seguridad (este último tema no será objeto de análisis en este capítulo).

En Colombia, y particularmente en Medellín, en las dos últimas décadas, tras la muerte de Pablo Escobar, y con la disolución del Cartel de Medellín, y el surgimiento de la Oficina de Envigado, se revivió la relación entre narcotráfico y poder político local, en una suerte de connivencia que permitió incrementar los resultados en materia de seguridad, a partir de pactos con actores armados para la distribución de la gobernabilidad en la ciudad. Esto hizo que el incremento en la violencia selectiva nuevamente dependiera de la ruptura de pactos, de la política de “mano dura” o de las luchas entre actores armados vinculados al narcotráfico, por el control territorial de las rutas de tráfico de los múltiples ingresos ilegales: droga, armas, recursos mineros y hasta personas. Este es el camino que empieza a recorrer México; la consolidación de hegemonías criminales y el vaivén en la política pública de seguridad impulsan al fortalecimiento de la inteligencia, desde el nivel nacional, con financiación externa para soportar la retoma del modelo auto-

ritario del gobierno priista, con todas sus potencialidades para la cooptación del poder desde la influencia histórica de las élites nacionales. No obstante, esto se traslapa con las policías –federal, estatal y municipal– corruptas y cooptadas, que generan un *continuum* con las formas de poder surgidas a partir de la incursión del narcotráfico en la política regional.

En busca de desarrollar estas premisas de análisis, el capítulo que se presenta a continuación se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se realiza un acercamiento a la relación existente entre élites locales y nacionales, y narcotráfico en Colombia y México; de allí se pasa a presentar una breve cronología del surgimiento de narcotráfico en ambos países. Con estas dos aproximaciones como antecedente, en un tercer momento, se hace un análisis, en primer lugar, de las tipologías de la violencia derivadas del narcotráfico en ambos territorios, y en segundo lugar, una aproximación a los ciclos de violencia, que se integra a los análisis anteriores en materia de ruptura y consolidación de pactos, y cómo estos contribuyen a la solidificación de hegemonías criminales. El capítulo cierra con una recopilación de los análisis realizados y las conclusiones existentes alrededor de la relación entre pactos entre élites y narcotráfico, y curvas de la violencia en Colombia y México. Se describirán los casos de México y Colombia al nivel nacional, y Medellín y el Estado de México al nivel local; sin embargo, se hará un fuerte énfasis en Medellín, al ser el foco principal de estudio.

## 2.1. APROXIMACIÓN GENERAL: RELACIÓN NARCOTRÁFICO Y ÉLITES LOCALES

México y Colombia presentan notables diferencias en materia de estructura de Estado y procesos de consolidación de nación. México, con su Revolución, logró canalizar el clamor popular e integrar los diversos intereses políticos por más de setenta años alrededor del partido dominante. En el caso colombiano, al contrario, este proceso de conformación de nación ha sido fragmentario, regionalizado y, aún hoy, la ausencia del Estado en vastas zonas del territorio nacional hace que el proyecto de nación se encuentre truncado. No obstante, en ambos casos, las élites han jugado un papel fundamental en el aglutinamiento de los poderes legales e ilegales en función de sus intereses de consolidación del *statu quo*.

En el caso de México, a lo largo de todo el periodo de predominio del Partido Revolucionario Institucional (PRI), las élites nacionales lograron un poder de cooptación que permitió convocar hacia su causa en los ámbitos locales y regionales, incluso, las actividades ilegales provenientes del

narcotráfico. En el caso colombiano, la alianza se dio con las élites locales y regionales, y solo en momentos coyunturales, como en el caso de Proceso 8000, alcanzó el nivel central. Sin embargo, el objetivo fue el mismo, la expansión del poderío de las élites a zonas dominadas por la ilegalidad.

Este es el análisis que se presenta a continuación, y que será el punto de partida para determinar la incidencia de la conformación y ruptura de pactos entre élites y narcotráfico en Colombia y México en el origen, incremento y prolongación de la violencia vinculada con el narcotráfico.

### 2.1.1. *Élites locales en Colombia y su vínculo con el narcotráfico*

El control sobre la tierra ha sido el elemento estructurante de la configuración del poder político en la Colombia republicana. Desde las luchas intestinas entre liberales y conservadores de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, pasando por los intentos de López Pumarejo por liderar una reforma agraria en la década de los 30, que dio como resultado la instauración de la función pública de la propiedad privada, hasta la época de "La Violencia", el poder local se ha estructurado a partir de la relación terratenientes-jornaleros dando lugar a un "clientelismo de hacienda" (Duncan, 2014) que fue el caldo de cultivo propicio para la configuración, a partir de los años 60, de una nueva dirigencia política en las zonas de colonización por parte de las guerrillas y particularmente, la cooptación del poder regional por parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Como afirman Palacios y Serrano (2010: 122) "la historia colombiana es de ocupación permanente de nuevos territorios, de plasmación de diferentes formas sociales y empresariales, políticas y legales de una colonización multiseccular permanente de muchos frentes". Este ejercicio de permanente colonización, a la par de permitir la creación de poderes paralelos al Estado, consolidó la expansión de las economías ilegales en territorios donde la presencia institucional era escasa o ausente.

Este modelo de ascenso social a partir del dominio de la tierra fue el detonante de las múltiples confrontaciones armadas vividas por el país a lo largo de más de un siglo de vida republicana, y se convirtió en el motor para el posicionamiento de las guerrillas en los mal llamados "territorios nacionales". Además, posteriormente se constituyó en la base para el ascenso social de los narcotraficantes, quienes en su incursión como terratenientes hicieron del dominio territorial su mecanismo de interlocución y posicionamiento. Asimismo, la disputa por la tierra fue cimiento de la lucha de los grupos paramilitares, quienes en algunos casos, como ocurrió con los her-

manos Castaño, transitaron del narcotráfico a la conformación de ejércitos de autodefensas para apaciguar la violencia guerrillera. Muestra de ello fue la acumulación masiva de tierra realizada por los narcotraficantes que fue llamada por algunos autores como “contrarreforma” agraria, y catapultó su ascenso a la élite terrateniente, siendo la excusa perfecta para integrar en la lucha contrainsurgente. “En total, se estima que los narcotraficantes adquirieron hasta 5 millones de hectáreas de tierra de pastoreo en Colombia, algo así como 15 % del total” (InSight Crime, s. f.: 13).

Fue así como este proceso de ingreso a la élite terrateniente por parte de los narcotraficantes, a la par de su apoyo financiero durante la crisis industrial de los 80 y 90 les abrieron las puertas para la interlocución con las élites locales tradicionales. Este proceso de rápido ascenso social, a partir del control de la tierra y la detención de poder político, a través de recursos legales e ilegales ha sido solapado y en muchos casos auspiciado por la clase política tradicional a partir de su permisividad, frente a una “cultura de la ilegalidad”, que permitió su acogida, la construcción de base social, y el acceso directo e indirecto al ejercicio de la política a los narcotraficantes, configurándose una nueva élite emergente. Esto, también explicado en gran parte por el déficit en la conformación de nación, derivado de la ausencia de figuras populistas, claramente descrito por Palacios y Safford (2002); déficit que permitió que personajes “como Pablo Escobar o Carlos Ledher pudieron jugar con cartas nacionalistas y populistas desde la década de los ochenta” (Palacios y Serrano, 2010: 111).

Las élites políticas locales se dejaron seducir por el dinero del narcotráfico, tanto en el periodo de control del Cartel de Medellín, momento histórico en el cual las élites nacionales ejercieron un importante contrapeso a las ansias de poder del capo, como posteriormente, durante el periodo de control paramilitar, configurándose lo que se ha llamado en Colombia los procesos de parapolítica. Pero no solo ellas; las élites empresariales locales también fueron permisivas frente al influjo del dinero del narcotráfico como mecanismo para paliar la crisis financiera de la década del 70, y en forma similar con la crisis económica del 2000 con los dineros paramilitares “Las drogas ilegales crearon bonanzas económicas regionales en las décadas de 1970 y 1980, impulsando ciertas industrias, como la de la construcción, con la entrada al país de una avalancha de dólares ilícitos, y creando riqueza multitudinaria para algunos de los involucrados en la industria” (InSight Crime, s. f.: 11). Es el caso de Medellín, ciudad que luego de ser la promesa del desarrollo regional, durante la crisis económica del 70 y el posterior

proceso de apertura económica de inicios de la década del 90, ve desfallecer su principal motor industrial, las textileras, ante la incapacidad de ser competitivas frente al aumento de la oferta internacional. Esta coyuntura propició la búsqueda de capitales en diversas fuentes para sostener su balanza comercial, fuentes entre las cuales, el lavado de activos provenientes del narcotráfico fue una de las mejores opciones de capitalización.

Por este medio, los narcotraficantes adquirieron poder político en lo local, pero estaban aún en deuda frente a su proceso de ascenso social, tarea que no fue tan fácil:

Las clases altas de Medellín bloquearon la solicitud de ingreso de Escobar al club social más importante de la ciudad. Sus intentos por entrar a la élite política también se fueron a pique cuando fue expulsado del Partido Liberal y despojado de su curul en el congreso a comienzos de la década de 1980. Rechazado por el sistema, Escobar se tomó a pecho la disputa. Se presentó como una figura populista, perseguido por la élite política a causa de sus orígenes humildes y sus esfuerzos por ayudar a los pobres. Y mezcló un fervor nacionalista —en especial en lo concerniente a la soberanía y la cuestión de la extradición— para atizar el sentimiento antisistema. Además, Escobar recurrió a la violencia” (InSight Crime, s. f.: 14).

Asimismo, en el modelo centralista del país, derivado del legado bolivariano, la cooptación de poder nacional no era un proceso sencillo. A pesar de que el poderío otorgado por los dineros ilegales permitió el posicionamiento de élites locales y narco-élites en una alianza que perpetuó el dominio de la tierra en vastas regiones del país hasta inicios de la década del 80, el acceso al poder central por parte de estas nuevas clases emergentes era casi ilusorio. Sin embargo, la segunda mitad la década del 80, con la revolución producida por el proceso de descentralización y su mayor estandarte, la elección popular de alcaldes, fue el punto de partida para catapultar, además de su apuesta filosófica de abonar el camino a una democracia participativa, el acceso de esta alianza entre nuevas y viejas élites locales, al poder central. Este proceso confluyó con la declaratoria por parte de Pablo Escobar de la llamada “Guerra contra el Estado”, la cual capitalizó los ajustes institucionales del proceso de descentralización y el posterior proceso de la Asamblea Nacional Constituyente para, a partir de la presión armada, conseguir, al menos temporalmente, la abolición de la extradición.

No obstante, como se afirmó al inicio de este capítulo, la lucha de los narcotraficantes con el Estado, a excepción del caso de Pablo Escobar, nunca ha estado orientada a la toma del poder estatal, sino a la garantía de

impunidad y protección por parte de las élites; por esta razón ellas no se vieron afectadas en gran medida por este proceso de polarización; se podría incluso afirmar, como dice Duncan (2014), que ellas capitalizaron la lucha en contra de los narcotraficantes para repositonarse, y cuando el dinero ilegal dejó de ser atractivo para su causa los descartaron,

[...] pero nunca fue una guerra en que estuviera en juego el papel de las élites como grupo social que controlaba las instituciones del Estado central, mucho menos estaba en juego la existencia de las instituciones. Más temprano que tarde, tal como sucedió, Escobar iba a ser neutralizado lanzando un mensaje al resto de bandidos de que si decidían sublevarse al Estado y a las élites, su final estaba asegurado (Duncan, 2014: 280).

Asimismo, lo afirma InSight Crime (s. f.: 19) "Las élites pueden aliarse con criminales, cuando se perciben amenazadas por grupos contra hegemónicos", pero "la capacidad de los grupos mafiosos de integrarse a las estructuras de poder existentes depende de las élites para tal alianza. Si ya no se requieren sus servicios, o si se perciben como amenaza, las élites pueden volverse contra la delincuencia, y lo harán, usando el poder del Estado".

Dos casos ejemplificantes se pueden citar al respecto: de un lado, la arremetida de las élites nacionales contra Pablo Escobar a inicios de la década del 90, y la posterior alianza con élites locales y narcotraficantes para su persecución y muerte en 1993. Y a mediados de la década del 2000, la extradición de los principales jefes paramilitares, posterior a su desmovilización en el marco de la Ley de Justicia y Paz, al considerarse que la información con la que contaban podría socavar los intereses de élites políticas y empresarias aliadas con ellos años antes. La lucha por el control territorial librada por los narcotraficantes en las zonas de periferia solo abonó el terreno a los intereses de las élites nacionales: "La apuesta de las élites políticas en Bogotá era por un proceso pausado de construcción de Estado y de inclusión de los territorios periféricos por medio de inversiones públicas de la mano de la clase política regional" (Duncan, 2014: 281), apuesta para la cual el poder económico y militar de los narcotraficantes fue un gran aliado.

A este objetivo sirvieron de forma clara, a partir de la segunda mitad de la década de los 90 los grupos paramilitares, quienes ayudaron a retomar el control de la periferia y obligaron a los grupos guerrilleros a replegarse, perdiendo en un período de menos de 10 años el espacio ganado por décadas en materia de control territorial.

Las AUC<sup>2</sup> eran un subproducto de los grupos de “autodefensa” de la década de 1980, formados por narcotraficantes, terratenientes y sus aliados militares, pero también fue una invención de quienes habían formado los Pepes<sup>3</sup>. Al parecer fue una red laxa de organizaciones de “autodefensa” creadas para combatir las guerrillas de izquierda [...] Pero también fijaron impuestos y participaron en el negocio del narcotráfico, y saquearon el erario público con esquemas de corrupción, robaron camiones, extorsionaron empresas y secuestraron a locales pidiendo rescates, entre muchas otras actividades criminales (InSight Crime, s. f.: 17).

Un rasgo característico de la estrategia de control territorial de la AUC fue su interés en generar conexiones en todos los niveles, no solo en el ámbito local como había hecho tradicionalmente la guerrilla, sino con la dirigencia política regional e incluso nacional, para lo cual utilizaron tanto mecanismos de intimidación, como oferta de protección y su acceso privilegiado a dineros públicos. Esto se hace evidente cuando estalla el escándalo de la parapolítica y se comprueban los vínculos existentes entre élites regionales y grupos paramilitares; las primeras, entregando toda su capacidad clientelar al servicio de la impunidad y la expansión territorial de los paramilitares para la acumulación latifundista y el soporte al negocio del narcotráfico, y los segundos, ofreciendo su fuerza coercitiva armada al servicio del mantenimiento del *statu quo* en el poder local y nacional.

Hoy la relación entre élites locales y narcotraficantes se mantiene; existe un usufructo de las actividades económica y armada del narcotráfico para el mantenimiento del *statu quo* en los ámbitos regionales, pero la estrategia tiene cada vez menor visibilidad, y su ejercicio soterrado permite normalizar situaciones que años atrás dieron lugar a los grandes escándalos políticos colombianos.

### 2.1.2. *Gobierno priísta y su relación con el fenómeno del narcotráfico*

En el caso mexicano, la relación entre narcotraficantes y élites políticas fluyó en sentido inverso al caso colombiano. Inicialmente fue una relación establecida con el Estado nacional, quien era el beneficiario final de la

<sup>2</sup> Autodefensas Unidas de Colombia, agrupación de organizaciones paramilitares conformada en 1997 por Carlos Castaño. Integró las Autodefensas de Córdoba y Urabá, las del Magdalena Medio y las de los Llanos Orientales.

<sup>3</sup> Perseguidos por Pablo Escobar. Grupo de autodefensas financiado por el Cartel de Cali e integrado por exsocios en el negocio del narcotráfico de Pablo Escobar, creado con el ánimo de vengar sus afrentas.

cuotas pagadas por los narcotraficantes a cambio de impunidad (Palacios y Serrano, 2010; Duncan, 2014) y en el proceso de transición democrática se convirtió en una relación entre narcotraficantes y élites locales donde el dinero ilegal se constituyó en el principal financiador del acceso de caciques locales –incluso de los que estuvieron excluidos por décadas del poder– al control de sus municipios y gubernaturas.

Es así como, en la primera etapa, el modelo centralista del Estado mexicano, que sostuvo por más de siete décadas al PRI en el centro del poder sobre la base de un régimen corporativista y clientelar, propició el control de la violencia del narcotráfico, además de integrar a los caciques regionales dentro de las instituciones del Estado, (Duncan, 2014; Palacios y Serrano, 2010). De manera sutil, Astorga (1995, párrafo 20) describe este proceso así:

En México hay razones para sospechar que el negocio no ha escapado completamente al control del Estado, ejercido más inmediatamente, pero no únicamente, a través de las instituciones formalmente encargadas de combatir el tráfico de drogas ilícitas y a los traficantes. Esto significaría que en esas mismas instituciones, la consolidación de intereses a través del tiempo ha dado lugar a una estructura de poder al interior mismo del Estado, que solo en determinadas circunstancias –sobre todo cuando hay presiones políticas de los Estados Unidos– ha sido obligada a sacrificar peones, fácilmente reemplazables, pero no debilitada al punto de poner su existencia en peligro, puesto que no se han tenido que eliminar las razones, relaciones y posiciones clave de poder sin las cuales no es posible organizar y modificar con una libertad y autonomía relativas, y con cierto éxito, las reglas del juego.

Sin embargo, otros autores son más directos al hablar de los nexos entre el poder político federal y rentas ilegales; según Duncan “Cualquier reclamo, aspiración de poder o disputa sobre recursos debía ser tramitada dentro del partido como mecanismo de alineación de las fuerzas políticas existentes. A cambio de someterse a la disciplina del PRI, los diversos sectores sociales podían tener recursos, privilegios y diversos tipos de concesiones del Estado” (Duncan, 2014: 180); esto incluía a las élites regionales quienes se valieron del partido para perpetuar su poder con un fuerte respaldo institucional desde el nivel central, “El Estado desarmó a las élites regionales en el proceso posrevolucionario pero las élites regionales pudieron utilizar la capacidad coercitiva del Estado, así como sus instituciones, para imponer su dominación en la periferia” (Duncan, 2014: 182). Esta política de coerción centralizada llegaba hasta la dominación sobre los narcotraficantes, quienes tenían restringida su incidencia en las instituciones y debían transferir

gran parte de sus rentas a las élites políticas: “En consecuencia, los efectos del narcotráfico en el poder político fueron mínimos hasta los setenta. Los recursos de las drogas no eran suficientes para influir o para ser tema relevante en la competencia política en el nivel central” (Duncan, 214: 187).

El México de la posguerra, con su modelo centralista de control político-administrativo y organizacional, trajo consigo grandes transformaciones en la relación con el fenómeno del narcotráfico, entre ellas la centralización de las políticas públicas antinarcóticos:

Esto supuso el tránsito de un esquema local de regulación —que había puesto el control en manos de gobernadores y notables regionales— a un modelo centralizado de “regulación” y a su vez se otorgó un papel central de la política antinarcóticos a la Procuraduría General de la República (PGR) (Palacios y Serrano, 2010: 116).

Dando continuidad a este análisis, Palacios y Serrano (2011: 117) afirman:

La autoridad se encargó de gestionar la organización eficiente y pacífica del mercado, a cambio de la aceptación de impuestos extraídos de la actividad criminal y de la sujeción de las organizaciones criminales a reglas debidamente acordadas. A lo largo de este periodo los traficantes no operaron como elementos autónomos, sino que asumieron el control de “franquicias” cumplidamente asignadas por las autoridades reguladoras.

Esto implica una clara diferencia con el caso colombiano donde quienes siempre han detentado el poder sobre el negocio ilícito son los narcotraficantes y no el Estado. Asimismo, al contrario de la desatención que ha tenido en Colombia la política pública antidrogas sobre la problemática del consumo, una preocupación fundamental del Estado mexicano fue evitar el incremento de este en el interior del país sobre la base de una alta permisividad en materia de corrupción, impunidad, violaciones a los DDHH e ilegalidad, lo que Palacios y Serrano (2010) llaman la *pax priista*, modelo centralista de pacificación que permitió contener la expansión del mercado y el acceso de los narcotraficantes a la participación abierta en el poder político.

Sin embargo, la influencia del PRI y la dependencia de las élites regionales de las clientelas que alimentaba el partido era mayor en territorios con un menor nivel de modernización; allí los recursos centrales eran determinantes para “capturar la lealtad de las clientelas” (Duncan, 2014: 183). En este sentido, se puede hacer un símil con el caso colombiano, donde el ejercicio por parte de actores armados ilegales de gobernabilidades

paralelas se dio de manera primordial, en sus primeras décadas, en los mal llamados "territorios nacionales", territorios que ante la ausencia de Estado asumieron el ejercicio autoritario de los armados como mecanismo válido de control social.

La construcción de un imaginario nacionalista a partir de la Revolución Mexicana permitió con sus símbolos, ideologías, mitos e instituciones, reafirmar un Estado populista donde el autoritarismo se compensaba con el clientelismo obtenido. Esta figura entra en crisis en la década perdida de los ochenta, cuando "las élites mexicanas adoptaron el discurso del ogro filantrópico y, en consecuencia, fueron desmontando el Estado populista" (Palacios y Serrano, 2010: 111).

El resquebrajamiento del PRI desde mediados de los 80, y la apertura democrática a partir de la llegada al poder del PAN en el año 2000, hicieron de la ampliación de la competencia política el medio para debilitar la capacidad coercitiva del Estado en lo local. Además, se abrió la puerta para la participación política, de forma directa o indirecta, de los narcotraficantes en la toma del poder local, pues su financiación de las campañas electorales y su rol como proveedores de recursos para las comunidades se convirtieron en determinantes para el acceso al poder de quienes habían sido excluidos por décadas del reparto político (Duncan, 2014).

Esto hizo que la alianza con los narcotraficantes fuera un imperativo para las élites regionales que desean conservar su poder en lo local

Para la clase política de la periferia el desafío era ahora cómo preservar su poder y su posición en la jerarquía social en medio de un proceso paulatino de cambio en las condiciones estructurales de la sociedad por parte del narcotráfico. Para la clase política del centro del país el asunto era cómo negociar con una clase política en la periferia que disponía de mayor fuerza y autonomía no solo por el proceso de democratización sino gracias a los recursos y a la capacidad coercitiva del narcotráfico (Duncan, 2014: 195).

Allí gana cada vez mayor importancia el ejercicio de la protección privada, lo que produce un desvío de las funciones de seguridad, administración de justicia y tributación, de las manos del Estado a los narcotraficantes, funciones de seguridad y administración de justicia legitimadas por la relación clientelar entre la población residente en los territorios controlados por los grupos armados y sus líderes y representantes políticos. Aquí cabría el interrogante que plantea Kalyvas (2001: 10) cuando habla del carácter

triangular de las guerras civiles actuales. “hasta qué punto, las poblaciones que se encuentran bajo el dominio de uno u otro actor tienen opciones distintas a la de colaborar con el dominante; con todo, como los actores políticos son incapaces de lograr la soberanía sobre la totalidad del territorio del Estado (cuando uno lo logra, la guerra llega a su fin)”.

El caso mexicano da cuenta de un fenómeno similar al ocurrido en Colombia y exacerbado por la parapolítica y, en general, la figura de las autodefensas. No obstante, advierte Bergman en general para América Latina:

Las bandas que crecen para brindar protección a los carteles van adquiriendo poder de fuego, capacidad de corromper a las autoridades, conocimiento de los territorios por donde atraviesa la droga y redes locales. Estas bandas, que en sus inicios eran contratadas por los carteles para brindarles servicios, van adquiriendo autonomía y generando una estructura de negocio criminal diversificada que excede el transporte, el tráfico, la seguridad y el contrabando (que sigue siendo controlado por los carteles), para pasar a incursionar en la extorsión, el secuestro, la trata de personas y el tráfico de órganos y otras “explotaciones” criminales como el robo de gasolina y de minerales, robo de automóviles, etc. En un comienzo surgen simples bandas de apoyo para proteger el transporte y el contrabando de droga. A medida que pasa el tiempo, estas evolucionan creando múltiples bandas de delincuencia altamente predatoria, que además pelean entre sí por el control territorial y por “derechos de extracción (Bergman, 2016: 22-23).

La protección privada violenta, inicialmente concebida como al servicio del narcotráfico, tanto en Colombia como en México, adquiere con el paso del tiempo un alto grado de autonomía y legitimidad en las poblaciones, que le permite en momentos de lucha por el control hegemónico del territorio convertirse en un vendedor de servicios de seguridad al mejor postor, siendo un determinante fundamental de los procesos de incremento de la violencia en escenarios de la lucha por el control territorial.

## 2.2. BREVE CRONOLOGÍA DEL FENÓMENO DEL NARCOTRÁFICO

### 2.2.1. *Narcotráfico en Colombia, origen del fenómeno de autodefensas*

Colombia entra tardíamente al negocio del tráfico de drogas derivado de su incursión en las economías ilegales del contrabando, las esmeraldas y la marihuana. No obstante, la oferta de protección política de élites regionales y locales hacia traficantes ilegales es, como afirman Palacios y Serrano (2010), una tradición de larga data. Es por eso que, según estos autores (Palacios

y Serrano, 2010: 108) la fácil inserción en el negocio del narcotráfico es solo un "segmento en el tiempo de su larga historia de economía primaria exportadora", de la cual su principal antecedente es el oro. Asimismo, su historia de permisividad frente al uso de la violencia privada como mecanismo de protección (Duncan, 2014) hizo que, en solo una década (la de los 80), la violencia se convirtiera en la principal arma para el posicionamiento social de las élites emergentes ligadas al narcotráfico y en su instrumento para garantizar la impunidad.

En este sentido, durante esta década, surgen los primeros enfrentamientos entre esmeralderos vinculados al negocio del narcotráfico y la guerrilla por el cada vez más recurrente uso, por parte de esta última, del secuestro y la extorsión como instrumento de financiación. Asimismo, los nacientes Carteles de Medellín y Cali comienzan un uso diferenciado de la violencia como arma de guerra. En el caso del Cartel de Cali son los homicidios selectivos la herramienta priorizada para la gestión del miedo, y en el caso del Cartel de Medellín, los magnicidios y los ataques terroristas se constituyen en los principales mecanismos de presión sobre el poder central.

Es así como, a la par de la lucha de izquierda promovida por la guerrilla, a partir de finales de los 70 e inicios de los ochenta, se suma en el país otro actor generador de violencia: los narcotraficantes, quienes comienzan a ser comprendidos dentro de la dinámica del conflicto y son incorporados a los análisis de la corriente violentológica a través del informe de la Comisión de Estudios sobre la violencia: *Mucho más que las del monte, las violencias que nos están matando son las de la calle* (1987). Esta comisión pretendía analizar y ofrecer recomendaciones sobre las violencias en plural, relativizando los efectos de la guerra de guerrillas. En este sentido, la reconversión al concepto violencias, partía de evidenciar la coexistencia y en algunos casos la coincidencia, entre narcotráfico y actores del conflicto armado (Valencia, 2016).

Estos fenómenos de antagonismo y complementariedad entre actores armados se hacen evidentes en casos como el surgimiento del grupo *Muerte a Secuestradores* (MAS) como brazo contrainsurgente del Cartel de Medellín, tras el secuestro en 1981 por parte del M-19 de Martha Nieves Ochoa; o a finales de los 80, el surgimiento del grupo *Perseguidos por Pablo Escobar* (PEPES), que nuevamente se nutre de estructuras paramilitares, pero en este caso para adelantar una lucha frontal contra el Cartel de Medellín, tras el escalamiento de la violencia selectiva.

Dicho escalamiento se da a partir de mediados de la década del 80, ubicando como punto de quiebre el asesinato del Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla (el 30 de abril de 1984). Desde este momento se produce un tránsito de la violencia como mecanismo de control social a un ejercicio de violencia como arma de presión frente a las élites y el Gobierno para la garantía de impunidad, en lo que fue llamado "la Guerra contra el Estado", guerra que finalizó casi una década después con el asesinato de Pablo Escobar, fruto de una estrategia mancomunada entre la DEA, la Policía Nacional, el Cartel de Cali, y los nacientes paramilitares.

Colombia siente entonces entre mediados de los 80 y principios de los 90 la arremetida violenta de múltiples actores armados: guerrillas, narcotraficantes, organizaciones criminales como "los Pepes", milicias urbanas y el posicionamiento tras la muerte de Pablo Escobar, por ejemplo en la ciudad de Medellín, de bandas como La Terraza, y en lo rural, de grupos de autodefensa, quienes harían una gestión del miedo a partir de delitos de alto impacto. Esto convirtió el período de mediados del 90 a inicios del 2000, en la etapa más crítica en la historia reciente en materia de escalamiento de la violencia en el sector rural por la llegada y afianzamiento de los paramilitares como actores hegemónicos en el territorio.

En el ámbito urbano, aunque un poco después, en los primeros años de la década del 2000, la violencia no tardó en llegar, recuperando la figura del sicario como detentador del poder de fuego de la alianza narcotraficantes-paramilitares-bandas armadas. Ambas figuras sicario-paramilitar jugaron un papel protagónico en la violencia de finales del siglo XX e inicios del XXI en Colombia:

Es difícil precisar cómo opera el continuo sicario-paramilitar. Pero lo que sí podemos apuntar es que el sicario, generalmente un adolescente, opera en escenarios urbanos, en contraposición al paramilitar que se inserta en el medio rural y combate a las guerrillas con tácticas de control territorial y es, además, aliado potencial de la fuerza pública. Así, el aparato militar del cártel de Medellín manejó sicarios y paramilitares (Palacios y Serrano, 2010: 130).

Sin embargo, es importante destacar un rasgo común: la guerra entre el Cartel de Medellín y el Estado implicó un reposicionamiento de la importancia de la protección violenta, dando un lugar privilegiado a los ejércitos de sicarios y/o paramilitares en relación con quienes se dedicaban al negocio de producción y tráfico.

Así, es posible ubicar dos períodos críticos en materia de incremento de la violencia vinculada al narcotráfico en el caso de Colombia, periodos sobre los cuales se volverá más adelante, uno centrado básicamente en un fenómeno de violencia urbana y donde el Cartel de Medellín fue el máximo protagonista, entre mediados de la década del 80 y hasta 1993, fecha de la muerte de Pablo Escobar; y otro con tintes más rurales, en el momento más álgido de confrontación entre guerrilla y paramilitares, ubicado temporalmente pasada la segunda mitad de la década del 90 y hasta un par de años antes de la desmovilización paramilitar de 2005. Estos dos periodos darán el punto de partida para el análisis de ciclos de violencia que serán abordados más adelante.

### 2.2.2. *Focalizándose en el caso de Medellín*

Los dos períodos críticos ubicados en el caso colombiano: mediados de la década del 80 hasta 1993, y mediados de la década del 90 hasta el 2000, también son claramente identificables en ciudades como Medellín, aunque con matices en el tipo de violencia, sus actores generadores y sus víctimas.

Otro elemento característico de la dinámica de violencia de la ciudad ha sido la confluencia de antagonismos y complementariedades entre actores armados que se observa como una constante desde la década de los 80; esto es lo que la Defensoría del Pueblo (2004: 18) llamó combinación de formas de violencia organizada. “Para el caso de Medellín se puede observar [...] la coexistencia de un fuerte legado del conflicto armado con fenómenos de violencia ligados al narcotráfico y manifestaciones de violencia armada urbana (claramente imbricadas) en el mismo territorio” (Valencia, 2017: 307).

A pesar de esta amalgama de actores armados, para Gil y Alonso (2009), la situación de Medellín en los últimos 20 años se puede caracterizar por la presencia de proyectos y actores armados hegemónicos. Sin embargo, en esta presencia de proyectos violentos, los actores armados vinculados al narcotráfico jugaron un papel fundamental. Así lo describe claramente Fernando Gaitán cuando afirma:

[...] paralelo al proceso de asentamiento de grupos armados al margen de la ley, se observa el incremento del negocio de la droga. El narcotráfico en Medellín se puede considerar como otro actor o elemento impulsador de la violencia. Con el narcotráfico se inicia lo que se llamó la violencia explosiva lo que permitió la conversión de una violencia muy alta, con crecimientos graduales, en una violencia explosiva, fue el fenómeno nuevo que se consolidó en esos años, es decir el afianzamiento del narcotráfico. El narcotráfico no inventó la

violencia, fue posible porque ella existía y persistía desde 1946 como producto de la quiebra del aparato preventivo y represivo del Estado [...] El narcotráfico logró que una violencia muy alta se convirtiera en desbordada (1995: 217).

Haciendo una metáfora un poco amañada entre los procesos geopolíticos en el orden internacional y la distribución de poderes en la ciudad de Medellín, al mejor estilo de la teoría de ciclos de hegemonía mundial construida por Wallerstein (1979), se podría afirmar que, en el caso de Medellín, es identificable en cada momento histórico un hegemon encargado de la oferta de seguridad en el territorio, el cual se encuentra determinado por su situación de preponderancia de poder, y que también cumpliría con las características básicas exigidas para una potencia hegemónica en el orden internacional: abundancia de recursos militares y económicos, capacidad y voluntad para utilizarlos, y un liderazgo que permite cierta legitimidad, lo cual reduce la necesidad, en el momento de consolidación hegemónica, del uso de la fuerza. Esto permitiría, por tanto, construir, haciendo un símil con la teoría de Wallerstein (1989), una propuesta de ciclos derivada del inicio, auge y declive de cada estructura armada, como afirman Gil y Alonso (2009), ciclos que, a su vez, se pueden dividir a partir de la propuesta de Bedoya (2010) para el mercado de la violencia en ciclos de disputa por el control del mercado, ciclos de implante y ciclos de legitimación.

En este sentido, el primer ciclo se podría ubicar en la segunda mitad de la década de los 80. Allí, entre 1985 y 1993, el dominio absoluto de la ciudad estuvo en manos del Cartel de Medellín (Gil y Alonso, 2009: 68). Posteriormente, en la etapa de declive del Cartel, desde 1990 se puede observar un proceso de transición que se extiende hasta 1994, caracterizado por un incremento exponencial de las tasas de homicidio en ciudades como Cali y Medellín debido a la violencia generalizada ejercida por los jóvenes vinculados a bandas que ya no contaban con la cohesión del cartel y debieron buscar sus propias fuentes de ingresos. Además, durante este periodo se da un auge del fenómeno de las Milicias Populares,

Durante la segunda mitad de la década de los noventa, Medellín experimenta una inusitada proliferación de grupos armados asociados a las FARC, al ELN y a las autodefensas, particularmente las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC. [...] las milicias surgidas a finales de los años ochenta en un contexto de expansión de la delincuencia y el narcotráfico, nunca desaparecieron; mantuvieron un accionar relativamente estable durante los últimos años –según lo señalado en la mesa de trabajo realizada en esa ciudad–. Posteriormente, encontraron

un tejido social proclive para su accionar, reactivándose como grupo armado que propendía por la seguridad de los ciudadanos, pero que a su vez realizaba un trabajo político (Defensoría del Pueblo, 2004: 38).

A la par de estos procesos, entre 1984-1998, la actividad armada estuvo articulada alrededor de la Banda de la Terraza que asumió el control de la ciudad luego de la muerte de Pablo Escobar. Posteriormente, desde finales de los 90 hasta mediados del 2000 (fecha de la desmovilización) las estructuras paramilitares comenzaron a determinar el orden en Medellín, inicialmente con el Bloque Metro de las Autodefensas Unidas de Colombia, luego a través del Bloque Cacique Nutibara y por último, con el Héroe de Granada; todos ellos articulados con alias Don Berna y la Oficina de Narcotráfico de Envigado (Gil y Alonso, 2009; Bedoya, 2010). “en 1997, se configuró el Bloque Metro, un grupo de operación de las Autodefensas Unidas de Colombia, con características urbanas, que marcó la entrada del paramilitarismo a Medellín en esta última fase del conflicto” (Defensoría del Pueblo, 2004: 38).

Los narcotraficantes jugaron en este momento particular de la historia de la ciudad un papel fundamental en este proceso de fortalecimiento de las Autodefensas. Así lo afirma la Defensoría del Pueblo (2004: 38- 40). Aunque diezmados, los narcotraficantes nunca perdieron el control de la ciudad, “aunque sin las implicaciones y la fuerza de dos décadas atrás, [conformaron] nuevos grupos y organizaciones [...], a favor de uno u otro actor armado”. Es por esto que, a diferencia de lo que suele pensarse, el fenómeno paramilitar en la ciudad de Medellín no se produjo de manera desarticulada del narcotráfico (Valencia, 2016); es posible observar en la ciudad, e incluso en el país, una transición de grupos de narcotraficantes y delincuencia común a grupos contrainsurgentes, esto sin descartar, en ningún momento, sus negocios ilícitos, ni la vinculación y acoplamiento con élites e institucionalidad local. Asimismo, grupos de seguridad privada se sumaron al accionar bélico, entre ellos la Cooperativa de Vigilancia y Servicios Comunitarios (Coosercom) grupo armado creado en el marco de las disposiciones legales proferidas por Gobierno nacional en el año 1994, mediante las cuales se impulsaba la constitución de Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (Convivir) para contener la violencia creciente, en especial en el ámbito urbano, por parte de las milicias guerrilleras.

Medellín se convirtió, por tanto, en la década de los 90 e inicios del 2000, en el caldo de cultivo propicio para la confluencia de múltiples actores armados, reflejo de la conflictividad violenta que vivía el país, y los cuales

fomentaron un crecimiento inusitado de la oferta de seguridad privada violenta, que luego de la desmovilización paramilitar fue el germen del incremento de la violencia en la ciudad por la lucha por el control territorial y de las rentas ilegales.

Es así como en el período 2000-2008, como afirma Bedoya (2010), tras la desaparición de la banda La Terraza, surge la llamada Oficina de Envigado, oficina que monopoliza el mercado del narcotráfico, y el control territorial y social de la ciudad, a partir, inicialmente, de la capitalización del accionar de estructuras paramilitares y bandas como Los Triana, La Unión y Calatrava. Para esto sirve de manera fundamental la Operación Orión, la cual entrega a la Oficina de Envigado el control hegemónico de la ciudad, control que empieza a extinguirse con la desmovilización paramilitar en 2005, la extradición el 13 de mayo de 2008 de su máximo jefe, Alias "Don Berna", y la desaparición o muerte de sus líneas de mando, en enfrentamientos con facciones enemigas. Esto hace que a partir de 2008, se reactive la lucha por el control territorial de la ciudad y aparezcan en escena actores armados vinculados al Cartel del Norte del Valle, y posteriormente grupos de reorganización paramilitar provenientes de Urabá, quienes hoy monopolizan la actividad armada y el negocio del narcotráfico en la ciudad.

### 2.2.3. *Breve cronología del fenómeno del narcotráfico en México*

La historia del narcotráfico en México dista en su origen del relato colombiano, pero presenta similitudes en los sucesos recientes. Esto, a pesar de que la proporción de la violencia en este país no ha alcanzado las escalas colombianas, y sus actores armados generadores de violencia apenas recientemente han incursionando en el negocio de la protección privada violenta.

México cuenta desde inicios del siglo XX con fuertes antecedentes en el tráfico ilegal de marihuana; además, ocupó un lugar preponderante en la producción y tráfico de opio, tal como lo describe Astorga (1995, párrafo 1) "En México, entre 1888 y 1911, las cantidades de opio importado oscilaron entre casi 800 kilos y cerca de 12 toneladas". No obstante, la incursión en economías ilegales ligadas al tráfico de cocaína solo se da hasta inicios de la década del 70, al convertirse el territorio mexicano en zona de tránsito de la cocaína proveniente de Colombia a Estados Unidos, tras el cierre de la ruta por el Caribe.

Este fenómeno de trasiego provoca el surgimiento en la zona de la frontera norte de carteles como el del Golfo, Cártel al cual se suman entre

finales del 70 e inicios del 80 el Cártel de Guadalajara y el Cártel de Juárez, tras la puesta en marcha por parte del Gobierno Federal de la "Operación Cóndor", la cual desplazó los cárteles de la droga del nordeste a Jalisco (Astorga, 1995, párrafo 17), construyendo un fuerte entramado de control territorial para las rutas de narcotráfico, que comenzó a dominar todo el territorio nacional, con un claro posicionamiento y cabezas visibles:

[...] para mediados de los años ochenta la suma de estas tendencias se traduciría en la recuperación de 30 % del mercado de marihuana y cerca de 40 % del de heroína en Estados Unidos. La evolución de las regiones para la venta ilícita de drogas no concluyó allí, sino que se vio pronto agravada por la repentina y brutal apertura de un mercado de tránsito de cocaína por el territorio mexicano. Ante este hecho consumado, la capacidad de las autoridades mexicanas para controlar y regular la economía ilegal de las drogas se toparía con un límite insondable (Palacios y Serrano, 2010: 125).

Así, México se convierte durante la década de los 80 en centro del tráfico y los servicios vinculados al narcotráfico, los cuales, alimentados por la corrupción y la violencia, hacen de la regulación ejercida hasta el momento por la autoridad central una tarea imposible; esto lo reafirma Astorga (1995, párrafo 19) cuando dice:

En los años ochenta y noventa, un fenómeno relativamente antiguo, hasta cierto punto 'normal' y bien localizado, y enraizado en algunas entidades y municipios del país, desbordó los límites anteriores. Surgieron y se reprodujeron fortunas descomunales cuyo origen sospechoso no fue, ni había sido, un obstáculo para el acelerado proceso de transmutación del estigma en emblema.

A la par de este proceso de reposicionamiento de México en el negocio del narcotráfico, se produce de forma paulatina un incremento de la violencia derivada de la ya mencionada pérdida de control de las autoridades centrales. Palacios y Serrano (2010) lo explican de manera contundente al identificar tres factores que determinan el aumento en la violencia ligada al narcotráfico; estos son: el paso a una economía centrada en el tráfico de cocaína que agotó el modelo de regulación estatal, el proceso de persecución a los máximos líderes en el período de Gobierno de Vicente Fox, y la pérdida de credibilidad de las autoridades estatales, incluso ante los criminales a los cuales no podía garantizar las cuotas en el negocio ni su integridad personal: "El papel desempeñado hasta entonces por las instituciones de seguridad fue así transferido a guardias y organizaciones paramilitares como los Zetas al servicio del cártel del Golfo o los sicarios del cártel del Pacífico, bajo el mando de "la Barbie" (Palacios y Serrano, 2010: 136).

Es así como, a la par del proceso de consolidación de los carteles, surgen Los Zetas a partir del reclutamiento de exmilitares formados en tácticas de contrainsurgencia en la Escuela de las Américas e Israel para luchar contra las nacientes guerrillas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas y el Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Guerrero, en la década de los 90. La conformación de este grupo élite obedeció inicialmente a su capacidad para combatir a los narcotraficantes por sus habilidades en materia de técnicas de tortura, de confesión, mecanismos de desaparición y de secuestro. Su objetivo primario, fue el Cártel de Golfo, pero su cooptación por su máximo líder Osiel Cárdenas no tardó en llegar, convirtiéndose en su ejército privado (Villamil, 2014). En primera instancia fueron cooptados para brindar servicios de protección violenta y posteriormente, vinculados a actividades de micro extorsión y ajuste de cuentas, pero adquirieron cada vez más autonomía en el servicio de protección violenta frente a sus iniciales impulsores. Los Zetas ganaron gran fuerza durante la década del 1990, pero a inicios del 2000 tras la muerte Arturo Guzmán Decena –su líder fundador– entran en crisis. A mediados del 2006 surge la Familia Michoacana, cartel que vincula a antiguos integrantes de los Zetas y del Cartel de Golfo, y que rápidamente adquiere un fuerte control territorial en el estado de Michoacán, lo que motiva la conformación de un nuevo grupo armado para su eliminación, los Caballeros Templarios que finalmente asume el control del tráfico de drogas en esta entidad federativa.

Hoy México cuenta, según la Procuraduría General de la República (PGR), con nueve grandes carteles plenamente reconocidos (Aristegui, 2017).

### 2.3. TIPOLOGÍAS DE LA VIOLENCIA EN COLOMBIA Y MÉXICO

Como afirma Stathis Kalyvas (2001) la violencia no puede ser vista solo como una sucesión de eventos, una consecuencia de la guerra, sino como un proceso, la expresión de la dinámica de las decisiones y los hechos que combinados producen los actos de violencia. Esto permitiría, según el autor, reconocer los actores invisibles que participan en el proceso.

En materia de monitorización de vulneraciones sobre derechos humanos existen dos tipos de metodologías a utilizar: la *metodología de eventos* (o basada en actos) y la *metodología basada en indicadores*. Sin embargo, en países como Colombia el mecanismo más comúnmente utilizado para el manejo de información es la *metodología de eventos*. Como afirma Guzmán, esta metodología “ha sido usada intensamente en la monitorización de violaciones a derechos civiles y políticos [...] envuelve la identificación de varios actos

de comisión u omisión que constituyen o conducen a una violación de los derechos humanos” (2001: 249). Esta *metodología de eventos* (o basada en actos) asume el análisis de casos individuales en una suerte de conteo que no permite entender los procesos que configuran la violencia en contextos de conflicto armado, y mucho menos, generar respuestas intencionadas (traducción personal).

El uso recurrente de esta metodología ha hecho que la atención se encuentre concentrada en los casos, a diferencia de lo que sugiere Kalyvas: prestar mayor atención al “conjunto de acciones y mecanismos que, de manera inmediata, preceden y contribuyen a que se produzcan estos actos de violencia” (2001: 4).

No obstante, para entender la violencia como un proceso y no como un evento es necesario un cambio de paradigma. Con el fin de evitar este equívoco constante en el análisis, y tratar de incorporar la evolución en tiempo y espacio de los fenómenos de violencia, el análisis de la dinámica de los actores partícipes en los fenómenos de violencia debe realizarse a la luz de los condicionantes históricos que determinan la situación.

Para ello, puede ser una herramienta útil recurrir a los tres tipos de soberanía, propuestos por Kalyvas (2001)

Hipótesis 1. Presencia de soberanía absoluta. Se da en situaciones donde la violencia sea limitada, selectiva o indiscriminada, y la ejerza el soberano.

Hipótesis 2. Ausencia de soberanía. En este caso es probable que la violencia sea masiva e indiscriminada (en un principio), limitada (posteriormente) y la ejerza quien no es soberano.

Hipótesis 3. Soberanía fragmentada, en este caso la violencia es, de forma más probable masiva y selectiva, y ambos actores políticos la ejerzan.

Estos tres tipos de soberanía pueden identificarse fijando la atención sobre los períodos de reducción de algunos tipos de violencia que se podrían llamar, acudiendo a la clasificación de Kalyvas: *de ausencia de soberanía* (desplazamiento forzado intraurbano-DFI, masacres, enfrentamientos) u otros de *soberanía fragmentada* (amenazas, desapariciones, homicidios selectivos). Estos períodos pueden sucederse temporalmente e incluso acaecer de forma simultánea, pero con delimitaciones espaciales particulares, como ocurre en la ciudad de Medellín, donde las dinámicas de control territorial varían aun de una calle a otra del mismo barrio.

Analizando la violencia desde esta perspectiva, como un proceso y no solo como una sucesión de eventos, los fenómenos de vinculación a la economía de las drogas adelantados en Colombia y México, aunque con diferencias claras en materia de uso de la violencia como mecanismo de control social y territorial, y medio de coerción para élites y Estados, corren en paralelo; y en algunos casos se logra claramente evidenciar cómo México transita sobre las huellas del pasado violento que ha dejado Colombia, como afirman Palacios y Serrano (2010, : 145) “la ola de violencia que azotó a México desde 2004 es comparable con la situación que sufrió Colombia a finales de los ochenta y principios de los noventa”.

En el caso colombiano, la confluencia entre conflicto armado y crimen organizado ha hecho que los tipos de violencia imperantes sean múltiples, y que sean utilizadas estrategias selectivas de control social y territorial indistintamente por actores clásicos del conflicto armado y grupos criminales. Para Palacios y Serrano (2010: 110) “gran parte del problema del conocimiento de los fenómenos de violencia se origina en la indeterminación de los agentes de homicidios y secuestros: cuáles son del conflicto con la guerrilla, cuáles del narcotráfico y cuáles de otros tipos y formas de criminalidad organizada o espontánea”. No obstante, las variaciones temporales y espaciales de los ciclos de violencia permiten, en algunos casos, atribuir de forma clara ciertos tipos de violencia a actores particulares inmersos en la dinámica de confrontación.

En ciudades como Medellín, la relación entre grupos armados inmersos en la dinámica del conflicto armado y agrupaciones delincuenciales vinculadas al narcotráfico, ha sido constante, fluida y en muchos casos, ha llegado casi a la indistinción. “Medellín presenta hoy una mezcla de oferta de seguridad y herencia de doctrina insurgente y contrainsurgente que diluye las fronteras políticas de los actores armados” (Valencia, 2017:75). Este es el tipo de relaciones de colaboración y antagonismo entre actores políticos armados que describen Gil y Alonso (2009) y que generan una red compleja de interacciones que impide su clasificación.

De acuerdo con el Informe Basta Ya, Informe construido por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) con el objetivo de recopilar un relato de los más de cincuenta años de conflicto armado en Colombia, en nuestra confrontación armada han prevalecido alrededor de 13 tipos de violencias, entre las que se cuentan: asesinatos selectivos, masacres, sevicia y tortura, desapariciones forzadas, secuestros y toma de rehenes, desplazamiento forzado, despojos y extorsiones, violencia sexual, reclutamiento forzado,

acciones bélicas, minas antipersonal, munición sin explotar y artefactos explosivos improvisados, ataques a bienes civiles y sabotaje, atentados terroristas y amenazas.

No obstante, de estos 13 tipos de violencias seis son atribuibles a las estructuras criminales vinculadas al narcotráfico; según el mismo informe, estos serían: los asesinatos selectivos, las desapariciones forzadas, los secuestros, el desplazamiento forzado, los atentados terroristas y las amenazas.

Por su parte, en el caso mexicano la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada (LFCDO) (Diario Oficial de la Federación, 2017) determina los tipos de delitos como delincuencia organizada; estos son: terrorismo, acopio y tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de órganos, corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender, secuestro, contrabando, delitos cometidos en materia de hidrocarburos y delitos contra el ambiente. Adicional a estos delitos, en los grupos armados vinculados con el narcotráfico se pueden identificar tipos de violencia asociados con secuestro, extorsión, homicidio doloso, robo a transeúnte, delitos contra la salud; los tres primeros claramente compatibles con las tipologías de la violencia preeminentes en el caso Colombiano.

Como se puede observar en la Tabla N.º 1, aunque el decálogo de delitos que son atribuibles al narcotráfico en México es más amplio, y aparecen tipos más cercanos a la delincuencia común como el robo de vehículos o el robo a transeúntes, de manera clara se evidencia cómo las redes de narcotráfico y su asociación con otras actividades ilegales nutren la economía ilícita y generan mecanismos de protección, complementariedad, e indudable conexión con estructuras armadas micro, que operan de forma más cercana a las acciones de delincuencia común. Esta situación también es evidente en el caso colombiano con el tema de la microextorsión, la explotación sexual y la trata de personas, o el tráfico de armas, delitos que, sin embargo, cuentan con un alto nivel de subregistro y poca sistematicidad en el manejo de la información.

También es posible argumentarlo haciendo un análisis de las actividades primordiales de los principales carteles mexicanos. Es el caso del Cartel de los Zetas cuyo negocio principal fue la extorsión a comerciantes, el asesinato de enemigos, policías traidores, deudores y ejecutar traidores, a través de tácticas de asalto. Asimismo, la Familia Michoacana, aparte de dedicarse al negocio del narcotráfico, también se dedica a otras actividades ilícitas

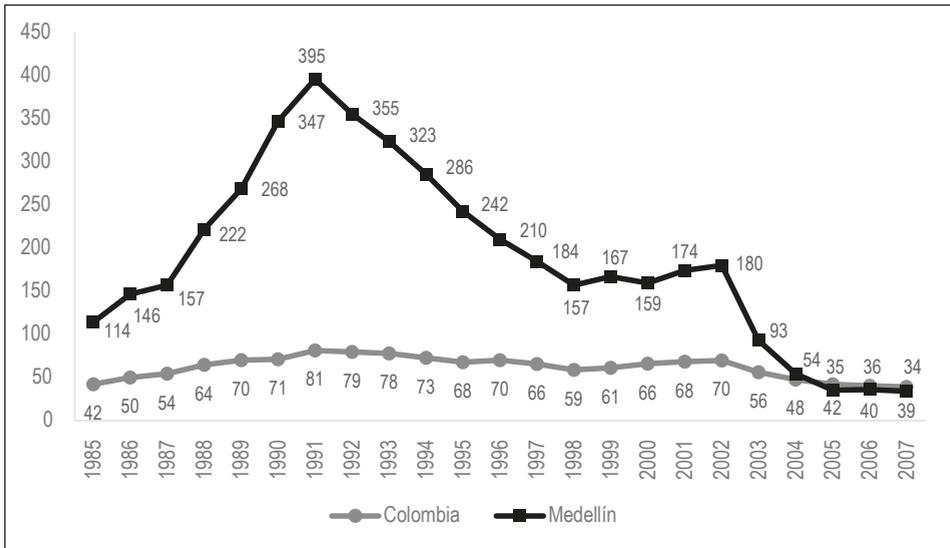
Tabla N.º 1. Tipos de violencia atribuibles al narcotráfico.  
Comparativo Colombia-México

COLOMBIA	MÉXICO
Homicidios selectivos	Homicidios selectivos
Secuestros	Secuestros
Atentados terroristas	Atentados terroristas
Desaparición forzada	Acopio y tráfico de armas
Desplazamiento forzado	Tráfico de personas
Amenazas	Corrupción de menores e incapaces
	Contrabando
	Secuestro
	Tráfico de órganos
	Delitos cometidos en materia de hidrocarburos
	Extorsión
	Delitos contra la salud

Fuente: elaboración propia con datos de Informe Basta Ya-Colombia y Ley Federal contra la Delincuencia Organizada-México

como homicidios, secuestros, extorsiones, crímenes de todo tipo, lavado de dinero, tráfico de armas, piratería de material pornográfico y discos. Por su parte, los Caballeros Templarios asumieron el control del tráfico de drogas en Michoacán, especialmente marihuana y drogas sintéticas; pero, además, llevaban a cabo el cobro derecho de piso (extorsión) a grandes y pequeños empresarios y agricultores; el cobro de extorsiones a mineros formales e informales; el secuestro; el tráfico de indocumentados, entre otras actividades delictivas.

Sin embargo, un análisis pormenorizado de los tipos de violencia privilegiados por el narcotráfico permite ver cómo de entre estos tipos de violencia descritos para Colombia y México, y las dos ciudades en las que se focaliza el análisis, Medellín y Toluca en el Estado de México, los homicidios selectivos ocupan un lugar preponderante en la estrategia de lucha de estos actores armados, y se convierten tanto en un método para mantener el control social y territorial en medio de la disputa con otros grupos, como en mecanismo de presión a élites locales y nacionales cuando se rompen las componendas que garantizan impunidad.

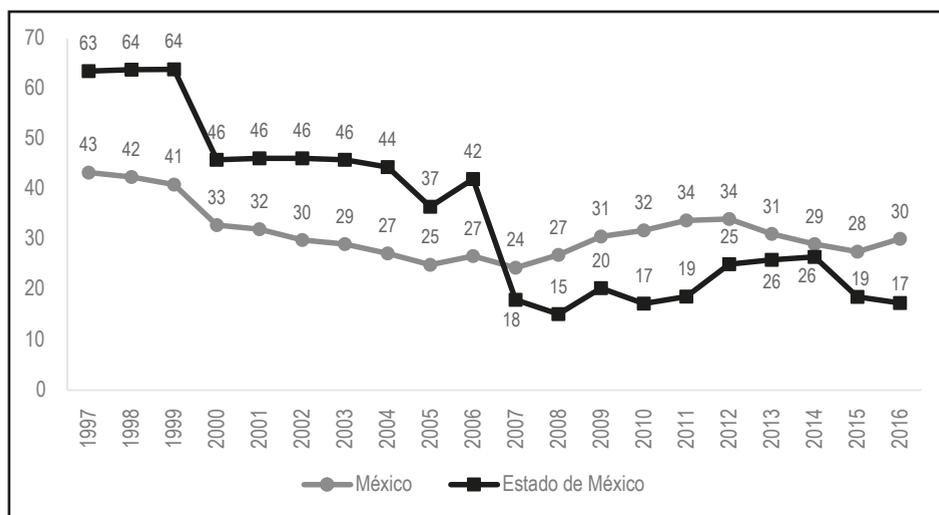


Gráfica N.º 1. Comparativo tasa de homicidios Colombia- Medellín 1985-2007

Fuente: elaboración propia con datos de Policía Nacional de Colombia

Según datos de la Policía Nacional de Colombia, entre 1985 y 2007 ocurrieron 531.071 homicidios, y aunque el dato de la Policía no especifica el presunto perpetrador, el *Informe Basta Ya* analiza de 1981 a 2012, 23.161 asesinatos en razón del conflicto armado atribuibles de la siguiente forma: 38,4 % a grupos paramilitares, 27,7 % a grupos no identificados, 16,8 % a guerrillas, 10,1 % a Fuerza Pública y 6,5 % a desconocidos, lo cual da cuenta de un alto porcentaje de comisión del delito por un autor no identificado o desconocido (CNMH, 2013: 36).

En el caso México, en el período 1997 a 2016 se presentaron 641.413 homicidios, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México (2017). Las tasas oscilaron entre 43.3 (tasa más alta alcanzada y correspondiente al año 1997) y 24.3 (tasa más baja, alcanzada en el año 2007); de esta manera se puede identificar un primer ciclo decreciente que va de 1997 a 2007, y un leve repunte de 2007 a 2016, que ubica la tasa de homicidios para este último año en 30.1. No obstante, a diferencia de Colombia, los datos obtenidos para el caso mexicano no dan cuenta de información sobre el presunto perpetrador, lo cual impide establecer cuáles estarían vinculados con la violencia del narcotráfico y cuáles corresponderían a la órbita de la delincuencia común, sin desconocer los lazos existentes entre ambos.



**Gráfica N.º 2.** Comparativo tasa de homicidios México-Estado de México 1997 a 2016  
 Fuente: elaboración propia con datos de Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México y datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Sistema Estatal y Municipal de Bases de Datos (SIMBAD)

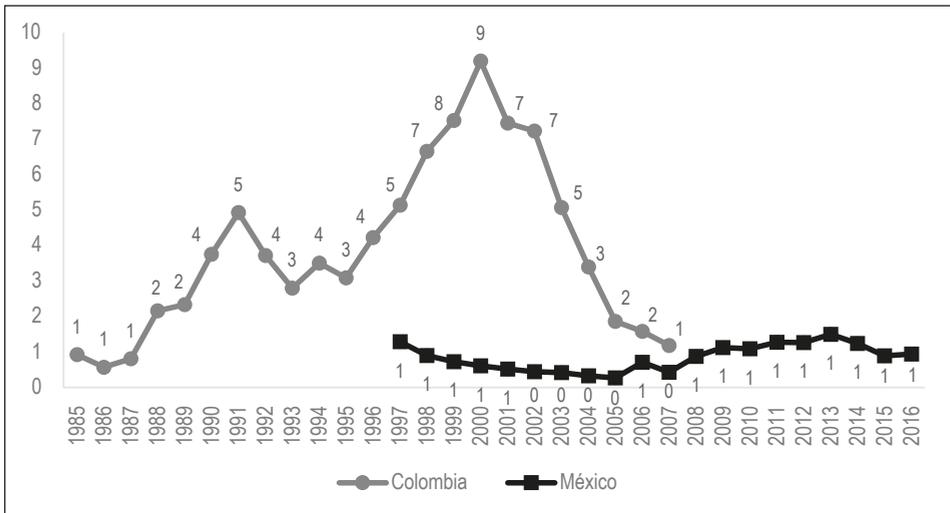
Como se puede observar, el homicidio es un delito insertado en las estrategias de gestión del miedo, junto con la sevicia, la tortura y los magnicidios; por tanto, por su característica de invisibilidad y silencio, y el uso de métodos como el asalto, el sicariato y la retención ejecución, involucra en muchos casos la subcontratación de delincuencia especializada para su comisión y, por tanto, presenta grandes dificultades para la determinación de su perpetrador.

Sumada a los homicidios selectivos, la estrategia de gestión del miedo de los actores armados ilegales hizo uso de la desaparición forzada como mecanismo privilegiado de intimidación, pues reducía el impacto mediático de otros tipos de delitos como las masacres y el secuestro sin perder efectividad en materia de control. Hasta noviembre del 2011, según el Registro Nacional de Desaparecidos, el número de personas desaparecidas forzosamente en Colombia ascendía a 16.907, y según el Registro Único de Víctimas, se contabilizaban 25.007 (CNMH, 2013: 58).

Sin embargo, los secuestros no fueron descartados de plano de la estrategia de los actores armados y mucho menos de los grupos armados vinculados al narcotráfico. De los 27.023 secuestros reportados por el *Informe Basta Ya* en Colombia entre 1985 y 2010, se atribuyen 9568 a delincuencia organizada, en la estrategia de subcontratación delictiva de

la cual participó activamente la guerrilla como protagonista de la venta de secuestrados (cifras y conceptos citado por CNMH, 2013: 64). El uso de este tipo de violencia fue uno de los métodos privilegiados por agrupaciones como “el narcotráfico —particularmente el Cartel de Medellín— que recurrió a los secuestros de personalidades públicas para presionar al Estado y obligarlo a renunciar a la extradición de colombianos a Estados Unidos, eje de la política de lucha contra el narcotráfico” (CNMH, 2013: 67). Además, este se constituye en un tipo de delito con un énfasis claramente urbano; su ocurrencia se concentró en 68 municipios, y 18 capitales concentraron el 21,2 % de los casos, dando predominio a Bogotá, Medellín y Cali con 2510 casos (CNMH, 2013: 71), lo que lo acerca mucho más a las luchas entre agrupaciones ilegales vinculadas al narcotráfico.

Por su parte, datos de la Policía Nacional de Colombia reportan un total de 36.456 personas secuestradas en el país, durante el período 1985-2007, presentando sus mayores tasas en 1991 con 4.93, y en el año 2000 con 9.20. El comportamiento del secuestro en Colombia coincide plenamente con los dos períodos de incremento de la violencia identificados anteriormente: el primero, durante la “Guerra contra el Estado” por parte de Pablo Escobar, y el segundo, en el período de confrontación guerrilla- paramilitares a finales de la década del 2000.



Gráfica N.º 3. Comparativo secuestros Colombia-México 1985-2016

Fuente: elaboración propia con datos de Dijin, Policía Nacional de Colombia y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México

En el caso mexicano, el acumulado de secuestros en el periodo 1997-2016, según datos de Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México (2017), fue de 22.785, presentando sus mayores picos en 1997 con una tasa de 1,3, y en 2013 con una tasa de 1.5, tasa que presenta un comportamiento creciente desde 2006, (con un leve decrecimiento para 2007) que denota una tendencia similar a la ocurrida con la tasa de homicidios.

Por su parte, el desplazamiento forzado, tipo de violencia que a primera vista parecería más asociada a las dinámicas del conflicto armado que al crimen organizado, si es leído desde los intereses económicos y políticos que la motivan, –como afirma el Informe Basta Ya, del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) 2013– deja ver sus claros vínculos con estructuras criminales asociadas al narcotráfico que se nutrieron de la expropiación de tierras para catapultar su ascenso como nuevas élites locales.

No obstante, uno de los tipos de violencia más característicos de las estructuras criminales vinculadas al narcotráfico en el caso Colombia, por el gran impacto que tuvieron las acciones lideradas por el Cartel de Medellín, fueron los atentados terroristas. A pesar de ello, el principal protagonista de dichos atentados ha sido la guerrilla quien ha perpetrado 77 de los 95 reportados por el *Informe Basta Ya* de 1988 a 2012, y que dejaron como resultado 223 víctimas fatales y 1343 heridos. La utilización por parte de la guerrilla de esta modalidad delictiva se comienza a incrementar exponencialmente desde 1996; los atentados terroristas previos a 1995 son atribuibles en gran medida a grupos ilegales vinculados con el narcotráfico, y particularmente entre 1989 y 1993 a Pablo Escobar y su “Guerra contra el Estado”, que tuvo como principales objetivos: medios de comunicación, empresas privadas, organismos de seguridad y entre los que se destacan:

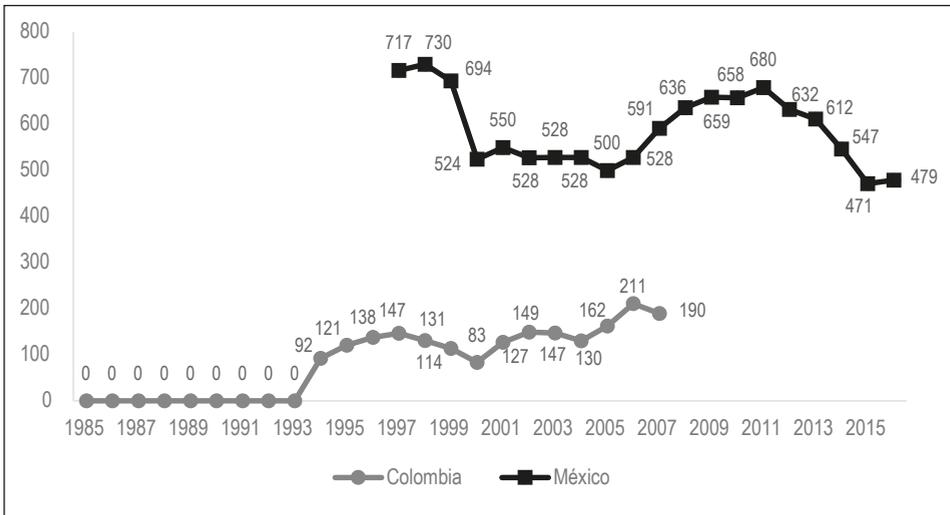
[...] la bomba contra el avión de Avianca el 27 de noviembre de 1989, la bomba contra el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS– el 6 de diciembre de 1989, los atentados con carro bomba contra el periódico *El Espectador* (2 de septiembre de 1989) y las cuatro bombas (El Espectador, 2009, citado por CNMH, 2013: 102).

Un comportamiento similar se presenta con delitos como el hurto y la extorsión, aunque el hurto es el delito que concentra las mayores tasas en ambos países. Para el caso de Colombia, las tasas del delito de hurto oscilan entre 189,75 (en 2007, año con más alta tasa) y 83 (en el año 2000, año con la menor tasa). En cuanto a la extorsión el año con más alta tasa fue 2002 con

6.04, aunque 1991 también es crítico (al igual que ocurre con el secuestro) con una tasa de 2,48, y la menor tasa se presenta en 1985 con 1,36.

Por su parte el hurto es el delito con mayor tasa y un comportamiento más dependiente de los proceso de ruptura y consolidación de los ciclos de hegemonía de los actores armados, y la extorsión, aunque con algunos picos pronunciados en los períodos de mayor confrontación, presenta un comportamiento constante durante todo el período analizado.

Para el caso de México, el hurto y la extorsión presentan un comportamiento similar al caso colombiano. La tasa de hurto oscila entre 730 en el año 1998, con una tendencia decreciente hasta el año 2005 cuando llega a una tasa de 499. De ahí en adelante se incrementa oscilando en tasas superiores a 600, pero sin alcanzar los niveles de mediados de la década del 90.



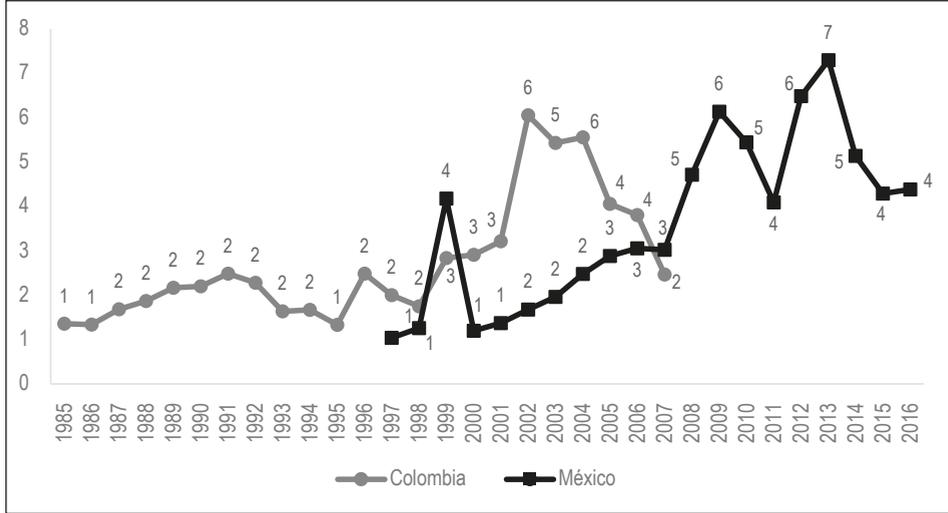
Gráfica N.º 4. Comparativo hurto. 1994-2016

Fuente: elaboración propia con datos de Policía Nacional de Colombia y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México

Con respecto a la extorsión, su primer pico se da en 1999 (con una tasa de 4.2) y luego de un importante descenso, se presenta un repunte sostenido de 2008, a 215, con pequeñas curvas de descenso (con tasas de 4.7, 6.1, 5.4, 4.1, 6.5, 7.3, 5.1, 4.3 y 4.4, por cada año analizado).

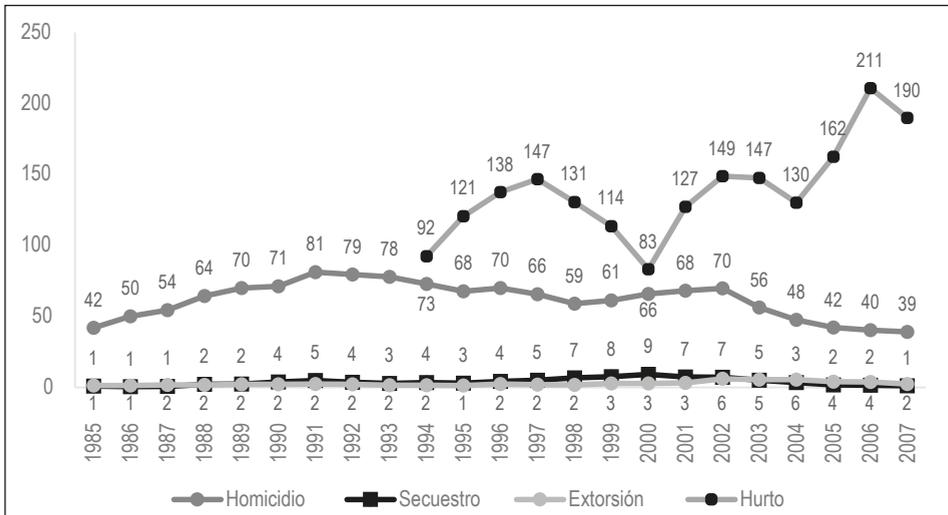
En resumen, se puede afirmar con base en el análisis de las tasas de homicidio, secuestro y extorsión que estos tres delitos presentan comportamientos similares en México y Colombia, a pesar de las variaciones en sus tasas. En Colombia delitos como homicidios y secuestro alcanzan niveles inimaginables en los periodos más álgidos de la violencia en este país.

Además, se puede concluir que el homicidio y el secuestro transitan de la mano, con un comportamiento similar por sus implicaciones en materia de violencia selectiva.



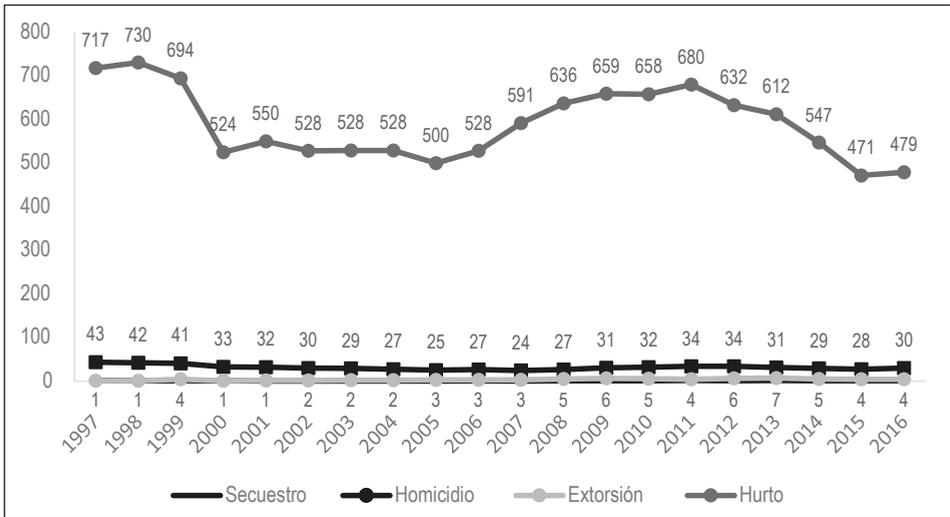
Gráfica N.º 5. Comparativo extorsión Colombia- Medellín 1985-2016

Fuente: elaboración propia con datos de Policía Nacional de Colombia y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México



Gráfica N.º 6. Comparativo todos los delitos Colombia 1985-2007

Fuente: elaboración propia con datos de Policía Nacional de Colombia y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México



Gráfica N.º 7. Comparativo todos los delitos México 1985-2016

Fuente: elaboración propia con datos de Policía Nacional de Colombia y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México

No obstante, este tipo de aproximaciones basadas en la lectura de la cifra bruta del delito cae nuevamente en el error de analizar la violencia por eventos y no como proceso; por tal motivo es importante acercarse a los ciclos de violencia que están en el fondo del proceso del acto violento para entender claves en materia de disputa, posicionamiento político, control territorial y pactos y rupturas, que han determinado el devenir de nuestros procesos de violencia

## 2.4. ANÁLISIS DE LA VIOLENCIA POR CICLOS

### 2.4.1. Los ciclos de violencia en Colombia

Como se ha mencionado anteriormente, en el caso colombiano es posible identificar dos períodos históricos clave en materia de incremento de la violencia producto de los grupos armados vinculados al narcotráfico: el primero, desde mediados de la década del 80, hasta la muerte de Pablo Escobar en 1993, y el segundo, a partir de la arremetida paramilitar y su lucha con las guerrillas, entre 1996 y 2005, fecha de la desmovilización de los grupos de autodefensas. Aunque este último período podría ser más atribuible a un ciclo de violencia derivado de la situación de conflicto armado interno que vivió el país, como afirma el *Informe Basta Ya*, fue un período de reconfiguración del narcotráfico e inserción de este en la dinámica del conflicto

armado tras su adopción por parte de las autodefensas y la guerrilla, como mecanismo de financiación de la actividad armada.

En el caso particular de Medellín, estos períodos, aunque similares, distan un poco, debido a la transición central-local o rural-urbana del ejercicio de la violencia, lo cual da cuenta, en el primer caso, de la estrategia populista de ascenso político de Pablo Escobar, y en el segundo, de los claros vínculos entre violencia y conflicto armado. Autores como Bedoya (2010) identifican un primer ciclo de violencia en tiempos de la confrontación Estado-Cartel de Medellín (1989-1993), y un segundo ciclo entre (1999-2003) a partir de la lucha guerrillas-paramilitares. Estos dos períodos también tuvieron, según el autor, poblaciones objetivo disímiles: en el primer período, los ataques fueron dirigidos contra la Policía y la élite, además de la población de los barrios periféricos, en especial los jóvenes; en el segundo ciclo, el objeto de ataque fueron facciones armadas contrincantes, como es el caso de las milicias urbanas de la guerrilla, o población civil ubicada en los territorios en disputa.

En ambos períodos igualmente se pueden identificar ciclos de violencia determinados por los descritos por Bedoya (2010) particularmente para el fenómeno de la protección armada: un ciclo determinado por la disputa del control territorial donde se presenta un repunte de los homicidios selectivos, individuales y colectivos (masacres) como mecanismo tanto de control social como de medio de solución de enfrentamientos entre actores armados, y otro ciclo de implante donde se gana posicionamiento y legitimidad, lo que hace que mecanismos como el cobro de micro extorsiones y las amenazas cobren fuerza. Esta variación en el tipo de violencia y la población objetivo puede ser interpretada a la luz de las tres hipótesis propuestas por Kalyvas (2001) con relación a la variación espacial de la violencia y los tipos de soberanía: presencia de soberanía absoluta, ausencia de soberanía y soberanía fragmentada.

En el caso de Medellín, la hegemonía inicial detentada por los actores armados hacía que se acudiera al recurso de la violencia selectiva como mecanismo de reafirmación del poder, pero cuando se rompen los pactos y se genera una estrategia de confrontación directa entre Estado y narcotraficantes, la violencia se vuelve masiva e indiscriminada, y la población civil es la principal víctima. Fue el caso de la "Guerra contra el Estado" liderada por Pablo Escobar, donde es el terrorismo el mecanismo de control privilegiado, o de la confrontación paramilitares guerrilla de finales del 90, donde las masacres se convirtieron en el tipo de violencia seleccionado para dejar mensajes ejemplarizantes.

Como afirma la Defensoría del Pueblo (2004: 30) “en los territorios controlados por uno solo de estos [actores armados legales o ilegales] no se presenta un desborde de la violencia tal como el que tiene lugar cuando ese territorio se convierte en escenario de disputa de varios actores”. Esto da cuenta, tal como afirma Kalyvas (2001), de las zonas de soberanía fragmentada, donde es probable que la violencia sea masiva y selectiva, y ambos actores políticos la ejerzan. Para el caso de análisis de Medellín, serían zonas donde el control territorial es monopolizado por un actor armado ilegal o por varios que se distribuyen el poder en situaciones de connivencia que reducen la confrontación. El comportamiento de la tasa de homicidios es la muestra más clara de la presencia de este tipo de soberanía en los barrios y comunas de la ciudad, expresada en la distribución territorial del poder, la cual ha variado no solo por las medidas de orden público implementadas por las autoridades locales, sino por pactos y componendas entre grupos armados, captura y homicidio de algunos de sus líderes, o incluso acuerdos con la misma institucionalidad.

Por años Medellín estuvo ubicada entre las ciudades con una mayor tasa de homicidios, con cifras tan alarmantes que superaban 300 por cada 100 mil habitantes, como ocurre hoy en poblaciones como San Pedro Sula:

Entre 1992 y 1998 la variación promedio en la tasa anual de homicidios fue del 9 %; en 1993 abandonamos las tasas superiores a 300 homicidios por cada 100 mil habitantes, pero nunca descendimos de 155 ni retornamos a la situación de 1987, que ya era indeseable; Medellín continuó siendo la ciudad de mayor violencia homicida en Colombia y el mundo (Giraldo, 2008: 104).

Sin embargo, la década de 2000, con procesos como la Operación Orión y la desmovilización paramilitar, la situación de orden público de Medellín se caracterizó por un descenso en las cifras: “durante el período 1993-2005, las tasas anuales de homicidio descendieron siempre en 11 de las 16 comunas. Las cinco restantes (Buenos Aires, Doce de Octubre, Robledo, San Javier y Villa Hermosa) tuvieron un comportamiento atípico al mostrar incrementos sostenidos entre 2000 y 2002. Esos incrementos explican el aumento global de la tasa de homicidios en la ciudad en los mismos años” (Giraldo, 2008:102). Es así como “en Medellín, aparentemente pacificada después de 2002, aparecen nuevas manifestaciones de colaboración entre agentes del Estado central y bandas criminales. Su objetivo aparente sería “civilizar” la actividad criminal o el “cero tolerancia” a la violencia desembozada” (Palacio y Serrano, 2010: 123). Como afirma Bedoya (2010:98) se llega a una distorsionada situación donde hay “menos homicidios” pero “no menos

homicidas". No hay menos violencia, pues no hay "menos victimarios, o menos armas o menos determinantes de la violencia"; sin embargo, como afirman Palacios y Serrano (2010: 123), "El problema surge cuando los pactos se resquebrajan".

No obstante, es importante tener presente que el análisis de los procesos de incremento y declive en las curvas de violencia se encuentra determinado de manera preeminente por los arreglos informales para la regulación de hostilidades entre agrupaciones armadas, y no solo por la eficacia de la política pública en materia de seguridad implementada por la Administración municipal, en ciudades como Medellín.

Esto se hace evidente en la disminución de la tasa de homicidios en la ciudad para el año 2013 debido a un pacto entre grupos armados como: la 'Oficina', 'Los Urabeños', 'Los Pesebreros' y 'Los Rastrojos', los cuales estaban enfrentados desde finales del 2007. A pesar de que gracias al pacto las cifras de homicidios y enfrentamientos disminuyeron, el control territorial de estos grupos armados ilegales encontró manifestación en otro tipo de victimizaciones, como las amenazas, el desplazamiento intraurbano y las extorsiones.

Este no es fenómeno nuevo; en su momento Pablo Escobar fue intermediario, en el período 1989-1992 en varios pactos entre milicias urbanas de la guerrilla y bandas como La Germania y la banda de Rigo en Santa Cruz (Medina, 1997: 72-73). "Con los enemigos más enconados de las milicias, la banda de Rigo en Santa Cruz hizo una fiesta en la calle, se mató un marrano y se celebró una misa, todo financiado por Pablo Escobar" (Medina, 1997:16), y en la época de consolidación territorial de la banda La Terraza, esa agrupación armada obligó al sometimiento y unidad de mando a varias organizaciones armadas más pequeñas, con las cuales generó también pactos de no agresión. Calcula Bedoya (2010) que entre 1998-2003 se dieron 25 pactos de no agresión en la ciudad, de los cuales un importante número, según Bedoya, al menos seis, fueron "resultado del armisticio impuesto por la oficina La Terraza" (Bedoya, 2010: 78), esto como resultado de la función de arreglo de disputadas realizada por los protectores violentos.

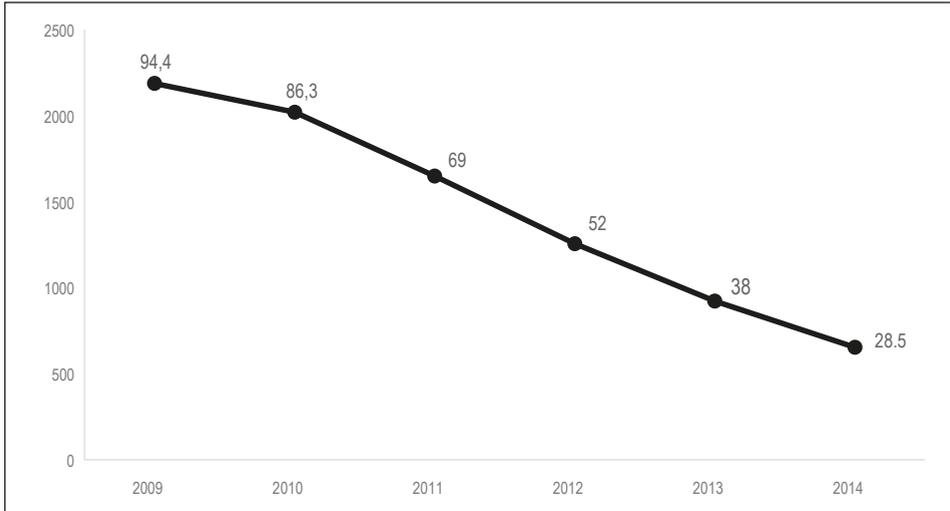
Como afirma este autor, durante este período

[...] los lapsos evidenciables de relativa disminución del crimen violento, algunos demasiado cortos, se originan en cuatro hechos específicos relacionados con negociaciones de paz: a) Entrega a la Justicia de perpetradores mafiosos, ocurrida unos meses entre 1991 y 1992 bajo la política llamada de sometimiento a la Justicia; b) Negociación

con cuatro grandes grupos milicianos durante el primer semestre de 1994; c) Pactos de paz entre las bandas por presión de las *oficinas*, en particular de la denominada La Terraza, entre 1995 y 99; y d) Desmovilización del bloque de paramilitares desde noviembre de 2003, con algunas interrupciones, hasta 2008 (Bedoya, 2010: 96).

Es así como la tendencia decreciente en materia de violencia observada en la primera mitad de la década del 2000 duró poco. Según análisis realizado por la Personería de Medellín para el período 2008-2011, a pesar de que el comportamiento de los homicidios ha sido fluctuante, las cifras de homicidio han escalado de forma alarmante. Según esta entidad, el 2009 fue el año de mayor ocurrencia de homicidios en la ciudad, 2186, para una tasa de 94,5 homicidios por cada 100.000 habitantes. Sin embargo, el mes con mayor número de asesinatos de estos cuatro años fue enero de 2010 (239) y el de menor, octubre de 2011 (90).

Durante 2014, según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) citado por la Personería de Medellín, se presentaron 653 homicidios, lo cual implicó una reducción de 269 en comparación con los 922 del año 2013.



**Gráfica N.º 8. Número de homicidios en Medellín por año 2009 a 2014 (tasa por 100 mil habitantes)**

*Fuente:* elaboración propia con datos de Informes Personería de Medellín 2009 a 2014

Sin embargo, la reducción en la tasa de homicidios no se presenta de manera uniforme en la ciudad: “hay regularidad de las acciones violentas en las comunas: 10- Candelaria, 7- Robledo, 13- San Javier, 5- Castilla, 4-

Aranjuez y 16- Belén, que reportan 380 homicidios”. Esto permite observar una clara focalización de la violencia letal en Medellín, donde seis comunas de 17 existentes, concentran el 58 % del total de los homicidios de la ciudad (Personería de Medellín, 2015: 34). En un comportamiento similar al descrito para el período 1993-2005, la ciudad evidencia, hace más de tres décadas, (con variaciones constantes en lo temporal y lo espacial) un territorio de presencia de soberanía absoluta en los sectores de mayor presencia de la administración municipal y lugares estratégicos desde el punto de vista económico de la ciudad, zonas de disputa donde a pesar de existir autoridades legítimamente constituidas, el control territorial es fragmentario entre varios actores armados (para Kalyvas zonas de ausencia de soberanía); además de zonas donde el control territorial es monopolizado por un actor armado ilegal (zonas de soberanía fragmentada).

Los grupos armados ilegales se han ubicado en escenarios propicios para imponer su propia concepción de justicia y, así, consolidar su poder: zonas en las cuales –ante la ausencia de garantes del orden estatal– ellos dirimen los conflictos de la población y se erigen como representantes del orden, y en las cuales la precariedad económica de la población favorece su ejercicio del control y la multiplicación del número de integrantes de sus frentes mediante el ofrecimiento de recompensas y beneficios económicos (Vélez, 2001:71 citado por Giraldo, 2008:105).

La cesión del control territorial por parte del Estado local a bandas, milicias, autodefensas y guerrillas les permitió a estos constituir “órdenes volátiles y transitorios en determinados territorios de la ciudad, donde son aplicadas y aceptadas legalidades diferentes de la estatal, donde existe una oferta de seguridad y justicia inmediata sustentada en el uso y concentración creciente del recurso a la fuerza” (Vélez, 2001: 71 citado por Giraldo, 2008: 105). Este retiro del Estado local le permitió a los actores del conflicto armado (paramilitares y guerrillas) fortalecerse militarmente en muchos barrios de la ciudad, ocupar un lugar destacado en la oferta de seguridad y aprovechar los medios políticos, institucionales y económicos a su alcance para el logro de cierta forma de institucionalización (Alonso, Giraldo y Sierra, 2006, citado por Giraldo 2008: 105)

En México también es observable la relación entre incremento de la violencia y tipo de soberanía existente entre los grupos vinculados al narcotráfico: “a medida que los carteles se extendieron en el territorio mexicano y que los enfrentamientos implicaban el dominio de territorios [...] la violencia comenzó a tener como blanco a la población civil” (Duncan, 214: 222).

#### 2.4.2. *Los ciclos de violencia en México*

En el caso mexicano se pueden ubicar igualmente dos períodos en materia de incremento de los índices de violencia: el primero que inicia a mediados de los 90 con el proceso de debilitamiento del PRI y que tiene como punto de quiebre el inicio de la presidencia de Vicente Fox, y el segundo con el período de Gobierno del presidente Felipe Calderón.

Desde la década del 70 hasta inicios de la década del 90, México presentó una curva descendente en materia de violencia, de niveles sostenidos en sus primeros periodos en inserción en la economía de la coca, llegó a una disminución gradual, en especial en sus tasas de homicidios a partir de 1990:

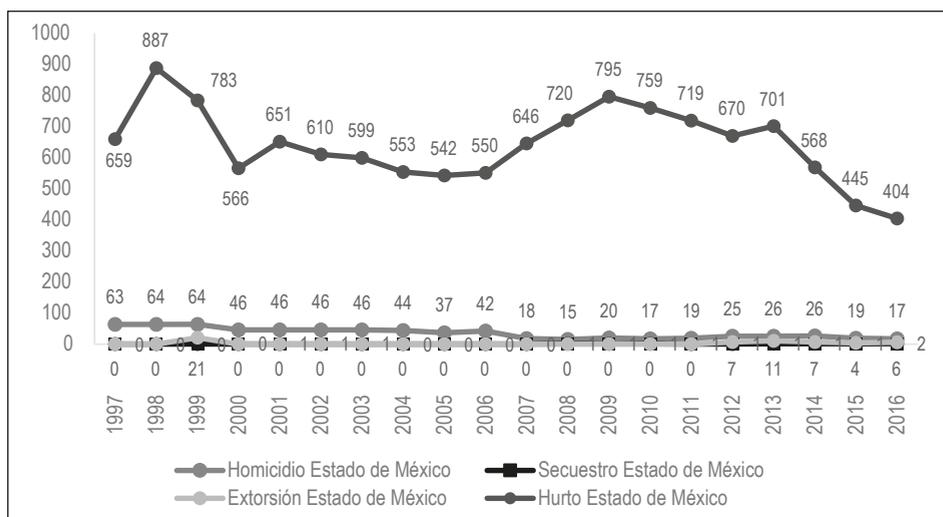
Con variaciones menores, se había mantenido en niveles altos — entre 15 y 20 homicidios por cada 100 000 habitantes— desde fines de la década de los setenta; sin embargo, a partir de 1992 cambia la tendencia y la tasa se reduce continuadamente hasta situarse en menos de 10 homicidios por cada 100 000 habitantes: en concreto, de un máximo de 19.72 en el año 1992 a un mínimo de 8.04 en 2007 (Escalante, 2010: 304).

Asimismo, destaca Escalante (2010) que a la disminución de las tasas de homicidio se sumó un traslado de la violencia hacia la zona norte y nordeste en ciudades altamente pobladas.

En consonancia con la apuesta teórica construida desde las premisas en relación con la soberanía de Kalyvas (2001) se presenta una variación en los tipos de delitos. Esa disminución en las tasas de homicidios tuvo como contrapartida que “hayan aumentado otros delitos: robos, asaltos, secuestros, cuya estadística es mucho más compleja porque solo pueden registrarse con encuestas o a partir de denuncias ante el Ministerio Público, y la *cifra negra* es considerable” (Escalante, 2010: 306).

Situación similar es observable en el período 1997-2007: mientras la tasa de homicidios bajó de 43.3 a 24.3, la extorsión se triplicó (pasó de una tasa de 1 a 3 por cada 100.000 habitantes), pero el hurto y el secuestro disminuyeron pasando de 717 a 591 y 1.3 a 0.4, respectivamente, lo que da cuenta de la consolidación de hegemonías criminales en el territorio (INEGI-SIMBAD, 2017).

Para Escalante, “se habla con una ligereza notable de una posible ‘colombianización’ de México”. Pero para este autor tal símil no tiene sentido. “Los procesos políticos no son comparables, pero las tasas de violencia tampoco” (Escalante, 2010: 306).



Gráfica N.º 9. Comparativo tasa de todos los delitos Estado de México 1997 a 2016  
 Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Sistema Estatal y Municipal de Bases de Datos (SIMBAD).

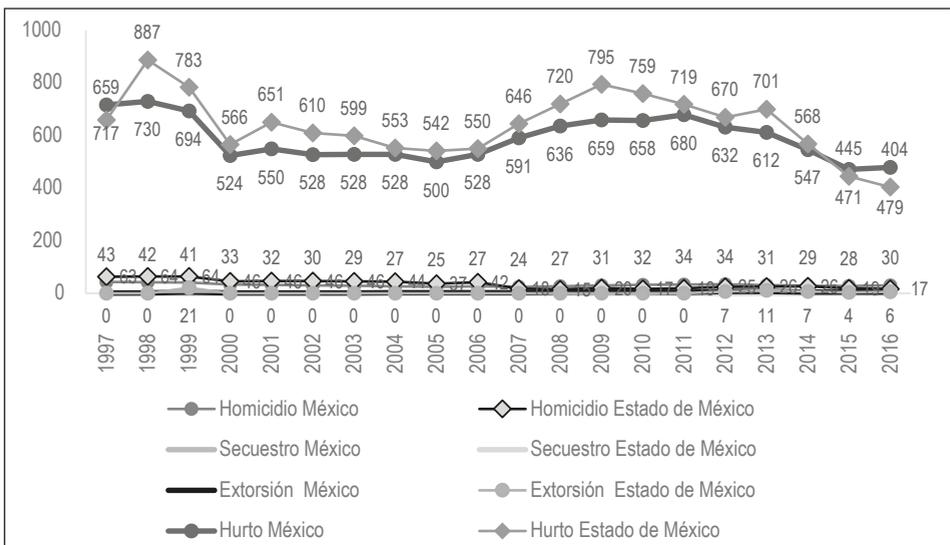
Similar análisis se puede hacer para el caso del Estado de México, Estado donde como afirma Escalante (2010) la década de los noventa comienza con tasas muy altas, de entre 30 y 35 homicidios por cada 100.000 habitantes; y a lo largo de la década se presenta una disminución sistemática hasta situarse en tasas cercanas a 10. “En el Estado de México, el cambio se nota sobre todo en las regiones de Tejupilco y Valle de Bravo, es decir, en el suroeste del Estado, en las zonas limítrofes con Guerrero y Michoacán” (Escalante, 2010: 308).

No obstante, en la segunda mitad de la década del 90, las cifras escalan hasta situarse en 63.5 en 1997, y de allí comienza una disminución con solo pequeños repuntes en 2009 cuando se pasa de 15 a 20 y en 2011-2012 que se pasa de 18,6 a 25,1 y allí se mantiene por dos años más. Al tiempo, el secuestro fluctúa entre 0.4 y 0.6, y a partir de 2008 escala a una tasa de 1 por cada 100.00 habitantes y el hurto varía entre 55 y 750 entre 1997 y 2009, presentando su mayor tasa en este año donde se alcanzaron niveles de 795 por cada 100.000 habitantes.

Partiendo de los análisis teóricos realizados en Estados Unidos como en Europa que afirman que hay correlación positiva entre el tamaño de las ciudades y el índice de homicidios, Escalante (2010) coloca al Estado de México como uno de los ejemplos en el caso mexicano de dicha correlación, donde las ciudades son más violentas, cuanto más densamente

pobladas. No obstante, esto no implica, como afirma el autor, desconocer el peso que tiene en esta relación la ubicación geográfica. Para el caso mexicano,

[...] el homicidio se ha hecho más urbano a lo largo del periodo analizado. Al principio de los noventa las localidades rurales eran considerablemente más violentas que las ciudades y esto se invierte después del año 2000, aunque sabemos que el promedio es engañoso, porque los altos índices de los últimos años en ciudades de más de un millón de habitantes (Escalante, 2010: 315).



Gráfica N.º 10. Comparativo tasa de homicidios México-Estado de México, 1997 a 2016

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Sistema Estatal y Municipal de Bases de Datos (SIMBAD)

Esta urbanización de los homicidios y la disminución sistemática de las tasas de todos los tipos de delitos analizados, da cuenta, siguiendo la línea de análisis adoptada a partir de Kalyvas (2001), del tránsito de una soberanía fragmentada, expresión de la lucha por el control territorial librada durante finales de la década del 2000 por los múltiples carteles interesados en ganar el control de trasiego que ocurre en el Estado, a un período de soberanía absoluta, en cabeza de la Familia Michoacana, que no implica la retoma de la gobernabilidad por parte del Estado federal, sino simplemente el uso de mecanismos más sutiles de control social para mantener la hegemonía en el territorio.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

A pesar de la distancia en el origen y prolongación del narcotráfico en Colombia y México, en ambos casos, las diferencias se reducen cuando de tipologías de la violencia se está hablando.

El origen y prolongación de la violencia vinculada al narcotráfico en Colombia es explicado de forma reiterada a partir del inacabado proceso de conformación de nación que ha caracterizado el proceso de fragmentación de la soberanía estatal, y que luego fue reforzado por un proceso de descentralización que sirvió de caldo de cultivo para el ingreso de élites emergentes a la carrera política.

Por su parte, en el caso mexicano, a “*contrario sensu*” del colombiano, el origen y prolongación de la violencia ligada al narcotráfico es explicado por la ruptura de un fuerte proceso revolucionario y aglutinante, con características de “abarca todo”, que ató las capacidades de gobernabilidad a nivel local y regional, y luego se vio enfrentado a un modelo democratizador para el cual no había las capacidades locales necesarias de respuesta, y la reacción desde el Gobierno federal fue simplemente una política de “mano dura”.

Sin embargo, una lectura general de los dos procesos da cuenta de una estrecha relación entre el crecimiento o disminución de la violencia a partir de la ruptura de pactos y su conformación con élites locales, para el caso colombiano o élites nacionales, para el caso mexicano. Ambas situaciones determinan diferentes formas de soberanía en los niveles local y regional, variación en las tipologías de la violencia y las poblaciones objetivo de ellas, y desequilibrios en los mercados ilegales (este último punto que no fue abordado en el capítulo).

Los cuatro tipos de delitos analizados: homicidio, secuestro, extorsión y hurto presentan comportamientos similares en México y Colombia, a pesar de la variación en las tasas de los dos primeros, que alcanzan para el caso colombiano niveles alarmantes en los períodos más álgidos de la violencia. Sin embargo, se puede afirmar que homicidio y secuestro presentan ciclos paralelos a los procesos de ruptura de pactos con élites y actores armados, que producen, en palabras de Kaylyvas (2001) escenarios de soberanía fragmentada, donde varios actores ejercen soberanía en el mismo territorio, siendo la violencia selectiva la base de sus mecanismos de relacionamiento.

En todos los casos, el fenómeno de incremento de la violencia encuentra respuesta a través de políticas públicas de seguridad basada en el ejercicio

de “mano dura” que producen de nuevo como resultado una variación en el tipo de violencia, generando como afirma Bedoya (2010) “menos homicidios”, pero “no menos homicidas”.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aristegui Noticias (2017) *Hay 9 cárteles del narco en México; controlan 43 pandillas: PGR*. Recuperado de <http://aristeguinoticias.com/1609/mexico/hay-9-carteles-del-narco-en-mexico-controlan-43-pandillas-pgr/> [4 de abril de 2017]
- Astorga, Luis (1995) “Arqueología del narcotráfico”, en *Revista Nexos*. Recuperado de <http://www.nexos.com.mx/?p=7451> [25 de mayo de 2017]
- Bedoya, Jairo (2010). *La protección violenta en Colombia. El caso de Medellín desde los años noventa*. Medellín, Antioquia: Instituto Popular de Capacitación- IPC. Recuperado de [http://ipc.org.co/portalnuevo/wpcontent/uploads/2009/02/La\\_proteccion\\_violenta\\_en\\_Colombia.pdf](http://ipc.org.co/portalnuevo/wpcontent/uploads/2009/02/La_proteccion_violenta_en_Colombia.pdf) [31 de marzo de 2017]
- Bermang, M. (2016). *Drogas, narcotráfico y poder en América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica. Recuperado de <http://www.fce.com.ar/archivos/pdfs/Bergman-DNP.pdf> [16 de mayo de 2017]
- Centro Nacional de Memoria Histórica- CNMH (2013). *¡Basta ya Colombia: memorias de guerra y dignidad. Informe General Grupo de Memoria Histórica*. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/> [23 de mayo de 2016]
- Defensoría del Pueblo (2004) *Desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en las ciudades*. Colombia, Bogotá
- Diario Oficial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos (2017). *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/101\\_070417.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/101_070417.pdf) [28 de abril de 2017]
- Dijin- Policía Nacional de la Republica de Colombia. Documento privado. Información extraída el día 07 de febrero 2017. Datos preliminares sujetos a variación.
- Dowdney, L. (2003) *Children of the drug trade* (Primer ed.) Río de Janeiro/Letras. Recuperado de <http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/3261.pdf> [14 de agosto de 2014]
- Duncan, Gustavo (2014). *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*. Bogotá: Debate.
- El Espectador (2009) 20 años después de la bomba a El Espectador iseguimos adelante!. Especial interactivo, El Espectador, consultado el 9 de junio de 2013, <http://static.elespectador.com/especiales/2009/09/8e8b0ba3fba6b4e8d26c5a5a27413929/a3.html>.

- Escalante, Fernando (2010) "Panorama del homicidio en México. Esquema de análisis territorial 1990-2007", en *Seguridad nacional y seguridad interior*. Tomo XV de la Colección "Los grandes problemas de México". pp. 301-330. México, D. F.: El Colegio de México.
- Gaitán Daza, R. (1995) "Una indagación sobre las causas de la violencia en Colombia" en *Dos ensayos especulativos sobre la violencia en Colombia*. Bogotá: Fonade-Departamento Nacional de Planeación.
- Gil, M. y Alonso, M. (2009) *Paramilitarismo y conflicto urbano: relaciones entre el conflicto político armado nacional y las violencias preexistentes en la ciudad de Medellín: 1997-2005*. Instituto de Estudios Políticos-Universidad de Medellín. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/iep-dea/20100615020315/TesisMaxGil.pdf> [1 de febrero de 2016]
- Giraldo, J. (2008) "Conflicto armado urbano y violencia homicida. El caso de Medellín" en *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. N.º 5, pp. 98- 106. Quito, Septiembre 2008, Sede Ecuador, FLACSO.
- Guzmán, M. (2001) "The investigation and documentation of events as a methodology in monitoring human rights violations" en *Statistical Journal Of The UN Economic Commission For Europe*, 18(2/3).
- InSight Crime (n. d.). *Élites y crimen organizado en Colombia*. Retrieved February 25, 2017, from <http://es.insightcrime.org/investigaciones/elites-y-crimen-organizado-en-colombia>
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Sistema Estatal y Municipal de Bases de Datos (SIMBAD). México. Recuperado de <http://sc.inegi.org.mx/cobdem/> [31 de marzo de 2017]
- Kaldor, M. (2001) *Las nuevas guerras violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets Editores.
- Kalyvas, Stathis (2001). "La Violencia en medio de la Guerra Civil. Esbozo de una Teoría". *Análisis Político* N.º 42, 3-25. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis42.pdf> [7 de octubre de 2013]
- Medina Gallego, C. (1997) *Las milicias por dentro*. Medellín: IPC.
- Palacios, M. y Serrano, M. (2010) "Colombia y México: las violencias del narcotráfico", en *Seguridad nacional y seguridad interior*. pp. 105-154 Tomo XV de la Colección "Los grandes problemas de México México, D. F.: El Colegio de México.
- Palacios, Marco (2001), "Presencia y ausencia de populismo: para un contrapunto colombiano-venezolano", en *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, pp. 327-364, México D. F.: El Colegio de México.
- Palacios, Marco y Frank Safford (2002), *Colombia, país fragmentado, sociedad dividida. su historia*, Bogotá: Grupo Editorial Norma.

Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humano. (2013). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín 2012*. Recuperado de [www.personeriamedellin.gov.co/index./informes/informe-ddhh-2012](http://www.personeriamedellin.gov.co/index./informes/informe-ddhh-2012) - [8 de agosto de 2014]

Personería de Medellín, Unidad Permanente de Derechos Humanos (2014). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de Medellín 2013*. Recuperado de [www.personeriamedellin.gov.co/index./informes/informe-ddhh-2013](http://www.personeriamedellin.gov.co/index./informes/informe-ddhh-2013) - [16 de mayo de 2015]

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México. Recuperado de <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-datos-abiertos.php> [Diferentes fechas entre marzo y abril de 2017]

Valencia, Paula (2016). "La respuesta humanitaria: Entre los debates teóricos y la crisis de la gobernabilidad en los contextos urbanos latinoamericanos. El caso de Medellín", en *Aproximaciones a la historia del humanitarismo en América Latina y el Caribe*. London: Humanitarian Policy, Group Overseas Development Institute. Recuperado de <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11186.pdf> [15 de enero de 2017]

Valencia, Paula (2017) "Marginalización urbana: entre la violencia y la paz. Análisis de sus equilibrios dinámicos: el caso de Medellín", en *Ciudadanías emergentes y transiciones en América Latina*. Medellín: Sello Editorial Universidad de Medellín-Universidad Autónoma del Estado de México.

Valencia, Paula (2017) "Desigualdad y violencia, impacto y manifestaciones en el fenómeno de las pandillas", en *Universidad y desarrollo regional. Aportes del Cider en sus 40 años*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Villamil Uriarte, Raúl R. (2014) "Michoacán como laboratorio social del proyecto de autogestión comunitaria armada. ¿Estado en disolución, fallido, fragmentado o vacío de poder?" en *El Cotidiano N.º 187*, pp. 67-82 *Revista de la realidad mexicana actual*, septiembre-octubre.

Wallerstein, Immanuel (1979), *El moderno sistema mundial*, tomo I, México: Siglo XXI Editores.

### CAPÍTULO 3

## Plan Colombia e Iniciativa Mérida: grandes propósitos, resultados parciales

*Eduardo Antonio Ariza Triviño*

### INTRODUCCIÓN

En este capítulo se elabora un análisis de los resultados del Plan Colombia en lo relacionado con la reducción de la producción de cocaína, incluyendo una visión comparativa con la Iniciativa Mérida (México), la cual se caracteriza por su énfasis militar acompañado de un incremento sustancial en los recursos internos destinados a controlar el problema de las drogas y la inseguridad. Desde un nivel más específico, lo anterior se complementa con el abordaje, de las implicaciones sociales originadas por la lucha anti-narcóticos y el efecto de la militarización de la seguridad en los dos países.

De este modo, se analiza cuál fue el impacto de la ayuda económica de Estados Unidos a Colombia y México, y su papel en la concentración de los recursos para la sofisticación del aparato militar y de inteligencia, lo cual, ha generado efectos adversos en el tejido social de las dos naciones, observación que se fundamentó en los datos provenientes de los resultados del Plan Colombia en el período del año 2001 y al 2016 recolectados en las diferentes investigaciones sobre el tema, las cifras oficiales de la Oficina de las Naciones Unidas (UNODC) y la revisión bibliográfica de la iniciativa Mérida desde el 2008 hasta la fecha en la contextualización más precisa de este problema.

Los resultados demuestran que la contribución económica de Estados Unidos en la lucha contra las drogas no ha producido los efectos esperados por este Gobierno, debido a las expectativas creadas en relación con la reducción

de la producción de droga y la financiación de estructuras delincuenciales, evidenciando que los esfuerzos aún no son suficientes. Por ejemplo, en Colombia las mejoras en seguridad se han concentrado en zonas del país donde el narcotráfico y los grupos armados tenían representaciones marginales, pero aún quedan grandes zonas en las que la presencia del Estado es mínima, hay altos niveles de violencia y las actividades relacionadas con el narcotráfico se han sostenido durante los últimos 15 años; igualmente, en la reducción de la oferta de cocaína y el narcotráfico, el Plan Colombia no ha sido exitoso, sobre todo si tenemos en cuenta que entre los gobiernos de Estados Unidos y Colombia invirtieron cerca de 20,000 millones de dólares en la lucha antinarcóticos. Los datos revelan que en los últimos 15 años la producción de cocaína colombiana pasó de cerca de 700 toneladas métricas a oscilar entre 450 y 576 toneladas métricas anuales.

En Mérida después de 10 años de haber implementado la iniciativa, México recibió recursos para apoyar la transición hacia el nuevo sistema penal, llegando a un total de 1.600.000 millones de dólares representados en la donación de aeronaves y equipo, así como en la transferencia de tecnología y capacitación. En este caso se logró un esquema de corresponsabilidad, pero los opositores afirman que también se originó una subordinación de México frente a Estados Unidos, fomentando, además, la participación militar en seguridad pública, una función que no le es propia.

### **3.1. PLAN COLOMBIA**

En el año 2000 el Congreso de Estados Unidos autorizó 1319 millones de dólares para responder a una guerra interna compleja y degradada que vivía Colombia para ese momento, sumada a la producción de cultivos ilícitos y el narcotráfico que estaban contribuyendo a financiar esta confrontación armada en el país.

Esta contribución se fundamentó en un plan diseñado en 1999 por el gobierno de Andrés Pastrana Arango y sugerido por la Casa Blanca, el cual se dirigía hacia la lucha contra el narcotráfico y la contrainsurgencia, una iniciativa inducida por el Gobierno de Estados Unidos, como lo exponen Palacios y Serrano (2010) para dar respuesta a la escalada de la violencia de los extraditables y, en particular, después de la conmoción ocasionada con el asesinato del líder liberal Luis Carlos Galán en 1989, quien se encaminaba a la Presidencia de la República para 1990.

En este ambiente fue sencillo para las agencias del gobierno de Estados Unidos presionar al Estado colombiano y obligarlo a entrar definitivamente

a la guerra contra las drogas. Esto desató una reacción fulminante del Gobierno y una cadena devastadora de operaciones terroristas por parte del narcotráfico. En el mandato de César Gaviria (1990-1994) se observó así un cambio conceptual y un enfoque más agresivo hacia las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), la apertura de un frente de negociación con el Movimiento 19 de Abril (M-19) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) y para los narcotraficantes, lo que llevó a la implementación de una “política de sometimiento a la justicia”.

El Gobierno intentó marcar diferencias entre narcotraficantes (el cártel de Cali) y narco-terroristas (el cártel de Medellín). Los hermanos Rodríguez Orejuela, que habían colaborado con las agencias del Estado en la destrucción de Escobar y contribuyeron con fondos sustanciales a la campaña presidencial de Ernesto Samper (1994-1998), debieron pensar que seguiría una tregua de largo plazo. Pero el escándalo de la financiación consumió gran parte de las energías del gobierno de Samper. Además, en una coyuntura de ascenso de guerrillas y paramilitares, el escándalo sirvió de pretexto a Washington para exigir la destrucción del cártel, lo que se consiguió en los años siguientes. Mientras las FARC desacreditaban los procesos de paz, Pastrana negociaba simultáneamente con Washington el Plan Colombia (Palacios y Serrano, 2010)

En la revisión de los orígenes del Plan Colombia se puede mencionar que este surgió con la coalición política Alianza para el Cambio, con la cual llegó a la Presidencia de la República Andrés Pastrana quien, el 8 de junio de 1998, durante su candidatura, mencionó el tema dentro de su discurso en el Hotel Tequendama, y en donde Néstor Humberto Martínez (2016) dio el preámbulo al acercamiento entre las FARC:

Allí se planteó por primera vez la necesidad de poner en marcha una política exterior que convocara el respaldo político, la cooperación financiera y la asistencia técnica de la comunidad internacional, para combatir el narcotráfico, la insurgencia y la pobreza, en un marco de fortalecimiento de nuestras instituciones democráticas. La iniciativa se identificó como un ‘Nuevo Plan Marshall para Colombia’ (Martínez, 2016).

Cuando obtuvo el triunfo en las elecciones, el presidente Pastrana fue invitado a los Estados Unidos por el presidente Bill Clinton, antes de su posesión. La reunión se llevó a cabo el 3 de agosto de 1998 y a esta se presentó acompañado del canciller designado Fernández de Soto y el nuevo ministro de Defensa, Rodrigo Lloreda. En esta reunión se resaltó la importancia

de contar con la solidaridad americana al más alto nivel, considerando el “riesgo de que Colombia se convirtiera en un Estado fallido” (Martínez, 2016). La respuesta fue positiva de parte del presidente Bill Clinton, quien acogió de inmediato la iniciativa del ‘Nuevo Plan Marshall’, para lo cual le pidió a la Secretaria de Estado, Madeleine Albright, que cancelara un viaje al exterior y se reuniera ese mismo día con la comitiva colombiana, para dialogar sobre el asunto.

Al iniciar su gobierno, los esfuerzos de Pastrana se concentraron en “el diseño y puesta en marcha del proceso de paz con las FARC, algo coherente con el “mandato por la paz” que surgió para esta campaña electoral y desde el cual se instaló la mesa de la negociación, en enero de 1999, el diseño del Plan Colombia y su posterior presentación a la comunidad internacional. Esto se impulsó aún más con lo acontecido en la toma de Mitú<sup>1</sup>, que evidenció la carencia de recursos, teniendo en cuenta, por ejemplo, que el país solamente contaba con cuatro helicópteros artillados Black Hawk y no se podían desplazar los aviones hasta ese lugar porque la pista había sido copada por los guerrilleros, obligando a una retoma de parte de la fuerza pública por tierra desde la base brasileña de Querari, lo que propició que el presidente Clinton ordenara al subsecretario de Estado para asuntos políticos, Thomas Pickering, su traslado inmediato a Bogotá para coordinar los esfuerzos que dieran inicio al Plan Colombia, eliminando las limitaciones militares existentes y contribuyendo para que el país pudiera superar el conflicto narcoguerrillero mediante un programa de cooperación internacional sin antecedentes (Martínez, 2016).

El Plan Colombia, con un componente total de 7500 millones de dólares, contaba con dos enfoques: el primero, orientado a reducir los efectos negativos de la crisis que atravesaba el país mediante medidas de presencia y acercamiento del Estado a las áreas más afectadas por la violencia, apuntando a fortalecer la presencia institucional en el territorio nacional; este era el más cuantioso. El segundo enfoque se relacionó con la ayuda proporcionada por Estados Unidos que, con componentes claros y precisos, definió un paquete para Colombia de 860,3 millones de dólares, los cuales se distribuyeron: 519,2 millones de dólares para asistencia militar y 123,1 millones de dólares para ayuda policial.

---

<sup>1</sup> La toma de Mitú ocurrió el 1.º de noviembre de 1998, en la cual cerca de 2000 guerrilleros cometieron uno de los actos más sangrientos que ha sufrido el país, en donde fueron secuestrados el coronel Luis Mendieta, el capitán Luis Enrique Murillo y el sargento César Lasso Monsalve, y otros 58 policías y militares. Esta toma fue un golpe certero a la fuerza pública.

En ese sentido, se trataba de fortalecer las fuerzas armadas (tres nuevos batallones para operar en el sur del país; 16 helicópteros Blackhawk y 30 helicópteros UH-1H Huey y mejores instrumentos de combate y comunicación) para que asumieran una postura más ofensiva en la guerra y para mejorar la capacidad de la policía en el combate contra las drogas (dos helicópteros Blackhawk y doce helicópteros UH-1H Huey; entrenamiento para labores de fumigación, etc.).

Las otras categorías contempladas eran:

Tabla N.º 1. Categorías para el fortalecimiento de Fuerzas Armadas en Plan Colombia

<i>Item</i>	<i>Valor</i>
Desarrollo alternativo	68,5 millones de dólares
Ayuda a los desplazados	37,5 millones de dólares
Derechos humanos	51 millones de dólares
Reforma judicial	13 millones de dólares
Aplicación de la ley	45 millones de dólares
Paz	3 millones de dólares

*Fuente:* Tokatlian, Juan (2001)

El resto del paquete de los 1.319,1 millones de dólares –es decir, los 458,8 millones de dólares restantes– se desagregaba en dos grandes categorías: ayuda a otros países vecinos de Colombia (180 millones de dólares) y recursos para ser usados directamente por autoridades estadounidenses (278,8 millones de dólares).

Respecto a esta última categoría, 276,8 millones de dólares eran para el Departamento de Defensa (mejoramiento de las bases de Ecuador, Aruba y Curazao; programas de inteligencia rutinarios y clasificados y equipamiento de radares, entre otros). Si se descompone el total general del paquete en sus diversas piezas, destinatarios y propósitos, se tiene que aproximadamente un 75 % se orientó al fortalecimiento bélico en la ya longeva e ineficaz “guerra contra las drogas”, guerra que cada vez más toma el carácter de “lucha antinarcoguerrillera” en la nomenclatura de Washington.

No obstante, las posiciones de los ex-presidentes colombianos Andrés Pastrana (1998-2002) y Álvaro Uribe (2002-2010) fueron distintas. Uribe sabía perfectamente que el principal asunto en la agenda de seguridad

internacional era el combate al terrorismo, por ello le dijo al presidente Bush que la guerra en Colombia era contra terroristas involucrados en el negocio de las drogas y que esto distaba de ser solo un conflicto interno; de esta manera desconoció la existencia de un conflicto interno, y lo transformó hábilmente en un conflicto terrorista, convirtiéndose en un excelente aliado de George Bush (Rosen, 2014).

En *La guerra perdida*, Jonathan D. Rosen (2014) aplica la teoría de las relaciones internacionales para entender cómo evolucionaron las metas y los objetivos del Plan Colombia, sobre todo después de los acontecimientos del 11 de septiembre. Varios individuos, entre ellos Álvaro Uribe, el presidente de Colombia de 2002 a 2010 y George W. Bush presidente de Estados Unidos de 2001 a 2009, argumentaron que el Plan Colombia debería servir de modelo para ayudar a otros países a combatir el narcotráfico.

Después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, el gobierno de Estados Unidos estaba dispuesto a financiar la campaña de Colombia contra las FARC bajo el Plan Colombia, pero Rosen demuestra, mediante el uso de análisis presupuestarios y de actos oficiales orales, que sucedió lo contrario, ya que a partir de 2008 se comenzó a “des-securitizar”<sup>2</sup> a Colombia mediante la finalización del Plan Colombia y la alteración de su retórica oficial para sugerir que Colombia ya no era una amenaza para la seguridad nacional (Rosen, 2014).

Durante el gobierno del presidente Barack Obama 2009 a 2017, el tema del Plan Colombia no fue mencionado en la propuesta de presupuesto de su administración y ya no existe hoy. Rosen (2014) concluye que la política no logró avances sustanciales en la reducción del cultivo, la producción o el tráfico de drogas, cuestionando así el valor de aplicar la misma estrategia a otros países, como México, en el presente o en el futuro.

No obstante, en el tema de la paz sí se plantearon algunos cambios como los surgidos en el primer encuentro que sostuvieron Obama y Santos en Nueva York el 24 de septiembre de 2010, en el marco de la Asamblea de la ONU, en donde los dos presidentes decidieron estructurar una nueva agenda

<sup>2</sup> La securitización es un proceso dentro del constructivismo que consiste en otorgarle prioridad a un tema como la mayor amenaza a la seguridad. Los académicos pueden estudiar este proceso mediante el análisis de discursos y examinando los recursos financieros dirigidos a ciertos programas. Podemos examinar el proceso de securitización enfocándonos en la guerra contra las drogas o en la guerra contra el terrorismo. Para detectar el nivel que tiene un país, podemos analizar el discurso del gobierno e identificar hacia dónde van los recursos oficiales. Los líderes políticos pueden hablar sobre cualquier tema; sin embargo, para tener éxito en el proceso, es necesario destinar recursos (Rosen, 2014).

bilateral, en la cual se trascendiera de los temas militares y estratégicos, a otros en los que se incluyeran el desarrollo social, el crecimiento económico, el medio ambiente, la educación, la energía y los derechos humanos (Rojas, 2013).

De ese modo, se identificaron diferentes circunstancias relacionadas con los intereses del presidente Obama, quien decidió invertir menos dinero en Colombia por razones como la herencia de dos guerras de la administración Bush y la peor crisis económica desde 1929. Al mismo tiempo, las rutas del narcotráfico cambiaron de Colombia a México durante la administración del Presidente George W. Bush (2000-2008), y México generó muchos más problemas con la violencia relacionada con el narcotráfico destacándose, así, que el Presidente Obama tenía una percepción o construcción diferente del mundo que su antecesor, la cual no se enfocaba en la guerra contra el terrorismo, como ya se describió.

Al contrario, las prioridades de Obama se dirigían hacia las relaciones entre los Estados, sin involucrarse en una guerra global, como indica el hecho de que no haya mencionado la frase "global war on terror" (Rosen, 2014); resalta, además, desde el perfil de este presidente, "el hecho de que su carrera política anterior a su llegada a la Casa Blanca había girado fundamentalmente en torno a cuestiones ajenas a la política exterior y de seguridad" (Powell, 2015). Esto representa una gran diferencia entre George Bush y Barack Obama. El Presidente Bush utilizó muchos recursos para apoyar a Colombia porque el expresidente Uribe lo convenció de que Colombia no tenía un conflicto interno; Colombia tenía narco-terroristas. Bush y Uribe tenían la misma visión y construcción de la guerra contra los terroristas. Por esta razón, Dalder (citado en Rosen, 2014) afirma que Bush pudo decir que los EE. UU. iban a combatir terroristas en todo el mundo, no solamente en Medio Oriente. Con esto Bush demostraba que no quería pelear solamente contra el mundo musulmán.

El Plan Colombia desde su génesis se vio influenciado por intereses que van más allá de lo extra teórico; su fundamento, basado en la lucha transatlántica contra las drogas, se condicionaba por la necesidad de la Casa Blanca de contar con un aliado estratégico en Latinoamérica y de allí, implantar su intervencionismo como forma de poder en todo el continente. Vale la pena retomar la entrevista realizada por Germán Castro Caycedo (2001) al parlamentario Robinson Rivadeneira, cabeza de la comisión investigadora en el Congreso del Perú, quien revela el contenido de la documentación en poder de esa corporación y, a la vez, permite conocer un punto de vista

en torno al Plan Colombia, expresado antes por sectores influyentes en los Estados vecinos, donde resalta la conexión de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) con Vladimiro Montesinos quien facilitó la compra de 50 mil fusiles y más de 150 millones de municiones, para la guerrilla de las FARC (Castro, 2001).

Sostiene así, que de esta transacción ilegal de armas tenía pleno conocimiento el Gobierno de Estados Unidos y que fue uno de los eslabones para justificar la necesidad del Plan Colombia en la región

Cuando algunos países comenzamos a expresar preocupación por el Plan Colombia en 1998, en Washington optaron por una acción acelerada para justificarlo. En ese momento, en el interior del gobierno estadounidense conocían a Vladimiro Montesinos como “el Doctor Arreglatodo” porque lo habían utilizado para una serie de acciones ilegales durante muchos años: Montesinos estaba vinculado con la CIA desde hacía más de dos décadas. Entonces la CIA acordó con él, abrir una línea de abastecimientos para fortalecer la capacidad de fuego de la guerrilla colombiana (Castro, 2001).

En ese mismo documento se describe la actuación que de Montesinos les planteó a las FARC una salida, utilizando para ello, sus intereses en el narcotráfico con un intercambio que incluía inicialmente: armamento, municiones, misiles tierra-aire y misiles antitanque, lo que después para la comisión investigadora del Congreso peruano demostraba que los contactos con las FARC comenzaron en Puerto Asís y se trasladaron luego, narcos y guerrilleros, hacia la frontera colombo-ecuatoriana para finalizar en Lima, en donde ultimaron el negocio.

Esta operación se canceló porque, según la información recolectada, los funcionarios del FBI presionaron, pues los vuelos habían sido registrados en Estados Unidos a través de radares amazónicos, los cuales, además, eran operados por personal estadounidense que entregó la información directamente a su país notificando los cuatro lanzamientos de armas detectados; esto propició que el Buró Federal de Investigaciones (FBI) presionara a la CIA y esta última influyera en la cancelación de la operación en donde más que 10 mil fusiles, se había negociado un abastecimiento constante de armas y que, en suma, elevó la capacidad de fuego de las FARC, llevando también a justificar la existencia del Plan Colombia, apoyándose en las acciones del gobierno y la prensa quienes publicitaron los alcances logrados por la guerrilla para enfatizar en la necesidad del Plan que, a la postre, se firmó sin resistencia (Castro, 2001).

Por esos días el director de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA), George Tenet, en el curso de una audiencia en el Comité de Inteligencia del Senado, declaró que el principal obstáculo que se oponía a la lucha contra el narcotráfico en Colombia eran las FARC y que “por eso es tan difícil trazar la línea entre una operación contraguerrillera y una antinarcóticos, pues las FARC se han convertido en un cartel de la droga” (Gómez, 2001).

Por otro lado, según las investigaciones rigurosas de Adam Isacson, el lobby de la industria petrolera fue fundamental para asegurar el paquete de ayuda que aprobó el XVI Congreso de los Estados Unidos en el verano del año 2000. Afectados por las constantes voladuras de oleoductos, la incertidumbre operacional y la crisis en las relaciones entre ambos países durante el Gobierno Samper, el rol de los petroleros logró ampliar la escala del Plan Colombia y dinamizar su trámite legislativo. Lo anterior, de un modo muy similar a como 11 años después el lobby de los porcicultores y avicultores norteamericanos sería vital para aceptar la aprobación del TLC en Washington (Rico, 2016).

Adicional a esto, muchos contratistas norteamericanos se vieron beneficiados con cuantiosos contratos con recursos del Plan Colombia:

[...] a mediados de la década pasada era difícil conseguir una reserva de hotel en Tumaco o San José del Guaviare. La diáspora de miles de contratistas norteamericanos copaba las pocas habitaciones disponibles. Por esos años había más estadounidenses en Tolemaida que en Cartagena. Fue la industria privada de servicios militares y en menor medida los miembros activos del Army y el Navy quienes apoyaron la modernización de nuestras Fuerzas Armadas. Fueron los contratistas quienes más trabajaron para lograr la ampliación de la aspersión aérea, las capacidades logísticas y la movilidad helicoportada, al igual que el fortalecimiento de las fuerzas especiales, los grupos antisecuestro y la capacitación en manejo de crisis, sistemas de información, inteligencia táctica, comunicaciones, idiomas, etc. (Rico, 2016).

De acuerdo con cifras de un informe elaborado por la Oficina en Washington sobre América Latina (WOLA, por sus siglas en inglés), entidad dedicada a la promoción de los derechos humanos, el Plan Colombia asistió en la aspersión de más de 1,6 millones de hectáreas para intentar erradicar plantaciones de coca.

Sin embargo, esta alternativa puede haber generado un riesgo para la salud de miles de personas, ya que en 2015 la Organización Mundial

de la Salud clasificó al glifosato utilizado para ese fin como un producto probablemente cancerígeno (el mismo año, el Gobierno decidió dejar de realizar las fumigaciones aéreas con la sustancia). De cualquier modo, de acuerdo con la WOLA, esa estrategia de erradicación ni siquiera funcionó, y como lo describe Adam Isacson (2015) en su informe: así que incluso si el glifosato fuera realmente tan seguro como el champú para bebés o agua de manantial, la aspersión aérea seguiría siendo una política cruel e ineficaz.

Las críticas al Plan Colombia se extienden desde el aumento de las zonas cultivadas de coca, una inversión social disímil entre los departamentos afectados como Putumayo, Bolívar, Guaviare, Caquetá y Norte de Santander, el uso del glifosato y los problemas de salud asociados a estas que reportaron comunidades afectadas y el exagerado gasto militar (Rojas, 2015).

### 3.2. INICIATIVA MÉRIDA

En el caso de México, el apoyo de Estados Unidos para erradicar cultivos ilícitos tiene una larga historia. La primera ofensiva militar, que da inicio a una incipiente guerra contra las drogas en México, se lleva a cabo el 30 de septiembre de 1976. Esta maniobra dirigida por militares se conoció como Plan Cóndor y se efectuó en los Estados de Chihuahua, Sinaloa y Durango, un año después se realizó el Plan Canador. Sin embargo, los principales detenidos fueron pequeños campesinos dedicados a la siembra, pues gracias a la corrupción de los funcionarios del Partido Revolucionario Institucional (PRI), los narcotraficantes fueron avisados del operativo con anticipación; por ello se dice que el éxito del primer operativo fue tan glorioso como efímero. Los capos que huyeron de Culiacán terminan instalándose en Guadalajara como lugar de refugio (Martínez y Angarita, 2015).

Estos operativos como los subsecuentes recibieron todo el apoyo de Estados Unidos; no obstante, a la larga, lejos de disminuir el problema, el narcotráfico empezó a crecer más. El negocio no solo se amplió, también se diversificó y se empezó a cotizar mejor debido a la prohibición, por lo que la mejor política desarrollada para atender este problema fue la tolerancia.

Cabe anotar que la proximidad de México a los Estados Unidos lo identifica para este último como "una amenaza más fuerte y real para la seguridad estadounidense" (Madriz, 2010), teniendo en cuenta, además, que "Latinoamérica y en especial México, es considerado el 'patio trasero' de los EE. UU.", argumento que sirve para justificar que los problemas de violencia en estos países también se constituyen en problemas de los

EE. UU., llevando a este último a implementar acuerdos y estrategias de ayuda para Colombia y Mérida (Madriz, 2010).

La década de 1990 marca el inicio de una funesta trayectoria de violencia perpetrada por el narcotráfico en México; dos hechos se destacan en esta nueva era: los asesinatos del exprocurador de Sinaloa en la ciudad de México y del cardenal Posadas en el aeropuerto de Guadalajara, registrados en 1993 (Palacios y Serrano, 2010). Por ello, en 1997 el Gobierno mexicano aceptó realizar extradiciones temporales de narcotraficantes a Estados Unidos, y autorizó la entrada de aeronaves y buques estadounidenses en territorio y aguas mexicanos cuando se estuviera persiguiendo a un narcotraficante; asimismo, para lograr la efectividad de las acciones de combate al narcotráfico, México solicitó la colaboración del FBI y de la Agencia para el Combate al Narcotráfico de EE. UU. (DEA) para el entrenamiento de sus cuerpos policíacos (Chabat, 2010).

El entrenamiento de militares mexicanos fue el centro de la cooperación bilateral, desde 1996; primero se crearon los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFE) y posteriormente (en 1998), se empezó a entrenar a los Grupos Anfibios de Fuerzas Especiales, en los que se incluyó a miembros de la Armada. La colaboración del vecino del norte no era fortuita, a cambio de esta "ayuda" México se tenía que alinear a las políticas económicas neoliberales dictadas por el Gobierno norteamericano con el relevo del partido en el poder al nivel nacional y la falta de capacidad para enfrentar el problema de la violencia. El riesgo de ingobernabilidad en México provocó que Calderón se acercara a Washington en busca de ayuda. Esto dio paso a la Iniciativa Mérida (Chabat, 2010).

Esta iniciativa surge en una visita del presidente George Bush a Mérida, Yucatán, en marzo de 2007. Al igual que Álvaro Uribe, Calderón solicitó la ayuda del Gobierno estadounidense para luchar de frente contra el narcotráfico y el terrorismo; a diferencia del Plan Colombia, la Iniciativa Mérida se centró en el fortalecimiento de las capacidades de inteligencia del Gobierno mexicano y en la modernización organizativa de las agencias de seguridad mexicana. Por ser programas orientados a combatir el narcotráfico, el crimen transnacional y el terrorismo, no es extraño que tengan un clarísimo énfasis militar (Palacios y Serrano, 2010).

Durante los primeros años de la Iniciativa Mérida, la mayor parte de los recursos se gastaron en tecnología y armas para combatir a los carteles de la droga. Por ejemplo, las autoridades estadounidenses entregaron a las

fuerzas armadas mexicanas helicópteros, aviones con aparatos de rastreo térmico, programas y equipo de cómputo y radiocomunicación, así como entrenamiento especializado en operaciones antinarcoóticos. Parte del equipo entregado bajo la Iniciativa, especialmente helicópteros, se perdió en accidentes durante misiones contra cárteles de la droga o en operaciones de auxilio por huracanes. Este cariz militar del Plan fue una petición del Gobierno mexicano, encabezado entonces por Felipe Calderón (Nájar, 2015).

De acuerdo con la Secretaría de Gobernación, desde 2008 el Congreso estadounidense le ha asignado al Plan Mérida unos US\$1600 millones. En contraste, en 2015 el presupuesto mexicano para seguridad en el país –que incluye el combate al narcotráfico y la violencia que genera– era de unos US\$13.000 millones (Nájar, 2015).

Colombia y México constituyen un objetivo fundamental de la política exterior estadounidense, pues son de gran importancia geoestratégica. Mientras el Plan Colombia funge como la base desde la que se busca garantizar una incidencia y estabilidad de los intereses de EU en la zona de influencia inmediata a Colombia y en el Cono Sur, la Iniciativa Mérida se perfila como instrumento de injerencia en el país vecino en tanto que EE. UU. pretende garantizar su propia seguridad, operando desde suelo mexicano. Claro está, se suma la proyección de tal injerencia hacia Centroamérica, República Dominicana y Haití.

En este tenor dos cuestiones son importantes. La primera, el alcance de la concepción de “lo regional” en los lineamientos de combate contra el “narco-terrorismo” en Colombia y México, versus el carácter internacional del negocio que suele dejarse de lado; al respecto cabe señalar que la venta y el grueso del lavado de dinero se hacen en los países metropolitanos, donde, además, se adquieren las armas que utilizan los diversos grupos armados vinculados al negocio de la droga –90 % de las incautadas en México proviene de EE. UU.–. La segunda, el impulso que se le está otorgando a la seguridad interna en toda la región, más allá de los alcances formales del Plan Colombia y de la Iniciativa Mérida. Lo comprueba el impulso de medidas que colocan a la institución militar como garante del orden interno (Delgado-Ramos y Romano, 2011: 89).

De acuerdo con el análisis del gasto público, la política de drogas de Felipe Calderón estuvo enfocada hacia la dimensión de la ley y el orden, conforme a lo que expuso en su Plan Nacional de Desarrollo 2007, en donde explicó como una de sus estrategias “recuperar la fortaleza del Estado y

la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado”, dejando poco margen para gasto en prevención, tratamiento y protección de los derechos humanos. La política de drogas está definida principalmente como un fenómeno de seguridad pública, seguridad nacional y judicial. Esto refleja el corte prohibicionista, aspectos judicial-persecutorios, de la política de drogas (Expansión, 2016).

Los grupos de poder toman cuerpo en un conjunto de intereses diversos, incluyendo, desde luego, el militar. Sin embargo, el diseño de injerencia, presión o estímulo a la desestabilización-estabilización de regiones estratégicas para EE. UU., está esencialmente vinculado con lo económico, pues no se interviene por razones discursivas de promoción de la paz y la democracia, ni tampoco lo hace sin conocer claramente los intereses económicos y político-estratégicos en juego. Por el contrario, lo primero que hace es identificarlos, para definir luego, en su caso, el uso y la modalidad de una estrategia diplomático-militar. En este punto se gestan las contradicciones internas entre los múltiples grupos de poder, tanto en EE. UU., como en los países “anfitriones”.

Estados Unidos ha tenido como prioridad el manejo de su política exterior en torno a sus intereses individuales, pero promocionándolo como una necesidad de todos frente a lo que significan el desarrollo y el progreso, basados en la seguridad, con ejemplos como la Alianza para el Progreso, de Reagan, o el mismo Plan Colombia, que originan espacios con los que pueden materializar sus objetivos a través de acciones supuestamente “conjuntas” con las que se logren beneficios para todos. Lo antes indicado explica por qué se observa históricamente una continuidad del proyecto de expansión territorial y aseguramiento de la hegemonía de EE. UU., tanto en administraciones republicanas como demócratas, en tanto que hay un consenso de intereses generales y una conflictividad potencial, pero administrable en torno a los beneficiarios concretos (Delgado-Ramos y Romano, 2011:89).

### 3.3. MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD

Lo expuesto hasta el momento permite observar cómo desde los intereses de un gobierno específico se plantean las prioridades de seguridad para muchos otros, estableciendo el concepto de la seguridad desde un punto de vista meramente militar, en el que la inversión social no es prioritaria. En ese sentido, autores como Lucía Dammert y John Bailey (2007) resaltan que

Este tipo de táctica antidelinuencia no es una novedad en América Latina. Por el contrario, ya sea en las dictaduras militares en el Cono Sur, las guerras civiles en América Central o incluso en procesos de crisis institucionales (como en Ecuador y Perú), los militares tienen un largo historial de intervencionismo en temas de seguridad pública. De hecho, durante estos periodos históricos las instituciones policiales se convirtieron en subordinadas de las fuerzas armadas, en muchos casos encargadas de las tareas más duras de represión (Dammert y Bailey, 2007: 61).

Remontándose a los antecedentes en Colombia, Belisario Betancur (presidente de Colombia en el periodo 1982-1986) invocó convicciones de “filosofía política” cuando anunció que no aplicaría la extradición de nacionales. Esto dio más fuerza a una idea que empezaba a elaborarse en Estados Unidos: el narco-Estado, la narco-democracia. De este modo, y de acuerdo a Serrano (2010), en 1981 el gobierno de Estados Unidos consiguió que la Policía Nacional fuese la fuerza encargada de combatir el narcotráfico. A partir de entonces la PN inicia un complicado y costoso aprendizaje organizacional. Sus principales hitos fueron la creación en la División Operativa de un cuerpo antinarcóticos, del que, en 1987, habría de salir la Dirección Nacional de Antinarcóticos.

Poco después, a raíz del asesinato de Luis Carlos Galán, en 1989, durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994) se creó un Cuerpo Especial Armado (Decreto 814 del 19 de abril de 1989) “para dismantelar las organizaciones de sicarios bajo el mando de la Dirección General de la Policía, unidad que, al parecer, fue infiltrada por los narcotraficantes” (Serrano, 2010: 120).

El presidente Andrés Pastrana fue sucedido por el presidente Álvaro Uribe en el 2002. Aunque este se adhirió al Plan Colombia –ese “pequeño plan Marshall para Colombia”, como le gustaba llamarlo a Pastrana, conforme a lo descrito por Borja (1999)–, en realidad lo suplantó por otro: el Plan Patriota, de muy fuertes ingredientes militares, que señalaban a las claras que el nuevo presidente había optado por la solución militar al problema de la guerrilla colombiana.

Washington urgía al Gobierno colombiano a imponer controles y reformar los códigos en materia penal. Más importante aún, lo conminaba a militarizar la lucha contra las drogas y a firmar un tratado de extradición como arma de disuasión (Palacios y Serrano, 2010: 119-120). En realidad, el presidente Uribe –que ganó ampliamente las elecciones presidenciales en 2002 con

la promesa de derrotar militarmente a la guerrilla de izquierda y a los escuadrones paramilitares de ultraderecha–, privilegió la solución militar, aunque sin abandonar la solución política. Incrementó en alrededor de mil millones de dólares el presupuesto anual de defensa e inició la duplicación del número de soldados y policías, mientras abría negociaciones de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Álvaro Uribe concibió, implementó y puso en marcha a mediados del 2004 el denominado Plan Patriota– con el apoyo técnico, logístico y financiero del gobierno de los Estados Unidos–, cuyo objetivo era, al decir del Presidente, sacar de sus madrigueras a los miembros de las FARC. Para eso contaba con 18.000 hombres bien entrenados y armados de las tres ramas militares, dotadas de armas sofisticadas –aviones bombarderos, helicópteros artillados, satélites de espionaje, modernos equipos de comunicación–, dispuestos a penetrar en la retaguardia de la organización guerrillera en las selvas del sur del país.

Según informaciones militares, cumplido el primer año de operaciones, se libraron 629 combates contra la guerrilla y los logros parecían importantes: 346 guerrilleros muertos y 273 capturados, 1076 armas de largo y corto alcance incautadas, lo mismo que granadas y morteros de distinto tipo, cinco aeronaves, 350 vehículos, 112 lanchas, un millón de dólares en efectivo, y la recuperación de zonas que estaban bajo el dominio de las FARC en Miraflores, Peñas Coloradas, Calamar, La Tunía y otras; 74 militares murieron y 74 fueron heridos. Por supuesto que las cifras de las FARC, proyectadas por Internet, eran diametralmente diferentes (Borja, 1999).

En el caso de México, el incremento de la participación militar en el mantenimiento de la gobernabilidad y la seguridad nacional es algo que tiene antecedentes en el tiempo, pero que se ha ido reforzando con el paso de los años, ampliándola como consecuencia del impacto originado por situaciones como las crisis económicas y políticas desarrolladas en este país, así como por la poca capacidad de mediación de las instituciones del Estado mexicano; el fortalecimiento de los llamados poderes fácticos (el crimen organizado y en particular el narcotráfico, comandos guerrilleros y movimientos sociales anti-sistema), y la recomposición de la clase gobernante y de la clase empresarial a causa de la transición “democrática” (Brandoli, 2015)

De este modo, la militarización de la región, y especialmente de las zonas fronterizas se ha valido del argumento en el cual se busca enfrentar

el "narco-terrorismo" o "narco-insurgencia" y para ello se diseñó una tarea "multinacional", que como es evidente era liderada y coordinada por EE. UU. (Delgado-Ramos y Romano, 2011: 89-100):

La utilización del ejército en el combate de la delincuencia organizada y al narcotráfico es una decisión de política interna de los Estados, hacer uso de este es parte de la estrategia de seguridad internacional y, por lo tanto, es legítimo el empleo de todos los aparatos de seguridad del Estado para atender esta problemática y lograr la pacificación de las distintas regiones del mundo. El Plan Colombia y el Plan Mérida son el ejemplo más claro de cómo la militarización de la función policial se ha transnacionalizado a través de la guerra contra las drogas. Armar al ejército y la policía de ambos países es fundamental como parte del paquete de ayuda militar por parte de Estados Unidos a México y Colombia para combatir el narcotráfico y el crimen organizado. Se trata de proteger a los Estados nacionales (Nateras, 2016: 3-5).

### **3.4. ANÁLISIS SURGIDOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN COLOMBIA Y LA INICIATIVA MÉRIDA**

La apuesta en materia de lucha contra la droga, por parte del Gobierno colombiano mediante el Plan Colombia y el Gobierno mexicano con la iniciativa Mérida, no ha respondido a las necesidades surgidas en la lucha antinarcóticos, pero sí ha traído consigo una serie de hechos que han afectado sensiblemente la forma como asumen la seguridad y la lucha contra el narcotráfico ambas naciones.

Lo anterior surge de las condiciones con las que las iniciativas fueron implementadas en sus respectivos países, puesto que lo que inició como una medida de paz y de reducción al narcotráfico, finalizó con el fortalecimiento armamentista y militar, pero sin un sustento social que llevara a mantener propuestas que, además, mejoraran las condiciones de vida de las poblaciones afectadas, llevando, incluso, a un recrudecimiento de las problemáticas.

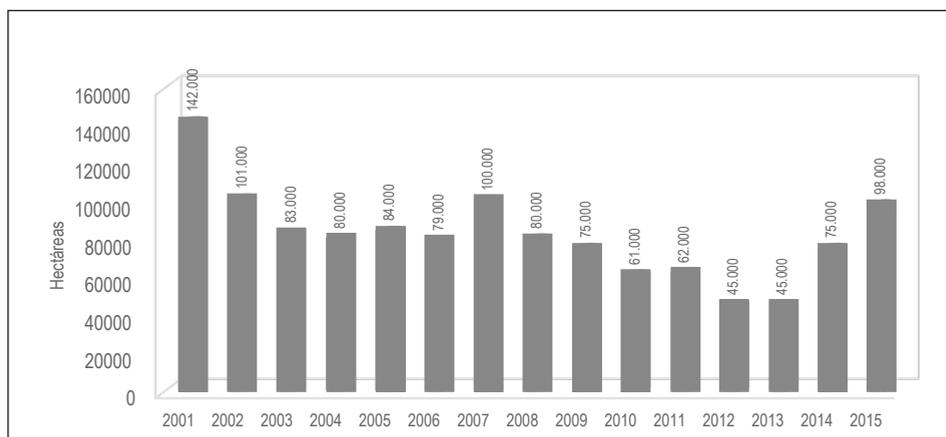
Para evidenciar lo expuesto, se destacan aspectos en donde se evidencia que el apoyo de Estados Unidos para la lucha antinarcóticos se establece más como un modelo intervencionista que como una estrategia profunda o en un contexto de corresponsabilidad y que logre impactar la problemática con un enfoque social y no meramente militar. Por eso, a continuación, se analiza lo que la lucha armada ha originado durante los últimos quince años en temas como el incremento de cultivos ilícitos, incremento de víctimas, violaciones de derechos humanos, aumento del gasto militar, intervencionismo de Estados Unidos y militares contratados por otros países.

### 3.4.1. Incremento en los cultivos de coca

Una de las prioridades en el Plan Colombia era precisamente la lucha antinarcoóticos; sin embargo, lo alcanzado durante su implementación, como ya se afirmó en líneas anteriores, no logró los resultados esperados en el control de esta problemática, especialmente por las diferentes situaciones que han rodeado este fenómeno, como el uso de este negocio ilegal de parte de las FARC como medio de financiación para sus actividades y la dispersión surgida en las estructuras que manejaban este negocio.

Los hechos descritos originaron que, en 2015, se consolidara la tendencia al incremento de los cultivos de coca que se inició en 2013. Por segundo año consecutivo, las hectáreas (ha.) sembradas con coca se incrementaron en Colombia al pasar de 69.000 en 2014 a 96.000 ha. en 2015, un incremento del 39 %. (UNODC, 2016). De acuerdo con cifras de un informe elaborado por la Oficina en Washington sobre América Latina (WOLA), entidad dedicada a la promoción de los derechos humanos, el Plan Colombia asistió en la aspersión de más de 1,6 millones de hectáreas para intentar erradicar plantaciones de coca.

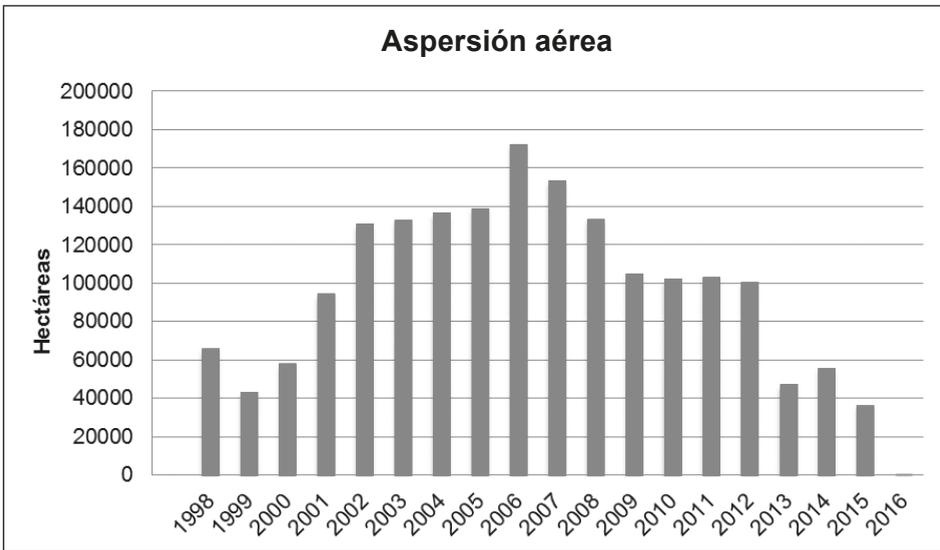
Por una parte, puede haber generado un riesgo para la salud de miles de personas, ya que, en 2015, la Organización Mundial de la Salud clasificó al glifosato utilizado para ese fin como un producto probablemente cancerígeno (el mismo año el Gobierno decidió dejar las fumigaciones aéreas con la sustancia). De cualquier modo, dice WOLA, esa estrategia de erradicación ni siquiera funcionó (Cosoy, 2016).



Gráfica N.º 1. Serie histórica de área con coca a 31 de diciembre 2001-2015

Fuente: elaboración propia con base en datos de UNODC (2016)

Como se observa en la gráfica anterior hay un evidente incremento de las áreas cultivadas con coca, obteniendo un repunte casi que similar al que se tenía en 2001. Esto muestra un retroceso importante en el objetivo, considerando que en 2012 y 2013 se obtuvieron los niveles históricos más bajos, para luego tener un alza importante que lleva a reevaluar las acciones emprendidas y que deben ajustarse a temas como la eliminación del glifosato para erradicar los cultivos ilícitos en Colombia. Además de lo anterior y según lo afirma Rabasa y Chalk en su informe, Estados Unidos debería reevaluar la estrategia de fumigación aérea de cultivos de coca, teniendo en cuenta que los resultados no han sido para nada óptimos en esta materia, si se tiene en cuenta que para fumigar una hectárea de cultivo de coca se debe aspersar por lo menos diez veces, lo que genera grandes costos en esta operación.



**Gráfica N.º 2. Aspersión a 31 de diciembre 2001-2015**  
 Fuente: elaboración propia con base en datos de UNODC (2016)

Incluso, Mejía (2007) afirma que el financiamiento de Estados Unidos orientado a la reducción de cultivos genera más dudas que certezas, lo que pone en tela de juicio su efectividad en torno a la producción y comercialización de drogas. Posiblemente los resultados, según el mismo autor, se orientan a mantener a Colombia alejada de sus vecinos, puesto que las fumigaciones generan tensiones con Ecuador e, incluso, Venezuela se ha pronunciado al respecto.

Frente a esto, hay muchas personas que indican que el Plan Colombia ha sido un fracaso, basándose en la cantidad de coca en este país, la cual

se elevó a niveles sin precedentes en el 2016 y que se respalda con las estadísticas difundidas por el Gobierno de Estados Unidos, emitidas por WOLA –Oficina en Washington sobre América Latina–, en donde se establece que “la estrategia de erradicación no fue efectiva; teniendo esto en cuenta, el gobierno colombiano prometió una reducción drástica de 100 mil hectáreas ese año, tal como lo expresan los medios BBC y Sputnik news” (Villegas, et al., 2017).

Además, Diana Rojas, profesora de la Universidad Nacional de Colombia, especialista en las relaciones entre Colombia y EE. UU. y referida por Villegas (2017), afirmó que “los niveles del narcotráfico ascendieron radicalmente, concluyéndose así el hundimiento del Plan Colombia, que representó un gran esfuerzo en vano por parte de ambos países” (Villegas, et al., 2017).

En el caso de la iniciativa Mérida las críticas provienen desde el mismo diseño original de la Iniciativa, ya que, de acuerdo con Sonja Wolf, académica del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) los Estados Unidos, reconocieron que tienen parte de responsabilidad en el problema del narcotráfico argumentando que estas iniciativas se ubican más en el terreno de lo discursivo y lo simbólico, pues la ayuda es muy limitada (Nájjar, 2015).

Comparando el Plan Colombia y la iniciativa Mérida en cifras, se puede observar que, conforme a las estadísticas de las Naciones Unidas, las actividades de cultivo, producción y tráfico continúan; incluso, UNODC, en 2011, afirmó que el cultivo de hoja de coca en Putumayo subió de 4785 hectáreas, en diciembre de 2010, a 9951 en diciembre de 2011, duplicando la producción. En esta estadística se encuentran otras regiones como Guaviare y el Norte de Santander, propiciando, además, que estos cultivos se trasladaran a países vecinos entre los que están Perú y Bolivia. Algo similar ocurrió en México, porque la operación de los cárteles se trasladó a países como Colombia, haciendo de estas iniciativas una paradoja, porque no lograron reducir la problemática como era su objetivo inicial, sino que al contrario la expandieron.

Incluso, en el año 2009 se identificaron los 37 criminales más peligrosos del país y para el 2012 ya se habían capturado 25 de ellos. Igualmente, durante el gobierno de Enrique Peña Nieto se estableció que en lo corrido de su mandato han sido capturados 69 de los 122 criminales más peligrosos pertenecientes a los cárteles del narcotráfico, pero, a pesar de las capturas siempre hay sucesores en estas estructuras y, por lo tanto, una solución temporal del problema como sucedió en Colombia (Rosen y Zepeda, 2014).

### 3.4.2. *Incremento de víctimas*

Durante los primeros ocho años del Plan Colombia hubo un marcado incremento en el número de víctimas del conflicto interno colombiano. Según la Unidad de Víctimas del país, más de 800.000 personas dijeron que fueron victimizadas en un solo año, 2008. Del total de 7,8 millones de personas registradas en esa unidad, alrededor de un 75 % dijo que el hecho que denunció tuvo lugar durante los años del Plan Colombia. Fundamentalmente se agudizó el problema del desplazamiento forzado (Cosoy, 2016).

Por otro lado, para México, los resultados no fueron muy diferentes:

Desde que Calderón lanzó la ofensiva contra los cárteles en diciembre de 2006, la violencia vinculada al narcotráfico y el crimen organizado ha acabado con la vida de unas 40 mil personas en México. El crimen organizado ha diversificado sus actividades lucrativas ilegales. La extorsión de pequeñas y grandes empresas ha aumentado dramáticamente, y esto ha llevado a muchas de ellas a cerrar sus puertas o, en ciudades como Ciudad Juárez, a huir (Univision, 2011).

### 3.4.3. *Violaciones de derechos humanos*

Aunque es cierto que el Plan Colombia destinó recursos económicos que contribuyeron al trabajo de organizaciones de derechos humanos, también existe el argumento de que hubo un aumento del riesgo para defensores de derechos humanos por la militarización que la iniciativa trajo aparejada. Sin embargo, para el sociólogo Ricardo Vargas Meza, quien ha estudiado la implementación del Plan Colombia, el impacto más fuerte fue sobre el común de la población civil (Cosoy, 2016).

Conforme a lo descrito por Cosoy (2016) “hubo medidas muy duras contra la población civil, se incrementó el control de alimentos, por ejemplo”, explicó. El objetivo, dijo, era prevenir que la guerrilla se aprovisionara a través de terceros. Como queda claro en la redacción del reporte de la WOLA, esta llama la atención sobre los casos de colaboración de las fuerzas de seguridad con grupos paramilitares, los llamados casos de falsos positivos (se refiere a civiles que eran muertos por militares para hacerlos pasar por guerrilleros abatidos, para cumplir con las metas del gobierno en turno) y abusos por parte de servicios de inteligencia. De todos modos, la situación de derechos humanos en general fue mejorando en los últimos años, respecto a los primeros de implementación del Plan Colombia (Cosoy, 2016).

Asimismo, durante el desarrollo de la Iniciativa Mérida la organización Human Rights Watch (HRW) estructuró un documento que entregó al

presidente Felipe Calderón, en el que establece que en una investigación de más de dos años en los Estados de Baja California, Chihuahua, Guerrero, Nuevo León y Tabasco, se documentaron 170 casos de tortura, 39 desapariciones y 24 ejecuciones extrajudiciales que están impunes, cuyas víctimas en su mayoría no estaban ligadas al crimen organizado. En el reporte titulado "Ni seguridad, ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la guerra contra el narcotráfico de México", HRW manifestó que miembros de las fuerzas de seguridad aplican torturas sistemáticamente para obtener confesiones por la fuerza e información sobre organizaciones delictivas. "Y la evidencia sugiere que habría participación de soldados y policías en ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas en todo el país" (Univision, 2011).

La participación de las Fuerzas Militares en actividades de seguridad pública ha implicado un proceso de militarización organizativa y operativa, y de adoctrinamiento que ha producido resultados no deseados, pero esperados, como la violación a los derechos humanos de la población civil, pues no están entrenadas, adoctrinadas y equipadas para labores de policía; ellos obedecen órdenes, tienen una disciplina férrea y no están preparados para mediar (Nateras, 2016: 17).

#### 3.4.4. *Aumento del gasto militar*

En este panorama, se observa que la modernización de las fuerzas armadas y de seguridad es un importante negocio dado el alto gasto público en seguridad y defensa que han asumido esos países, y que ha sido potenciado a raíz de la puesta en marcha del Plan Colombia y la Iniciativa Mérida. Por lo anterior, se puede argumentar que esos programas de seguridad / "cooperación", promovidos por EE. UU., están diseñados para generar una inestabilidad social interna que no amenaza el *statu quo* de los principales grupos de poder locales (aunque sí produce fricciones). Este proceso, una vez desplegado y dadas las dimensiones de la inestabilidad sociopolítica que induce, aunado a las condiciones económicas de ambas naciones, "obliga" el aumento continuo del gasto militar y de seguridad por parte de los países anfitriones, aun por encima de necesidades básicas de la población. Y, lo que es más, todo descontento social provocado, convenientemente puede catalogarse con el rubro de "narco-terrorismo" o "narco-insurgencia" (Delgado-Ramos y Romano, 2011).

Los datos demuestran un importante aumento en tales gastos. En México el incremento porcentual, entre el 2000 y el 2008, fue de 125 %, y en

Colombia en el orden de 340 %, por lo que se puede argumentar que el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida han tenido como uno de sus fines inducir tal gasto a cargo del presupuesto público de cada Estado. El monto asignado por EE. UU., a dichos programas, se estima en unos 2791 millones de dólares para el Plan Colombia del 2002 al 2008, y desde el 2008 hasta ahora, en unos 1330 millones de dólares. Es decir, una suma muy baja comparada con el aumento del gasto público en el rubro (Delgado-Ramos y Romano, 2011).

Para ello deviene sustancial el gasto militar, ciertamente, como lo son también la diversidad de modalidades operativas. Este gasto es más que redituable. No solo en términos del mantenimiento de la proyección hegemónica, sino considerando el negocio que representa la venta de equipo, armamento, servicio técnico y de entrenamiento de las fuerzas armadas locales de gobiernos "amigos". Son ejércitos que asumen cada vez más funciones de mantenimiento del orden interno, un orden que es alterado de manera estructural y profunda dada la naturaleza del capitalismo *sui generis* latinoamericano y que fomenta la actividad criminal, por un lado, y la conformación de movimientos sociales, por el otro; todo en un contexto creciente de violación de derechos humanos y de propagación del miedo como mecanismo de atomización social (Delgado-Ramos y Romano, 2011).

De los 6.1 billones de dólares del paquete de ayuda de los primeros ocho años del Plan Colombia, 4,3 billones (79 %) fueron invertidos en los componentes militares y policiales del Plan. No todo fue eficiencia en el gasto, ni transparencia, pero a pesar de los lunares, el cambio en las capacidades armadas en el terreno resultó categórico e irreversible (Rico, 2016). En el caso de la Iniciativa Mérida desde 2008 el Congreso estadounidense le ha asignado aproximadamente US\$1600 millones, distribuidos en un plazo de tres años, en una estrategia que no incluye armas de fuego ni dinero, ya que, por ejemplo, para el primer año se designaron \$400 millones de dólares en equipo y entrenamiento.

La Iniciativa Mérida incluyó un monto adicional de \$65 millones de dólares para las naciones de Centroamérica (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá); el Congreso estadounidense también incluyó a Haití y a la República Dominicana en la porción del paquete para Centroamérica.

Por otro lado, según el informe del Centro de Estudios Latinoamericanos –CELU–, el Plan Colombia lo financió Colombia y no Estados Unidos considerando que Estados Unidos destinó USD\$10.000 millones, mientras

Colombia gastó USD\$120.000 millones, además de beneficiar al complejo militar industrial de Estados Unidos. "La asistencia técnica y militar ofrecida por Estados Unidos en el marco del Plan Colombia benefició a las compañías privadas de seguridad, quienes solo en 2009 ganaron USD\$217 millones con sus servicios en Colombia". Lo anterior lleva a inferir que del "2003 al 2009 estas compañías recibieron cerca de UDS\$ 2000 millones, el 20 % del dinero destinado por Estados Unidos al Plan Colombia en 15 años". (Centro de Estudios Latinoamericanos –CELU–, 2016).

### 3.4.5. *Intervencionismo de Estados Unidos*

El gobierno de EE. UU., por medio del Plan Colombia y la Iniciativa Mérida, desde luego procura consolidar una mayor interferencia por medios diferentes a la asignación de un abultado presupuesto a tales programas (coincidiendo con el objetivo de mantener un "perfil bajo" en la región). La injerencia en materia de seguridad y orden interno por parte de EE. UU, es principalmente marcada en los rubros de "asesoramiento" y "entrenamiento" de personal; en la puesta en marcha de acciones conjuntas en suelo, agua y aire mexicano o colombiano; y mediante el estímulo al incremento en el número de contratistas en diversas áreas, incluyendo la privatización de diversos "servicios" necesarios para el aseguramiento del orden interno y el control de territorios prioritarios.

A esto se suma que la guerra contra el "narco-terrorismo" se complica y genera una amplia desestabilización interna debido a la presencia de policía, servicio secreto, ejército-marina- fuerza aérea, ejércitos o seguridad privada formalmente contratados, paramilitares y demás actores foráneos como asesores, agregados adjuntos en materia de seguridad y antinarcóticos, personal de operaciones encubiertas, etcétera. Lo preocupante del asunto es que los grupos de fuerza que no dependen del Estado, de entrada, están en buena medida fuera del Estado de derecho. Así, es de llamar la atención que en noviembre de 2009 se propusiera en el contexto de la aplicación de la Iniciativa Mérida, "soluciones" al narcotráfico y el crimen organizado ejecutadas por contratistas militares del Pentágono como Blackwater (Xe Services), DynCorp, Jax Desmond o Triple Canopy (Milenio, 30 de noviembre de 2009) (Delgado-Ramos y Romano, 2011).

## A MODO DE CONCLUSIÓN

De acuerdo con el análisis de la problemática planteada, se puede concluir que no se cumplieron los resultados esperados con respecto a los objetivos

principales del Plan Colombia y la Iniciativa Mérida; sin embargo, esta política por lo menos para el Estado colombiano, marcó el inicio del fortalecimiento militar que, en el caso particular de la guerra contra la subversión, pudo producir el agotamiento de la lucha armada para la guerrilla de las FARC, y así iniciar el desescalamiento del conflicto y posterior acuerdo de paz.

No obstante, uno de los pilares de los planes es la lucha contra el narcotráfico, y como se pudo constatar, los resultados no son los mejores; en el caso colombiano los cultivos ilícitos van en aumento y la aspersión aérea con glifosato, además de estar comprobado que tiene efectos graves para la salud y el medio ambiente, no fue efectiva, y resulta ser excesivamente costosa.

La iniciativa Mérida, por su parte, plantea única y exclusivamente medidas de prevención y combate al tráfico de las drogas con destino a Los Estados Unidos. De acuerdo con esto se fortaleció el aparato militar y de inteligencia de interdicción en la frontera, política que es exclusiva para los intereses norteamericanos y que deja a un lado las posibles soluciones estructurales de la problemática en México. Es así como cada día se torna más crítica la violencia derivada de los efectos del narcotráfico y las élites políticas ligadas al negocio, con el agravante de los altos índices de corrupción en todos los niveles del Estado. Es de anotar que la información pública de la iniciativa Mérida es restringida, por lo que la consulta para su análisis está basada en los informes de prensa y algunas investigaciones sobre el tema como artículos de revistas indexadas entre los que se encuentran la "Guerra contra las Drogas en Colombia y México: estrategias fracasadas", de Rosen y Zepeda.

Por otro lado, se puede corroborar que la demanda de drogas ilícitas en los Estados Unidos va en aumento y las políticas internas para prevenir el tráfico y su consumo son insustanciales; en este sentido la responsabilidad no puede recaer solo en los países productores y de tránsito para el tráfico de drogas, sino que debe haber un compromiso real y objetivo de los países consumidores.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Borja, R. (1999). "Plan Colombia". Recuperado de [http://enciclopediadelapolitica.com/index.php?title=Plan\\_Colombia](http://enciclopediadelapolitica.com/index.php?title=Plan_Colombia) (12 de julio de 2017)

Brandoli, Javier (2015) "Al rescate de la democracia mexicana" en El Mundo. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2015/06/07/55731b2b22601d11578b457f.html> [12 de julio de 2017]

- Castro, Germán (2001) "Las Armas de las FARC" en *Semana*. Recuperado de [www.semana.com/nacion/articulo/las-armas-farc/46688-3](http://www.semana.com/nacion/articulo/las-armas-farc/46688-3) [12 de julio de 2017]
- Centro de Estudios Latinoamericanos - CELU (2016) *Las Verdades del Plan Colombia*. Recuperado de <http://celu.co/las-verdades-del-plan-colombia/> [2 de julio de 2017]
- Chabat, Jorge (2010) *La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida*. México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Recuperado de [https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/116/1/000099110\\_documento.pdf](https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/116/1/000099110_documento.pdf) [28 de julio de 2017]
- Congreso de la Unión. (2016). *Ley del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Cosoy, Natalia (2016). "7 consecuencias negativas del Plan Colombia que quizás no conoces" en *BBC Mundo*. Recuperado de [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160201\\_colombia\\_plan\\_colombia\\_15\\_aniversario\\_consecuencias\\_inesperadas\\_nc](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160201_colombia_plan_colombia_15_aniversario_consecuencias_inesperadas_nc) [12 de agosto de 2017]
- Dammert, Lucia y Bailey, John. (2007) *¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?* Recuperado de <http://www.nuevamayoria.com/ES/INVESTIGACIONES/?id=defensa&file=070620.html> [2 de julio de 2017]
- Delgado-Ramos, Gian Carlo y Romano, Silvina María (2011) "Plan Colombia e Iniciativa Mérida: negocio y seguridad interna" en *El Cotidiano* núm. 170, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 89-100. Recuperado de <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/17010.pdf> [2 de julio de 2017]
- Expansión (2016) *Las diferencias en la política de drogas en los años de Fox, Calderón y Peña*. Recuperado de <http://expansion.mx/nacional/2016/04/20/las-diferencias-en-la-politica-de-drogas-en-los-anos-de-fox-calderon-y-pena> [18 de julio de 2017]
- Gómez, S. (2001) "Las FARC son un obstáculo: CIA" en *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-635538> [18 de julio de 2017]
- Isacson, Adam (2015). *Aún si el glifosato no fuera cancerígeno, las fumigaciones aéreas todavía serían una mala idea*. Oficina en Washington sobre América Latina (WOLA). Recuperado de <https://www.wola.org/es/analisis/aun-si-el-glifosato-no- fuera-cancerigeno-las-fumigaciones-aereas-todavia-serian-una-mala-idea/> [3 de agosto de 2017]
- Madriz, Diana (2010) "La Relación del Plan Colombia-Plan Mérida y sus consecuencias manifiestas" en *Revista de Ciencia Política*. Argentina. Recuperado de <http://www.revinciapolitica.com.ar/num10art3.php> [18 de junio de 2017]
- Martínez, D. y Angarita, C. (2015) "Plan Colombia: doctrina de seguridad nacional y rehegemonización gringa" en *Revista Mirar Colombia*. Recuperado de <https://www.colectivodeabogados.org/Plan-Colombia-doctrina-de> [24 de julio de 2017]

- Martínez, N. (2016) "La historia inédita del Plan Colombia a sus 15 años" en *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16498820> [24 de julio de 2017]
- Mejía, J. (2007) "¿Es eficiente el Plan Colombia para la erradicación de los cultivos ilícitos?" en *Revista Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/on-line/articulo/es-eficiente-plan-colombia-para-erradicacion-cultivos-ilicitos/86404-3> [2 de julio de 2017]
- Naciones Unidas, A. G. (1996). *Revolución 50/81*. Quincuagésimo período de sesiones. Recuperado de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/50/4> [21 de julio de 2017]
- Nájar, A. (2015) "Iniciativa Mérida: ¿Ha servido el plan contra las drogas en México financiado por EE. UU.?" en *BBC Mundo*. Recuperado de [www.bbc.com/mundo/.../150213\\_mexico\\_eeuu\\_iniciativa\\_merida\\_narcotrafico\\_an](http://www.bbc.com/mundo/.../150213_mexico_eeuu_iniciativa_merida_narcotrafico_an) [2 de julio de 2017]
- Nateras González, Martha (2016) *Violencia y militarización de la seguridad pública en México*, conferencia dictada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México, en el marco del Encuentro de Maestrías de la Paz UAEM-UDEM, 12 de octubre de 2016.
- Palacios, Marco y Serrano, Mónica (2010) "Colombia y México: las violencias del narcotráfico", en *Seguridad nacional y seguridad interior*. Tomo XV de la Colección "Los grandes problemas de México México, D. F.: El Colegio de México.
- Powell, Charles (2015) *La política exterior y de seguridad de Barack Obama: ¿Hacia un nuevo paradigma geopolítico estadounidense?* Madrid: Real Instituto Elcano. Recuperado de <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1b1c7e804b-1dd3e09782d7c12a87c07d/DT20-2015-Powell-Politica-exterior-seguridad-Barack-Obama-hacia-nuevo-paradigma-geopolitico-estadounidense.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=1451389552137> [2 de julio de 2017]
- Rabasa Ángel y Chalk, Peter (2001) *Colombian Labyrinth. The Synergy of Drugs and Insurgency and Its Implications for Regional Stability*. Santa Monica, CA: RAND Corporation. Recuperado de [https://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1339.html](https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1339.html). [18 de julio de 2017]
- Rico, Daniel (2016) "Lecciones aprendidas y no aprendidas del Plan Colombia", en *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/lecciones-aprendidas-y-no-aprendidas-del-plan-colombia> [13 de julio de 2017]
- Rojas, Diana (2013) "Las relaciones Colombia-Estados Unidos en el gobierno de Santos: ¿llego la hora del post conflicto?" en *Análisis Político*, Volumen 26, Número 79, pp. 121-138, Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43323> [27 de agosto de 2017]

- Rojas, Juliana (2015) "15 años del Plan Colombia" en Revista Semana. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/multimedia/infografia-logros-del-plan-colombia/459211> [2 de julio de 2017]
- Rosen, Jonathan Daniel (2014) "Lecciones y resultados del Plan Colombia (2010-2012)" en Contextualizaciones Latinoamericanas, Año 6, número 10, enero-junio, 2014. Recuperado de <http://www.revistascientificas.udg.mx/index.php/CL/article/view/2773/2517> [23 de julio de 2017]
- Rosen, Jonathan Daniel y Zepeda Martínez Roberto (2014) "La Guerra contra las Drogas en Colombia y México: estrategias fracasadas" en *Ánfora*, 21(37), 179-200. Universidad Autónoma de Manizales. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/3578/357833888008/> [11 de julio de 2017]
- Tokatlian, J. (2001) "El plan Colombia: ¿un modelo de intervención?" en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (54), 203-219. Recuperado de <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28239/28073> [21 de julio de 2017]
- Univision (2011) Para analistas de EU la Iniciativa Mérida tampoco funciona. Univision. Obtenido de <http://www.univision.com/noticias/noticias-de-mexico/para-analistas-de-eu-la-iniciativa-merida-tampoco-funciona> [13 de agosto de 2017]
- UNODC (2016) Estudio de cultivos de coca en Colombia registra importante incremento al pasar de 69.000 hectáreas en 2014 a 96.000 en 2015. Recuperado de <https://www.unodc.org/colombia/es/press/2016/Julio/informe-cultivos-de-ilicitos.html> [12 de julio de 2017]
- Villegas, C., Veloza, W., y Salazar, J. (2017) "¿Fracasó el Plan Colombia?" En *Libre Pensador*. Bogotá, Universidad de Externado. Recuperado de <http://librepensador.uexternado.edu.co/fracaso-el-plan-colombia/> [2 de julio de 2017]

## CAPÍTULO 4

# Violencia y Estado de derecho en México

*José Luis Estrada Rodríguez*  
*Angélica Mendieta Ramírez*

### INTRODUCCIÓN

Los Estados-Nación con problemas de inseguridad creciente en América Latina, en especial en América Central, se muestran como una amenaza para la estabilidad mundial, en contra del estatismo y las instituciones del Estado, no solo para sus ciudadanos, sino también para los gobiernos encargados de regular el orden social. El crimen organizado, promotor de la violencia y la delincuencia en sus múltiples ámbitos, también pone en riesgo la democracia existente, porque los ciudadanos son vulnerables e, incluso, el derecho a informar se pierde. De julio de 2010 a diciembre de 2016, se registraron 798 denuncias por agresiones, de las cuales 47 fueron por asesinato en México<sup>1</sup>. Asimismo, entre 2000 y 2010, la tasa de homicidios en la zona creció 11 %, mientras que en la mayoría de las regiones del mundo se estabilizó (PNUD, 2013). Esto propicia que la población esté vulnerable ante las bandas del crimen organizado, pero también que las políticas de comunicación sean a favor de aminorar, disminuir e incluso ocultar la magnitud de violencia que se vive y que, por supuesto, vulnera el Estado de derecho.

La calidad de la democracia es un concepto basado en la comprensión de la importancia que tienen las instituciones del Estado para preservar el orden social. Leonardo Morlino (2008) establece que el Estado de derecho debe estar

---

<sup>1</sup> La Fiscalía para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) en México dio a conocer esta información, junto con otras organizaciones no gubernamentales.

cimentado en las prácticas de respeto a los derechos humanos, capacidad de control de los representantes y, por supuesto, en un orden constitucional que se construye en el respeto a las garantías individuales y a los derechos ciudadanos, y donde el papel de la seguridad y el bienestar es fundamental. En un Estado ideal, las características de una democracia van en contra de lo que históricamente se construyó en algunos regímenes autoritarios de la región, donde se tuvo a dictadores como Alberto Fujimori, en Perú, Augusto Pinochet, en Chile, Anastasio Somoza, en Nicaragua, Manuel Antonio Noriega, en Panamá, Hugo Chávez, en Venezuela, entre otros, por lo cual el Estado de derecho es una condición indispensable para la democracia constitucional y con amplio margen de beneficio sobre la sociedad.

A fin de poder establecer una medición sobre este concepto, Morlino (2005, 2009, 2013), Tussell (2015) y Cancino (2013), así como otros autores, describen las características y dimensiones que pueden observarse para garantizar una métrica y estudio cualitativo sobre la calidad de la democracia. En ese sentido, las instituciones, y la ausencia o debilidad de ellas, es lo que se pretende examinar, como mecanismo de análisis del sistema político mexicano. De la Torre y Martín (2011) sostienen que en América Latina se presenta una fuerte crisis en materia de seguridad pública que evidencia una problemática de Estado, ante la incapacidad de frenar el crimen organizado.

En el caso mexicano, que puede compararse con otros países de América Latina, la vulnerabilidad del Estado ante el crimen organizado es un tema para el análisis de los datos, la información y las evidencias encontradas, para establecer propuestas y estrategias con miras al rescate del Estado de derecho.<sup>2</sup> Este último se entiende: "como un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente y se hacen cumplir por igual" (ONU, 2004:5).

Este capítulo describe un trabajo de investigación propiciado por la necesidad de evidenciar a través de los datos existentes, cuál es la gravedad de la violencia que se gesta en nuestro país. Además, considera otras variables como corrupción, desconfianza en las instituciones y otros que

---

<sup>2</sup> Se habla de crimen organizado en distinción a la delincuencia en general; cuando se habla de un grupo armado con capacidad de organización y con posibilidades de generar inestabilidad y confrontar al Estado; se distingue de un ladrón solitario y común, por sus recursos. Véase: Chabat, Jorge (2010), "El Estado y el crimen organizado transnacional: amenaza global, respuestas nacionales", en *Istor*, año XI, número 42, otoño de 2010.

fomentan la vulnerabilidad del Estado y, por ende, el Estado de derecho. Las cifras estadísticas de homicidios son una herramienta para conocer el fenómeno en su conjunto; la posibilidad de ser extorsionado, asaltado o asesinado está en las fuentes estadísticas que muestran el porcentaje poblacional de personas que en el contexto histórico han perdido la vida. Además, el crimen organizado está tejiendo redes de integración vertical a su negocio, participando no solo en el trasiego de drogas, sino también en el contrabando de mercancía ilegal, piratería, trata de personas, explotación de menores y venta de recursos naturales.

La vulnerabilidad del Estado puede entenderse como una amenaza que emana de su debilidad institucional a partir de la incursión de grupos criminales y cárteles de drogas, que generan ausencia del Estado de derecho en uno de los componentes principales de un Estado-nación: el territorio. También corrompen las estructuras de justicia y promueven negocios con políticos en el poder, socavando los esfuerzos en pro de la calidad de la democracia, los derechos humanos y la sostenibilidad económica. Es una guerra en el interior, como la denominó Carment (2003), porque después de los atentados a las Torres Gemelas en 2011, en Estados Unidos, la dinámica de vulnerabilidad está en el interior de los propios Estados, con actores no estatales como el terrorismo, el crimen organizado y otros.

Una de las manifestaciones de la ausencia de control estatal está en la imposibilidad de garantizar seguridad a los ciudadanos. La ausencia de control estatal puede diagnosticarse por el incremento en el número de homicidios dolosos que suceden en el país, producto de la guerra entre bandas del crimen organizado, pero también de muchos ciudadanos que han sido víctimas de la cruenta guerra que se libra de manera soterrada en el país, de manera interna. La lista de desafíos internos es extensa y creciente, y produce vulnerabilidad al Estado y riesgo para los ciudadanos.

Este tema, la vulnerabilidad del Estado a la cual llama Beck (2006), "sociedad en riesgo" por los innumerables problemas que genera el tema de la violencia, se une con un asunto de especial importancia para América Latina: la calidad de la democracia. Mora (2013) elabora una discusión teórica sobre el concepto, al igual que Morlino (2009), porque existen distintos índices que pretenden medir y analizar el fenómeno de la calidad democrática de los países a partir de varias dimensiones<sup>3</sup>. Tomando a Diamond

<sup>3</sup> Dentro de los índices que pretenden realizar una medición sobre la calidad de la democracia y se vinculan con el Estado de derecho están: Freedom House, The Polity IV dataset, Democracy Index, Vanhanen's index of democratization, Democracy barometer, Idea Internacional y el Latinobarómetro. Véase: Mora J. J. (2013).

y Morlino (2004), podemos señalar las siguientes categorías de análisis: a) Estado de derecho, b) Participación ciudadana, c) Competencia política d) *Accountability* vertical, e) *Accountability* horizontal, f) Libertad, g) Igualdad y h) *Responsiveness*.

Si unimos las dimensiones pertenecientes a la metodología de análisis de la calidad de la democracia con la vulnerabilidad del Estado, se desprende el Estado de derecho<sup>4</sup>. Morlino (2013) sostiene que una de las dimensiones con mayores problemas en América Latina es esta; porque se refiere al análisis de las instituciones vinculadas con la seguridad, los derechos humanos y sobre todo, el papel de la justicia, que en México está ampliamente vulnerada como producto del crimen organizado responsable de miles de homicidios, secuestros y desplazamientos humanos, además de la incesante angustia de los ciudadanos que se sienten vulnerables.

En ese sentido, este trabajo se deriva del proyecto de Investigación con la Universidad de Oxford, Estados Unidos y vinculado con la Asociación Mexicana de Ciencia Política (AMECIP), sobre: *Calidad de la democracia a nivel subnacional en México*, que tiene como objetivo elaborar un análisis comparativo sobre las distintas entidades de nuestro país, a fin de establecer una métrica sobre las dimensiones de la calidad de la democracia en análisis comparado con el Estado de derecho.

Para ello, este escrito es un avance de la investigación que se centrará en el Estado de derecho, mediante una metodología de análisis cuantitativo que examina una variable, homicidios por entidad federativa, y posteriormente otras vinculadas con el Estado de derecho: condición de victimización, percepción de la seguridad pública, delitos denunciados, y corrupción, tomando como referencia fuentes estadísticas y censales disponibles, para las 32 entidades de la República Mexicana<sup>5</sup>. Partimos de la hipótesis de que la calidad de la democracia se vincula de manera directa con el rendimiento de las instituciones del Estado, de tal forma que una baja calidad democrática vulnera el Estado de derecho porque no logra ofrecer a los ciudadanos la calidad de vida apropiada que garantice paz y promueva el desarrollo armónico de la sociedad.

---

<sup>4</sup> Sobre el concepto de calidad de la democracia, véase: Cancino, C. (2013), Tussell (2015) y Barreda (2011).

<sup>5</sup> Para el desarrollo de esta investigación se tomarán las siguientes encuestas: Encuesta Nacional de Victimización (ENVIPE), correspondiente al periodo 2011-2016, así como el Informe Sobre Calidad de la Ciudadanía en México (ENCIG).

El trabajo está dividido en tres partes: en principio se describe cómo la violencia en México produce un estado débil, vulnerable y de baja calidad democrática. En el segundo apartado, se realiza un análisis de las 32 entidades de la república, mediante la revisión del número de homicidios que se producen y que muestran la vulnerabilidad o riesgo, mediante el factor número y análisis estadístico hacia los ciudadanos; para plantear en este tercer apartado, los avances de la investigación en términos de hallazgos y conclusiones.

#### 4.1. ESTADO FALLIDO O VULNERABILIDAD DEL ESTADO

Existe un vínculo indisociable entre violencia y Estado. Es parte esencial de la definición de Estado que brindan los textos clásicos de la teoría política. El propio Max Weber reconoce la violencia como el indicador esencial de la existencia del Estado, sin embargo, no sucede al revés, no se reconoce ni se acepta fácilmente la idea de que la violencia sea parte de alguna estructura de relaciones sociales que involucre al Estado.

En concreto, a pesar de que las noticias de violencia en México pueblan los titulares de los diarios en forma constante, la búsqueda del componente estatal está totalmente ausente en los estudios académicos sobre el tema. Se afirma que violencia y Estado son campos separados del conocimiento, legitimando aún más la idea de que el conocimiento científico de la realidad es necesariamente fragmentado, que la totalidad es inaccesible y no científica. Si la violencia en general es objeto de estudio de la sociología y la violencia política es objeto de estudio de la ciencia política, la lógica estatal de la violencia social no es objeto de estudio de ninguna disciplina. La concepción liberal-iluminista del Estado como Estado de derecho es totalmente opuesta a la concepción de la violencia como ejercicio social ilegal. Así se justifican el desinterés y la reafirmación de las brechas epistemológicas.

A grandes rasgos los estudios de seguridad no logran transformar estas relaciones de poder insertas en el campo del conocimiento científico. Los delitos son definidos como tales por la ley del Estado, que también se encarga del juicio y castigo ejercidos mediante cuerpos profesionales del propio Estado. Si algunos miembros del Estado cometen delitos, son expulsados fuera del mismo y considerados como personas individuales, anomalías surgidas dentro de la "normalidad" estatal. En torno a la construcción del concepto de Estado de derecho, Holzner (2011:29) sostiene que "entre las fortalezas de la democracia mexicana se encuentran sobre todo las elecciones libres y justas, la libertad de expresión y asociación y la igualdad de los ciudadanos para participar en procesos políticos". Sus puntos más problemáticos sobre los

cuales es preciso discutir y analizar a detalle son: la debilidad institucional, producida por la práctica del sistema político; un bajo Estado de derecho, relacionado por su baja protección a los derechos civiles y políticos, y un bajo combate a la corrupción, que detona el desarrollo de un Estado débil.

Los Estados débiles se producen cuando no pueden proporcionar bienestar a su población, así como protección ante las amenazas internas y externas, (Carment, 2003: 409); los casos de Somalia, Congo, Liberia, Sierra Leona y Bosnia, en la década pasada, ilustran perfectamente este ejemplo. En Francia, después de los atentados del 13 de noviembre de 2015, donde derivado de ataques terroristas murieron 137 personas y 415 resultaron heridas, el presidente François Hollande declaró el estado de excepción como una medida para restablecer el orden y control inmediato sobre la población. En México, pese al incremento en el número de personas asesinadas, no se ha instaurado un régimen de excepción o un mecanismo de control, exacerbando la vulnerabilidad en regiones, espacios territoriales y zonas del Estado. Empero, las políticas públicas no solamente deben ir al desmantelamiento de los grupos del crimen organizado, sino también ofrecer alternativas para los grupos sociales que se han mimetizado con una gran cantidad de jóvenes que delinquen y forman parte de los grupos criminales.

Para algunos, esta vulnerabilidad describe un Estado fallido y débil, y construye otras ideas como el "Estado paralelo" para señalar el poder que tienen otros actores en la toma de decisiones y la conducción del país. Los primeros teóricos en utilizar el término de "Estado fallido" fueron Herman y Rartner (en Zapata, 2014); luego, y ante la imprecisión conceptual, Thürer (1999) les llamó Estados colapsados. Por su parte, Rotberg (2004) señaló a la globalización como un proceso imparable que vulneraba los Estados; Chomsky (2007), desde una visión liberal, sostuvo que los Estados fallidos son aquellos que no protegen los derechos humanos ni a sus ciudadanos, y son intervenidos ideológicamente. La discusión continúa a partir de diversas escuelas y corrientes y existen disensos teóricos ante la ausencia de un concepto unívoco (Zapata, 2014).

El término de Estado fallido tiene un amplio debate en la investigación académica desde la década de los noventa (Gros, 1996; Zartman, 1995; Ghani y Lockhart; Vanoni, 2012), así como la discusión sobre su medición y conceptualización, (Cojanu y Popescu, 2007). Kaplan (1994), al describir la situación de África Occidental, argumentó la posibilidad de que el fenómeno se extendiera a otros países, tal como ha ocurrido. Otro autor representativo, Gros (1996), también describió una amplia posibilidad y escala de fragilidad

estatal en varios países a los cuales clasificó por su vulnerabilidad en a) anárquico, b) fantasma, c) anémico, d) capturado y e) abortado. Es decir, la producción académica en busca de una métrica ha desarrollado también diversas herramientas y análisis.

Al respecto, la fundación *Fund for Peace*, con sede en Washington, Estados Unidos de Norteamérica, cambió el nombre del "Índice de Estados fallidos", publicado desde 2005, por "Índice de Estados frágiles", debido a las controversias y a la polémica imperantes en la academia y la política. Atendiendo a esta corrección gramatical y conceptual, en 2014, en el marco de la evaluación realizada a 177 países de todo el mundo, México recibió la categoría de Estado en "alta advertencia", con 71.1 puntos de 120 máximos, con los que ocupó el lugar número 105 del *ranking*, es decir, tiene elementos que hacen considerar al Estado mexicano como vulnerable.

Pero existen otros elementos como la globalización que erosionan el poder del Estado y producen su obsolescencia, ante la incapacidad de hacer frente a las amenazas internas y externas que se producen (Constantino y Temkin, 2016). Empero, existe un problema en torno a los datos y números estadísticos que permita realizar un análisis minucioso y fiel de la devastación del crimen organizado en México porque no hay una base de datos confiable. Las instituciones tienen una métrica distinta y es imposible reconocer cuáles son los homicidios causados por las bandas dedicadas al trasiego de la droga y a la delincuencia organizada. De 2006, fecha en que inició el combate frontal por el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), se documentó la existencia de 47 mil 515 homicidios, producto de presunta rivalidad delincriminal; sin embargo, también están ahí muchos casos de víctimas del fuego cruzado y víctimas del abuso policial, así como de la incursión del ejército en las calles.

Existen muchos estudios que vinculan el tema de la violencia criminal y el incremento en la incidencia delictiva, pero pocos adoptan una visión transversal para describir el fenómeno como producto de una nueva categoría de análisis, relacionada con la sociedad en riesgo, producto de la incapacidad del Estado para garantizar el orden y la paz social. Por lo tanto, este trabajo de investigación pretende ser un estudio que incorpore la evidencia empírica, los datos y la información existente en un diagnóstico útil para los tomadores de decisiones y hacedores de políticas públicas para la prevención, con la introducción de la variable dependiente de la calidad democrática como condición para el Estado de derecho.

Además, el Estado tiene el predominio del uso de la fuerza. El desarrollo de otras fuerzas o entidades irregulares que constituyan un contrapeso al poder que ejerce están fuera de sentido, porque el Estado debe tener el monopolio. Hobbes (2017), por su parte, establece que el *Leviatán*, ese monstruo bíblico que describe en su obra del mismo nombre, se produce como un mecanismo de consentimiento de los individuos a cambio del orden y la paz social, en parte, para justificar el Estado absoluto, pero también, como mecanismo de orden para controlar a los hombres en la sociedad. En este contrato social, Hobbes otorga todo el uso de la fuerza al Estado como una doctrina del derecho moderno. Alexander Hamilton (2015), en su obra: *El Federalista*, construye la explicación de cómo la constitución y las leyes de Norteamérica se basan en el orden y la estructura social de armonía imperante a partir de las leyes. El Estado, por tanto, es protagonista en la garantía de los derechos de los ciudadanos, pero también como sancionador y autor del castigo a quienes infringen la ley y salen del orden.

Sin embargo, mediante la corrupción en las instituciones encargadas de garantizar el orden social, se toleran otros grupos de poder vinculados con el narcotráfico o la guerrilla para el caso de Colombia. De tal forma que el Estado se vulnera y pierde la razón de ser, constituyéndose la sociedad en un botín para los grupos armados y desmantelando el Estado de derecho que debe privilegiar. Las violaciones a los derechos humanos también representan una debilidad de Estado, porque ante la ausencia de protección, los ciudadanos suelen recibir un abuso incluso de las fuerzas armadas.

El caso de Guerrero resulta importante por el impacto que tiene el crimen organizado, asentado a partir del cultivo de marihuana y amapola que genera una estela de homicidios dolosos, crimen organizado a gran escala y control sobre la población a partir del terror, extorsión, cobro de piso, secuestros y desplazamientos forzados. Un informe de la Procuraduría General de la República establece que 26 de los ochenta grupos criminales en México están asentados en Guerrero. Kyle (2015), documenta que esta entidad de la República mexicana tiene la tasa más alta de homicidios, secuestros y extorsión. Por ejemplo, el Semáforo Delictivo es una organización que da seguimiento al número de denuncias ante las autoridades, así como datos oficiales sobre secuestro, extorsión y otros que se producen en las 32 entidades de la república mexicana. Ahí se describe el incremento de la extorsión, el secuestro y el robo. En mayo de 2017 presentaba: 2186 homicidios, 100 secuestros, 522 casos de extorsión, 15.576 robos de vehículos, 6861 robos a casa de habitación, 7632 robos a negocios y 1176 violaciones en todo el

país. Estas cifras evidencian un incremento en un 29 % en homicidios, en comparación con el mismo mes de mayo de 2016. También se describe en el portal de la organización del Semáforo Delictivo, un incremento en el número de ejecuciones por parte del crimen organizado, comparado con el año anterior. Por ejemplo, durante 2016 se tiene registro de 12.224 casos, en tanto que durante mayo de 2017 se tiene una cifra de 7187 casos. Mayo de 2017 es el más alto con 1485 casos<sup>6</sup>. Podríamos decir que el Estado de derecho y la calidad democrática están ausentes.

La problemática es tal que los crímenes se cometen con toda impunidad. En las zonas rurales que están fuera de control del Estado y el Gobierno, la policía comunitaria se ha formado para resguardar las poblaciones, aunque también se siembran sospechas sobre el origen de las armas que portan y el desarrollo de sus procesos para resguardar a la población<sup>7</sup>. A esto se suman los desplazamientos forzados de la población que ha tenido que migrar ante los grupos del crimen organizado que se apoderan de los territorios, tanto por ocupar las tierras de cultivo para amapola y marihuana, como para hacer uso de los recursos naturales.

De acuerdo con el informe emitido por la *Woodrow Wilson Center* existen al menos nueve bandas dedicadas al narcotráfico que operan en Guerrero; la más importante es la célula de los Beltrán Leyva, dedicados a controlar la zona y compartir el riesgo con “La Familia Michoacana”, “Guerreros Unidos”, “Los Zetas”, “Los Rojos”, “Los Granados”, “La Barredora”, “Los Ardillos”; Cartel Jalisco Nueva Generación, El Cartel de Sinaloa y el Cartel independiente de Acapulco que construyen diversos grupos en toda la región. Ninguna organización criminal tiene el control, por lo cual la lucha por el liderazgo de la plaza es la constante de los enfrentamientos en la región.

La policía comunitaria se formó desde 1995 debido a la inaguantable presencia de los grupos armados y el crimen organizado, “cuando docenas de comunidades Costa Chica y La Montaña se unieron para crear la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias y Policía Comunitaria (CRAC-PC)”; posteriormente se formó la Coordinadora Regional de Seguridad

<sup>6</sup> El proyecto de Semáforo Delictivo inició como un proyecto ciudadano para dar a conocer las estadísticas de delitos. Puede verse la información en la página: [www.semaforo.mx](http://www.semaforo.mx)

<sup>7</sup> En 1998, ante la ausencia del Estado, para garantizar la seguridad a sus habitantes, se formó en Guerrero la Policía Comunitaria, con el objetivo de Sistema Comunitario de Seguridad, Impartición de Justicia y Reeducción, en el que se estructuró la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias – Policía Comunitaria (CRAC-PC). El objetivo fue promover la reinserción, pero ser tergiversó el movimiento dando lugar a la infiltración de grupos financiados con dinero del narcotráfico.

Justicia-Policía Ciudadana y Popular (CRSJ-PCP), surgida en el verano de 2012 (Kyle, 2015:43).

Como puede apreciarse, ante la ola de violencia que se produce, la calidad de la democracia está en entredicho, porque los derechos humanos se encuentran vulnerables y eso produce en términos teóricos una ruptura con el concepto que plantea un orden y estado de satisfacción en los ciudadanos. Mora (2013) plantea que el Estado debe ser sólido, pero a la vez productor de leyes, orden social y control sobre las amenazas.

#### 4.2. ANÁLISIS DEL ESTADO DE DERECHO EN MÉXICO

Con base en la información estadística sobre el número de homicidios en las entidades federativas de nuestro país, es posible realizar un análisis de cuáles son los Estados que tienen una mayor problemática, así como describir la problemática institucional. Fuertes (2016) sostiene que el territorio mexicano está vulnerado por el gran número de cárteles y grupos criminales que en la búsqueda del control generan una estela de homicidios, en tanto que Hale (2011) apunta sobre la ingobernabilidad que se produce por el crimen organizado que está minando la capacidad de las instituciones de ofrecer respuesta y solución a los problemas.

A continuación, se muestra, en el Cuadro N.º 1, el número de homicidios por entidad federativa con base en los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), para el año de 2016. En este cuadro se describe el número de homicidios registrados por entidad federativa y se establece una razón estadística para utilizar una fórmula que vincule el número de casos entre la población total, para obtener un número por cada 100 mil habitantes y esto permita la comparación entre cada una de las entidades.

**Cuadro N.º 1. Número de homicidios por entidad federativa, 2016**

<i>Entidad federativa</i>	<i>Población de 18 años y más</i>	<i>Homicidios</i>	<i>Razón estadística</i>	<i>Índice de homicidios por cada 100 mil habitantes homicidios</i>
Aguascalientes	843 788	210	0.000248878	25
Baja California	2 417 854	1349	0.000557933	56
Baja California Sur	539 742	217	0.000402044	40
Campeche	622 864	155	0.00024885	25

<i>Entidad federativa</i>	<i>Población de 18 años y más</i>	<i>Homicidios</i>	<i>Razón estadística</i>	<i>Índice de homicidios por cada 100 mil habitantes homicidios</i>
Coahuila de Zaragoza	1 960 866	1330	0.000678272	68
Colima	505 836	1409	0.002785488	279
Chiapas	3 207 922	1446	0.000450759	45
Chihuahua	2 529 903	442	0.00017471	17
Ciudad de México	6 805 124	622	9.14017E-05	9
Durango	1 162 319	422	0.000363067	36
Guanajuato	3 859 532	2349	0.000608623	61
Guerrero	2 273 493	2640	0.001161209	116
Hidalgo	1 931 600	603	0.000312176	31
Jalisco	5 370 491	1854	0.00034522	35
Estado de México	11 698 207	2535	0.0002167	22
Michoacán de Ocampo	3 111 957	2154	0.000692169	69
Morelos	1 344 344	788	0.000586159	59
Nayarit	833 547	80	9.59754E-05	10
Nuevo León	3 579 298	1090	0.000304529	30
Oaxaca	2 655 574	1571	0.000591586	59
Puebla	4 104 708	1138	0.000277243	28
Querétaro	1 365 684	387	0.000283374	28
Quintana Roo	1 094 796	228	0.000208258	21
San Luis Potosí	1 826 071	454	0.000248621	25
Sinaloa	2 030 436	1637	0.000806231	81
Sonora	1 999 857	926	0.000463033	46
Tabasco	1 573 096	616	0.000391584	39
Tamaulipas	2 446 787	1253	0.0005121	51
Tlaxcala	853 298	331	0.000387907	39
Veracruz de Ignacio de la Llave	5 538 448	1679	0.000303154	30
Yucatán	1 469 414	104	7.07765E-05	7
Zacatecas	1 008 528	553	0.000548324	55

*Fuente:* elaboración propia con datos del SESNSP, 2016

En el Cuadro N.º 1, se hace una conversión entre la población de cada entidad de la república mexicana y el número de homicidios a una tasa de 100 mil habitantes, lo que nos lleva a establecer un nuevo índice de homicidios. El objetivo de hacer dicha conversión es para garantizar la posibilidad de que dichas cifras puedan ser comparadas entre las 32 entidades. Asimismo, se pretende mostrar en estos datos, la identificación de cuáles son los Estados con mayor número de homicidios y, por tanto, con mayor vulnerabilidad estatal, que, a su vez, serán los que tienen una menor calidad democrática. De este análisis del Cuadro N.º 1, obtenemos el Cuadro N.º 2, que contiene un análisis detallado de las 32 entidades, con base en el número de homicidios, pero con una razón estadística de interpretación, donde se tasa en una conversión de número de homicidios por cada 100 mil habitantes, lo que permite contar con un parámetro que permita comparar cada una de las entidades federativas.

Se le ha denominado *ranking* en razón de establecer numéricamente la posición que tiene cada una de las entidades de la república mexicana, con base en el número de homicidios, pero ahora en la tasa de cada 100 mil habitantes. Es importante anotar que si bien los homicidios son un dato que no necesariamente implica que estén vinculados con el crimen organizado, sí muestra el impacto que tiene la violencia en un proceso normal que es el deceso por muerte natural.

Cuadro N.º 2. Ubicación en el *ranking* de homicidios

Lugar	Nombre de la entidad de la República Mexicana	Tasa de homicidios durante 2016
1	Colima	279
2	Guerrero	116
3	Sinaloa	81
4	Michoacán de Ocampo	69
5	Coahuila de Zaragoza	68
6	Guanajuato	61
7	Oaxaca	59
8	Morelos	59
9	Baja California	56
10	Zacatecas	55
11	Tamaulipas	51
12	Sonora	46

<i>Lugar</i>	<i>Nombre de la entidad de la República Mexicana</i>	<i>Tasa de homicidios durante 2016</i>
13	Chiapas	45
14	Baja California Sur	40
15	Tabasco	39
16	Tlaxcala	39
17	Durango	36
18	Jalisco	35
19	Hidalgo	31
20	Nuevo León	30
21	Veracruz de Ignacio de la Llave	30
22	Querétaro	28
23	Puebla	28
24	Aguascalientes	25
25	Campeche	25
26	San Luis Potosí	25
27	Estado de México	22
28	Quintana Roo	21
29	Chihuahua	17
30	Nayarit	10
31	Ciudad de México	9
32	Yucatán	7

*Fuente:* elaboración propia con datos del SESNSP, 2016

De esta forma, en el Cuadro N.º 2, se muestra que Colima ocupa el primer lugar por el número de homicidios, considerando la conversión a tasa de población por cada 100 mil habitantes. Esto significa que Colima, por su distribución poblacional, tiene un agudo problema de seguridad y violencia que vulnera la democracia, porque las fuerzas de seguridad encargadas de construir el orden y establecer la paz están rebasados. Los medios de comunicación, bajo este planteamiento, realizan un relato de los acontecimientos en las principales capitales del país, por su notoriedad y exposición; sin embargo, como podemos apreciar en el Cuadro N.º 2, existen otras regiones del país con alta criminalidad y vulnerabilidad al crimen y violencia. Luis Rubio (2015), al respecto, considera que uno de los elementos que impiden la prevalencia del Estado de derecho en nuestro país es la tradición histórica de la política vinculada con el presidencialismo,

que le ha permitido a los gobernantes adaptar las leyes a sus necesidades y conveniencia, e imponer su voluntad sobre el poder judicial y legislativo, de tal forma que las instituciones son poco fuertes.

En el siguiente Cuadro N.º 3, se hace una descripción del número absoluto de homicidios con el fin de hacer un análisis comparativo entre las distintas entidades, tomando como base la población mayor de 18 años. Si bien es cierto que los homicidios pueden corresponder a menores de edad, el objetivo es identificar la tasa poblacional como un instrumento del análisis comparativo que se muestra.

**Cuadro N.º 3. Número absoluto de homicidios en lista por entidad de la República Mexicana**

<i>Lugar</i>	<i>Entidad federativa</i>	<i>Población de 18 años y más</i>	<i>Homicidios</i>
1	Aguascalientes	843 788	210
2	Baja California	2 417 854	1349
3	Baja California Sur	539 742	217
4	Campeche	622 864	155
5	Coahuila de Zaragoza	1 960 866	1330
6	Colima	505 836	1409
7	Chiapas	3 207 922	1446
8	Chihuahua	2 529 903	442
9	Ciudad de México	6 805 124	622
10	Durango	1 162 319	422
11	Guanajuato	3 859 532	2349
12	Guerrero	2 273 493	2640
13	Hidalgo	1 931 600	603
14	Jalisco	5 370 491	1854
15	Estado de México	11 698 207	2535
16	Michoacán de Ocampo	3 111 957	2154
17	Morelos	1 344 344	788
18	Nayarit	833 547	80
19	Nuevo León	3 579 298	1090
20	Oaxaca	2 655 574	1571

<i>Lugar</i>	<i>Entidad federativa</i>	<i>Población de 18 años y más</i>	<i>Homicidios</i>
21	Puebla	4 104 708	1138
22	Querétaro	1 365 684	387
23	Quintana Roo	1 094 796	228
24	San Luis Potosí	1 826 071	454
25	Sinaloa	2 030 436	1637
26	Sonora	1 999 857	926
27	Tabasco	1 573 096	616
28	Tamaulipas	2 446 787	1253
29	Tlaxcala	853 298	331
30	Veracruz de Ignacio de la Llave	5 538 448	1679
31	Yucatán	1 469 414	104
32	Zacatecas	1 008 528	553

*Fuente:* Elaboración propia con datos del SESNSP, 2016

Como puede observarse en el Cuadro N.º 3, en el número absoluto de homicidios destacan otros estados: Guerrero, con 2640 homicidios durante 2016; posteriormente el Estado de México con 2535 homicidios, y después Guanajuato con 2349 homicidios; es decir, existe una diferencia al poder establecer una correlación entre la población y el número de homicidios.

#### **Cuadro N.º 4. *Ranking* por entidad federativa**

<i>Lugar</i>	<i>Entidad federativa</i>	<i>Población mayor de 18 años</i>	<i>Número de homicidios</i>
1	Guerrero	2 273 493	2640
2	Estado de México	11 698 207	2535
3	Guanajuato	3 859 532	2349
4	Michoacán de Ocampo	3 111 957	2154
5	Jalisco	5 370 491	1854
6	Veracruz de Ignacio de la Llave	5 538 448	1679
7	Sinaloa	2 030 436	1637
8	Oaxaca	2 655 574	1571
9	Chiapas	3 207 922	1446

<i>Lugar</i>	<i>Entidad federativa</i>	<i>Población mayor de 18 años</i>	<i>Número de homicidios</i>
10	Colima	505 836	1409
11	Baja California	2 417 854	1349
12	Coahuila de Zaragoza	1 960 866	1330
13	Tamaulipas	2 446 787	1253
14	Puebla	4 104 708	1138
15	Nuevo León	3 579 298	1090
16	Sonora	1 999 857	926
17	Morelos	1 344 344	788
18	Ciudad de México	6 805 124	622
19	Tabasco	1 573 096	616
20	Hidalgo	1 931 600	603
21	Zacatecas	1 008 528	553
22	San Luis Potosí	1 826 071	454
23	Chihuahua	2 529 903	442
24	Durango	1 162 319	422
25	Querétaro	1 365 684	387
26	Tlaxcala	853 298	331
27	Quintana Roo	1 094 796	228
28	Baja California Sur	539 742	217
29	Aguascalientes	843 788	210
30	Campeche	622 864	155
31	Yucatán	1 469 414	104
32	Nayarit	833 547	80

*Fuente:* Elaboración propia con datos del SESNSP, 2016

El Cuadro N.º 4 describe los números absolutos de homicidios registrados por entidad federativa. Sin embargo, como se describió anteriormente su análisis en términos de valores reales resultaría inexacto. En este *ranking*, aparecen Guerrero y el Estado de México como las entidades con el mayor número de homicidios. Empero, si trasladamos estos datos a un indicador comparativo, resulta que al colocar una tasa poblacional por cada 100 mil habitantes, los Estados con mayor riesgo para su población resultan ser:

Colima, en primer lugar; Guerrero, en segundo lugar, y Sinaloa, en tercer lugar.

Como puede observarse en la metodología propuesta para el análisis, y posterior realización de un Índice de Estado de derecho y calidad democrática es preciso establecer un mecanismo que permita comparar cada una de las variables propuestas. Otra variable, vinculada con el papel de las instituciones, se tomó de la Encuesta Nacional de Victimización que describe la opinión pública de los encuestados sobre la inseguridad y la posibilidad de ser víctima de algún delito. Como se describió anteriormente en México algunos estados como Guerrero, Michoacán, Tamaulipas y Veracruz enfrentan fuertes riesgos para sus habitantes, así como otros Estados que en la razón muestral tienen elevados índices de homicidio, tales como Colima, Guerrero y Sinaloa. Para el caso de la variable homicidios, esta es la representación numérica que llevará más adelante a poder establecer acciones y políticas públicas preventivas.

En torno a la violencia que se vive en México, producto del crimen organizado y la delincuencia propiciada por estos grupos, la opinión pública tiene un papel fundamental por parte de los medios de comunicación que generan en la población una percepción sobre el tema, no necesariamente real. Por ejemplo, podemos ver que la encuesta de victimización tiene al Estado de México con el mayor puntaje, seguido de la Ciudad de México, cuando en la estadística no ocupan principalmente los primeros lugares. Donde es coincidente la percepción con los datos obtenidos para el año 2016 es Jalisco, que ocupa en el número de homicidios y victimización el lugar número 3 en la lista de las 32 entidades de la República Mexicana.

En el Cuadro N.º 5, se muestran los datos que derivan de la encuesta y que es posible analizarlos como la opinión que tienen los ciudadanos con respecto a su seguridad. Este es otro rubro o dimensión de análisis, porque solamente se está considerando la opinión de la encuesta con base en la percepción que no necesariamente coincide con los datos brutos.

**Cuadro N.º 5. Condición de victimización**

<i>Lugar</i>	<i>Posición</i>	<i>Nombre</i>	<i>Total (Relativo)</i>
1	15	Estado de México	45.8
2	9	Ciudad de México	38.5
3	14	Jalisco	33.8

<i>Lugar</i>	<i>Posición</i>	<i>Nombre</i>	<i>Total (Relativo)</i>
4	12	Guerrero	31.3
5	2	Baja California	30.8
6	1	Aguascalientes	30.7
7	26	Sonora	29.6
8	23	Quintana Roo	29.3
9	17	Morelos	29.1
10	22	Querétaro	28.1

*Fuente:* elaboración propia con datos de la ENVIPE (2015)

Del cuadro se desprende que los ciudadanos que tienen un valor muy alto de victimización, como producto de asaltos, robos o el conocimiento de acontecimientos violentos son los del Estado de México, seguidos de la Ciudad de México y Jalisco, Guerrero y Baja California. Como puede apreciarse en este primer acercamiento a la construcción de un índice de Estado de derecho y calidad democrática, no coincide la opinión pública en términos de la estadística presentada. Es decir, los Estados que pudieran ser más violentos por el número de homicidios registrados no coinciden con la percepción de los ciudadanos en este análisis exploratorio. Es necesario agrupar e integrar otras variables de análisis que exige ser analizadas posteriormente para tal efecto.

## **A MODO DE CONCLUSIÓN**

Este trabajo de investigación sobre el Estado de derecho tiene como objetivo, aportar información y datos para el desarrollo de un índice sobre la calidad de la democracia, que considere el número de homicidios por entidad federativa a fin de contribuir a corroborar la hipótesis: a mayor número de violencia y homicidios, mayor es la debilidad institucional que impide el control y la seguridad hacia los ciudadanos y la vulnerabilidad de la democracia. Los medios de comunicación también configuran la percepción de miedo y construyen la opinión pública en torno a estos temas, porque no necesariamente son las capitales de los Estados de la República Mexicana, las que tienen la más alta incidencia en el número de homicidios. Además, muestra que es preciso contar con una metodología capaz de hacer comparativos los datos; para ello se trabajó con la estadística de homicidios por Entidad de la República Mexicana a partir de obtener una razón estadística del número de homicidios entre cada 100 mil habitantes.

Eso permitió hacer un análisis en los cuadros descritos anteriormente, donde se analiza el número de homicidios por entidad federativa, y avanzar hacia el desarrollo de un índice capaz de analizar transversalmente las variables elegidas para la dimensión de Estado de derecho. Es decir, para garantizar un estudio transversal y satisfactorio entre las distintas entidades de país, es preciso desarrollar una comparación por el número de población, porque la incidencia en tasa bruta resulta estadísticamente válida, pero es preciso ir a un análisis más minucioso. Por ejemplo, si bien es cierto que Guerrero es la entidad con el mayor número de homicidios en 2016, Colima presenta una tasa más alta porque su población es menor. Derivado de dicho razonamiento, la vulnerabilidad ante el crimen organizado significa la exposición y riesgo. Por tanto, Colima tiene un mayor índice de muertes y la probabilidad de sufrir un altercado o problema vinculado con la seguridad es mayor.

Involucrar al Estado para una mejor comprensión de los fenómenos de violencia es un avance notable con vistas al desarrollo de mejores políticas públicas de seguridad que busquen tanto bajar los indicadores de criminalidad como subir los indicadores de mejor desempeño del Estado.

En los resultados encontramos que el riesgo de ser víctima de un delito no se encuentra en los estados de Guerrero o Michoacán, como se pudiera pensar por el número de casos que se presentan y dan a conocer en las noticias, sino en las entidades donde la tasa de homicidios es mayor en comparación con el número de población que tiene. Por ejemplo: Colima, en primer lugar; Guerrero, en segundo lugar; Sinaloa, en tercer lugar, y Estado de México, en cuarto. Es decir, para un análisis estadístico el desarrollo de la tasa bruta es un indicador importante a considerar en el desarrollo de las políticas públicas. En ese sentido Guerrero, tiene 2 mil 640 casos, seguido del Estado de México con 2 mil 535 casos; en tanto que Guanajuato con 2 mil 349 casos como puede verse en el cuadro 4.

Asimismo, en el estudio más amplio que se propone se requiere un análisis más minucioso de otras variables dependientes y que contribuyan a entender el fenómeno de la violencia en todas sus formas que vive México; empero para ofrecer un análisis preciso es necesario examinar no solo los hechos, como en este caso donde se consideraron los homicidios, sino también las instituciones. La *Encuesta Nacional de Justicia*, elaborada por la UNAM en el 2014, muestra que existe un gran número de población que aprueba las acciones ilegales, ya sea de las autoridades o de los mismos particulares; asimismo, sobre el sistema de justicia más del 60 % opinó que

existen escasas posibilidades de demandar al Estado ante alguna omisión o abuso, incluso señaló en un 40 % que “más vale un mal arreglo que un buen pleito”. Ello evidencia la gravedad de las instituciones encargadas de otorgar justicia en nuestro país y que vulneran el papel del Estado como garante de la seguridad. En su acepción más elemental, Rubio (2016), sostiene que el Estado de derecho no es otra cosa que la subordinación de toda la población, comenzando por los propios gobernantes, a un conjunto de reglas. “El concepto no es complejo, pero entraña la disminución del poder de las personas en el sistema político, que funciona bajo la premisa opuesta: que la ley se aplica al enemigo y no al propio gobierno y sus aliados” (p. 64).

Otro estudio, *Ciudadanía y violencia organizada*, destaca la urgencia de instrumentar acciones para promover el Estado de derecho, y evitar que México se convierta en una “democracia violenta”. “El juicio de los ciudadanos sobre la justicia del sistema de seguridad y justicia es devastador: la gran mayoría de los ciudadanos piensa que el Estado ha cometido violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos en el combate a la narcoviolencia; que las violaciones graves de derechos humanos atribuidos al crimen organizado no se investigan, ni se procesan, ni se castigan debidamente, y que la policía tiende a torturar a las personas bajo detención preventiva (arraigo) y a fabricarles acusaciones falsas (Schedler, 2014: 68).

La reflexión que arrojan los datos de las encuestas revisadas, así como el análisis de los datos en especial sobre los homicidios que aborda este documento, pretende insertar la discusión en torno a cómo garantizar un Estado más fuerte, legítimo y sobre todo, capaz de ejercer la paz y armonía en la sociedad. Pretende también otorgar información para los tomadores de decisiones a fin de promover políticas públicas y acciones para disminuir la violencia y la delincuencia en México con instituciones sólidas y con amplia legitimidad, a partir de un rediseño del Estado mexicano.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barreda, M. (2011), “La calidad de la democracia: Un análisis comparado de América Latina”, en *Política y Gobierno*, vol. 18, número 2, enero de 2011, pp. 265-295.
- Beck, U. (2006). *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona, España: Paidós.
- Cancino, C. (2013), “Calidad democrática en América Latina: ¿proyecto o utopía?”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Volumen 58, número 217, enero / abril 2013, pp. 79-97.

- Conaju V. y Popescu, A. (2007), "Analysis of Failed States: Some Problems of Definition and Measurement", *The Romanian Economic Journal*, Year X, n.º 25 bis, pp. 113-132.
- Constantino, A. y Temkin B. (2016). *Unidad Sociológica*, número 6, año 2 (1), enero-mayo de 2016, Buenos Aires, Argentina, pp. 6-15.
- Carment, D. (2003) "Assessing state failure: implications for theory and policy", en *Third World Quarterly*, Vol 24, Número 3, pp. 407-427.
- Chabat, J. (2010), "El Estado y el crimen organizado trasnacional: amenaza global, respuestas nacionales", en *Istor*, año XI, número 42, otoño de 2010, pp. 3-14.
- Chomsky, N. (2007). *Estados fallidos. El abuso del poder y el ataque a la democracia*, traducción de Gabriel Dols, Barcelona, España: Ediciones B.
- Diamond y Morlino, L. (eds.) (2005) *Assessing the quality of democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press
- De la Torre, V. y Martín, Alvarez, A. (2011). "Estado de derecho y políticas punitivas en América Central", en *Perfiles latinoamericanos*, núm. 37, enero-junio, 2011, México: FLACSO, pp. 33-50.
- Fuertes M. (2016). *Geografía de la violencia en México. Un acercamiento a la reconfiguración territorial de la violencia generada por el crimen organizado*, Cuadernos de Trabajo del Monitor del Programa de Política de Drogas, número 15.
- Ghani A. y Clare L. (2008). *Fixing failed states. A frame word ford rebuilding a fractured world*, EE. UU.: Oxford University Press.
- Gros J. G (1996). "Towards a Taxonomy of Failed States in the New World Order: Decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti," en *Third World Quarterly*, volumen 17, número 3, pp. 455-471.
- Hale, G. J. (2011) *A failed state in México: Tamaulipas declares itself Ungovernable*, Public Policy on Rice University. Institute For Public Policy of Rice University.
- Hamilton A., Madison J. y Jhon Jay (2015). *El Federalista*. España: Editorial Akal.
- Hobbes, (2017), *Leviatán, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, trad. de Manuel Sánchez Sarto. 3.ª edición. México: Fondo de Cultura Económica.
- Holzner, Claudio (2011) "Mexico: weak state, weak democracy", en *The quality of democracy in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner Publiser editores. Estados Unidos de Norteamérica.
- Kaplan, R. D. (1994) "The Coming of Anarchy", en *Atlantic Monthly*, 273 (2), pp. 44-76.
- Kyle C. (2015), *Violence and Insecurity in Guerrero*. Estados Unidos de Norteamérica, Woodrow Wilson, International Center for Scholars,

- Mora, J. J. (2013) *Calidad y democracia. Del sistema electoral a la rendición de cuentas*. Madrid: Tecnos.
- Morlino, L. (2005) "Calidad de la democracia. Notas para su discusión" en *Metapolítica*. Núm. 39, enero-febrero, pp. 37-53.
- Morlino, L. (2008) "Calidad democrática entre líderes y partidos", serie *Conferencias Magistrales*. México: Instituto Federal Electoral.
- Morlino, L. (2009) "La calidad de la democracia", en *Claves de Razón Práctica*, número 193, pp. 26-35.
- Morlino, L. (2013) *What Qualities of Democracy in Latin America? A Report for IDEA*, San José: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- ONU (2004) *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*. Recuperado de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2004/616>, 9 de noviembre de 2017.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2013). *Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*, Nueva York, Estados Unidos.
- Rubio, L. (2016), *La utopía mexicana. El Estado de derecho es posible*. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Rotberg, R. I. (2004), *When states fail: causes and consequences*, Princeton University Press, United States of América.
- Schedler, Andreas (2014) "Balas y votos: Violencia, política y ciudadanía en México" en *Ciudadanía y violencia organizada*, Centro de Investigación y Docencia Económicas Ciudad de México (CIDE)-Instituto Federal Electoral (IFE), México.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México (SESNSP) (2016) Recuperado de <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-datos-abiertos.php>, recuperado el 20 de noviembre de 2017.
- Tussell A. (2015). "La calidad de la democracia y sus factores determinantes. Un análisis comparado", *Política y sociedad*, volumen 52, número 1, pp. 179-204.
- Thürer, D. (1999) "El Estado fallido y el derecho internacional", en *International Review of the Red Cross*, número 836, 1999, Volume 81, pp. 733-738.
- Vanoni, M. (2012), "State failure and how to measure it", en *Effectius Newsletter*, Issue 17, pp. 2-10.
- Zapata, J. S. (2014) "La teoría del Estado fallido: entre aproximaciones y disensos", en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, volumen 9, número 1, enero-junio, pp.: 87-110.
- Zartman, I.W. (ed.) (1995) *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Boulder, CO: Lynne Rienner.

SEGUNDA PARTE

*Juventudes y entornos violentos*



## CAPÍTULO 5

# Sistema de Responsabilidad Penal de los Adolescentes en Colombia frente a la violencia estructural

*Juan Martín Parada Arango*

### INTRODUCCIÓN

Este capítulo se enmarca en un proyecto de investigación que busca comprender la efectividad de la justicia restaurativa contenida en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (en adelante SRPA) en contextos de violencia urbana como el colombiano. Bajo este planteamiento, el objetivo trazado en la investigación fue el de determinar si en la práctica del SRPA se cumple con la finalidad proteccionista, pedagógica y restaurativa, de corresponsabilidad entre el Estado, la Familia y la comunidad, sobre la cual se erige la norma. Para ello, se siguió una metodología de corte cualitativo, hermenéutico y documental de búsqueda textual y de referentes estadísticos sobre tres ejes fundamentales: violencia estructural, Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y protección integral a los Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante NNA).

Para cumplir con este objetivo se realizó el estudio del marco jurídico consagrado en la Constitución Política de Colombia, la Ley de Infancia y Adolescencia –Ley 1098 de 2006–, tratados internacionales, jurisprudencia de la Corte Constitucional y las políticas públicas establecidas por el Estado, que sirvieron como estructura para el desarrollo teórico del mismo; luego, se hizo la revisión de varios autores frente a los conceptos de cultura de paz, protección integral (Kalmanovitz 2010; León 2011), justicia restaurativa (Márquez, 2009; Britto, 2010), sistema de responsabilidad penal (Rubio, 2013; Vargas, 2016), y violencia estructural (Žižek, 2009; Muñoz y Molina,

2004; Calderón, 2009; Aguilar-Forero y Muñoz, 2015; Briceño, 2013; La Parra y Tortosa, 2003). Acto seguido, se realizó la revisión de diferentes informes de organismos oficiales que evalúan el desempeño del Sistema de Responsabilidad Penal para los Adolescentes, como los del Ministerio de Justicia (2015), la Vicepresidencia de la República (2012), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2013), la Procuraduría general de la Nación (2012) y la Defensoría del Pueblo (2015). Finalmente, se analizaron algunas cifras en materia de salud, educación y protección, cotejándolas con las condiciones necesarias para la puesta en marcha del SRPA. Sobre el material compilado se procedió al proceso de hermenéutica y elaboración del actual informe.

La finalidad del desarrollo textual que se expone a continuación es la de determinar si efectivamente puede hablarse de una justicia restaurativa en la práctica, fruto de la Ley 1098 de 2006 o si, por el contrario, se avizoran falencias en el cumplimiento estatal-social de la protección y del interés superior de los NNA en el SRPA, para comprender si de su aplicación se ha podido construir una protección integral o, por el contrario, ha incurrido en errores que incidan en la consolidación de una violencia estructural. El estudio que se expone a continuación tuvo en cuenta la clasificación de las garantías protegidas a los NNA, propuestas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), tomando tres de ellas para aplicar el análisis; a saber: salud, educación y protección de los NNA.

En consecuencia, el primer apartado se refiere al principio de protección integral de los NNA; acto seguido se conceptuará en materia de violencia estructural desde los determinantes atribuibles al Estado en su condición prestacional: salud, educación y protección, luego se establecerá cómo inciden las falencias en la prestación, en la ineficacia del SRPA, el cual corresponderá a los últimos dos apartados, frente a la teorización y cifras estadísticas.

### **5.1. LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS NNA**

A partir de lo consagrado por la Constitución Política de Colombia en sus artículos 13 y 44, los “derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”, y se establece la protección especial para los NNA, que se traduce en la necesidad de tener unos cuidados “especiales” por parte del Estado, con el fin de garantizar su desarrollo armónico e integral. Esta situación, en concordancia con lo establecido en los artículos 8 y 38 de la Ley 1098 de 2006, se traduce en el “interés superior” que implica la obligación de todas las personas de garantizar la satisfacción integral y simultánea de

todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes a partir del reconocimiento, garantía, prevención y restablecimiento de sus derechos. Todos estos planteamientos, están acorde con lo consagrado en la Convención de los Derechos del Niño (CDN) de 1989, que contempla tanto el término del "interés superior", como los derechos y condiciones para asegurar el bienestar del niño, dependiendo de las múltiples circunstancias personales, tales como la edad y el grado de madurez, la presencia o ausencia de los padres, el entorno del niño y sus experiencias (ACNUR, 2008: 14). Bajo estos planteamientos el Estado debe garantizar y satisfacer todos los derechos humanos de los niños, las niñas y los adolescentes, está especialmente obligado a asegurar el restablecimiento de sus derechos.

La protección integral para los NNA se traduce en el reconocimiento de su dignidad humana, buscando una adecuada cobertura, calidad y eficiencia de las condiciones básicas para su desarrollo. Este concepto es corroborado por la Corte Constitucional en Sentencia T-068 de 2011:

Frente a los niños, las niñas y los adolescentes, tanto la Constitución, como la Convención y el CIA consagran varios comportamientos que el Estado debe desplegar para garantizar sus derechos a cabalidad; entre ellos la integridad física, la alimentación, la familia y la formación del adolescente para la progenitura responsable, conforme a su derecho a la protección y formación integral. Igualmente, la Carta contempla el deber de "[...] asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral [...]". Como es deber garantizar el debido proceso en toda actuación judicial o administrativa que propenda por garantizar los derechos de estos sujetos de especial protección constitucional y en razón de que un objetivo básico es la conservación de la unidad familiar, la Corte ha señalado en su jurisprudencia que la intervención del Estado no puede ser arbitraria o desproporcionada. Y es que en virtud de la aplicación del interés prevalente del niño, niña o adolescente (conforme con el artículo 9.º del CIA) han de observarse las condiciones fácticas y jurídicas que permitan a las autoridades decidir cuáles son las mejores medidas a adoptar, siempre bajo parámetros de proporcionalidad. Esto implica un amplio margen de discrecionalidad para garantizar el desarrollo y preservar las condiciones que les permiten ejercer sus derechos; protegerlos de riesgos prohibidos y evitar cambios desfavorables para ellos; así como mantener el equilibrio con los derechos de los padres (Corte Constitucional, 2011).

La protección de derechos de los NNA compromete, de manera transversal, a la totalidad de las instituciones del Estado. Por ello, en casos de aplicación del SRPA el Estado deberá garantizar la posibilidad de identificar, aplicar y

evaluar programas y medidas restaurativas, para prevenir la reincidencia a través de la promoción de una efectiva reintegración social del menor ofensor (Ministerio de Justicia, 2015). En un Estado social de derecho, los mejores planes de desarrollo y las mejores políticas de infancia y adolescencia, serán aquellas que garanticen el acceso de los niños, niñas y adolescentes a los bienes y servicios básicos de calidad que les permitan vivir y desarrollarse en condiciones de igualdad y equidad (Vicepresidencia de la República, 2012).

En este sentido, siempre debe primar el interés superior en la actuación del Estado, para que se asegure un desarrollo armónico, integral, normal y sano, que permita la adecuada evolución de la personalidad de los NNA. Para lograr este postulado dentro del SRPA, se deben considerar todas las circunstancias físicas, económicas y psico-sociales que pudieron haber incidido en la comisión de la infracción penal. De manera que este interés superior manda para el Estado el deber de garantizar la integralidad de las condiciones de vida de los NNA, en la medida en que, cuando un Estado no es capaz de brindar garantías, incumple con el pacto social y este incumplimiento nutrirá la violencia estructural que florece en entornos de ausente protección institucional. En relación con ello cabe resaltar el concepto de Kalmanovitz (2010) sobre justicia social, para el autor esta implica “[...] que todo ciudadano debe tener acceso a ciertos bienes básicos, que como tal son necesarios para la subsistencia y la acción individual, y que dada su fundamental importancia deben ser garantizados por el Estado, [...] el Estado debe promover el acceso igualitario a bienes sociales primarios, así como a la riqueza y a posiciones de poder en la sociedad” (65).

Esta justicia social no puede existir sin tener en cuenta la protección integral de los derechos; mucho más si se trata de menores de edad. Por tanto, el papel que juega la protección integral en el SRPA es fundamental en materia de garantías procesales; el mismo artículo 140 de la Ley 1098 de 2006 explica que las: “autoridades deberán privilegiar el interés superior del niño y orientarse por los principios de la protección integral, así como los pedagógicos, específicos y diferenciados” (Congreso, 2006), buscando establecer programas encaminados a “fomentar y asegurar el sano desarrollo y la dignidad del adolescente, donde se provea sentido de responsabilidad, y se infundan actitudes y conocimientos que ayuden al adolescente a desarrollar sus posibilidades como miembro de la sociedad” (ICBF, 2010: 7). Con base en esta misma protección integral, la privación de la libertad se restringe a la última opción, como bien lo prescribe el artículo 161 de la mencionada ley: “la privación de libertad solo procederá como medida

pedagógica” (Ministerio de justicia, 2015), lo cual da claridad respecto de la importancia que en el orden constitucional y legal tiene la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

## 5.2. JUSTICIA RESTAURATIVA Y JUSTICIA RETRIBUTIVA

Para hablar de Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, es menester señalar que el mismo se encuentra cimentado en lo que se denomina como justicia restaurativa. Por ello, es necesario entender las diferencias que se presentan entre los dos grandes paradigmas de actuación de la justicia penal, amparados en los modelos restaurativo y retributivo. Así las cosas, la justicia retributiva puede conceptuarse como el modelo de justicia a través del cual se busca imponer una pena o sanción al agresor, en el cual la privación de la libertad como retribución por el delito que ha cometido es la generalidad, fundamentada en “retribuir” el mal con un castigo equivalente. Por su parte, la justicia restaurativa busca remediar el daño ocasionado con el delito, mediante la reconciliación entre el victimario y la víctima, con la finalidad de “reconocer el sufrimiento ocasionado a la víctima, repararle el daño que le fue ocasionado y restaurarla en su dignidad, más que castigar al responsable, a quien debe intentar reincorporarse a la comunidad a fin de restablecer los lazos sociales” (Uprimny, 2006: 7).

La justicia retributiva considera el delito: “como un daño en contra del Estado, independientemente de las causas que lo hubieran motivado, y que requiere de manera prioritaria la neutralización inmediata del delincuente para evitar un daño aún mayor” (Gómez, 2015: 102). En cambio la justicia restaurativa es un “proceso donde las partes involucradas en un conflicto originado por la comisión de un delito resuelven colectivamente solucionarlo tratando las consecuencias del delito y sus implicaciones para el futuro” (Márquez, 2009: 59). Britto (2010) dice que en la justicia restaurativa se recrea la antigua concepción de justicia desde la perspectiva de las víctimas como protagonistas, para que junto con el infractor y con el apoyo de la comunidad, se busque la reparación de los daños. En tal sentido, Márquez (2007) propone con la justicia restaurativa la humanización del proceso penal, buscando dar preponderancia a la participación de las víctimas, y la reconciliación con el victimario, dentro de un marco de verdad, justicia y reparación. Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-979 de 2005, la entiende como el: “modelo alternativo de enfrentamiento de la criminalidad, que sustituye la idea tradicional de retribución o castigo, por una visión que rescata la importancia que tiene para la sociedad la

reconstrucción de las relaciones entre víctima y victimario” (Congreso, 2005). De estas definiciones, resulta de importancia restablecer los lazos quebrantados con el delito, lo cual no puede olvidarse como finalidad del SRPA, con miras a la construcción de una cultura de paz, sobre la aplicación del modelo de justicia restaurativa.

Bajo lo expuesto, es de vital importancia que el SRPA se describa como un modelo de justicia restaurativa, mediante el cual se pueda encontrar la reconciliación, pues la aplicación de la justicia retributiva solo ha logrado: “[...] aumentar la estadística de los delitos, [...] elevar los costos del sistema carcelario y el fomento de la escuela del delito y el rencor, sin obtener un impacto preventivo [...]” (González, 2012: 15). En ello se justifica la intención de aplicar un Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de corte restaurativo, bajo la figura de la corresponsabilidad, es decir, el compromiso entre el Estado, la familia y la comunidad. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos del Niño ha expresado que: “la respuesta que se dé al delito debe ser siempre proporcionada, no solo a las circunstancias y la gravedad del mismo, sino también a la edad, la menor culpabilidad, las circunstancias y necesidades del menor, las diversas necesidades de la sociedad, y la aplicación de un método estrictamente punitivo que no está en armonía con los principios básicos de la justicia de menores enunciados en el párrafo 1 del artículo tercero de la Convención”. (2007, parr.71) Por ello, es vital determinar si las consignas restaurativas del SRPA se aplican en la realidad bajo un marco específico y diferenciado del sistema procesal de adultos, garantizando la restauración y, al tiempo, la protección integral de los NNA.

### **5.3. LA VIOLENCIA ESTRUCTURAL QUE PERMEA LA VIDA DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COLOMBIANOS**

Al hablar de la violencia se remite, de manera general, a los actos que guardan relación con la fuerza física o verbal que se aplica sobre personas, grupos, animales o cosas, generando un daño sobre los mismos de manera voluntaria o accidental; pero, además, existen otras formas de la violencia como la que constituye la exposición de este apartado: la denominada violencia estructural. De modo que se analizará su conceptualización, desde las distintas posiciones de la academia, y se realizará un proceso hermenéutico que busca justificar la necesidad de la lucha contra este tipo de violencia, en razón a que su existencia representa un obstáculo para la concreción del principio de protección integral en el marco del modelo de justicia restaurativa del SRPA.

Una concepción inicial la presenta Galtung (citado en Calderón, 2009:74) señalando que “una teoría de conflictos necesita una teoría de la violencia” (74), la cual se estructura sobre dos constantes: la violencia vista como el fracaso en la transformación de conflictos y la violencia como el motor de las reservas de energía que pueden ser utilizadas para fines constructivos, no solo para fines destructivos. Señalando la triple dimensión de la misma en directa, estructural y cultural, Galtung indica que la violencia directa es la violencia manifiesta que puede ser por lo general física, verbal o psicológica; mientras que existe otra violencia, denominada como estructural, la cual es intrínseca a los sistemas sociales, políticos y económicos; y que su relación con la violencia directa es proporcional a la parte del iceberg que se encuentra sumergida en el agua. Concluye que la violencia sistémica o estructural es un tipo de violencia indirecta que no por eludir el uso de la fuerza física o la afectación directa deja de producir resultados. Lo anterior es corroborado por Francisco Muñoz, cuando en la *Investigación para la Paz*, utiliza el concepto de violencia estructural, definiéndola como:

[...] aquella que se produce a través de mediaciones institucionales o ‘estructurales’ y que se identifica también con la injusticia social. La violencia estructural podría ser entendida como un tipo de violencia indirecta presente en la injusticia social, y relacionada con otras circunstancias que en definitiva hacen que muchas de las necesidades de la población no sean satisfechas cuando, con otros criterios de funcionamiento y organización, lo serían fácilmente (2004: 14).

De estos autores resulta fácil entender cómo el mal funcionamiento del sistema de responsabilidad penal, bajo un contexto de protección integral y justicia restaurativa, puede generar por sí mismo la existencia de violencias estructurales, que no permiten alcanzar la aspirada protección integral. Es claro entender que si por razones de injusticia social, de abandono, de pobreza, de desigualdad, el Estado no cumple con las necesidades básicas para que los NNA puedan obtener el pleno desarrollo de sus derechos y garantías, está incumpliendo de esta manera con el deber de protección integral. Y si falla en la aplicación de un modelo restaurativo alejándose del restablecimiento de los lazos quebrantados con el delito para aplicar un sistema vengativo de privación de la libertad, sin posibilidad de establecer las condiciones para que estos puedan reintegrarse a la sociedad, claramente existirá una marcada violencia estructural, causada por el mismo.

También hay otros autores que tratan este tipo de violencia, como Slavoj Žižek (2009), quien invita al distanciamiento de la “violencia subjetiva” de

tal manera que se promueva la tolerancia. Dentro de su obra, *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*, propone dividir la violencia en subjetiva, simbólica y sistémica. Define la "violencia subjetiva", como la más visible, inserta en la mayoría de los debates actuales; la "violencia simbólica", como la propia del lenguaje y sus formas, mientras que la "violencia sistémica" la considera como el trasfondo de las anteriores, en tanto que es consecuencia del "funcionamiento homogéneo de nuestros sistemas económicos y político", por consiguiente, afirma:

La violencia sistémica es por tanto algo como la famosa materia oscura de la física, la contraparte de una (en exceso) visible violencia subjetiva: Puede ser invisible, pero debe tomarse en cuenta si uno quiere aclarar lo que de otra manera parecen ser explosiones irracionales de violencia subjetiva. [...] Por consiguiente enfatiza, que "el destino de un estrato completo de población, o incluso de países enteros, puede ser determinado por la danza especulativa "solipsista" del capital, que persigue su meta del beneficio con la indiferencia sobre cómo afectará dicho movimiento a la realidad social, [...] es la danza metafísica autopropulsada del capital lo que hace funcionar el espectáculo, lo que proporciona la clave de los procesos y las catástrofes en la vida real. Es ahí donde reside la violencia sistémica fundamental del capitalismo, mucho más extraña que cualquier violencia directa socio ideológica pre capitalista: esta violencia ya no es atribuible a los individuos concretos y sus malvadas intenciones, sino que es puramente objetiva, sistémica, anónima (Žižek, 2009: 23).

En este orden de ideas, son importantes sus consideraciones para entender las graves implicaciones que tiene este tipo de violencia, proponiendo la necesidad de desmontar las estructuras sociales, cuya violencia estructural y sistémica crea las condiciones para la violencia subjetiva. Pues como dice, la misma puede ser oscura o invisible, pero llega a producir graves efectos en la realidad social.

Otros autores explican que esta violencia se configura ante la falta de protección estatal, y revierte en la criminalidad adolescente, pues estos se educan, entre muchas causas, en la violencia y la pobreza: "Los niños expuestos a la violencia adquieren y ejercen el hábito de la violencia en su comportamiento ulterior" (Jiménez, 2012: 29-30), y encuentran en el delito su principal sustento, como lo afirma Poklewski-Koziell: "la violencia es un fenómeno nocivo para la sociedad, y provoca en consecuencia una reacción defensiva. En general esta reacción adopta la forma de sanciones establecidas en el derecho penal" (1981: 171). Al respecto, Aguilar-Forero y Muñoz llaman a esta violencia estructural como: "caldo de cultivo" para la indignación, el

inconformismo, la reacción [...]”, (2015: 1023) Mientras Daniel La Parra y José María Tortosa (2003) dicen que produce daño la falta de satisfacción de las necesidades humanas básicas (supervivencia, bienestar, identidad o libertad) como resultado de los procesos de estratificación social en los cuales la injusticia social, la pobreza o la desigualdad son los resultados de dinámicas de tipo económico a partir de la opresión política.

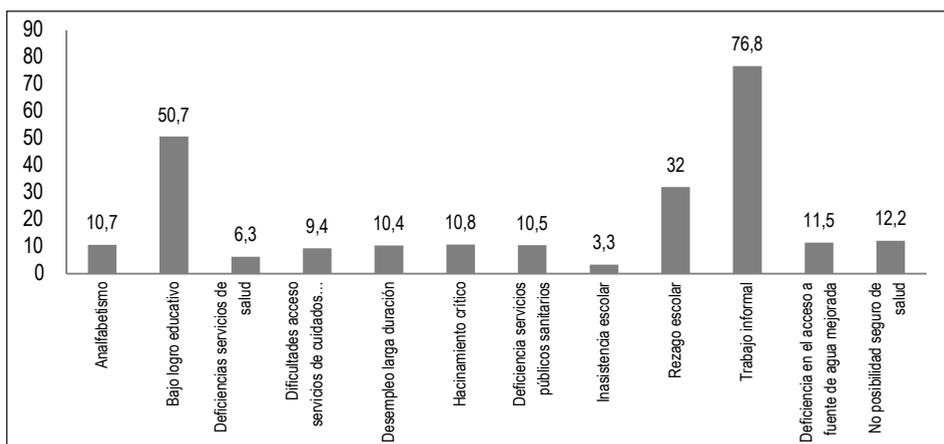
En consecuencia, si el Estado no genera la satisfacción de las necesidades humanas básicas ni establece las políticas públicas que permitan mejorar las condiciones sociales, económicas y políticas, crecerá la violencia estructural mediante prácticas que afectan la sociedad, como el consumo de sustancias psicoactivas, reclutamiento por parte de grupos o bandas delincuenciales, deserción escolar, entre otras.

En este sentido, a continuación se analizarán algunos datos que permiten comprender mejor la situación de la existencia o no de la violencia estructural en Colombia, en el caso de los niños, niñas y adolescentes. Así las cosas, el análisis debe iniciar citando el dato demográfico colombiano que, según el portal del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), al año de 2015, había un total de 48.203.405 habitantes, de los cuales 23.531.670 eran hombres y 24.130.117 mujeres. En el mismo conteo se observa que para el rango de edad entre 0-19 años, en el cual se encuentran los NNA existen 8.794.643 hombres y 8.413.492 mujeres.

Lo anterior permite determinar que de los 48.203.405 habitantes, 17.208.135 corresponde a la población entre los cero y 19 años, es decir, a la que debe ser protegida con base en el interés superior que le asiste, y el Estado debe hacerlo de manera integral. Con este porcentaje, los NNA se acercan a la mitad de la población total del país y, por tal, deben constituir uno de los puntos principales de atención gubernamental dada la necesidad de acompañamiento en su proceso de formación.

En el mismo sentido, y entendiendo que dichos NNA dependen directamente de las condiciones socioeconómicas que tengan sus cuidadores, debe entenderse que la pobreza y la ausencia de trabajo en cabeza de los padres afectan la protección integral de los NNA, por lo cual el análisis de los datos suministrados por el DANE (2015) debe relacionarse con los aportados por otros organismos gubernamentales como el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y de Protección Social, a efecto de tratar los temas de desempleo, pobreza multidimensional, cobertura en educación, protección y salud, entre otros.

Respecto a la pobreza multidimensional, el DANE (2014) señaló que un 21,9 % de la población se encontraba en esta situación, es decir, que 10.556.546 habitantes vivían en situación de pobreza, discriminando las privaciones de dichas familias de la siguiente manera: 10,7 % de los hogares padecen de analfabetismo; 50,7 % de los hogares tienen bajo logro educativo; 6,3 % de los hogares tienen barreras o dificultades para acceder ante una necesidad a los servicios de salud; 9,4 % de los hogares pasan dificultades para acceder a los servicios de cuidado de la primera infancia; 10,4 % de los hogares han sufrido el desempleo por larga duración; 10,8 % de los hogares viven en hacinamiento crítico; 10,5 % de los hogares no tienen los servicios públicos sanitarios que posibiliten la adecuada eliminación de las excretas; los niños del 3,3 % de los hogares no pueden asistir a la escuela, y 32 % de los hogares padecen de rezago escolar; los niños del 3,4 % de los hogares deben trabajar; 76,8 % de los hogares se dedican al trabajo informal; 11,5 % de los hogares no tienen acceso a una fuente de agua mejorada, y 12,2 % de los hogares no tienen la posibilidad de tener un aseguramiento en salud. Estos resultados se observan en la Gráfica N.º 1.



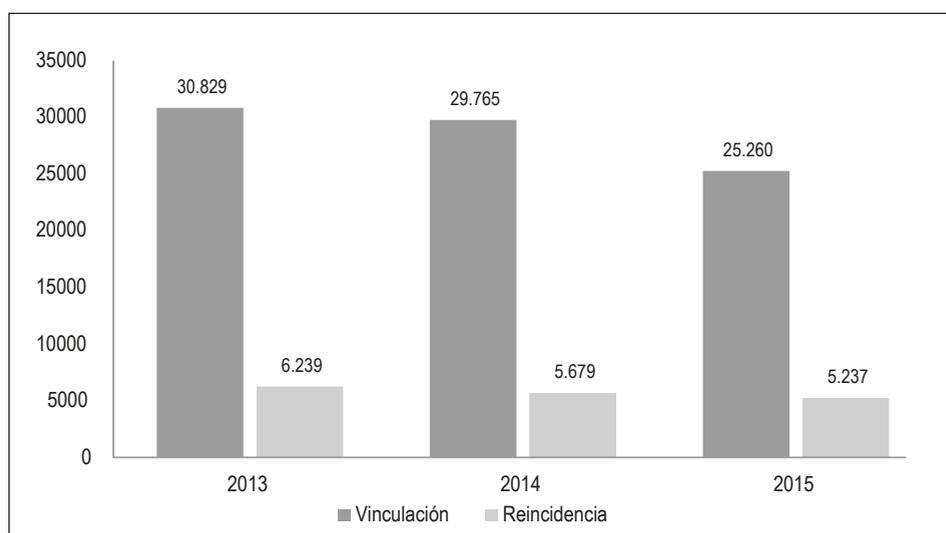
Gráfica N.º 1. Pobreza multidimensional en Colombia, 2014

Fuente: elaboración propia con datos del DANE (2014)

Estos factores se circunscriben a la falta de satisfacción de necesidades y libertades básicas en cada dimensión de bienestar de cada individuo. Se debe hacer una especial referencia frente a la sobre-representación en el “bajo logro educativo y el “trabajo informal”, determinantes en el pleno desarrollo de los NNA, y en la existencia de la violencia estructural. El potencial del “bajo logro educativo” mide la capacidad de realizaciones educativas en el interior de los hogares, correlacionado con el nivel educativo de los padres o jefes de hogar, lo que implica que al existir un porcentaje tan alto en

esta variable (50.7 %), podemos concluir que no existen o no se brindan por parte del Estado las condiciones necesarias para alcanzar un desarrollo educativo que permita superar las condiciones de pobreza. Además de lo anterior, con esta falta de capacitación, confluyen otras condiciones como la inexistencia de políticas públicas que permitan la creación de empleos directos y/o programas dirigidos a los menos favorecidos. Por esa razón, la mayor parte de estos hogares (76,8 %) se debe dedicar al trabajo informal.

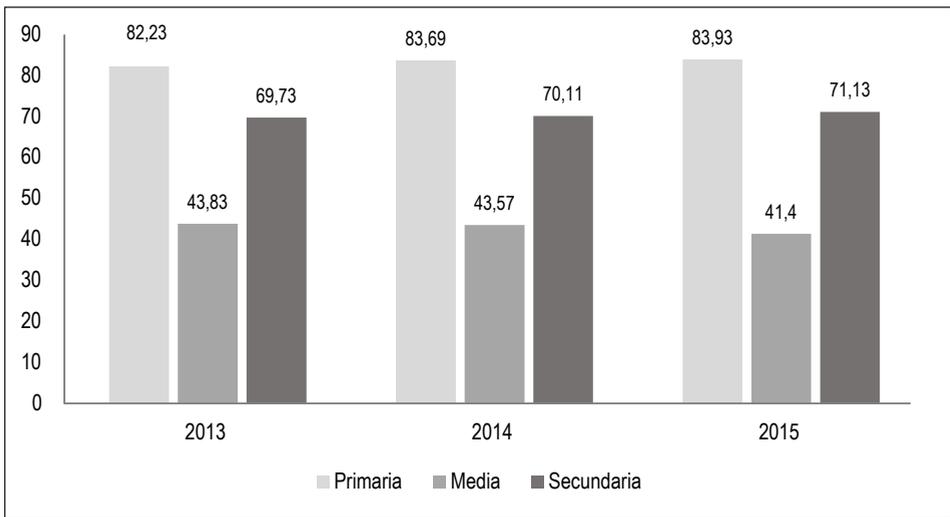
Bajo estas distintas dimensiones de la pobreza queda claro que es en los NNA en quienes recae la principal afectación entendiendo su sensible edad, afectación que se expresa en la carencia de alimento, de condiciones básicas en las viviendas, y demás afectaciones descritas y que son dañinas para su estabilidad, como desnutrición, deserción escolar, trabajo infantil, afectaciones físicas y psicológicas, drogadicción y su incorporación a organizaciones delincuenciales. Al respecto, Valencia (2017: 306), afirma que estas situaciones “limitan el acceso a las oportunidades sociales y los sumen en una mayor situación de marginación”, y que la “familia, la educación y el empleo son factores determinantes para frenar los fenómenos de reclutamiento y vinculación de los niños y jóvenes a las pandillas.”(Valencia 2017: 314). Como consecuencia directa o indirecta de ello, podemos ejemplificar el número elevado de adolescentes entre 14 y 17 años infractores de la ley penal y, vinculados a procesos judiciales para los años 2013, 2014 y 2015, así como los reincidentes en el SRPA (al respecto véase Gráfica N.º 2).



Gráfica N.º 2. Vinculación y reincidencia de adolescentes al SRPA, 2013-2015

Fuente: elaboración propia con datos del DANE (2015)

El Ministerio de Educación Nacional afirma que la educación se puede analizar en tres momentos de cobertura al nivel nacional: Básica Primaria, Educación Media y Básica Secundaria. En el consolidado de Primaria, se encuentra una cobertura neta para el año 2015 de 83,93 %, decreciendo en 0,24 % frente al año 2014, 1,70 % frente al 2013, y 7,87 % frente a las cifras del 2015. Respecto a la Educación Básica Secundaria, la cobertura neta para el año de 2015 era de 71,13 %, decreciendo en 1,02 % en relación al año 2014, 1,40 % al 2013 y, en cuanto a la Educación Media hubo una cobertura nacional neta de 41,4 % para el 2015, 2,17 % mayor frente al año 2014 y en 0,26 % del 2013. De estos datos se puede afirmar, que frente a los primeros grados el Estado cumple en gran medida con esta obligación, la cual se difumina en los últimos grados de la Educación Media y Secundaria, generándose un déficit en su cobertura. Este resultado afecta el cumplimiento por parte del Estado del deber de protección integral (véase Gráfica N.º 3).

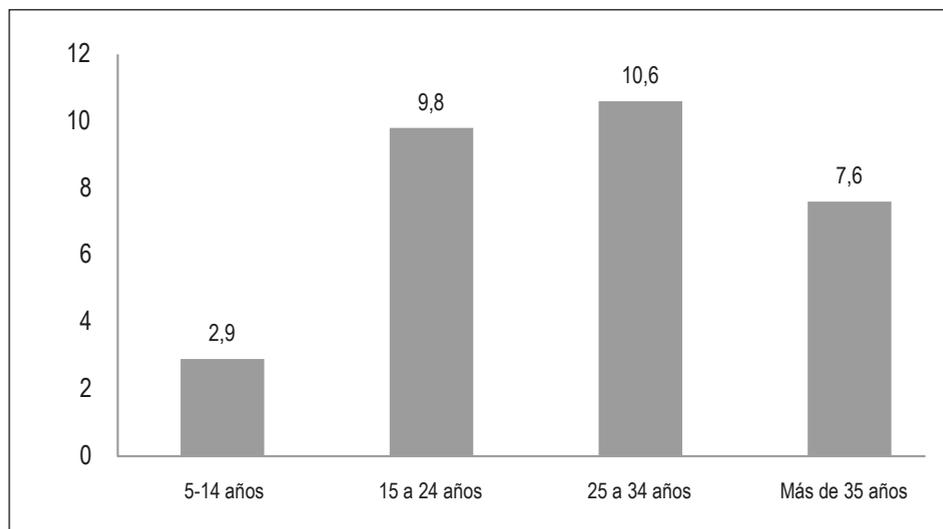


Gráfica N.º 3. Cobertura en educación, 2013-2015

Fuente: elaboración propia con datos del MEN

También el DANE (2014), en su Dirección de Metodología y Producción Estadística, ofrece las siguientes cifras, que van primero en cuanto al promedio de educación de las personas de 5 años y más, así: de los 5-14 años el promedio de educación es de 2,9 años; de los 15 a los 24 años es de 9,8 años; de los 25 a los 34 años es de 10,6 años y de los 35 años y más el promedio es 7,6. Obsérvese cómo en el período de 5-14 años, en el que es fundamental la educación para los NNA, el promedio es bastante bajo, que-

dándose corto el Estado en brindar la educación que requieren para obtener el pleno desarrollo de la personalidad, y de esta manera cumplir también con el deber de la protección integral. Véase Gráfica N.º 4.



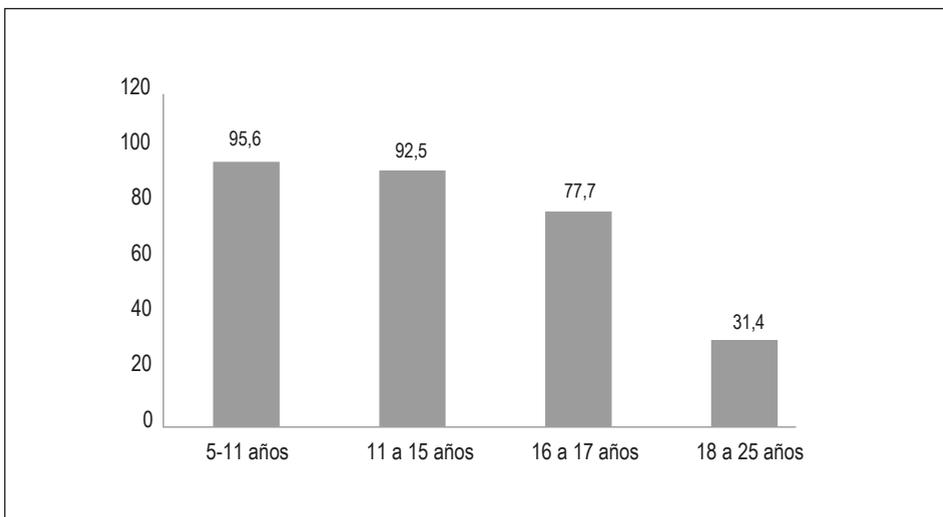
Gráfica N.º 4. Promedio educativo por rango etario

Fuente: elaboración propia con datos del DANE (2014)

En cuanto a la asistencia escolar de personas de 5 años y más, se descubre, con base en lo señalado por el DANE (2014), que de los 5 a los 11 años asisten el 95,6 %; de los 11 años 15 años 92,5 %; de los 16 a los 17 años 77,7 % y de los 18 a los 25 años 31,4 %, cifras que demuestran una decreciente cobertura de educación por parte del Estado. Entre mayor es la edad de los analizados, menor es su asistencia a los procesos educativos, lo cual puede tener relación con la poca oferta de educación pública y la necesidad de conseguir en esta edad (18-25) su propia subsistencia (ver Gráfica N.º 5).

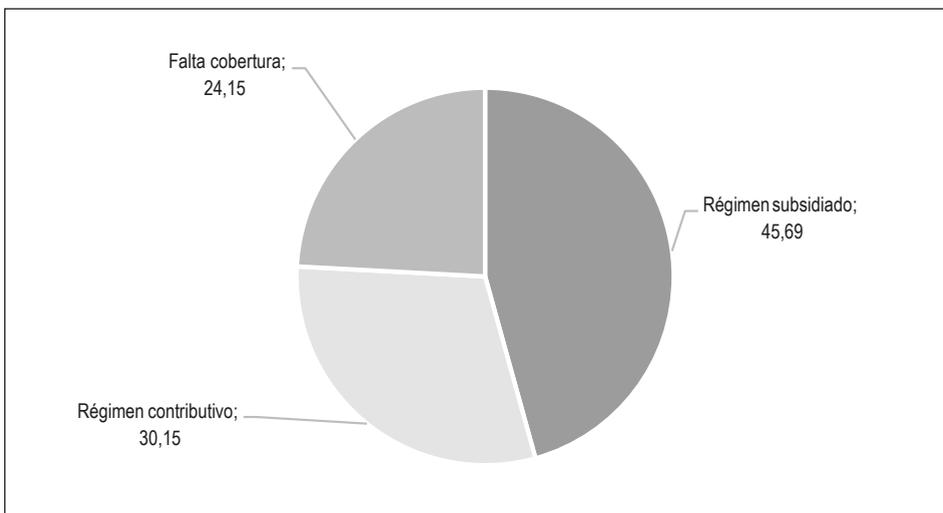
Ahora bien, en el portal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– (2017), figuran estadísticas originadas por el Ministerio Salud y de Protección Social; en ellas se expone el número de menores de 18 años afiliados al régimen subsidiado y contributivo, de la siguiente manera: para el año 2015, 7.862.221 NNA pertenecen al subsidiado, y 5.189.232, al contributivo. Esto equivale a decir que en el régimen subsidiado solo existe cobertura para un 45,69 % de los menores de edad y que el contributivo solo cubre el restante 30,15 %, es decir, que los NNA, teniendo el derecho fundamental a la vida, la integridad, la salud y la seguridad social (artículo 44 de la Constitución Política), solo son cubiertos en el país en 75,84 %,

quedando desprotegidos 24,15 % de la población de NNA, que podrían ascender a la cifra de 4.156.682, cuando el Estado tiene el deber, bajo el principio de la protección integral, de brindar 100 % de cobertura (véase Gráfica N.º 6).



**Gráfica N.º 5.** Promedio de asistencia escolar por rango etario

*Fuente:* elaboración propia con datos del DANE



**Gráfica N.º 6.** Cobertura en salud por regímenes

*Fuente:* elaboración propia con datos de ICBF, 2017

Además de lo anunciado, debe afirmarse que estas cifras decantan la realidad social que vive el país y que se origina en las condiciones de pobreza, de marginalidad y en la falta de implementación de las estructuras adecuadas por parte del Estado, a fin de cumplir con su obligación de garantizar el acceso a la educación de los niños, niñas y adolescentes, y acceso a la adecuada salud y protección, propiciando que estos tengan otras posibilidades de vida distintas a las delictuales. Es por lo anterior que la infracción a la ley por parte de los NNA tiene fundamento en el país en una falla en las instituciones como la familia, la sociedad y el Estado que han debido garantizar sus derechos.

Por ello, puede aseverarse que en Colombia no solo existe un SRPA que no cumple con la protección integral, ni garantiza la efectividad del modelo restaurativo, sino que también existe una situación estructural que no está permitiendo la reinserción social de los NNA, ante la falta de satisfacción de las condiciones necesarias para obtener el pleno desarrollo de los derechos. En consecuencia, existe una violencia estructural generada por el incumplimiento del Estado en materia de salud, educación y protección, que se revierte en los procesos de vinculación de los NNA a las actividades delictuales y de su reincidencia en el SRPA.

Los datos de la población que aquí se presentan se deben complementar al menos con datos básicos como: escolaridad, nivel socioeconómico de la población objetiva, entre otros, para corroborar la violencia estructural.

#### **5.4. SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS ADOLESCENTES**

La Finalidad del Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, es la de garantizar a los niños, niñas y adolescentes, su pleno desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad. Bajo este planteamiento, el legislador estableció, a la par, un Sistema de Responsabilidad Penal para garantizar a los adolescentes que se hayan visto involucrados en la comisión de un delito, su protección integral bajo la implementación de un modelo restaurativo y pedagógico, el cual tiene por finalidad que estos puedan entender la gravedad de sus actos, restaurar los daños y reintegrarse a la comunidad. Lo anterior responde a un diseño de políticas públicas, mediante las cuales el Estado debe buscar mecanismos para comprender qué debe hacer con los NNA que, día tras día, se involucran en la criminalidad: ¿de qué manera evitar y sancionar el delito, pero respetando el pleno desarrollo de sus derechos amparados en el interés superior? Para responder a este interrogante se fundamentó el sistema en la justicia restaurativa, a través

de la cual se resuelva el conflicto entre conducta punible e interés superior del menor. Así las cosas, la Justicia Restaurativa es la llamada a aplicarse en este sistema, dentro de un ámbito socio-familiar, que permita la solución del conflicto, especialmente entre víctima y victimario.

El Estado necesita prevenir y reprimir la comisión de delitos por parte de los adolescentes, y encontrar los medios y la voluntad necesaria, para generar opciones que se den desde la corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la comunidad. Para tal efecto, es fundamental desarrollar mecanismos y procedimientos que ataquen las causas del delito y que posibiliten la reconciliación de la sociedad a través de caminos restaurativos, utilizando claros planteamientos pedagógicos, que permitan el diálogo, la negociación y la resolución de los problemas. Es por esto que se contempla la aplicación de medidas o sanciones alternativas por parte del Estado, y se fomenta la participación de la familia y la comunidad para lograr transformar y / o prevenir el delito y sus consecuencias. Este modelo le garantiza al adolescente: "la promoción como sujeto de derechos y su reincorporación al medio socio-familiar, en una práctica de inclusión social a partir de dinámicas solidarias y de justicia restaurativa" (León *et al.*, 2011: 2).

Sin embargo, y contrario a lo que se ha dicho que expone la norma desde su contenido positivo y desde la principialística que la inspira, al acudir a los informes que exponen la aplicación real del SRPA en Colombia, verbigracia los informes realizados por la Defensoría del Pueblo (2015) y la Procuraduría General de la Nación (2012), se puede afirmar que lo previsto en la ley para el SRPA son claros enunciados normativos que no se cumplen, pues en la realidad se aplica un modelo de justicia retributiva, en el que se privilegia el castigo y la amenaza para disuadir al adolescente, limitando el ejercicio de sus libertades básicas. Se habla de un modelo pedagógico sin que el mismo contemple las soluciones frente a la problemática que los NNA deben afrontar en su reintegro a la sociedad; asimismo, es común la aplicación de la restricción a la libertad sin que exista proceso pedagógico alguno que lleve al adolescente a un real proceso de reconocer su falta. Ahora bien, para la sanción como para el cumplimiento de la misma, tampoco se tienen en cuenta las condiciones del entorno de vulnerabilidad y las historias de vida, que necesariamente deberían ser evaluadas, así como la valoración de las circunstancias sociales y económicas que lo llevaron a desconocer la Ley.

La Defensoría del Pueblo (2015) corrobora lo anterior, al afirmar que las acciones del SRPA se centran en los adolescentes como objeto de control, represión y disciplina, sin intervenir en grado alguno en el entorno adverso

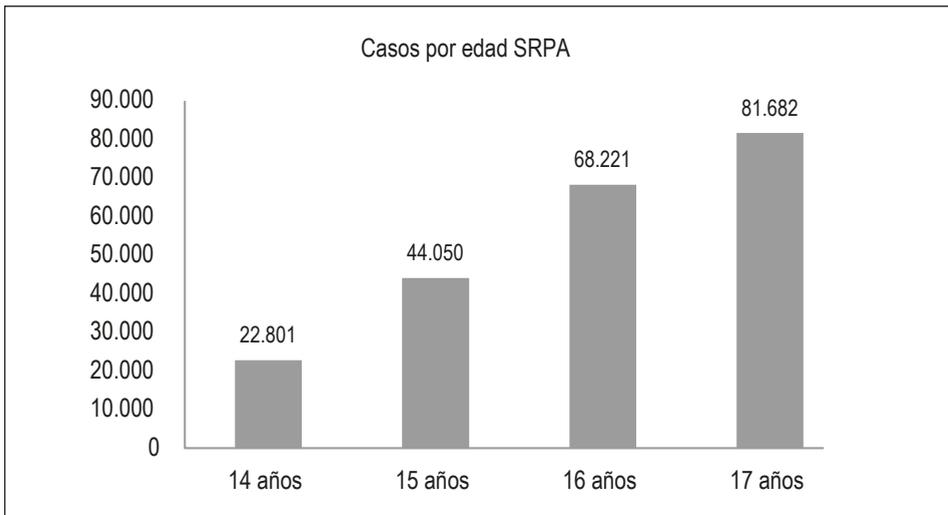
en el que crecen y sobreviven. Señala que en la práctica se evidencia la aplicación de un sistema de justicia retributiva, antes que restaurativa. Dice que el sistema no interviene en mejorar las condiciones de su ambiente, ni las problemáticas subyacentes a los mismos, pues afirma que el adolescente es el objeto de judicialización, pero se ignoran las problemáticas sociales propias del entorno. Considera que debe existir un sistema de protección que se preocupe por los adolescentes no solo cuando cometan conductas señaladas como delitos, o que generen reacción social, impulsados por condiciones de marginalidad, desprotección y pobreza en las que viven (Informe Defensoría, 2015). Por lo anterior, recomienda fortalecer los programas para la prevención de la delincuencia juvenil, y el apoyo a sus familias a través de empleos dignos para sus padres, madres y cuidadores, de modo que estos adolescentes afectados por la pobreza no se vean forzados a ser parte de las redes de delincuencia y crimen que proliferan en todo el país.

En el mismo sentido, la Procuraduría Delegada para la defensa de los derechos de la infancia, la adolescencia y la familia, con base en la Acción Preventiva N.º 04, reseña los graves problemas estructurales que tiene el sistema, tales como la ausencia de restablecimiento de los derechos, los adolescentes no cuentan con las garantías procesales, no existen herramientas para asegurar una verdadera corresponsabilidad de la familia tanto en los procesos terapéuticos emprendidos para su rehabilitación como para su reintegro con la sociedad, existen falencias en el modelo pedagógico toda vez que las sanciones no garantizan un proceso orientado a la rehabilitación y la reintegración social del adolescente, como tampoco la remoción de las causas que dieron origen a su comportamiento delictivo (Procuraduría, 2012). Expone que existen algunos programas por parte del Estado en los que no hay acciones eficaces y sostenidas, que les permitan a los adolescentes construir un proyecto de vida productivo, a fin de que no se vean obligados a acercarse al crimen, ya sea como medio para su subsistencia o como modelo de vida.

## **5.5 SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES LEÍDO DESDE LAS CIFRAS DE SU FRACASO**

Con el fin de dar cuenta del objetivo de investigación y soportar las afirmaciones hechas respecto de la no aplicabilidad en la práctica de un modelo restaurativo en el SRPA, lo cual aumenta la violencia estructural, se resaltan los siguientes datos estadísticos que tienen como fuente principal el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– (2017).

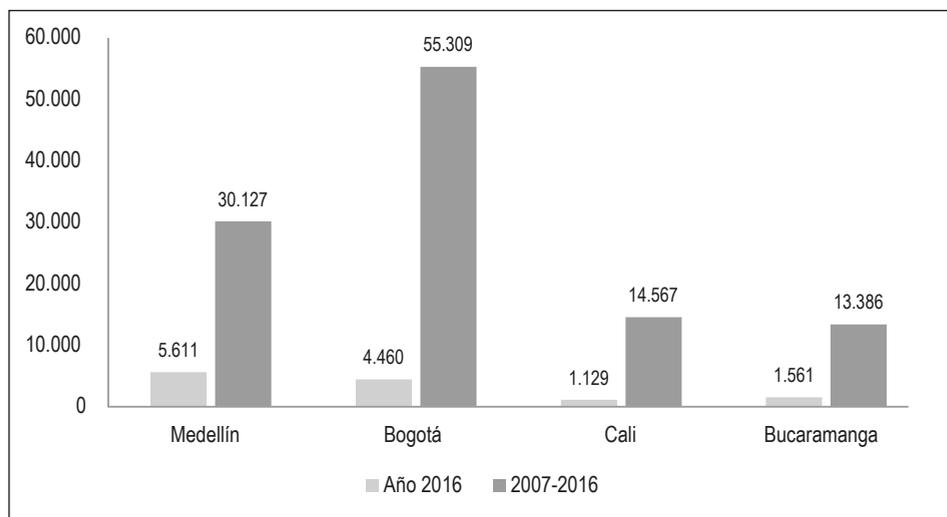
Después de valorar el informe del ICBF (2017) se concluye que del 15 de marzo de 2007 al 30 de diciembre de 2016 se han presentado una total de 223.182 ingresos de menores de edad al SRPA, de los cuales, 197.156 corresponden al sexo masculino mientras que 26.026 son mujeres. Ahora bien, respecto del rango de edad, se establecieron 22.801 casos de conductas punibles cometidas por adolescentes de 14 años, 44.050 de 15 años, 68.221 de 16 años y 81.682 de 17 años (véase Gráfica N.º 7). En este sentido, se descubre una mayor comisión de ilícitos por sexo masculino y en la edad de 17 años.



Gráfica N.º 7. Ingresos al sistema por rango etario  
 Fuente: elaboración propia con datos de ICBF, 2017

También expone el informe del ICBF (2017) un alto número de ingresos de menores de edad en el sistema, y de dicha cantidad nacional, las ciudades que sobresalen con más casos de ingreso de adolescentes al sistema son: Bogotá con 55.309; Medellín con 30.127; Cali con 14.567, y Bucaramanga con 13.386. En el año 2016 se presentaron 21.060 ingresos al sistema: en Medellín ingresaron 5611; en Bogotá, 4460; en Bucaramanga, 1561, y en Cali, 1129; estas ciudades fueron las que registraron mayor número de casos, lo que nos lleva a plantear su relación con los altos índices de criminalidad que presentan cada una de estas ciudades, que están íntimamente ligados a las graves condiciones de desigualdad, pobreza, marginalidad, y exclusión del sistema educativo y del mercado laboral formal (ICBF, 2012:1). Esto, sin dejar atrás que en la mayoría de los casos el perfil delictivo de los adolescentes se ve consumado por no tener el tiempo libre ocupado en

actividades productivas, por pertenecer a familias disfuncionales y encontrar pares inmersos en organizaciones criminales.



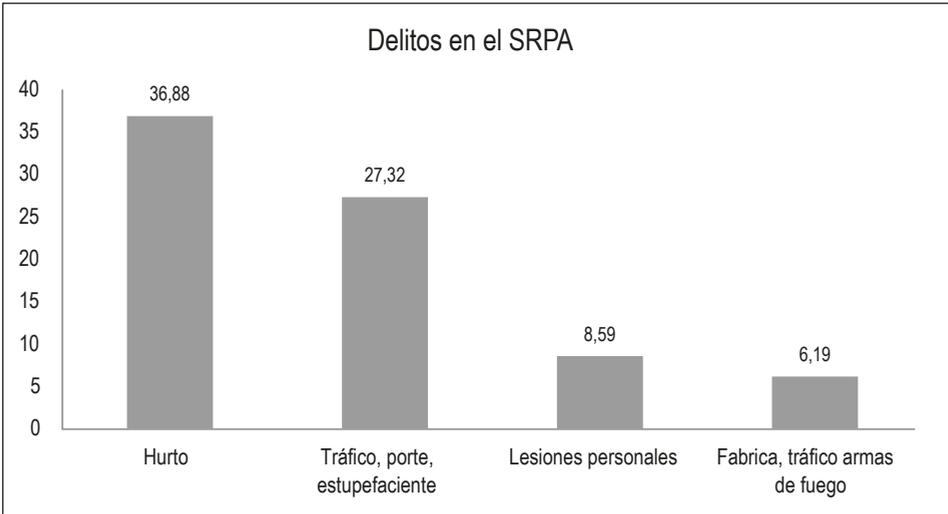
Gráfica N.º 8. Ingreso de menores de edad al SRPA en las principales ciudades

Fuente: elaboración propia con datos de ICBF, 2017

El mismo organismo, ICBF (2017), informa que los delitos de mayor ocurrencia, desde el 15 de marzo del 2007 al 30 de diciembre de 2016, son: hurto, con 36,88 %; tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, 27,32 %; lesiones personales, con 8,59 %, y fabricación, tráfico o porte de armas de fuego, con 6,19 % (véase Gráfica N.º 9). De estos datos resalta el mayor porcentaje para los delitos contra el patrimonio económico, como es el caso del hurto, lo que podría coincidir con circunstancias como la pobreza y la falta de oportunidades de subsistencia, y de claras políticas públicas que tengan impacto en aliviar la desigualdad social que padece nuestra sociedad. Igual puede suceder con el tráfico, y porte de estupefacientes, ya que ante el abandono, el desempleo y la necesidad de subsistencia, entre otras circunstancias, son reclutados para ingresar a organizaciones delincuenciales que controlan esta actividad. Al respecto Vargas (2016), corroborando lo anterior, afirma que “uno de los fenómenos de esta criminalidad ha sido la utilización de menores de edad para delitos como el tráfico de armas, robos, narcotráfico, etc.”.

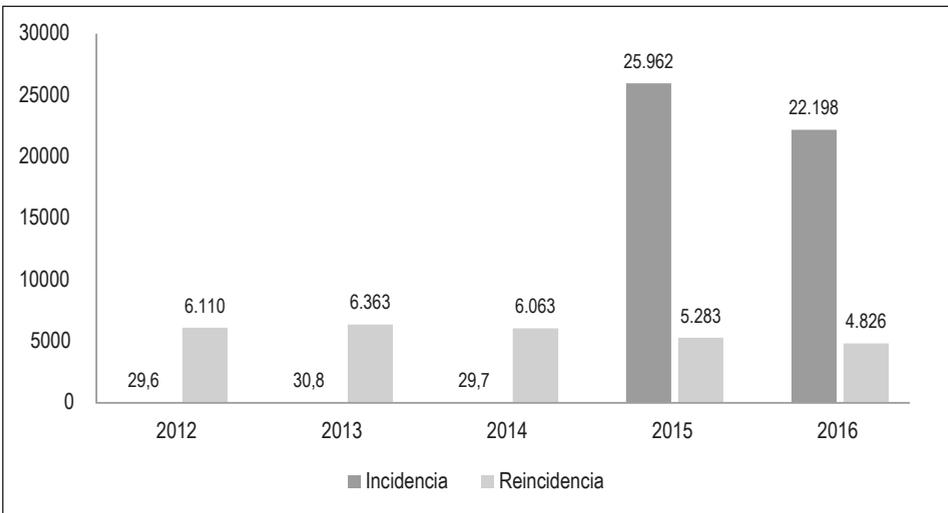
Igualmente, de los 71.640 adolescentes sancionados por el SRPA, la mayor sanción son las libertades vigiladas con 26,5 %, seguidas de reglas de conducta con 22,2 % y la privación de la libertad con 21,6 % (15.456). Este último índice es bastante considerable, pues la privación de la libertad no

es el camino adecuado para el adolescente en conflicto con la ley penal. El informe del ICBF (2017) destaca que la reincidencia en el delito se relaciona con el incumplimiento por parte del Estado del deber de protección integral para los NNA, que imposibilita una justicia restaurativa, ya que no permite restablecer ampliamente los lazos quebrantados con el delito.



**Gráfica N.º 9.** Principales delitos cometidos por adolescentes (Colombia)

Fuente: elaboración propia con datos de ICBF, 2017

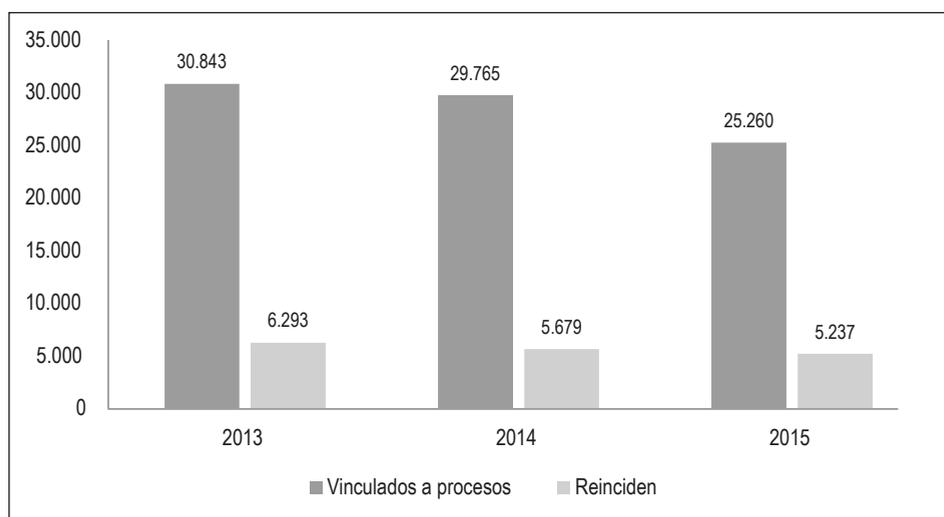


**Gráfica N.º 10.** Casos de incidencia-reincidencia adolescentes, 2012-2016

Fuente: elaboración propia con datos de ICBF, 2017

El sistema de responsabilidad penal no funciona como bien lo establece la Ley de Infancia y Adolescencia, y las condiciones sociales no cambian, lo que desemboca en la citada violencia estructural. Para soportar estas afirmaciones se compara el índice de casos presentados y el de reincidencia entre los años 2012 y 2016, con base en datos del mismo informe del ICBF (2017), lo cual da cuenta de que los casos presentados en el 2012 fueron 29.676; en 2013 fueron 30.843; en 2014 se registraron 29.737; en 2015 ascendieron a 25.962, y en 2016 el total fue 22.198. Ahora bien, los casos de reincidencia en 2012 fueron de 6110; en 2013 se registraron 6363; en 2014 ascendió a 6063; en 2015 fueron 5283, y en 2016 la cifra fue 4826. Después de dicha valoración es notable que el número de casos decrece después del 2013, pero siguen presentándose las reincidencias.

En el mismo sentido, es necesario hacer una comparación entre el número de adolescentes entre los 14 y 17 años que son infractores de la ley penal vinculados a procesos judiciales, que según fuente del ICBF (2017), para el 2013 fueron 30.843; en 2014 fueron 29.765 y en el 2015 se registraron 25.260; por otra parte, el número de reincidentes en la comisión de delitos que ingresan al SRPA, para el 2013 fueron 6293; el 2014 fueron 5679, y para el 2015 fueron 5237. Esto anuncia, frente a estos datos, que el fenómeno de reincidencia es aproximadamente de un 18 %, quedando en entredicho el principio de protección integral, la justicia restaurativa y la efectividad del SRPA (véase Gráfica N.º 11).



**Gráfica N.º 11.** Casos vinculación a procesos y reincidencia en adolescentes  
Fuente: elaboración propia con datos de ICBF, 2017

La aplicación de mayores sanciones, como la privación de la libertad, no parece generar mejores resultados en materia de no repetición o reincidencia, si se tiene en cuenta que los mayores de 17 años reportan según el ICBF (2017) una reincidencia de 43 %, seguido de 31 % de los que tienen 16 años y 18 % para los de 15 años. También se evidencian las causas que constituyen una violencia estructural, las cuales se marcan en el tipo de delito que se comete; el hurto es la conducta más reiterada con 12.126 casos; le siguen el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes con 9755 casos, y la fabricación, tráfico y porte de armas de fuego con 1619 casos, lo cual refuerza la hipótesis de la falta de recursos y de oportunidades.

El análisis de este fenómeno de reincidencia se complementa con el Informe del Ministerio de Justicia del año 2015, que determina, basado en el Observatorio del Bienestar de la Niñez del ICBF, que entre los años: "2010 y 2012 hubo un crecimiento promedio de ingresos al SRPA de 13,8 % [...]" (2015: 115). También se contrasta con el Informe de la Procuraduría General de la Nación del año 2012, que afirma que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó: "un número total de procesos administrativos de restablecimiento de derechos de adolescentes mayores de 14 años vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de 4340 para el 2010 frente a un total de 4981 en el año 2011" (ICBF, 2012: 88).

Puede ejemplificarse también este colapso estructural del sistema con el caso de la ciudad de Cali, sin establecimientos suficientes y apropiados para el tratamiento de los adolescentes, tal y como lo asevera Rubio (2013), quien afirma que frente al sobrecupo de adolescentes infractores privados de la libertad en la ciudad de Cali, se acondicionó en el 2008 la anterior prisión para mujeres del Buen Pastor; sin embargo, el resultado no ha sido el esperado ya que desde 2013 y hasta la actualidad se producen fugas y muertes en el interior de dicho establecimiento. Relata la autora que en el 2013 hubo un éxodo que registró 83 fugados y el homicidio de un menor; el Diario de Occidente (2016: 6) de Cali, explica que el 15 de octubre de 2016 también se fugaron 12 jóvenes de dicho centro de privación de la libertad. Es importante explicar que esta no es una circunstancia propia de la ciudad de Cali, sino que en todo el país se registra ausencia de control, hacinamiento, e ineficacia en general respecto de la implementación del SRPA, sin que existan instalaciones, ni personal capacitado para el mismo; explica Rubio (2013) que en Bogotá es en donde mayor número de hacinamiento se reporta, debido a que es la ciudad con mayor número de ingresos; a causa de ello han tenido que readecuar antiguas cárceles para adultos con la finalidad de

asignar “camas” o cupos. Asimismo, explica el mismo autor que: “Medellín no escapa a este panorama: en el CAE “La Pola” la presión por cupos es constante y su rotación es lenta” (Rubio, 2013).

### 5.5.1. *Análisis de los datos*

Bajo este contexto, se decanta el abandono de los adolescentes que recurren al Sistema de Responsabilidad Penal, pues bajo promesas restaurativas, les son aplicados castigos bajo un claro modelo retributivo (Defensoría, 2015: 87); no existe la pedagogía a través de la cual el adolescente pueda comprender la consecuencia de sus actos y restablecer el tejido quebrantado con su conducta. Además, el adolescente que llega al sistema, debido a las diferentes causas de marginalidad y abandono, reproduce la violencia estructural. Sobre el particular afirma el informe de la Defensoría del Pueblo:

Son los adolescentes más desprotegidos, con menos atención del Estado y con menores garantías respecto a la protección de sus derechos, los que terminan colmando las instalaciones de los CESPA. Desde el año 2008, UNICEF y la Defensoría del Pueblo han documentado esta circunstancia, identificando que el 90% de adolescentes en conflicto con la ley penal pertenecen a los estratos socioeconómicos más bajos y que la insatisfacción de sus derechos son un común denominador y se constituyen en factores asociados a las conductas que los llevan a conflicto con la ley, sin que sin embargo se tenga en consideración esta circunstancia al momento de decidir sobre su sanción (2015: 88).

Argumento similar esgrime la Procuraduría General de la Nación “los niños, niñas y adolescentes que incurrir en la comisión de delitos siguen recibiendo una intervención focalizada en sus carencias y no en sus derechos, luego se está lejos de alcanzar una protección integral que se refleje en la atención de sus diversas problemáticas sociales, pero también en evitar que reiteren sus comportamientos penales” (2012: 269). Bajo estas consideraciones, puede sustentarse que los adolescentes incurrir en los delitos porque el Estado no garantiza, en la mayoría de los casos, bajo el principio de protección integral, la satisfacción de las condiciones básicas para obtener el adecuado y sano desarrollo de su personalidad. No existe como tal un SRPA pedagógico y retributivo, que garantice, además de sus derechos, la adecuada educación de quien está en conflicto con la ley, tanto en principios y valores, como en la aceptación y reconocimiento de su conducta; no hay garantía del cambio de las condiciones sociales que lo llevaron al delito, propiciando en muchos casos la reincidencia. Al respecto, UNICEF (2013) considera necesario fortalecer las condiciones que hacen parte del sistema

de justicia, en cantidad y calidad, recursos financieros y voluntad política para garantizar a los adolescentes encontrados culpables de infringir la ley penal, la posibilidad de rehabilitarse e integrarse a la sociedad.

Como ya se ha señalado la esencia del SRPA es el camino restaurativo y pedagógico, con pleno reconocimiento del derecho a la protección integral, a fin de restablecer las relaciones quebrantadas con el delito, y cumplir con la aspiración de la protección integral, para permitir la adecuada reintegración social. Pero ante el mal funcionamiento del sistema y la concurrencia de causas generadas, especialmente por la no satisfacción de las necesidades básicas, por la pobreza, el abandono y la desigualdad social, se incurre, por parte del Estado, en graves violencias estructurales. Al respecto, Francisco Jiménez y Francisco Muñoz (2004), definen aquellos procesos de la violencia en los que la acción se produce a través de mediaciones institucionales o estructurales. Entendiéndolos como un tipo de violencia indirecta presente en la injusticia social, y otras circunstancias que en definitiva hacen que muchas de las necesidades de la población no sean satisfechas cuando, con otros criterios de funcionamiento y organización, lo serían resueltas fácilmente.

Esta información permite hablar de un Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que no funciona, sobre el cual desde el año 2011 se han dado importantes recomendaciones, entre ellas estuvo la creación de Fiscalías especializadas exclusivas para el área, capacitación de funcionarios, reglamentación del principio de oportunidad, promoción de mecanismos de justicia restaurativa, entre otros (Procuraduría, 2012). Es en este punto, en donde surge la necesidad de comprender el fenómeno de delincuencia juvenil, que no se soluciona mediante la implementación de justicias retributivas convencionales, sino mediante la aplicación de un sistema revestido de justicia restaurativa y prevención social.

Por último, cabe resaltar del informe de la Defensoría del Pueblo (2015), el desarrollo de propuestas legislativas que garanticen la articulación entre las diferentes autoridades del sistema y el desarrollo de medidas que otorguen sentido y contenido a los derechos de los adolescentes. El mismo informe (2015) expone que el SRPA se centra en el sujeto a quien inflige daño directamente a su cuerpo y a su psique, a través del encierro o el castigo, limitando el ejercicio de las libertades básicas, en peores o más graves condiciones que las que deben soportar los adultos. Entonces, no se evidencia que los adolescentes atraviesen un proceso efectivamente pedagógico, ni que mantengan contacto con la sociedad a la que se pretenden reintegrar al aislarlos por el tiempo de la sanción y distanciarlos

de la promesa restaurativa, que tiene por finalidad restablecer los lazos quebrantados con su conducta.

En consecuencia, las violencias estructurales subyacen en el sistema de responsabilidad penal de adolescentes, sin que, al cumplirse con la protección integral y la justicia restaurativa, se puedan restaurar las circunstancias originarias y subsiguientes del delito, ni mejoren las condiciones para la reintegración de los adolescentes a la sociedad.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Los Estados democráticos tienen como punto de partida la protección integral, que en el caso de los adolescentes “infractores” es posible concretarla a partir del modelo de justicia restaurativa, procurando que se resarzan los lazos quebrantados con el delito, pues al tejer las relaciones con la comunidad, se generan procesos de reintegración permitiendo que la sociedad sane. Pero al generarse fenómenos de reincidencia, el sistema fracasa, no funciona, debido a violencias estructurales que subyacen dentro del mismo. Por ello, debe entenderse que el asunto no es de formulación normativa, sino que debe darse la aplicación desde un modelo restaurativo y pedagógico que posibilite a los adolescentes, como sujetos de derechos, la garantía de reincorporarse a una familia, a una sociedad que les permita el desarrollo pleno de su personalidad, sin tener que acudir al delito.

A partir de lo que consagra la Constitución Política en sus artículos 44 y 46, se estructuran los derechos fundamentales de los NNA; en esta situación la familia, la sociedad y el Estado tienen, bajo el principio de corresponsabilidad, la obligación de garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, encaminados principalmente a su protección y formación integral. En desarrollo de las mismas se expidió el Código de la Infancia y Adolescencia –Ley 1098 de 2006–, con el fin de garantizarles, además, que crezcan en el seno de la familia y la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Específicamente consagra, conforme a la protección integral y el interés superior, un sistema de responsabilidad penal de orden pedagógico, específico y diferenciado, con miras a garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño.

Es necesario proponer que la prevención del delito se dé a través de la garantía plena de los derechos de los adolescentes, como el desarrollo de políticas públicas serias, claras y de largo plazo que garanticen de manera integral los mismos; que exista un sistema de protección que se preocupe

por los adolescentes no solo cuando cometan conductas señaladas como delitos, o que generen reacción social, impulsados por condiciones de marginalidad, desprotección y pobreza en la que viven. Es por ello que se necesita fortalecer los programas para la prevención de la delincuencia juvenil, y el apoyo a sus familias a través de empleos dignos para sus padres, madres y cuidadores, de modo que estos adolescentes afectados por estas condiciones, no se vean forzados a ser parte de las redes de delincuencia y crimen que proliferan en todo el país.

Se requiere una justicia restaurativa que propenda por la protección integral de los derechos de los NNA, buscando acercarse a la posibilidad de identificar, aplicar y evaluar programas y medidas restaurativas, para prevenir la reincidencia a través de la promoción de una efectiva reintegración social del adolescente, que contribuya de esta forma a la construcción de una cultura de paz. Pero al observar la realidad de la misma, se puede afirmar que no ha sido posible dar cumplimiento a lo establecido en la citada Ley de Infancia y Adolescencia, lo que da al traste con los objetivos de desarrollar un SRPA estructurado sobre la verdad, la justicia restaurativa y la reparación del daño.

El SRPA, en la práctica, no garantiza el restablecimiento de los derechos de los adolescentes, toda vez que incumple con las finalidades restaurativas y pedagógicas de la sanción para lograr su efectiva integración a la sociedad, pues da preferencia a la solución en la prohibición, vigilancia y castigo (retributivo) antes que a un modelo restaurativo y pedagógico, que permita alternativamente encontrar la reparación del daño, trabajando coordinada y corresponsablemente con la víctima, la familia y la comunidad, para, de esta manera, encontrar una vida diferente que los aleje de las condiciones que los llevaron a entrar en conflicto con la ley y, de esta manera, encontrar la fórmula para construir una cultura de paz.

A pesar de estar claras las políticas públicas encaminadas a garantizar la adecuada atención del adolescente en conflicto con la ley, las mismas no son suficientes, pues realmente no se están asegurando las condiciones básicas para lograr un desarrollo armónico, integral, normal y sano, y menos, para evitar que incurra en el delito. El Estado de muchas formas puede ejercer una violencia estructural, ciega y silenciosa sobre los adolescentes, cuando no existe el ambiente adecuado para satisfacer sus necesidades. El Estado, en concreto, no provee las condiciones de salud, educación y protección necesarias para que el adolescente pueda tener el adecuado desarrollo. La comisión del delito y sus causas no han sido correctamente atacadas, ya que

tanto al momento que comete la conducta, como cuando reincide, no existe una estructura ni existen las condiciones sociales, económicas, ni políticas claras, que imposibiliten nuevas infracciones a la Ley. No hay acciones para evitar el consumo de sustancias psicoactivas (SPA), el reclutamiento por parte de grupos delincuenciales, la deserción escolar, el abandono o la pobreza, entre muchas causas, posibilitando cada vez más la reincidencia en el delito, la injusticia y la exclusión social. Todas estas situaciones, y en especial el fenómeno de reincidencia, dan cuenta de que el sistema no funciona, por las graves condiciones de violencia estructural que subyacen en el mismo, no permitiendo que dicha cultura de paz se concrete.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados-ACNUR (2008) *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ONU. Recuperado de [http://www.acnur.es/PDF/7126\\_20120417163205.pdf](http://www.acnur.es/PDF/7126_20120417163205.pdf) . 18/06/17.
- Aguilar-Forero, Nicolás y Muñoz, Germán (2015) "La condición juvenil en Colombia: entre violencia estructural y acción colectiva" en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. N.º 13, pp. 1021-1035. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rlcs/v13n2/v13n2a34.pdf>. 29/05/17.
- Briceño Mutis, S. (2013) "Responsabilidad por la injusticia estructural", en *Revista de Estudios Sociales*, núm. 46, mayo-agosto, 2013, pp. 195-197. Universidad de Los Andes Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81528084020>. 29/05/17.
- Britto Ruiz, D. (2010) *Justicia Restaurativa. Reflexiones sobre la experiencia en Colombia*. Loja-Ecuador: Editorial de la Universidad Técnica particular de Loja.
- Calderón Concha, P; (2009) "Teoría de los conflictos de Johan Galtung" en *Revista paz y conflicto* N.º 2, pp. 60-75. Universidad de Granada. Granada, España.
- Congreso de la República (2006) Ley 1098 de 2006. Recuperado de [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_1098\\_2006.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1098_2006.htm). 18/06/17.
- Defensoría del Pueblo (2015) *Informe Anual*. Marzo de 2015, Bogotá, República de Colombia.
- Departamento Nacional de Estadística-DANE (2014). Dirección de Metodología y Producción Estadística. *Pobreza multidimensional*. En <https://geoportal.dane.gov.co/midaneapp/pobr.html>. 22/07/17.
- Departamento Nacional de Estadística-DANE (2015). Dirección de Metodología y Producción Estadística. *Población por edad y sexo*. En <https://geoportal.dane.gov.co/midaneapp/pob.html>. 22/07/17.

- Gómez, E. O. (2015). *Las tensiones entre la justicia retributiva y restaurativa en el modelo de justicia transicional colombiano: el caso de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de reclutamiento ilícito en el proceso de justicia y paz*. Bogotá: Universidad Santo Tomas de Aquino, Bogotá.
- González Ramírez, I.X (2012) *Es la justicia restaurativa un aporte a los valores del sistema jurídico*. Revista de Justicia Restaurativa. Núm. 2, marzo de 2012. pp. 18-30. Universidad Central de Chile.
- Jiménez Bautista, F. y Muñoz, F.A. (2004) "Violencia estructural", en *Enciclopedia de Paz y Conflictos L-Z*. Granada: Edición Especial. Tomo II, Editorial Universidad de Granada.
- Jiménez-Bautista, F. (2012) "Conocer para comprender la violencia: origen, causas y realidad". En *Convergencia*, 19 (58), 13-52. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-14352012000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352012000100001&lng=es&tlng=es). 16/05/17.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2010) *Lineamiento técnico administrativo para la atención de Adolescentes en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes – SRPA*. Bogotá, Colombia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2012) *Adolescentes en conflicto con la Ley. Observatorio del bienestar de la Niñez N.º 1*. Bogotá, Colombia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2012) *Observatorio del Bienestar de la niñez, la justicia restaurativa en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes en Colombia*. Bogotá, Colombia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2013); *Cuadernillo No. 4 "justicia restaurativa, víctimas y sociedad en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes"*. Bogotá, Colombia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2013) *Justicia Restaurativa, víctima y sociedad en el SRPA*. Bogotá, Colombia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2016) *Sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes-SRPA de 2008 a diciembre de 2015*. Bogotá, Colombia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2016); *Proceso de gestión de responsabilidad penal. Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley-SRPA*. Bogotá, Colombia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2017) *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Consolidado Nacional*. Bogotá: Colombia.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2017) *Estadísticas Misionales*. Recuperado de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/estadisticas>. 13/08/17.

- Kalmanovitz, Pablo (2010) "Justicia correctiva versus justicia social en casos de conflicto armado", en *Estudios Socio-Jurídicos*, 12(2), 59-85, Bogotá, Universidad del Rosario.
- La Parra, D. y Tortosa, J. M. (2003) *Violencia Estructural: una ilustración del concepto*. Alicante: Grupo de Estudio de Paz y desarrollo de la Universidad de Alicante.
- León, Oswald U; Calderón, Juan J.; Rodríguez, Doris J. y Arenas, Gustavo A. (2011). *Plan amigoniano para la atención e intervención de adolescentes en vulnerabilidad y conflicto con la ley*. Bogotá: Oficina Provincial de Comunicaciones.
- Márquez Cárdenas, Alvaro (2007) "La justicia restaurativa versus la justicia restaurativa en el contexto del sistema procesal de tendencia acusatoria", en *Prolegómenos. Derechos y Valores*, Vol. X, núm. 20, julio-diciembre 2007, pp. 201-202. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, Colombia.
- Márquez Cárdenas, Alvaro (2009) "La doctrina social sobre la justicia restaurativa", en *Prolegómenos. Derechos y Valores*, vol. XII, núm. 24, julio-diciembre, 2009, pp. 59-75. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Justicia y del Derecho (2015) *Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes, hacia una protección y una Justicia Restaurativa*. Bogotá, Colombia.
- Muñoz, Francisco y Molina Rueda, B. (2004) *Manifestaciones de la violencia. Manual de Paz y de los Conflictos*. Universidad de Granada.
- ONU (2007) Comité de los Derechos del Niño: *Los derechos de los niños en la justicia de menores*. Observación general No. 10. 25 de abril de 2017. Ginebra, Suiza.
- Procuraduría General de la Nación (2012) *Informe de vigilancia superior al sistema de responsabilidad penal para adolescentes año 2011. Acción preventiva 004 de 2011*. Procuraduría Delegada para la defensa de los derechos de la infancia, la adolescencia y la familia. Bogotá, Colombia.
- Poklewski-Koziell, K. (1981) "Estudio de la violencia desde la perspectiva de la defensa social", en *UNESCO. La violencia y sus causas*. Organización de las Naciones Unidas: París.
- República de Colombia - Corte Constitucional (2011) *Sentencia T-068/11* Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-068-11.htm>. 18/06/17.
- RUBIO SERRANO, R. (2013) "El sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: un fracaso y cómo remediarlo", en *Revista Razón Pública*. Recuperado de <http://www.razonpublica.com/index.php/economia-y-sociedad/3732-el-sistema-de-responsabilidad-penal-para-adolescentes-un-fracaso-resonante-y-como-remediarlo.html>. 14/05/17.
- UNICEF (2013) *Consultoría apoyo al fortalecimiento y cualificación del proceso que implique del SRPA en Colombia*, (24/04/13).

- Uprimny, Rodrigo et al. (2006) *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia), Bogotá.
- Valencia, Paula (2017) "Desigualdad y violencia, impacto y manifestaciones en el fenómeno de las pandillas", en *Universidad y Desarrollo Regional. Aportes del Cider en sus 40 años*. Bogotá, Universidad de los Andes.
- Vargas Arteaga, A. M. (2016). *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en la reincidencia de actos delictivos de los adolescentes en conflicto con la ley. Caso: centro forjar ciudad bolívar*. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Ciencia Política y Gobierno. Bogotá, Colombia.
- Vicepresidencia de la República (2012) *Lineamientos de Política Pública para el desarrollo de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Departamento y el Municipio*. Bogotá, Colombia. Recuperado de [http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a-587f637c2c66d45f01f9c4f315c/guia\\_conceptual\\_definitiva\\_0asiempre.pdf](http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a-587f637c2c66d45f01f9c4f315c/guia_conceptual_definitiva_0asiempre.pdf) . 18/06/17.
- Žižek, Slavoj (2009); *Sobre la violencia: Seis reflexiones marginales*. Contextos ideas. Barcelona, España.

## CAPÍTULO 6

# La neta somos así. Violencia cotidiana, espacio y juventud: el caso de la colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl, Ciudad de México

*José Luis Cisneros*

*"Ver lo que tenemos delante de nuestras narices requiere de una lucha constante".*

GEORGE ORWELL

## INTRODUCCIÓN

México ha vivido, en las últimas décadas, un problema creciente de delincuencia y desigualdad que, consideramos, es consecuencia de las fallidas estrategias gubernamentales de contención y lucha contra los grupos de narcotraficantes, que cada vez más suman a sus filas a cientos de jóvenes que se encuentran en un estado de vulnerabilidad; primero, como resultado de la deserción escolar; segundo, el abandono por parte de sus padres y familiares próximos, y tercero, por la falta de visión y de una política pública de prevención que ponga en el centro de la atención pública a cientos y miles de jóvenes que se encuentran en el desamparo total y que en apariencia permanecen ociosos y desconectados de la vida social y económica que se vive en la Ciudad de México. Estas condiciones de vulnerabilidad los inducen a tener una vida desorganizada y desligada de las instituciones sociales, lo que hace que sean percibidos como un problema, especialmente, porque no les importa ni el trabajo, ni la escuela, en tanto que se encuentran más interesados en sobrevivir mediante la violencia en un contexto violento que les clausuró todo indicio de reconocimiento social.

En este sentido, nuestra reflexión se guía por tres preguntas: ¿Cuáles son las condiciones y características que influyen en el comportamiento violento y delictivo de niños y jóvenes de una de las colonias de más incidencia delictiva en la Ciudad de México, la Colonia Desarrollo Urbano de Quetzalcóatl? ¿Que importancia adquiere el contexto cultural y social que viven estos niños y jóvenes para involucrarse en actividades delictivas? ¿Podríamos decir que la violencia en la que viven y se desarrollan se convierte en una estrategia de supervivencia? Para construir una explicación, nos apoyamos fundamentalmente en el testimonio anónimo de un joven que vive en la Colonia y que forma parte de un grupo delictivo llamado los Rapper's. Su historia y experiencia vivida es apoyada en fuentes documentales y estadísticas, seguida de los fragmentos de algunas conversaciones narradas en tres entrevistas abiertas que realizamos; de este modo, podemos mostrar cuáles son las circunstancias históricas de su contexto y algunos aspectos biográficos del joven, que dan sentido al título de estas líneas.

## 6.1. EL CONTEXTO

En la Ciudad de México, existen territorios que tradicionalmente se han desarrollado en el marco de profundas desigualdades, altos índices de marginalidad y mayor registro de actos delictivos, tal sería el caso de las delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez, Gustavo A. Madero e Iztapalapa. Según datos del Observatorio Nacional Ciudadano, en 2016 en la Ciudad de México se registró un total de 17.449 averiguaciones previas por delitos de fuero común, de los cuales 2658 fueron catalogados como de alto impacto; de estos, un alto porcentaje fueron cometidos en la delegación Iztapalapa<sup>1</sup>. Esta delegación limita al norte con Iztacalco, al poniente con Benito Juárez y Coyoacán; al sur con Tláhuac y Xochimilco; y al este, con los municipios mexiquenses de Nezahualcóyotl, La Paz y Valle de Chalco Solidaridad y, según el conteo de población de 2015, cuenta con una población de 1.827.868 habitantes<sup>2</sup>, lo que la convierte en la demarcación más poblada no solo de la Ciudad de México, sino de todo el país, mientras que el territorio que ocupa esta delegación apenas equivale a un 7 % del resto de la Ciudad de México; además, según datos del CONEVAL en 2010, se ubicó en segundo lugar de pobreza en una lista por municipio, con 727.128<sup>3</sup>. Se trata de una Delega-

---

<sup>1</sup> La delegación Iztapalapa es una de las 16 demarcaciones que conforman la Ciudad de México.

<sup>2</sup> INEGI encuesta intercensal 2015

<sup>3</sup> CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010



de objetos robados o narcomenudeo; de ahí que el 94.9 % de la población económicamente activa se emplea en el comercio informal, y los servicios de transporte, en el mejor de los casos (INEGI, 2011).

En la década de los años ochenta, al oriente de la delegación, una nueva oleada de invasiones territoriales formó grandes asentamientos, todos caracterizados por la escasez de servicios públicos. En el contexto de estas migraciones surgió la colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl, hace 30 años, con 91 familias perteneciente a la Unión de Colonos del Pedregal de Santo Domingo AC, la cual actualmente cuenta con una población de 26 mil habitantes, mientras que la colonia aledaña, San Miguel Teotongo, registra 80 mil habitantes; ambas colonias, desde su fundación, se han caracterizado por su condición de marginación. En los años 90, en la administración de Salinas de Gortari, mediante un decreto, estas colonias comenzaron a regularizarse y, con ello, a ser dotadas de servicios e infraestructura. En la actualidad, la condición de la colonia no ha mejorado: “[...] las mujeres se dedican al comercio informal, los hombres que trabajan, pero tienen empleos precarios, se dedican a la construcción, otros más, la mayoría, no trabaja...” (Alcaraz, 2003: 1).

Esta Colonia, formada por aproximadamente 20 calles, se encuentra ubicada en el lugar 17 entre las 50 colonias más peligrosas de la Ciudad de México, como resultado de la elevada incidencia delictiva; además, allí solo se cuenta con siete primarias, y dos secundarias públicas y dos privadas, dos jardines de niños, lo que favorece que muchos jóvenes y niños permanezcan un considerable tiempo en las calles, junto a otros menores que realizan actividades delictivas. En este sentido, los delitos de mayor frecuencia que se registran en esta colonia son: robo de vehículo, robo a transeúnte, robo a casa de habitación, robo a camiones repartidores, robo a pasajeros, robo a negocios, venta de drogas. Es de subrayarse que en el listado de las colonias más conflictivas de la Ciudad de México, 10 de ellas se ubican en la delegación Iztapalapa (Alcaraz, 2003: 1).

**Tabla N.º 1. Las 50 colonias más conflictivas de la Ciudad de México<sup>4</sup>**

1 Doctores	11 Pedregal de Santo Domingo	21 Guerrero	31 Ramos Milla	41 Lindavista
2 Buenavista	12 Santa Cruz Meyehualco	22 Santa María la Ribera	32 Obrera	42 Jardín Balbuena

<sup>4</sup> Las colonias que se resaltan con negritas corresponden a la Delegación Iztapalapa, y los números en rojo, señalan el orden de prelación.

3 Centro Histórico	13 El Barrio Norte	23 Tenorios	33 Tlatelolco	43 San Andrés Toltepec
4 Anáhuac	14 El Hoyo	24 La polvorilla	34 Pensil	44 Chalma de Guadalupe
5 América	15 San Felipe de Jesús	25 Lomas de Santa Cruz	35 Santa Úrsula	45 Ajusco
6 Revolución	16 Chimalhuacan	26 San Miguel Teolotongo	36 Culhuacanes	46 Hipódromo
7 Tacubaya	17 Desarrollo Urbano Quetzalcóatl	27 Xalpa	37 Portales	47 Lomas de San Lorenzo
8 Constitución de la República	18 Agrícola Oriental	28 Lomas Estrella	38 Del Valle	48 El sifón
9 Barrio de Cuauhtepc	19 Roma Norte	29 Lomas de Zaragoza	39 Juárez	49 Ejército de Oriente Peñón
10 Narvarte	20 Agrícola Pantitlán	30 Acahualtepec	40 Del Carmen	50 Barrio San Antonio Culhuacán

*Fuente:* Observatorio Nacional Ciudadano. Enero febrero 2017

## 6.2. VIOLENCIA COTIDIANA Y JUVENTUD

La violencia es una realidad cotidiana para cientos de jóvenes de todas las ciudades del mundo y particularmente, para los que habitan la Ciudad de México. Muchos de estos jóvenes eligen el camino de la ilegalidad como resultado de la violencia que viven en sus hogares y por las escasas oportunidades que les ofrecen las políticas públicas, jóvenes que se socializan con la práctica de la violencia y la incorporan como única estrategia de sobrevivencia, porque la aprenden y la ejercen cotidianamente, tanto que permanece como un rasgo cultural característico de sus grupos de pertenencia y de la colonia donde viven, al punto que algunas de estas, son catalogadas como peligrosas.

Frente a este contexto, los jóvenes que habitan algunas de las colonias más desfavorecidas, como son las de Iztapalapa, buscan como soporte vehicular de sus prácticas la solidaridad de grupo y la orientación mutua para compartir sus experiencias con jóvenes de su misma edad, de su banda o de su barrio. En estas prácticas compartidas, no solo buscan aprender a subsistir; también buscan expresar sus emociones y sus sentimientos respecto de sus padres, de las autoridades, de sus pares y del espacio en el que viven.

Es una violencia, que no es otra cosa que el reflejo de la violencia del sistema social en el que viven y los degrada, los priva de valores y de referencias estructurales, pero los obliga a ratificar valores de identificación y acreditación mediante el consumo y el repliegue del individualismo (Glowacz, 2013: 52-53).

En este proceso, construyen formas de comunicación basadas en una nueva gramática de códigos restringidos, que solo son comprendidos por integrantes de su grupo de iguales, en el que incluyen códigos para el conocimiento de armas, formas y procedimientos para la distribución de drogas, códigos para identificar el objetivo a robar e incluso las claves de la policía, lo que les facilita estrategias de éxito y supervivencia compartida, tanto con otros grupos de jóvenes que delinquen, como con las propias autoridades.

Son grupos de jóvenes de un comportamiento sumamente violento, que fácilmente pierden el control y no tienen ningún argumento para explicar su conducta; sus razones son incoherentes y se acompañan siempre de burlas y sarcasmo entre ellos mismos. Son explosivos, no se inhiben ante dolor que ellos mismos viven y se propician con sus juegos violentos e, incluso, los golpes que reciben en las peleas y el dolor de los demás son algo así como una catarsis mediante la cual se exorcizan de la violencia y la exclusión que viven, afirmándose en la práctica de la violencia misma.

En este sentido, no es aventurado afirmar que el medio puede verse como un factor criminógeno, no solo porque influye en la multiplicación de situaciones delictivas, sino porque ayuda a la estructuración de personalidad criminal, e incluso, nos indica la existencia de ciertas cualidades psicosociales diferentes en cada sujeto, que suponen un cierto tipo de personalidad y un lugar específico que facilita ciertas circunstancias que permiten determinada proclividad al delito (Roemer, 2001: 89).

La banda de los Rapper's<sup>5</sup> se formó en el año 2001, por niños y jóvenes, integrantes de las familias que fundaron la Colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl. Este grupo rápidamente logró el control de la colonia, por dos razones: conocen perfectamente la Colonia y a sus habitantes, lo que les da un punto a su favor; además, han logrado establecer puntos de acuerdo y negociación de protección con la policía perteneciente a este sector, en tanto que les facilitan protección para la venta del narcomenudeo y desmantelamiento de vehículos. Esta pandilla fue liderada hasta el 2003 por "El

---

<sup>5</sup> Grupo fundado por la Unión de Colonos del Pedregal de Santo Domingo.

Grandote" quien, además de recibir su apodo por tener una gran estatura, en un tiempo fue policía de seguridad pública de la Ciudad de México<sup>6</sup>.

Los integrantes de esta banda son menores de entre 13 y 25 años que se dedican a la distribución de droga y al asalto a camiones repartidores, y al transporte público. Las patrullas de la policía rara vez entran para hacer rondines por las calles de la colonia, por lo que muchos vecinos de esta demarcación prefieren rodear la colonia para rehurla, aun cuando implique invertir más tiempo en el traslado, y así evitar ser víctimas de un atraco.

Son niños y jóvenes de clases populares pobres, con profundas carencias materiales, cuyas condiciones, circunstancias y situación de violencia los confronta con la condición de desigualdad social, marginación y exclusión en la que viven y en la que participan como resultado de la violencia estructural; esta condición es también un escenario normativo y legítimo del uso de la violencia, en tanto se configura como un elemento de integración y herramienta sostenedora de vida, no importa cuán transgresora o disfuncional pueda ser: en la lógica de la vida cotidiana del barrio, de la calle, de la banda, la violencia transgresora adquiere una lógica propia que promueve un discurso legítimo en contexto de las contradicciones propiciadas por la violencia estructural. En esta colonia, los jóvenes que se encuentran ocupados se desempeñan en empleos precarios, los que tienen la fortuna de colocarse en el mercado laboral; otros son desempleados. Muchos de ellos tienen una vida académica accidentada porque la escuela no les interesa ni cubre sus expectativas; solo quieren, en el mejor de los casos, obtener un certificado, en tanto que su principal objetivo es integrarse de tiempo completo a la venta de droga o al robo.

Estas conductas, según el aporte mertoniano que abona al estudio de la conducta del joven delincuente, tienden a ser o dirigirse hacia una conducta desviante debido al debilitamiento o quebranto de una identidad de pertenencia local y regional. Para ello, Merton hace una clara distinción entre dos tipos de actos, que son difíciles de separar y que se inspiran en valores aprehendidos simbólicamente y transmitidos e interiorizados durante la infancia, en el grupo primario, y aquellos que son el resultado de

<sup>6</sup> El Grandote murió en un enfrentamiento entre bandas, ese día la colonia estuvo de luto, a su sepelio llegaron todos sus conocidos, familiares, mariachis, ex policías judiciales, compañeros de la Secretaría de Seguridad Pública de la CDMEX e integrante de la banda de los Rappers, niños y jóvenes de entre 10 y 20 años, todos armados con pistolas de diferentes calibres, los cuales dispararon al aire como despedida a su jefe. Antonio Rodríguez Tagoma, "El Grandote" era policía preventivo de la SSP durante el día, de noche era la cabeza de la banda que controlaba la Colonia (Alcaraz, 2003).

una evaluación contingente que los obliga a incorporarse y asumir dichos comportamientos, como una máxima para el grupo de pertenencia (Merton, 1987: 57-59).

Por su parte, Albert K. Cohen (en Ramírez, 2013) en su teoría de las subculturas criminales, sostiene que algunos comportamientos como robar, golpear o trasgredir la ley provocan en algunos jóvenes un cierto placer, independientemente de la ganancia o provecho que obtengan del hecho cometido, en tanto, que el hecho como tal les implica valor de reconocimiento, un prestigio frente a su grupo de pertenencia, así como una profunda satisfacción, producida por el riesgo que corren al robar o evadir a la justicia. Todos estos comportamientos y prácticas, sin duda, definen en un sentido estricto, un proceder cotidiano frente a la vida y todo un sistema cultural compartido por los niños y jóvenes que habitan estas colonias.

Esta práctica cultural incluye, también, un ámbito problemático de posesión de valores y de un poder de los expertos sobre los novatos; de tal manera, que el valor más alto de reconocimiento de los primeros no solo está en sus logros económicos, sino en el poder y control que ejercen sobre los otros, así como en el número de ingresos a la prisión, y en su capital social de redes con delinquentes de otra jerarquía y de otros grupos delictivos organizados, así como en su capacidad para negociar con políticos de medio pelo y policías corruptos.

### 6.3. CARACTERÍSTICAS CONFLICTIVAS DE IZTAPALAPA

La delegación Iztapalapa siempre ha sido considerada como una zona de altos registros delictivos, pero una de las colonias más conflictivas es Desarrollo Urbano Quetzalcóatl, no solo por la desigualdad económica; también por su gran densidad de población, y falta de servicios y marginación. En este contexto, en la colonia, a mediados de los años ochenta, se registró una progresiva organización de grupos juveniles, algunos dedicados a escuchar música, otros más para jugar en las calles y pasar un rato de esparcimiento; muchos de estos desaparecieron otras continuaron; un ejemplo es la formación de la banda de los Rapper's que hoy, después de casi 30 años, continúa teniendo presencia en las calles de la colonia.

Los Rapper's, desde su origen, nacieron como un grupo diferente a otros que aparecieron y se extinguieron; este grupo o banda de jóvenes surgió de pactos y prohibiciones que dan lugar a la infracción de la ley, y a partir de esas infracciones se construyen como un colectivo de orden social en

la colonia, el cual gira alrededor de una economía ilegal, producto de sus actividades. Hoy, familias enteras pertenecen a esos grupos que se dedican, desde el comercio ilegal hasta el desmantelamiento de vehículos, y venta de piezas robadas y robo. En un principio estas actividades fueron un medio de subsistencia frente a la falta de oportunidades, pero actualmente se han diversificado: narcomenudeo, robo a comercio, robo a transeúnte, robo de vehículos, robo a casa habitación, secuestro y homicidios; todas son actividades ilegales que no se justifican, pero mediante ellas muchas familias de la colonia obtienen un medio para vivir.

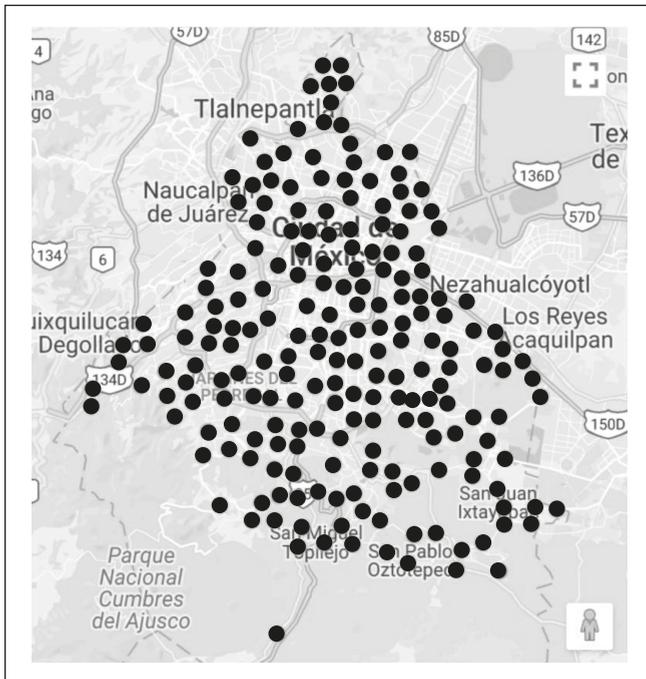
Esta dinámica de ilegalidad formó una situación social, producto de las propias condiciones políticas y económicas de nuestro país, que han impuesto no solo escenarios de marginación en colonias como la mencionada en la Ciudad de México, sino en todo el territorio nacional. En este sentido, junto a las condiciones estructurales de violencia, aparece el desmantelamiento de la importancia en la creencia de instituciones como la familia, la religión y la justicia. Sumado a este desmantelamiento, aparece la subjetividad de lo feo, lo sucio y lo pobre, como el imaginario de lo violento, lo delictivo, lo adicto y lo desviado, que se registra en el colectivo social, como una fachada a la que se circunscribe el acto de lo violento, como un principio constitutivo de estos grupos, colonias y habitantes de estas zonas urbanas; claro está, que existen otras dimensiones generadoras de violencia, que por cierto no son explícitas, en tanto que forman parte del monopolio del Estado; tales serían los casos del derecho, la policía, las fuerzas armadas, etcétera.

#### 6.4. LA INSEGURIDAD EN IZTAPALAPA

De acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) en el primer semestre de 2016, en la delegación Iztapalapa, se registraron 13.500 delitos, y en el segundo semestre, 16.039 delitos; es decir, un total de 29.539 ilícitos, lo que implicó 80 delitos por día. Para enero-febrero del 2017, se habían registrado 4823 delitos: homicidios, 52; violaciones, 7; lesiones, 272; robo diverso, 2611; delitos patrimoniales, 529, y otros, 1352 (SESNSP, 2016).

El narcomenudeo, la venta de pequeñas dosis de drogas directo al consumidor, se realiza mediante una gran red de casi 500 puntos de venta ("tienditas" o "ventanitas") que lo mismo pueden ser casas, departamentos o vecindades donde se distribuyen clandestinamente las drogas. El crecimiento de las llamadas "tienditas" se puede considerar importante por su cantidad; por ejemplo, se tienen registros de que en el año 2001 las

autoridades delegacionales lograron documentar, por primera vez, 100 de ellas; en el año 2003 había 300 y para el año 2005 se considera que existen cerca de 500. Una investigación realizada por la ONG Ciudad Emergente arrojó que, para noviembre de 2016, en las 199 colonias de esta delegación, hay al menos cinco puntos de venta de marihuana por cada colonia. Esta ONG señala que la legislación de drogas en México solo ataca a los involucrados de poca peligrosidad e influencia en la industria de las drogas (Ciudad Emergente: 2017). Un informe publicado por la Organización no Gubernamental, denominada Drogasyderecho.org, muestra que “el 40 por ciento de los internos presos en la Ciudad de México está preso por robos menores o narcomenudeo” (Pérez, 2012: 29).



Mapa N.º 2. Puntos de venta al narcomenudeo en la Delegación Iztapalapa  
*Fuente:* hoyodecrimen.com/mapa#/19.33077/-99.13798/10

Cada una de las “tienditas” puede vender, en un día, hasta 1500 grapas o piedras de cocaína. De ahí que se estime que las ganancias por narcotráfico ascienden a 750.000 pesos por la venta de 900 gramos de cocaína en esa zona.

Las llamadas “tienditas” en esta colonia pueden ser tiendas de abarrotes, tortillerías, cafés Internet, esquinas, talleres mecánicos, bares, parques,

canchas de basquetbol, la entrada de algunas vecindades, o cualquier lado, es potencialmente un lugar de compra-venta de marihuana, cocaína y piedra. Siempre con la anuencia y protección de las autoridades, y cuando se llega a realizar un operativo, es notorio y toda la comunidad lo sabe, porque ese día no hay carros estacionados en las calles, particularmente en las calles donde se realizara el operativo:

[...] cuando llega la tira (Policía ministerial) y PFP (Policía Federal Preventiva) pus (sic) se relaja un poco la calle, por unas horas, llegan, arman su pedo, tiran la misma puerta de siempre, se llevan una bolsita y a unos compas [...], claro, ya está arreglado [...], los clavan unos días, y cámara, luego, luego ya están en el Bisnes, pero esto pasa en todos lados, pues se mueve en donde sea, en las escuelas, las prepas, el mercado, hasta en la iglesia, como ves mi buen [...], en fin, eso no falta [...] La prohíban o no, los que consumimos lo vamos a seguir haciendo. No sé cuál sería la diferencia la legalizaran, mira si ahorita pasa en la jeta de todos, claro que no lo van a querer privatizar [...] como todo, carnalito [...] es un negocio y mientras te la vendan más cara, pus mejor [...] (Testimonio. Octubre 2016).

Datos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF), de un reporte que difundió en 2010, muestran el incremento del consumo y comercialización de drogas en la Ciudad de México. De acuerdo con esa dependencia, en 2008 sumaron 5296 las aprehensiones por venta de narcomenudeo, mientras que en 2010 el número ascendió a 10.776, lo que implica un incremento del 102% respecto de 2008. Las delegaciones Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Miguel Hidalgo e Iztapalapa presentan los índices más altos de detenciones (Garduño, 2015: 1).

En 2014 de las 1041 personas que fueron detenidas por presunto narcomenudeo en la Ciudad de México solo fueron remitidas a las autoridades judiciales 163; es decir, el 15.6 %; todos los detenidos fueron menores de edad, según datos de la propia Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF). El 78.4 % fue detenido por posesión y venta de marihuana, y el 21.6 % restante corresponde a la posesión de piedra y cocaína (Marina, 2014: 1).

El 87 % de los jóvenes que comete un delito son hombres, y la edad de los detenidos, según datos de 2014 de Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, (PGJCDMEX) oscila entre 15 y 25 años, y el 35 % de este universo cometió un delito de alto impacto: robo a negocio, el 2.03 %; robo de vehículo, 1.84 %; robo a pasajero de microbús, el 1.23 %; robo a transeúnte, el 13.37 % (Cruz, 2014: 1).

Según esta misma dependencia, en la Delegación Iztapalapa, se tienen registradas entre 150 y 190 bandas juveniles con perfil delictivo. El número de integrantes es variado, pero puede ir de veinte hasta cien integrantes, todas formadas por niños y jóvenes de entre 8 y 18 años e, incluso, en muchas de ellas se encuentran adultos de entre 20 y 35 años, cuyas actividades van desde el narcomenudeo y el tráfico de armas, como son el AK-47, hasta robos de autos sobre pedido y autopartes, así como homicidios (Jiménez, 2004: 1).

La Colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl es representativa de los problemas que aquejan a Iztapalapa: alta densidad de población, falta de agua potable, altos niveles de delincuencia y grupos o bandas delictivas como "Los Rapper's", dedicados tanto a la venta de droga al menudeo como a otros delitos. Una de las principales problemáticas, es el narcomenudeo, sobre todo porque Iztapalapa, por su posición geográfica, es una de las rutas de acceso a la Ciudad de México, y colindante con el municipio de Ciudad Nezahualcóyotl, posición idónea para la formación de corredores ilegales de comercialización de la droga y otros muchos delitos más. Todos estos son elementos interesantes por destacar, que hacen que los grupos delictivos no solo se justifiquen en su actuar, sino que creen el ejercicio de formas extremas de violencia e ilegalidad, que justifican las construcciones imaginarias que producen la representación del bien y del mal, materializada en generaciones de niños y jóvenes que se cohesionan en torno a grupos delictivos, mediante los cuales, no solo expresan su resentimiento social, sino que también obedecen a la condición violenta que determina su propia naturaleza, los hacen transgresores del orden social y los convierten en delincuente.

Son niños y jóvenes que proceden de grupos vulnerables, que carecen de muestras de afecto, protección, ayuda y apoyo por parte de sus padres, y viven y crecen en precariedad económica, cultural, alimentaria, educativa y de salud. En gran medida, esta es la razón del origen de la llamada delincuencia juvenil que se vive en la Colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl, donde tienen que sobrevivir a su propia violencia, creando formas de reorientación a través del desplazamiento de esta violencia cotidiana y social a la violencia delictiva.

Esta condición hace que los integrantes de esta comunidad deban aprender, no solo estrategias de supervivencia sino un lenguaje único y propio que los obliga a entender estos escenarios, no desde el campo de la psicopatología del sujeto sino desde el terreno mismo del sistema social.

Sin embargo, decir que la causa principal de tal delincuencia es solo el resultado unánime de la pobreza es un tanto aventurado, pues ha quedado claro que la vinculación entre pobreza y delincuencia no es una relación causal simple, como tampoco hay una simple relación entre delito y desocupación, en términos de que los desocupados se transformen en su mayoría en delincuentes. Pero, efectivamente, existe una relación profunda entre el deterioro socioeconómico de amplios sectores sociales y el enriquecimiento desmedido de otros, acentuando la desigualdad, la cual se puede apreciar de manera contundente con el aumento de los índices de violencia social. En consecuencia, la falta de equidad social y la marginación son fenómenos constitutivos y originarios de la delincuencia que, acoplados a la esquizofrenia estructural de un sistema social fracturado por los que tienen y los que no tienen condiciones de justicia social, se convierte en un factor que favorece la elección de la carrera delictiva (Ciafardani, 2006: 13).

## 6.5. LOS RAPPER'S

Según datos de la Secretaría de Seguridad Pública, la banda de "Los Rapper's" está integrada por aproximadamente un centenar de adolescentes hombres y mujeres. Los mayores apenas alcanzan los 18 años. El principal círculo de operación de Los Rapper's es la propia Colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl donde tienen el control de la venta de droga, robo a transeúntes y a camiones repartidores; sin embargo, reportes de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México indican que la banda opera hasta las colonias Juan Escutia, Leyes de Reforma, Unidad Modelo, Santa Cruz Meyehualco y Santa María Aztahuacán. "Los Rapper's" están relacionados también con Los Tanzanios, que operan en Leyes de Reforma, con Los Texanos, los cuales se ubican en la colonia Buenavista. Estas bandas también roban autos en Coyoacán y en la Benito Juárez (Sector de la policía 8 Tezonco)<sup>7</sup>.

Según las autoridades, "Los Rapper's" actúan en células de cuatro personas, los cuales roban autos por encargo y cobran entre 3 mil y 4 mil pesos por vehículo. Cuando roban un vehículo, solo uno de ellos va armado, que es el encargado de realizar el atraco; otro es el encargado de trasladar el vehículo al lugar donde lo guardan; los demás se disgregan para encontrarse en el lugar donde llevan el vehículo robado, de tal forma que en caso de ser detenido solo será consignado por robo de auto y no por portación de arma. Las chicas más jóvenes del grupo, que oscilan entre 15 y 20 años, tienen la tarea de ser "burreras", esto es, son las encargadas de trasladar

<sup>7</sup> Entrevista al responsable del Sector de Policía Iztapalapa 8 Base Tezonco. Junio 14 de 2016.

la droga, para cuando son detenidos los jóvenes con los que ellas siempre andan, ellas huyen con la droga y las armas. Los integrantes más pequeños de entre 8 y 12 años comienzan sus entrenamientos como halcones. A bordo de bicicletas, los niños recorren calles vigilando que la policía no aparezca y avisando cuando así sucede. Por unos cuantos pesos, los niños indican quién trae dinero y puede ser asaltado. En los pocos enfrentamientos que se dan con la policía son también los primeros en huir con las armas y la droga. Además, muchos de estos menores suelen ser adictos y mediante su trabajo se abastecen sistemáticamente de drogas, las cuales les son proporcionadas por los adultos encargados de la distribución, tal y como se puede apreciar en el siguiente testimonio (Alcaraz, 2003:73).

## 6.6 TESTIMONIO<sup>8</sup>

— Chale pus qué quieres que te cuente, si yo me porto bien, tú me conoces...

— Cuéntame desde que llegaste aquí...

— Bueno se puede decir que yo era un niño como cualquier otro, yo era bueno para la escuela, hijo de familia [...] terminé bien la Primaria. Después entré a la Secundaria, esa fue una etapa muy difícil.

— ¿Por qué?

— Porque yo vivía en la colonia obrera y cuando entré a la Secundaria fue cuando llegué aquí a la Quetzalcóatl, como que todo cambió ¿no? Ya que yo allá no salía, y pues aquí al no conocer a la gente, aquí me fui acercando a ellos mis nuevos cuates, nos íbamos de pinta, nos escondíamos en los baños para saltarnos las clases, mis calificaciones fueron bajando y mi familia tenía problemas por mi culpa porque mi papá le reclamaba a mi mamá de mis bajas calificaciones, pero yo la neta no les hacía caso, les decía que estaban locos y viejos y que por eso no agarraban la onda. Después me fueron llamando la atención otras cosas, los convivios, la fiesta, el desmadre y fue cuando conocí la droga, mis amigos me la regalaban y si decía que no, me decían que era un pinché puto, al principio las aceptaba a huevo ya después para que no me las cobraran hasta me hacía del rogar y tómala ahí fue cuando la cagué y me hice adicto a las

---

<sup>8</sup> Integrante de la Banda de los Rapper's.

drogas. Como después ya no tenía lana para comprarlas, pues ahí fue cuando empezó lo cabrón, porque me hice un vicioso, ya no entraba a las clases, me iba al parque a drogarme con los cuates, y si te preguntas que cómo si no tenía lana, pues fue cuando empezó mi otro vicio, el robar, desde cosas de mi casa hasta robar a la gente en el tianguis, mis cuates fueron los que me enseñaron a chinear como decimos acá entre los cuates, y pos la neta varias veces nos agarraron y pues como éramos chicos no nos hacían nada, ... ya después la neta me valió madres, todo mi comportamiento cambió mucho y hasta ya era agresivo

— ¿Y eso por qué?

— La neta por la droga, al principio me metía marihuana pero ya después me valió madres y me empecé a meter de todo hasta con cemento la hice.

— ¿Y qué pasó con tu familia?

— No manches, pues se ponían bien locos, mi jefa, tú la conociste, te acuerdas de mi jefecita...

— ¿Pero cuando te conocí, tú no eras así?

— Nel, tú no me conocías, pero pues igual y tienes razón, la neta en la colonia sabes que está bien pesado, claro que no es de a huevo que tengas que entrar, pero a mí me late el desmadre.

— ¿y luego?

— No manches [...] lo cabrón viene después, cuando te empiezas a involucrar .

— ¿Cómo?

— Si wey ya cuando le empiezas a hacer de todo pa' tener pal vicio

— ¿no entiendo?— Pues cuando le entras a todo

— ¿ah, sí? y ¿a qué le entraste?

— Pues desde andar de burro, hasta saber dónde y cómo se distribuye [...] la neta eso si te deja buena lana, si sabes con quien manejar.

— ¿y cómo la conseguías?

— Un wey que le dicen “el gordo”, bueno él no es el bueno, ese wey tiene contactos con los chidos y pues ahí yo me fui colando, ya me conocen que me gusta la lana y pues ahí empecé a ganar más acá [...] más chido, tanto que ya me alcanzaba para mi droga, para mis pericazos y uno que otro gusto

— ¿Como cuál?

— Mi primer quinceañero

— ¿Qué es eso? — Una pistola 9 mm muy chingona

— ¿Y de dónde la sacaste?

— ¡Ah! eso no te lo puedo decir, lo único que sí te puedo decir es que cuando le jalas, se siente re chido [...] te respetan y si no pues los puteas, el que tiene una fusca trae el poder.

— ¿Por qué?

— Porque así es más fácil atracar y espantar a los pendejos que se quieren pasar de lanza con uno, pero tú ya sabes conmigo nadie se mete, todos me respetan, ya cuando me compre mi moto ite acuerdas! Estaba bien chida [...] todo fue más fácil iba a todos lados, pero solo les pegaba a lados chicos; abarrotes, farmacias, así me hice de carácter y de más huevos, después le entré al desmadre de los coches hasta que caí en el reclu

— ¿Por qué?

— Por pendejo, porque yo andaba con una pistola, bien culera, una 22 [...] me encontraron, pero ya sabes, como le hice unos trabajos acá, a los chidos, pues, así como entré salí, además yo ahí entré apadrinado, ahí estaba toda la bandota y yo no hacía nada. El único pedo, es que mi jefe cuando me clavaron, vendió mi moto para ayudarme [...] ya sabes que con lana baila el perro. Después me recuperé, cuando bajamos a unos culeros, pero nel, ya no te voy a platicar nada, ya estuvo, tu ya sabes que la neta somos así.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

La imagen que construimos de estos jóvenes delincuentes está acompañada no solo de la condición que vivieron en sus familias, también de la concordancia entre la voluntad individual de conseguir satisfactores y la condición de violencia impuesta por las características sociales desfavorables que se hicieron selectivas y fueron legitimadas por las prácticas delictivas de estos

niños y jóvenes. Son características, en algunos casos, opuestas a otros jóvenes que también han cometido delitos graves, pero que no son victimizados por el sistema social. Los jóvenes de la Colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl son jóvenes cuya fragilidad social y libertad se encuentran contenidas por el poder de la brutalidad cotidiana de la violencia ejercida tanto por las instituciones del Estado como por los funcionarios encargados de la seguridad pública, policías, ministerios públicos y educadores; es una violencia discriminadora y reafirmadora de la desigualdad social, que se interioriza y se reproduce en las víctimas que se vuelven victimarios.

Así, con el nivel de vida que se tiene en la Colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl, los jóvenes suelen integrarse con más facilidad a las bandas o grupos delictivos, al igual que los jóvenes de toda la delegación de Iztapalapa, que viven la misma condición de marginación e inseguridad, donde la delincuencia se fue arraigando como resultado de las recurrentes crisis económicas y culturales que han vuelto mucho más vulnerables a los niños y jóvenes quienes, como se puede apreciar en la entrevista realizada, terminan involucrados en actos delictivos, algunos por decisión propia, otros como resultado de sus adicciones; pero en conjunto, unos y otros insisten en remarcar la vida de marginación y desamparo que vivieron desde la niñez.

En consecuencia, es importante no olvidar que el espacio material y social, es el contenedor de la vida cotidiana del sujeto, y en este sentido, la cotidianidad se vuelve el soporte de toda historia, por decirlo de alguna manera; en tanto que el conjunto de prácticas y condiciones que vive cada sujeto no es otra cosa más que la esencia misma de la historia. Las acciones, condiciones y redes de relaciones de estos jóvenes son una verdad, y en tanto verdad se convierten en categorías que podemos utilizar para comprender otras historias.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcaraz Yetlaneci (2003) "Escuela del Crimen. Metrópoli" en *Diario el Universal*. México. Recuperado de <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/53626.html> [29 septiembre de 2003]
- Cruz Monroy Filiberto. (2014) "Son jóvenes tres de cada diez detenidos", en *Periódico Excelsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2014/04/15/954144> [15 abril de 2017]
- Ciafardini Mariano (2006) *Delito urbano en la Argentina. Las verdaderas causas y las acciones posibles*. Buenos Aires: Ariel.

- Ciafardini Mariano (2006) *Delito urbano en la Argentina. Las verdaderas causas y las acciones posibles*. Buenos Aires: Ariel.
- Ciudad Emergente-ONG (2017) Ciudadanos emergentes: Mauricio Capitán Recuperado de <http://www.ciudademergente.org>, [15 marzo de 2017]
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) Recuperado de <http://coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>. [18 marzo de 2017]
- Garduño, Javier. (2015) "Se desploman las detenciones por llevar mariguana", en *Diario 24 horas*. Recuperado de <http://www.24-horas.mx/se-desploman-las-detenciones-por-llevar-mariguana> [10 noviembre de 2015]
- Glowacz Fabienne (2013) "Racines développementales et processus psychologiques de la délinquance juvénile violente", en *Traité des violences criminales. Les questions posées par la violence les reponses dela science*. Québec, Canadá: Hurtubise.
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística-INEGI (2011) *Censo de Población y Vivienda 2010*. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010/> [10 junio de 2017]
- Jiménez, Carlos (2004) "Operan en Iztapalapa 96 bandas delictivas integradas por menores de edad", en *Periódico La crónica*. Recuperado de <http://www.cronica.com.mx/notas/2004/137868.html> [14 abril de 2017]
- Marina, Sandra (2014) "15% de los detenidos por narcomenudeo en el DF son menores de edad", en *Periódico El financiero*. Recuperado de <http://www.elfinanciero.com.mx/sociedad/15-de-los-detenido-por-narcomenudeo-en-df-son-menores-de-edad.html> [15 de abril de 2017]
- Merton. K. Robert. (1987) *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Observatorio Nacional Ciudadano-ONC (2017) Reporte sobre delitos de alto impacto enero 2017. México. Recuperado de [http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2017/03/mensual-enero-digital\\_VF.pdf](http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2017/03/mensual-enero-digital_VF.pdf) [11 junio de 2017]
- Pérez Correa, Catalina (2012) *(Des) proporcionalidad y delitos contra la salud en México*. Cuaderno Número 59 de la División de Estudios Jurídicos. México, CIDE. [http://www.drogasyderecho.org/publicaciones/prop\\_del/proporcionalidad-mexico.pdf](http://www.drogasyderecho.org/publicaciones/prop_del/proporcionalidad-mexico.pdf) [16 junio de 2017]
- Ramírez de Garay, Luis David (2013) "El enfoque anomia-tensión y el estudio del crimen", en *Sociológica*, año 28 numero 78 enero abril. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/soc/v28n78/v28n78a2.pdf> [20 febrero de 2017]
- Roemer, Andrés (2001) *Economía del crimen*. México: Limusa.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica de México (SESNSP) (2016) Recuperado de <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-datos-abiertos.php> [26 febrero de 2017]

## CAPÍTULO 7

# Reflexiones sobre la exclusión social a jóvenes delincuentes Tlaxcala, México

*Patricia Meneses Ortiz*

### INTRODUCCIÓN

Ante una realidad, como la de México, en la que convergen escenarios complejos y se entrelazan problemas como la desigualdad económica, la pobreza, una limitada educación, la deserción escolar y la falta de oportunidades para tener un trabajo estable, algunos adolescentes deben confrontar sus propias aspiraciones en un rompimiento de normas que inician un camino delictivo, con la finalidad de alcanzar sus aspiraciones que, por un lado, la estructura social alienta con ideas de éxito económico, pero que, por otro lado, les limita su acceso. Este rompimiento a las normas sociales implica, además, un quebrantamiento a estereotipos de conducta, situación que genera una estigmatización como desviados.

Es importante reconocer el proceso evolutivo de los abordajes teóricos sobre la delincuencia, los cuales inician con investigaciones médicas y posteriormente psicológicas; finalmente la sociología aporta una variable determinante, que es el análisis de la misma sociedad; bajo este enfoque se ha llevado a cabo una gran cantidad de investigaciones empíricas que dan sustento a diferentes corrientes teóricas, mismas que tienen como propósito abonar y explicar el fenómeno de la delincuencia.

Es decir, es sustancial resaltar que en las primeras décadas del siglo pasado, el estudio del fenómeno de la delincuencia obedecía a perspectivas positivistas, las cuales observaban al infractor como un individuo desadaptado, de tal forma que solo se apuntalaron análisis de motivaciones (médicas

y psicológicas) de quien cometía actos ilícitos, constituidos en la observación y la descripción del fenómeno, de carácter causal y explicativo. Estos análisis se caracterizaron por estar enfocados únicamente en la persona, sin reparar en el contexto, condición que da como resultado concebir al delincuente como un ente patológico; por lo tanto, la sociedad tuvo la justificación para organizarse con base en los inmutables valores que debía preservar a toda costa y actuar a fin de encontrar las razones de la patología, y así remediar el problema de la delincuencia.

La concepción acerca de la existencia de “clases peligrosas”, por determinación biológica o por formación social, abonó con sus excrecencias el discurso racista exterminador del fascismo y el nazismo. De esta corriente del pensamiento criminológico subsiste entre nosotros la idea de que la “maldad” del delincuente es un problema interno de él que solo se corrige eliminándolo o castigándolo o, en el mejor de los casos, sometiéndolo a una reeducación forzada (Ciafardini, 2006: 26).

Cabe destacar que este fundamento ideológico aún prevalece en la mayoría de las políticas estatales, mismas que se dirigen exclusivamente a la corrección del problema criminal, dando pie a continuas reformas legales para ajustar las penas y sanciones.

“El supuesto más celebrado –y por consiguiente el más explícito– de la criminología positivista es la primacía del actor criminal por sobre el derecho penal como principal punto de partida para la construcción de teorías etiológicas. Según la escuela positivista la explicación del crimen o el delito reside en los sistemas motivacionales y de comportamiento de los delincuentes. Estos sistemas consideran que la ley y su administración son secundarias o irrelevantes” (Matza, 2014: 38).

## 7.1. REFERENTES TEÓRICOS

A partir de que los estudios sociológicos pusieron en tela de juicio el sometimiento individual a las reglas establecidas por el grupo, sin considerar el papel que desempeña la organización social, se logra observar la delincuencia como un problema social en el cual se debe encarar el objeto de estudio, con una perspectiva dinámica entre delincuente y entorno social, ya que es por medio de ellos como se construye una realidad social.

La compleja concatenación de los actos que configuran las organizaciones, instituciones, división del trabajo y redes de interdependencia no constituyen algo estático, sino dinámico (Blumer, en Farfán, 2009). En los

mismos términos sociológicos, en "la relación del hombre con la sociedad, es necesario tomar en cuenta su conexión con la delincuencia" (Matza, 2014: 39).

A mayor abundamiento de los enfoques teóricos sociales que surgen y contribuyen al enriquecimiento de perspectivas innovadoras en la búsqueda de las causas que originan el problema de la delincuencia se distinguen dos vertientes:

- a) Teorías que enfatizan sobre la socialización. Estas teorías tienen en común "el que centran su explicación de la delincuencia en procesos deficientes de la socialización de los individuos, ya sea por un defectuoso aprendizaje en la infancia o por imitar, asociarse o integrarse en diversos grupos o subculturas delincuentes" (Vázquez, 2003: 40). Bajo esa tesis podemos agrupar a la Escuela de Chicago sobre todo aquellas vertientes de teorías ecológicas: Teoría del aprendizaje social que hace hincapié en variables sociales para explicar el desarrollo y modificación de la conducta humana; Teoría de asociación diferencial, cuyo enfoque resalta la idea de que todo comportamiento, ya sea desviado o social, es aprendido y responde a los contactos diferentes; Teoría de las subculturas resalta que a partir de problemas de adaptación, algunos individuos que no encuentran soluciones entre la cultura en vigor tienden a desarrollar un sistema de convicciones y valores.
- b) Teorías de la estructura social defectuosa, las cuales resaltan, en mayor o menor grado, la premisa de que la causa principal de la delincuencia se debe al "trastorno e inestabilidad de las estructuras e instituciones sociales" (Ibíd.:52). Bajo este contexto se encuentran: la Teoría de la anomia; la Teoría de la desigualdad de oportunidades, una corriente teórica que combina la teoría de la anomia y las subculturas; la Teoría de la tensión o frustración que se destaca por hacer el énfasis principal en las relaciones negativas, estímulos nocivos y sucesos vitales estresantes; la Teoría del control o arraigo social, perspectiva que se basa en la existencia de un control ejercido sobre el individuo desde fuentes externas y fuentes internas

Por otra parte, en el proceso evolutivo de las teorías, dio inicio una nueva corriente sobre teorías de la criminalización, con una fuerte tendencia a hacer una crítica compleja sobre el fenómeno de la delincuencia, la cual implica resaltar que el sentido de la norma se constituye como no objetiva; sino como un control cultural y social.

La ceguera de pretender que se “normalicen”, a imagen y semejanza de nosotros, personas que han tenido trayectos de vida y que tienen proyectos de futuro distintos, y hasta opuestos, de los nuestros. En última instancia, la idea soberbia de que son solo ellos los que tienen que cambiar y no que tenemos que cambiar todos, idea que va aparejada a la conclusión de que el que no se adapte debe ser excluido o eliminado (Ciafardini, 2006: 27).

Otro aspecto importante de este enfoque es que vira de la búsqueda sobre la comprensión del origen de la delincuencia y se interesa en entender los mecanismos que utilizan las instituciones para ejercer un control social y sancionar a la delincuencia. Bajo esta perspectiva se encuentran dos corrientes teóricas: la Teoría del etiquetado y la Teoría crítica.

La teoría del etiquetamiento de Becker y diversas corrientes de la criminología radical han desarrollado una visión crítica y de carácter deconstructivo al considerar el delito y la desviación como resultado de una construcción social (Kessler, 2004: 9).

La teoría del etiquetado<sup>1</sup> es precisamente el soporte teórico que da sentido a esta investigación, la cual busca reflexionar sobre las condiciones de exclusión social que viven algunos jóvenes, y que optan por el delito para alcanzar una redistribución económica o material, situación que trae como consecuencia que sean etiquetados como desviados, por el hecho de romper las normas, lo que representa un acto de exclusión.

La exclusión social y el consumo ostentoso servirán de motivación para optar por el delito como modalidad permanente de trabajo (ibíd.: 61).

Entre los autores más destacados se encuentra Howard S. Becker (2009) Dicha corriente teórica tiene pertinencias importantes, como buscar respuestas en la investigación empírica sobre la complejidad del delito, las formas para mantener y reproducir el orden; además, examinan el logro de las mejores estrategias para la prevención de las conductas desviadas y hacen hincapié en que la desviación de conducta es resultado de un acto de criminalización al individuo, lo que genera un acto de exclusión.

Estudiar el proceso de atribución de definiciones negativas, esto es la acción del etiquetado, los mecanismos de control social que consiguen el etiquetamiento, los procesos de estigmatización y exclusión de los delinquentes” (idem: 55). La exclusión social, del trabajo y de la escuela, han hecho que muchos de estos jóvenes cometan frecuentemente delitos o adopten el delito como forma de vida (Ciafardini, 2006: 64).

---

<sup>1</sup> También conocida como *Labelling approach*, además de Teoría de la Reacción social.

Llegado a este punto, es importante reflexionar sobre el control social, del cual se puede decir que es irregular e irracional; puede ser formal cuando lo llevan a cabo instituciones (poder judicial, policía, códigos penales) o informal, cuando es la sociedad la que genera esos mecanismos, a través de actores tales como la prensa, los comentarios, la escuela y la familia.

El control social inicia con un proceso de "calificación" en un contexto de interacción, en el que un grupo de hombres le atribuye a otro la condición desviada; esto sucede cuando una persona incumple los mandatos normativos grupales; posteriormente, sobreviene una instancia de aplicación de las normas, mediante la cual son nuevamente definidos como desviados. De este modo, Becker sostiene que la desviación es el "producto de una transacción que se produce en determinado grupo social y alguien que es percibido por ese grupo como un rompe-normas" (Becker, 2009: 29).

En consecuencia, esta teoría reconoce y considera que una persona desviada es una persona marginal de aquellos individuos que elaboraron las reglas y que lo encuentran culpable; esto significa que alguien que ha sido etiquetado como desviado estará, en consecuencia, excluido del grupo social; asimismo, es importante reconocer que existe el punto de vista del individuo que es etiquetado como desviado, por lo que hay que comprender el sentido que este mismo tiene de su conducta.

Esta corriente teórica sugiere que los individuos pueden estar empujados a comportamientos delincuenciales porque han sido etiquetados y tratados como criminales, de tal manera que el sancionado asume una nueva imagen de sí mismo y redefine su personalidad. Es decir, la desviación es una consecuencia de la aplicación de las reglas y sanciones a este ofensor. La conducta desviada o criminal surge verdaderamente en el momento en que la sociedad establece reglas que definen qué comportamiento es aceptado y cuál no lo es; es por ello que cuestiona el proceso de definición del delito y la forma en que las normas penales sancionan las conductas socialmente más censurables, argumentando que, en realidad, esas normas responden a los intereses de grupos sociales poderosos, principalmente con aptitud para decidir e influir en lo que legalmente está prohibido y lo que está permitido. Así lo apunta Becker (2009), cuando explica que la desviación es un juicio que depende de los demás, del grupo social que se considera "normal" que designan a individuos o grupos como desviados cuando se apartan de las normas que ellos definieron.

En conclusión, no se puede comprender el crimen si no es a través de la reacción social, del proceso social de definición y selección de ciertas

personas, y de conductas etiquetadas como criminales; de tal manera que para entender el delito se requiere la comprensión de la reacción social.

## 7.2. METODOLOGÍA Y HALLAZGOS

Es preciso recapitular sobre las intenciones y propósitos del presente trabajo, el cual utiliza los datos obtenidos de jóvenes que han delinquido en el estado de Tlaxcala, México y analizar las condiciones familiares y sociales que activan el rompimiento de normas y el proceso de control social, para iniciar un camino delictivo y, en consecuencia, generar que sean estigmatizados como desviados, es decir, que sean excluidos. Esta investigación se plantea como objetivo responder las siguientes interrogantes: ¿quiénes son estos jóvenes que delinquen? ¿La pobreza y la desigualdad son condiciones sociales que llevan a algunos jóvenes a delinquir? ¿Cuando cometen actos delictivos se genera una exclusión social?

Es importante aclarar que la muestra de setenta y un infractores, de acuerdo con los datos obtenidos en enero de 2017, representa un 10.7 % de un total de seiscientas sesenta y una personas internas, sujetas a proceso y sentenciadas, distribuidas en cuatro centros: Centros de Readaptación Social (CERESO) Apizaco, CERESO Tlaxcala, CERESO femenino y Centro de Internamiento de Instrucción de Medidas para Adolescentes en el estado de Tlaxcala (CIIMAET)<sup>2</sup>.

Antes de proseguir, vale la pena hacer una digresión para acotar los criterios considerados para ajustar la edad de los jóvenes que forman parte de la muestra del presente trabajo. En principio se encontraron discrepancias entre la edad cronológica de juventud; sin embargo, hay que considerar factores biológicos y psicosociales. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), hay que tomar en cuenta que la juventud es una etapa que implica el desarrollo y madurez sexual reproductiva, el desarrollo psicológico desde los patrones cognitivos y emocionales que terminan cuando inicia la edad adulta y, por último, la transición de la total dependencia económica a una independencia relativa. El criterio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) propone la edad de juventud "definida por las Naciones Unidas como la cohorte de edades entre 15 y 24 años" (Naciones Unidas, 1996).

---

<sup>2</sup> De estos centros de internamiento CERESO, Tlaxcala, Apizaco y Femenil es el lugar donde se encarcelan a personas con más de 18 años. El CIIAMET es el centro de internamiento que opera para todo el Estado de Tlaxcala y es para tratar a adolescentes que infringieron la ley dentro y se encuentran de 12 a 18 años de edad.

La Ley del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes<sup>3</sup> precisa que los adolescentes son personas de los doce años hasta antes de los dieciocho años de edad.

Artículo 1. Ámbito de aplicación.

Esta Ley es de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana. Se aplicará a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, y que sean competencia de la Federación o de las entidades federativas, en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Es conveniente distinguir la muestra de jóvenes en dos grupos:

- a) Jóvenes de doce años a dieciocho años de edad; total, cincuenta y nueve personas, que serán llamados en lo subsecuente "menores", cuyos datos fueron obtenidos en el juzgado de ejecución de menores; algunos de ellos, según sea la sentencia, están reclusos en el CIIMAET.
- b) Jóvenes de dieciocho a veinticuatro años de edad; veintidós personas sentenciadas, que serán nombrados en adelante "mayores", cuya información fue obtenida por el juzgado de ejecución; hasta el mes de enero de 2017 todas estas personas estaban reclusas en los Centros de Readaptación Social del Estado de Tlaxcala.

Es prudente advertir que la edad de doce a veinticuatro años es la que se tiene en cuenta cuando el infractor cometió el ilícito; a partir de ese momento, el Ministerio Público considera las circunstancias previstas en el artículo dieciocho de la Constitución Mexicana, y bajo ese criterio es como se remite al infractor ya sea al CIIMAET o bien al CERESO, según sea el caso; sin embargo, al momento en que el juez penal dicte sentencia al acusado, la edad para entonces posiblemente haya cambiado; esto explica lo que se observa más adelante sobre el registro de infractores de más de dieciocho años internados en el CIIMAET. Es preciso aclarar que los datos que se presentan a continuación se obtuvieron por medio de los juzgados de ejecución, una instancia del sistema judicial que se encarga del seguimiento a partir de que son sentenciados los acusados.

---

<sup>3</sup> La Ley del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes es emitida por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha dieciséis de junio del año dos mil dieciséis.

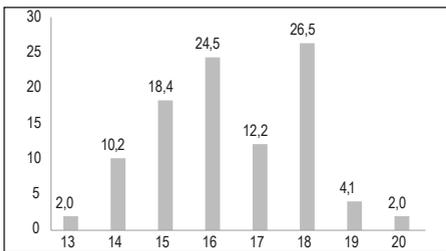
La información que se presenta a continuación está ordenada en forma comparativa entre cuarenta y nueve menores y veintidós mayores; las variables contenidas están basadas en la información encontrada en los expedientes penales; en algunos casos se podrá observar el registro de la variable s / d (sin dato); asimismo, es preciso señalar que los datos fueron separados en categorías sociales correspondientes a

- Características individuales
- Contexto familiar
- Contexto institucional y proceso de condena

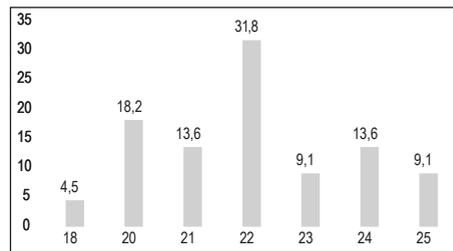
### 7.2.1. Características individuales

Este apartado contempla información sobre edad, estado civil, escolaridad, ocupación y consumo de drogas. Con esta información se pretende conocer quiénes son estos jóvenes que tienen problemas con la ley.

Las gráficas sobre la edad de los menores y de los mayores corresponden al registro en el momento en el que el juzgado de ejecución adquiere la responsabilidad de seguimiento de cada caso ya sentenciado.



**Gráfica N.º 1. Porcentaje de menores**  
Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

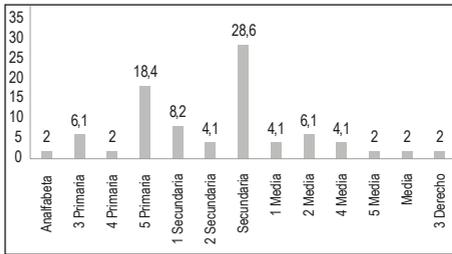


**Gráfica N.º 2. Porcentaje de mayores**  
Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

Se puede observar en la Gráfica N.º 1 que los infractores de entre 14 y 18 años hacen el 83.3 % del total de los casos registrados. Sin embargo, ya desde los 13 años se encuentran casos de menores infractores y solo basta un año para que se quintuple el número de casos que se registran, con una edad de 14 años. Para el caso de mayores, destaca que los infractores de entre 20 a 22 años representan más de la mitad de esta población de interés.

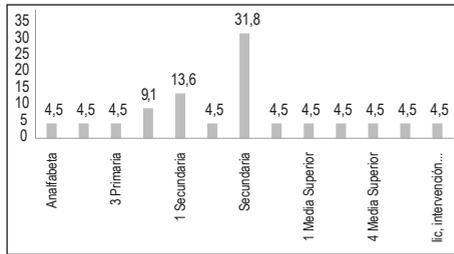
Sobre la condición del estado civil de menores, hay que subrayar que el 16.3 % de los casos ya se registran como casados o en unión libre, a pesar de su corta edad.

Respecto a la escolaridad, en la Gráfica N.º 3 sobre menores, se puede observar que la deserción escolar inicia desde la Educación Primaria, registrando un 28.5 % de menores que tienen trancos los estudios de Primaria; esta misma condición de deserción continúa en Secundaria, situación que también sucede con los mayores, los cuales, entre analfabetos y Primaria trunca representan el 13.5 % de la población de interés que ha desertado de la escuela. De esta manera se puede observar que estos jóvenes, al no contar, por lo menos, con Educación Básica están destinados a no tener un empleo estable y con un sueldo decoroso, condición que va a acentuar su marginalidad.



**Gráfica N.º 3.** Escolaridad de menores

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes



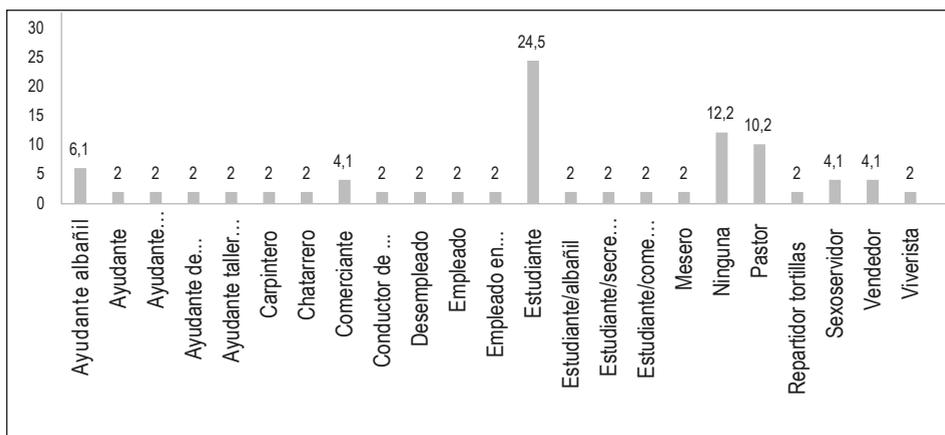
**Gráfica N.º 4.** Escolaridad de mayores

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

De la ocupación, se puede advertir, en la Gráfica N.º 5, que el 30 % estaban matriculados en un proceso educativo. Otro dato interesante es observar que el 12.2 % no realizaba ninguna actividad y el 57.8 % de los jóvenes ya registran sudedicación a actividades diversas, sin ser ocupaciones estables y que en su mayoría se desempeñan como ayudantes; esta condición de trabajar para solventar gastos, sin la posibilidad de dedicarse a estudiar o a divertirse como lo hacen comúnmente otros jóvenes de clases sociales más altas, genera que sean y se sientan excluidos.

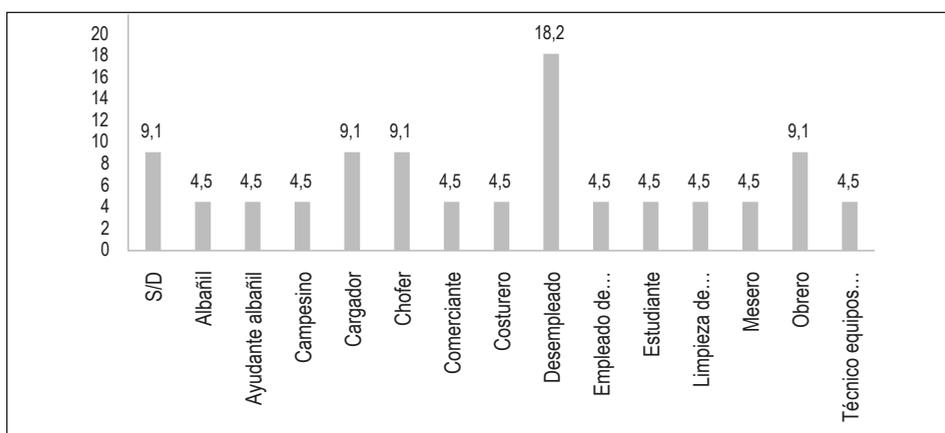
En el caso de la ocupación de mayores, se refleja una propensión a tomar empleos inestables, sin prestaciones sociales, en su mayoría, lo que hace tener inestabilidad económica y un futuro poco prometedor.

Por otra parte, se presentan una serie de datos con relación con el consumo habitual de drogas, información que aparece en el expediente penal y que corresponde al momento en que el infractor comparece ante el Ministerio Público como presunto responsable, situación que se aplica para el caso de menores y mayores.



**Gráfica N.º 5. Ocupación de menores**

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes



**Gráfica N.º 6. Ocupaciones de los mayores de edad**

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

Se destaca que la práctica de ingerir alcohol entre los adolescentes es habitual, debido a que el 14.5 % de la población registra esta práctica como común o frecuente, y el 53.1 % refiere tener un contacto con el alcohol de manera esporádica, experimental y ocasional. Estos resultados dejan observar que por encima de las dos terceras partes, estos adolescentes en problemas con la ley tienen contacto en el alcohol, práctica que es ilegal antes de los 18 años de edad.

Los registros sobre consumo de inhalantes y cocaína son bajos; sin embargo, la práctica habitual y frecuente está en fumar tabaco, seguido de

marihuana de manera frecuente, habitual y constante, lo cual representa un 26 % de la población.

En resumidas cuentas, se puede decir que las preferencias de este grupo de jóvenes llamados menores se encuentra en el cigarro, seguido del alcohol, la marihuana, la cocaína y, por último, los inhalantes. Estos hábitos y consumos son importantes sobre todo si se considera que algunas de estas sustancias las habían consumido en el momento de llevar a cabo actos delictivos, lo cual confirma que el delito se liga en su mayoría de ocasiones con el consumo de drogas.

Al respecto de los mayores se encuentra que el 31.8 % registra una adicción al consumo del tabaco; y en el consumo moderado y ocasional se observa un 31.8 %; la ingesta de alcohol es una práctica frecuente, habitual y regular, para el 31.7 %; el 54.5 % solo toma alcohol de manera esporádica, experimental y ocasional; el 27.2 % prefiere los inhalantes de manera frecuente y habitual; con respecto a la marihuana, la mitad de la población ha tenido consumo de la sustancia; se destaca que el 27.2 % dice tener un consumo frecuente y habitual. Además, hay datos sobre el consumo del *crack* de un 9.1 % que lo hace de forma ocasional y, finalmente, en cuanto a la cocaína el 4.5 % la consume de forma ocasional (sin encontrar el registro aclaratorio sobre el término ocasional); también corresponde a un 4.5 % quienes registran tres veces al mes la frecuencia en el consumo.

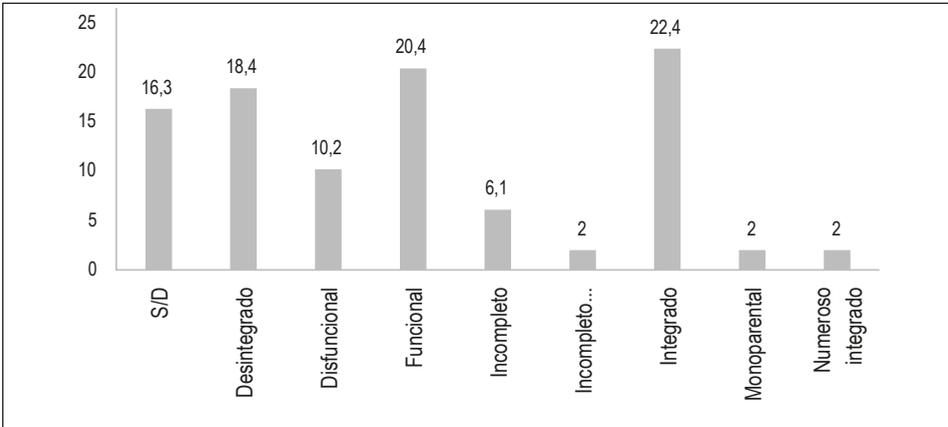
### 7.2.2. *Contexto familiar*

Ahora bien, con respecto a la temática de grupo familiar, se destaca información sobre relaciones, ambiente familiar, nivel socioeconómico y miembros responsables de la manutención para el caso de menores. Esta serie de datos se presenta con la intención de comprender el entorno donde viven los jóvenes delincuentes y el papel de la familia, lo que puede influir para cometer actos delictivos. Es decir, con esta información se podrá entender el control social informal (en caso de que exista).

Las categorías sobre las familias de los infractores registran diferentes etiquetas, que en algunos casos son similares. Esto obedece a que son parte de los datos obtenidos de los informes generados por profesionales de trabajo social<sup>4</sup>. Para el caso de la gráfica de grupo familiar mayores, A corresponde a la familia de origen; y en la gráfica grupo familiar mayores, B se refiere a

<sup>4</sup> Profesionales que están a cargo de hacer actualizaciones de expedientes penales y que trabajan en los CERESOS o en el CIAMET, según sea el expediente.

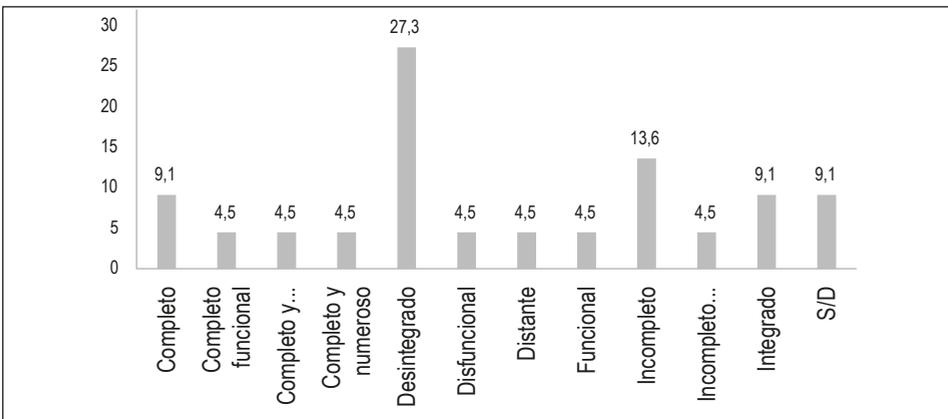
la formación del número familiar, de tal manera que la variable “solteros” se refiere a personas que aún no conforman algún núcleo familiar.



Gráfica N.º 7. Grupo familiar de menores

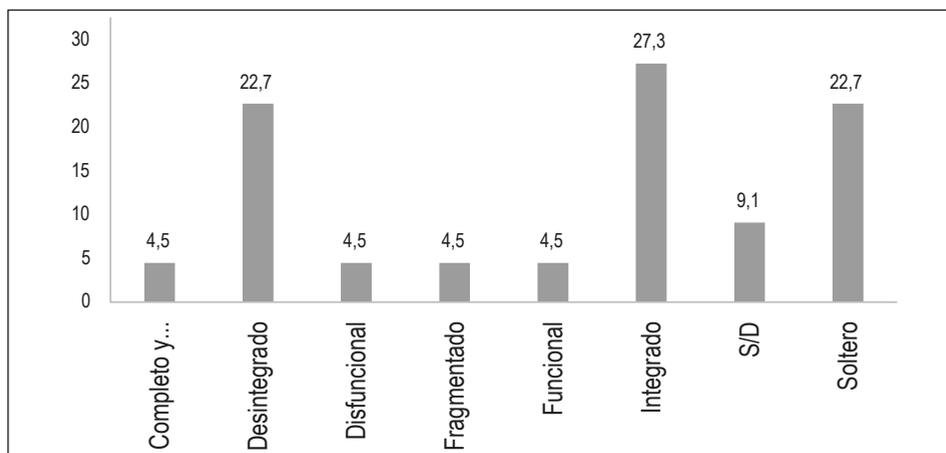
Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

Para hacer una lectura práctica de la Gráfica N.º 7, se agruparon las relaciones familiares integradas y funcionales, con un total de 42.8 %; y el 36.7 % corresponde a familias desintegradas, disfuncionales, incompletas e incompletas disfuncionales, lo que muestra una ausencia de control social por parte de las familias de estos menores y la consecuente la vulnerabilidad para la delincuencia.



Gráfica N.º 8. Grupo familiar de mayores A

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

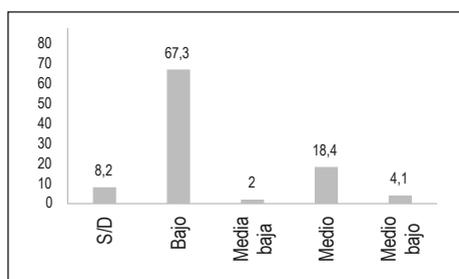


Gráfica N.º 9. Grupo familiar de mayores B

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

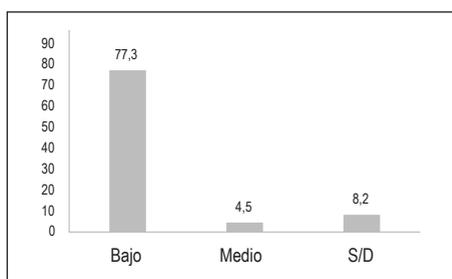
La Gráfica N.º 9 corresponde al registro de familias de origen de los infractores. Se puede observar que las familias disfuncionales, desintegradas y distantes arrojan el 45.3 %. La Gráfica N.º 10 muestra que el 36.3 % han formado una familia desintegrada, disfuncional y fragmentada, lo cual expresa el escaso control social que proviene de la familia de origen y que se ve reflejado en las familias conformadas por estos jóvenes.

Las siguientes gráficas evidencian que el estrato con mayor frecuencia tanto en menores como en mayores es el de nivel socioeconómico bajo, lo que, en la mayoría de los casos, se traduce en pobreza.



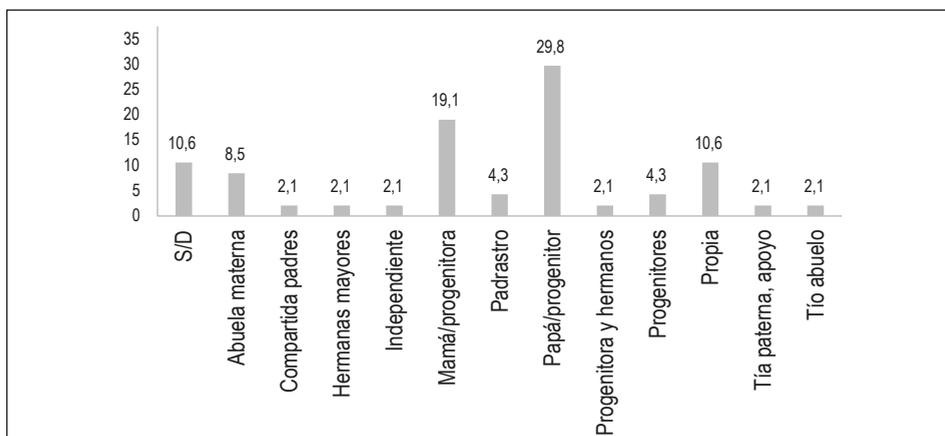
Gráfica N.º 10. Economía de los menores

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes



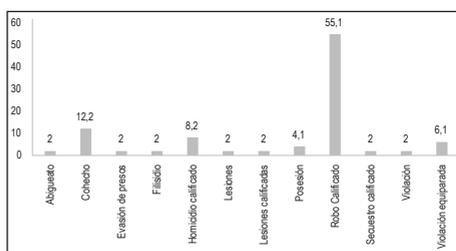
Gráfica N.º 11. Economía de los mayores

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes



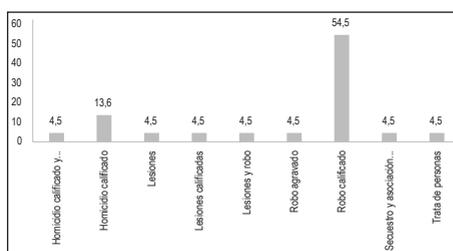
Gráfica N.º 12. Manutención de menores

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes



Gráfica N.º 13. Delitos menores

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes



Gráfica N.º 14. Delitos mayores

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

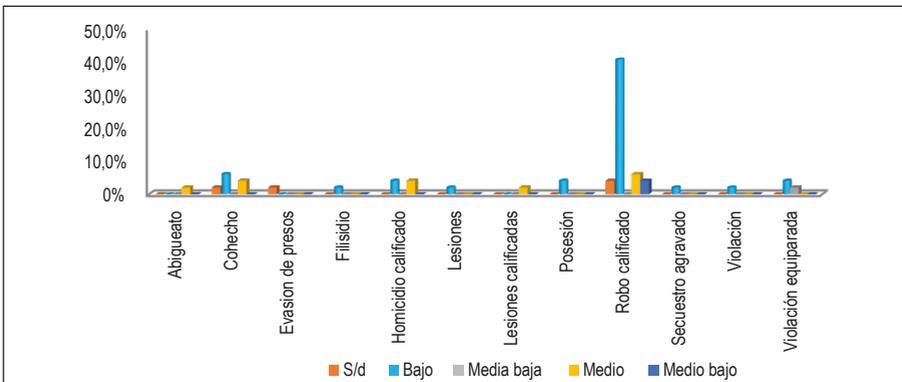
La Gráfica N.º 13 destaca a las personas que se responsabilizan económicamente del menor, a partir de que inicia el proceso judicial; esta situación es inducida por el juez con el propósito de hacer responsable a un familiar y así propiciar mejores condiciones al menor para que se le otorgue una sentencia de libertad asistida. Para el caso de mayores no aplican estas condiciones.

### 7.2.3. Contexto institucional y proceso de condena

Este rubro contiene información sobre el delito cometido, cruce de variables de delito con nivel socioeconómico, además del cruce de la variable sobre delito o si actuó solo, cruce de variables de delito y drogas, proceso educativo y readaptación. Estos datos podrán guiarnos a la comprensión del contexto que los llevó a romper el control social y el proceso de condena a los jóvenes delincuentes.

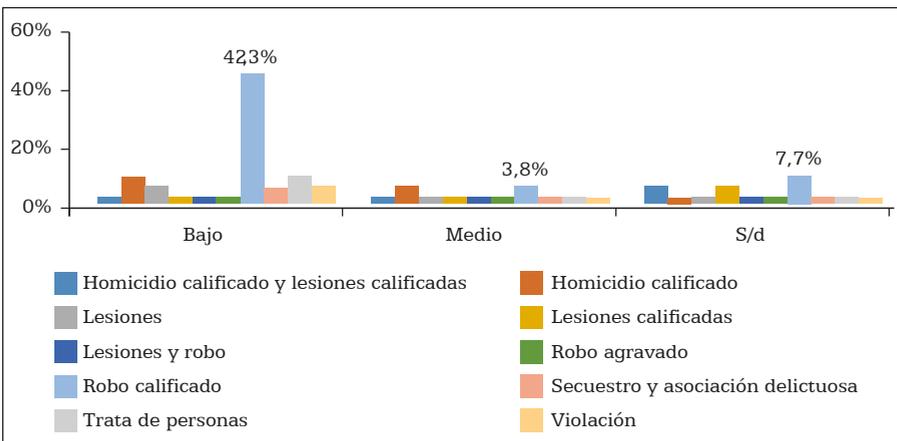
Se puede observar en las Gráficas N.º 14 y 15 que el robo corresponde al mayor número de delitos cometidos, con poco más de la mitad de los delitos registrados. Es importante esta información, debido a que el ilícito de robo calificado se castiga con mayor severidad por las agravantes del acto, es decir, se califica el robo cuando hay circunstancias de desventaja y / o violencia en relación con la víctima, así como cuando hay premeditación o utilización de armas, situación que deja al descubierto que el delito cuenta con toda la intención para llevarse a cabo.

A continuación, se presentan datos cruzados sobre el delito cometido y la clase socioeconómica a la que pertenecen los infractores. Cabe aclarar que ambos ítems ya se han revisado por separado en anteriores gráficas.



Gráfica N.º 15. Delito según el nivel socioeconómico en menores de edad

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

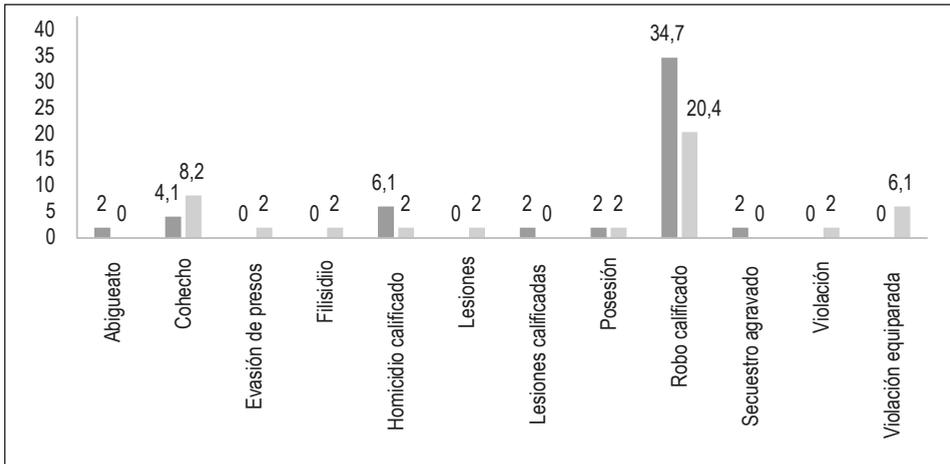


Gráfica N.º 16. Delitos según el nivel socioeconómico en mayores de edad

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

Este cruce de información ilustra gráficamente que para el caso de jóvenes que han cometido ilícitos, el robo calificado registra la mayor frecuencia en ambos grupos. Este dato es altamente significativo debido a que muestra empíricamente que para algunos jóvenes en condiciones marginales de educación, empleo y pertenencia a un nivel socioeconómico bajo, la delincuencia puede ser la opción que encuentran para hacer una redistribución material y económica de forma abrupta, rompiendo las normas establecidas y convirtiéndose en “desviados” y, en consecuencia, individuos sujetos a exclusión social por cometer ilícitos.

Las siguientes gráficas muestran un cruce de información sobre el delito cometido, y si actuó solo o cuenta con cómplices. En los casos de menores y mayores, se puede observar que para cometer el robo calificado son más de la mitad de infractores que no actúan solos, lo que significa que delinquen de forma consciente, premeditan la acción y se organizan entre pares para llevar a cabo actos delictivos.



Gráfica N.º 17. Cuando actuó solo (delito menores)

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

Por otra parte, se analiza si existe alguna relación entre el consumo de drogas y el delito más frecuente. Debido a la mayor incidencia, se toma el robo calificado; para el caso de menores, en primer término, al relacionarlo con la ingesta de alcohol resulta que el 38.8 % se encontraba alcoholizado al momento de delinquir; la segunda opción es relacionar el robo calificado y el tabaco, lo cual representan el 28.6 % de los casos; y por último, al

observar el robo calificado con el consumo de marihuana, resultó que el 26.5 % estaba bajo efecto de esta droga al momento de delinquir.

Al hacer el análisis de robo calificado en mayores, se encuentra que en el 50 % casos había ingesta de alcohol, y el 40 % de ellos también había fumado tabaco; el 31 % había fumado marihuana. Por lo anterior se puede aseverar que el delito está ligado al consumo de drogas sin importar la edad.

También se lleva a cabo un análisis del proceso educativo a partir de su sentencia, con información de evaluaciones correspondientes a enero de 2017<sup>5</sup>; para el caso de menores se presentan datos que incluyen a personas internas y en libertad asistida; para el caso de mayores solo incluye a internos.

En los expedientes y los procesos evaluativos de los profesionales<sup>6</sup> se encontró solo una persona que está en proceso de Educación Primaria. Cabe resaltar que el nivel educativo básico es el de mayor índice de deserción escolar de los infractores. Para nivel Secundaria solo una persona está en proceso de educación. En nivel medio superior, 7 personas han retomado su proceso educativo.

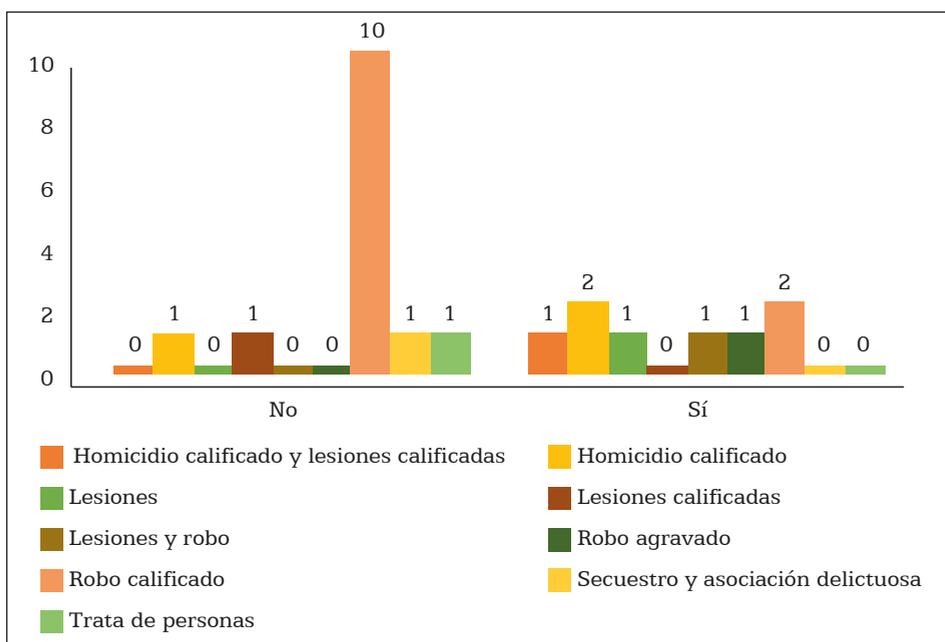
En el caso de los mayores sobre la continuidad del proceso educativo, se encontró solo un estudiante de nivel medio básico (Secundaria) y 2 de nivel Media Superior. Es importante destacar que son escasas las personas que deciden continuar con sus estudios de nivel medio básico y medio superior, a pesar de que dichos infractores se encuentran internos y existen programas para que continúen con los estudios.

Finalmente se presentan un par de gráficas, que muestran el resultado del proceso de condena, elaborado por psicólogos, criminólogos y trabajadores sociales, donde se evalúa el desarrollo y comportamiento de los sentenciados; en el caso de menores está basado en las actividades que desarrollan como ocupación y continuidad de estudios, e incluye a los sentenciados y a los de libertad condicionada. Sin embargo, se destaca que la gráfica refleja que a mayor edad, las posibilidades de readaptación van disminuyendo.

---

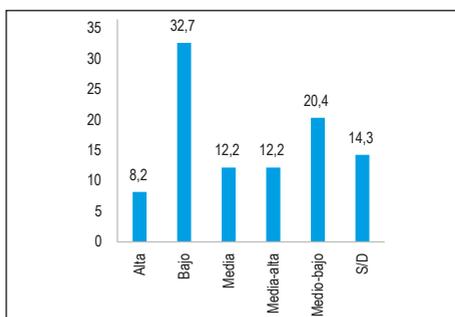
<sup>5</sup> Evaluaciones hechas por psicólogos, criminalistas y trabajadores sociales de los Centros de internamiento del Estado de Tlaxcala.

<sup>6</sup> Profesionales que trabajan en los diversos centros de internamiento del estado de Tlaxcala



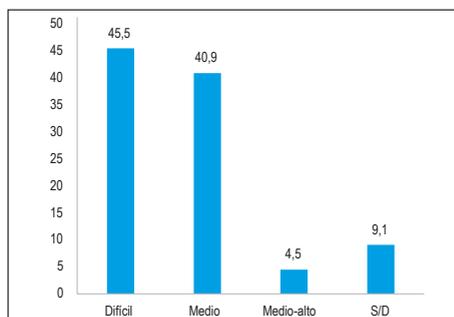
Gráfica N.º 18. Número de delitos: actuaron solos (caso en mayores)

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes



Gráfica N.º 19. Readaptación de menores

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes



Gráfica N.º 20. Readaptación de mayores

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de los expedientes

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Este trabajo partió del reconocimiento teórico sobre la influencia de las condiciones contextuales (pobreza y marginalidad) que enfrentan algunos jóvenes y que ante tal situación son vulnerables a cometer actos delictivos;

asimismo, se revisó la teoría del etiquetamiento, particularmente se analizó la reacción social, es decir, el acto de etiquetamiento que reciben los jóvenes por cometer actos ilícitos, hecho que podrá reafirmar su condición de marginados y / o excluidos del grupo social por no respetar las normas.

Derivado de lo anterior, se llevó a cabo una revisión de los datos obtenidos en los expedientes penales y se logró revisar las condiciones individuales, familiares y contextuales de los jóvenes que tienen problemas con la ley de lo cual se puede concluir:

- Se coincide en lo dicho por Ciafardini (2006) cuando afirma que la exclusión social, del trabajo y de la escuela han hecho que muchos de estos jóvenes cometan frecuentemente delitos.
- En su mayoría los jóvenes son de bajo nivel educativo y provienen principalmente de familias desintegradas. Esto significa que no hay un control social que contenga algunas acciones “desviadas” de los jóvenes.
- Existen casos donde ellos mismos se encargan de su manutención; también hay casos donde los responsables de manutención son los parientes, incluyendo a alguno de los padres progenitores; sin embargo, cabe mencionar que este registro inicia cuando enfrentan el proceso penal.
- Es importante resaltar que tienen hábitos de consumo de drogas, incli-nándose por el alcohol y tabaco; sin embargo, hay registro sobre jóvenes que acostumbran consumir inhalantes o cocaína, hecho que inicia desde temprana edad (adolescentes).
- Se observa que hay un número importante de jóvenes delincuentes que cuentan ya con cómplices en el momento de delinquir. Esta característica permite hacer referencia a la idea de que estos jóvenes pudieran estar ante el inicio de una carrera delictiva, que en un primer término roban de manera solitaria, y al paso del tiempo se asocian para delinquir, en un sentido de *amateur*, tal como lo precisa Gabriel Kessler en su *Sociología del delito amateur* (2004).
- Debido a las condiciones y beneficios que les da por derecho el Estado mexicano, hay una desconexión en la información sobre menores, de tal manera que no es posible conocer datos sobre la reincidencia delictiva posterior a los dieciocho años de edad. De tal forma, que no existe un conocimiento ni seguimiento del fenómeno, así como tampoco una política pública que les permita mejorar sus condiciones marginales y de exclusión a estos jóvenes delincuentes

Este trabajo replantea la interrogante sobre si las condiciones de desigualdad y la pobreza que padecen los jóvenes generan que se conviertan en delincuentes. Los datos presentados permiten reflexionar y acotar que no es únicamente la exclusión lo que hay que tomar en cuenta para comprender el problema de la delincuencia, por lo que se hace necesario observar el control social, ya sea formal o informal; además, es necesario comprender el proceso de etiquetamiento como “desviado” de las normas sociales. Sin embargo, con los datos analizados podemos afirmar que en caso de continuar estos jóvenes en los mismos contextos de marginación podría llevarlos a participar en una descomposición social más aguda.

Sin duda falta abundar más en el conocimiento y reflexión sobre la complejidad de delincuencia en contextos locales; sin embargo, este trabajo representa un primer reflejo de la realidad en Tlaxcala, México, del cual se puede partir para continuar investigando el tema y abrir el debate sobre la criminalidad y enriquecer el tema desde diferentes referentes teóricos

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Becker, Howard. (2009). *Outsiders. Hacia una Sociología de la Desviación*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Ciafardini, Mariano (2006) *Delito urbano en la Argentina*. Argentina: Ariel.
- Farfán, Rafael (2009) “La sociología comprensiva como un capítulo de la historia de la sociología”, en *Sociológica* vol. 24 n.º 70, México may./ago. 2009. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-01732009000200008&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-01732009000200008&script=sci_arttext&tlng=pt) [15 marzo de 2017]
- Kessler, Gabriel (2004) *Sociología del delito amateur*, Argentina: Paidós.
- Matza, David (2014) *Delincuencia y deriva*, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Vázquez, Carlos (2003). *Delincuencia juvenil Consideraciones penales y criminológicas*, Madrid; Editorial Constitución y leyes Colex.



*Políticas de seguridad y entornos violentos  
en Colombia y México*

Se terminó de imprimir en 2018  
en Xpress Estudio Gráfico y Digital

Para su elaboración se utilizó papel Bond Bahía 75 g  
en páginas interiores y Propalcote 250 BD en carátula.  
La fuente usada es Egyptian505 BT a 11 puntos.

Este libro surge de la urgencia de reflexionar en torno a las dimensiones social e institucional de la violencia y el clima de inseguridad que en la actualidad está viviendo América Latina, con el fin de desvelar sus principales características, los procesos de realimentación y su impacto en la construcción o reconstrucción de los Estados nacionales, centrando la atención en México y Colombia.

La intención de fijar la mirada en estos dos países es porque, desde hace algunos años, algunos líderes de opinión, entre ellos los medios de comunicación, han venido planteando la idea de que México se encamina cada vez más a una colombianización, debido al incremento de las violencias relacionadas con el narcotráfico, la guerrilla y la delincuencia organizada. Por tanto, es indispensable detenernos a pensar y analizar la violencia que aqueja a estos dos países para ponderar las semejanzas y diferencias entre ambos. Hoy México sufre altos niveles de violencia y vive procesos y situaciones que ya son historia para Colombia. Una historia que quieren dejar atrás la ciudadanía y el propio gobierno, pero al mismo tiempo saben que tiene secuelas, porque la incidencia delictiva que hoy vive Colombia sigue siendo muy alta para un país que se encuentra en “paz”.

Un planteamiento central en este libro es que no es posible entender la violencia sin razonar que esta va más allá de la violencia directa y física o de actos de masacre o terrorismo, debido a que se encuentra incrustada en el núcleo mismo de la estructura y las significantes culturales que configuran los sistemas sociales, políticos y económicos; y desde allí legitima sus expresiones directas.

ISBN: 978-958-5473-03-4



9 789585 473034

