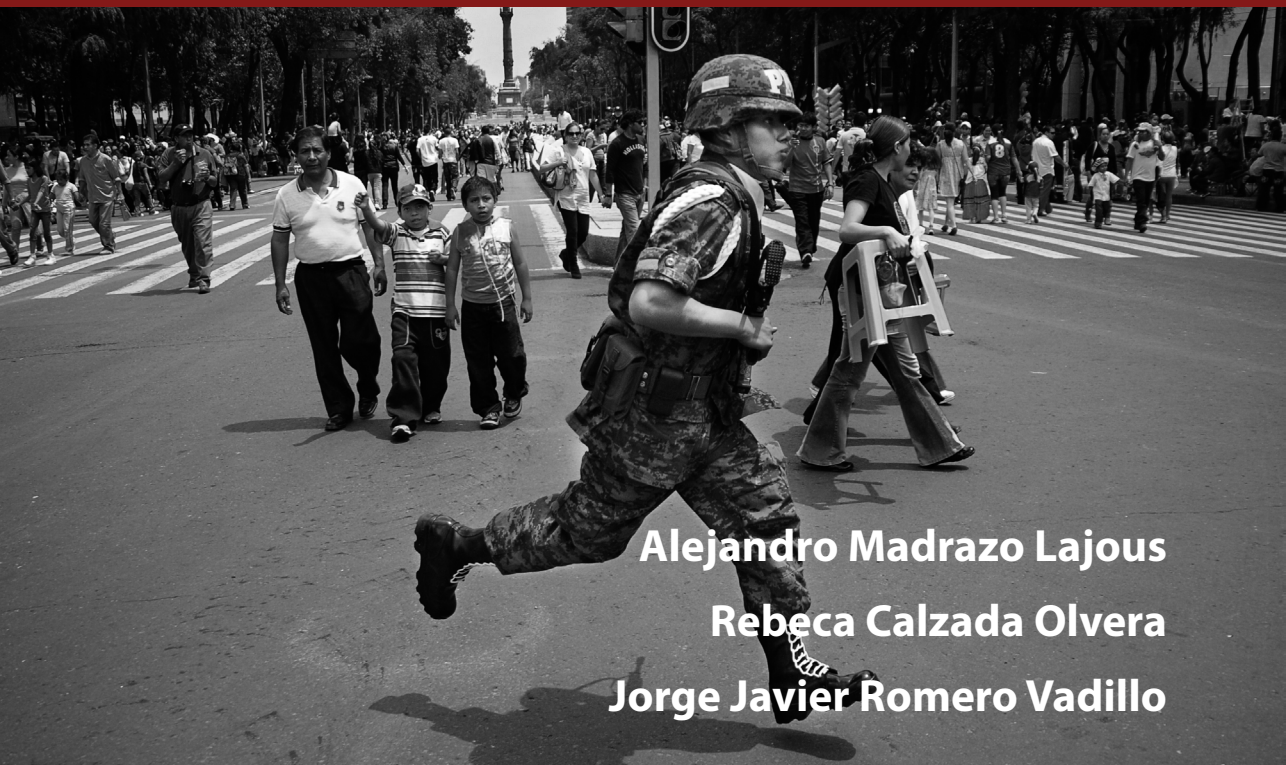


Actuaciones de las fuerzas públicas durante el primer lustro de la “guerra contra las drogas”: metodología detrás de la subbase “Combates”



Alejandro Madrazo Lajous
Rebeca Calzada Olvera
Jorge Javier Romero Vadillo

MONITOR

24



CIDE
Región • Centro



Política
de Drogas

Primera edición: 2018

Las opiniones y datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan el punto de vista del CIDE como institución.

Este Cuaderno de Trabajo forma parte del Programa de Política de Drogas del CIDE.

Programa de Política de Drogas:

Laura Atuesta, Coordinadora del Programa de Política de Drogas

Guus Zwitter, Coordinador Ejecutivo

Edgar Guerra, Responsable del Seminario

Esta edición fue patrocinada por Open Society Foundations

D.R. © 2018, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Región Centro
Programa de Política de Drogas. Circuito Tecnopolo Norte 117, Col. Tecnopolo Pocitos II
CP 20313, Aguascalientes, Ags., México.
www.politicadedrogas.org | www.cide.edu
ISBN: en trámite.

Imagen de la portada: Rodrigo González, "Eneas de Troya", 2009

Disponible en la serie fotográfica: <https://www.flickr.com/photos/eneas/6157402367/>

La creación de esta Colección de Cuadernos de Trabajo del Programa de Política de Drogas fue aprobada por el Comité Editorial del Centro de Investigación y Docencia Económicas en enero de 2016.

Edición y diseño: Colofón, Diseño y Comunicación, S.C.

Contacto: Guus Zwitter (guus.zwitter@cide.edu)

Actuaciones de las fuerzas públicas durante el primer lustro de la “guerra contra las drogas”: metodología detrás de la subbase “Combates”

Alejandro Madrazo Lajous

Rebeca Calzada Olvera

Jorge Javier Romero Vadillo¹

Documentos
de trabajos
eBooks Novedades
Fondo
editorial LIBROS
Revistas
eLIBROS

www.LibreriaCide.com

¹ Agradecemos al Dr. Javier Treviño Rangel por la edición de este texto; a Rodrigo Córdova Ponce, por su apoyo en el trabajo de las subbases de datos; y especialmente a la Dra. Laura Atuesta Becerra, sin cuya asesoría y colaboración hubiera sido imposible esta investigación.

INTRODUCCIÓN

Este cuaderno de trabajo es la nota metodológica que expone la forma en que fueron seleccionados, sistematizados, codificados y analizados los datos utilizados para llevar a cabo una investigación enfocada en entender el proceder de las *fuerzas públicas* (fuerzas armadas y policías²) durante los *combates* contra el narcotráfico, es decir, en aquellas ocasiones en que las fuerzas públicas participaron en un intercambio de fuego contra *fuerzas civiles* (en adelante, “civiles opositores”), durante el primer lustro de la “guerra contra las drogas”. El objetivo principal de este documento es, sobre todo, informar detalladamente cómo se construyó la subbase “Combates”, así como exponer su contenido a fin de informar a sus posibles usuarios sobre los límites y alcances de ésta.

Los datos utilizados para elaborar la subbase “Combates” fueron tomados a partir de la “Base Madre” del Programa de Política de Drogas (en adelante, “PPD”) del Centro de Investigación y Docencia Económicas (en adelante, “CIDE”) que registra cerca de 40 mil eventos violentos en México entre 2006 y 2011,³ y su versión codificada se hace pública como “Combates” en: <http://www.politicadedrogas.org/PPD/index.php/observatorio/metaDescargables/id/69.html#> (Atuesta, L., Siordia, O., y Madrazo, A., 2016).

La escasa información pública relacionada con una de las estrategias cruciales de la “guerra contra las drogas” —el despliegue de distintas corporaciones en todo el país para combatir frontalmente al narcotráfico— motivó uno de los objetivos principales de esta investigación: generar información sobre cómo es que actúan las *fuerzas públicas* en el marco de la “guerra contra las drogas”, con el fin de proporcionar un insumo más para el análisis y evaluación de esta política.

Además del apartado metodológico se ha incluido en el documento un análisis sobre los resultados preliminares de lo que fue la primera codificación de la subbase “Combates” que, en síntesis, reflejan la “guerra contra las drogas” como un conjunto de actuaciones improvisadas y escasamente juridificadas. La otra posible lectura es, simplemente, que no existe una estrategia articulada y debidamente ejecutada, sino prácticas institucionales mínimamente o nada controladas por las instancias que decidieron usarlas y deberían sancionarlas, corregirlas y evitarlas.

El cuaderno se compone de cuatro secciones principales. La primera sección aborda brevemente: qué es la “guerra contra las drogas”, su estrategia principal y algunas de sus consecuencias; la insuficiente información pública sobre la

² Policía federal, policía estatal, policía municipal, AFI/policía federal ministerial, policía ministerial y agentes de Ministerio Público.

³ Para mayor detalle e información sobre la “Base Madre” véase <http://www.politicadedrogas.org/PPD/index.php/site/documento/id/53.html>

“guerra contra las drogas” y la relevancia de generar una base de datos orientada a comprender el actuar de las *fuerzas públicas* en el marco del primer lustro de la “guerra contra las drogas”; qué es la “Base Madre” del PPD del CIDE y; las motivaciones para la construcción de la subbase “Combates”. La segunda sección ofrece una explicación detallada de cómo se seleccionaron los datos de la “Base Madre” para la construcción de la subbase “Combates” y cómo se realizó el diccionario

que, posteriormente, nos ayudó a codificar los datos seleccionados. La tercera sección del documento incluye un primer análisis de algunos de los hallazgos resultantes que reflejan la distribución de los eventos según la primera clasificación realizada de la subbase “Combates”; y, finalmente, la cuarta y última sección cierra con algunas reflexiones sobre las implicaciones que exhibe esta subbase.

II. ANTECEDENTES

1. La “guerra contra las drogas”

La “guerra contra las drogas”, esto es, el uso masivo de las *fuerzas públicas* en amplios sectores del territorio nacional para obstaculizar el narcotráfico, fue echada a andar en 2006 por Felipe Calderón Hinojosa y continuada bajo la administración de Enrique Peña Nieto. Su objetivo explícito fue “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” (Presidencia de la República, 2008, p. 59).⁴ La estrategia se centró en el despliegue de distintas corporaciones —castrenses⁵ o de seguridad— a lo largo del territorio nacional en operativos supuestamente planificados (Atuesta, L., en prensa). El eje fundamental de la estrategia, anunciaba el gobierno, consistiría en combatir a las organizaciones criminales mediante actividades focalizadas, a saber: reducir —y recuperar— los espacios de actua-

⁴ El propósito de integrar a las Fuerzas Armadas en este “combate frontal” se justifica en el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012, asegurando que, “los recursos, producto del narcotráfico, dan a las bandas criminales un poder enorme para la adquisición de distintas formas de transporte, armas de alto poder y sistemas avanzados de comunicación, así como equipamiento que, con gran frecuencia, supera al de los cuerpos policíacos [...] Por eso la necesaria colaboración de las Fuerzas Armadas en esta lucha” (Presidencia de la República, 2008). De igual forma, la Secretaría de Defensa asumió su participación de forma activa y apoyando “las políticas en materia de seguridad interior” (Secretaría Nacional de la Defensa, 2007, p. 30).

⁵ Atuesta, L. (en prensa). “Militarización de la lucha contra el narcotráfico: los operativos militares como estrategia para el combate del crimen organizado”, en Atuesta L. y Madrazo A. (eds) *Las violencias: en busca de la política pública de la guerra contra las drogas*, colección Coyuntura y Ensayo, CIDE.

ción de las organizaciones criminales, erradicar plantíos y laboratorios de sustancias ilegales, interceptar cargamentos de drogas y la implementación de “operativos permanentes”. Además, se nos dijo que el gobierno buscaba generar capacidad de reacción ante agresiones por parte de los grupos definidos como antagonistas que pusieran en riesgo el orden público o la seguridad interior del país.^{6,7} Es decir, esta política tendría como eje central el actuar de las *fuerzas públicas* para debilitar e intentar eliminar las organizaciones criminales.

En ningún momento del sexenio de Felipe Calderón, o después, se hizo público un diagnóstico que sustentara la narrativa o justificara la intervención (Galindo, C., Gómez, M., Zepeda, R., y Castellanos, N., 2017). Tampoco se realizó una evaluación de impacto por parte de la administración calderonista. Sabemos, sin embargo, que una de las consecuencias más notables de la estrategia ha sido el aumento ingente de la violencia reflejado sobre todo en el incremento de la tasa de homicidios —entre 2007 y 2011 ésta pasó de 8.1 a 23.7 homicidios por cada 100 mil habitantes— concentrados precisamente en las zonas de actuación de las *fuerzas públicas* y, como se ha podido constatar, causalmente relacionadas a su despliegue (Galindo, C., Gómez, M., Zepeda, R., y Castellanos, N., 2017; Atuesta, L., en

presa). La epidemia de homicidios ha sido de tal magnitud que revirtió la tendencia hasta entonces creciente en la esperanza de vida en hombres mexicanos (Aburto, J., Beltrán-Sánchez, H., García-Guerrero, V. y Canudas-Romo, V., 2016). De igual forma, los indicios de violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas del Estado —reflejados en muchos casos en denuncias concretas, y en otros por inferencias estadísticas⁸— indican que en el contexto de la guerra contra las drogas se puede observar un cambio sustantivo en las formas en que interactúan los cuerpos de seguridad con la población mexicana (OAS, 2015; Human Rights Watch, 2016; Anaya, A., 2014; García, D., 2016; Magaloni, A., 2015).

2. La falta de información sobre la “guerra contra las drogas” y la relevancia de la construcción de una subbase orientada a comprender el actuar de las fuerzas públicas

El debate público en torno a la “guerra contra las drogas” se ha caracterizado por la escasa información con que contamos acerca del actuar de las *fuerzas públicas* desplegadas en nombre de dicha guerra. Hasta ahora, no se contaba con información suficiente que nos permitiera vislumbrar si en el despliegue de *fuerzas públicas* el uso de la fuerza, incluyendo la letal, ha sido legal, oportuna, racional y proporcional. Son limitadas

⁶ Objetivo 8 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (Presidencia de la República, 2008).

⁷ Objetivo 4 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (Presidencia de la República, 2008).

⁸ El índice de letalidad del ejército creció de 1.6 muertos por cada herido, en 2007, a 14.7 muertos por cada herido en 2012. (Pérez-Correa, C., Silva, C., y Gutiérrez, R., 2015).

las investigaciones oficiales realizadas sobre los hechos violentos ocurridos en el contexto de la “guerra contra las drogas” (Kuri, J., 207; Rodríguez, S., 2017). Tampoco existe información pública que permita saber si los decesos resultantes del ejercicio de la fuerza pública han sido, efectivamente, miembros de organizaciones criminales, o que hayan delinquido.

La información oficial hasta hoy publicada no registra lo que debería de ser uno de los puntos clave para estar en condiciones de evaluar la política desplegada a lo largo de una década, a fin de entender cómo y por qué ha fracasado y generado tanta externalidad negativa. Sobre todo, falta información para poder analizar, planear y ejecutar las intervenciones estatales en adelante. Las autoridades no hacen un esfuerzo por fiscalizar su propio proceder: no monitorean ni reportan los abusos, las atrocidades y actuaciones fuera del orden legal reportadas por ciudadanos y medios de comunicación. No registran información —al menos no públicamente— que permitiría conocer la forma en que proceden las fuerzas públicas, sus prácticas y tácticas. Tampoco evalúan metódicamente el impacto de las intervenciones que despliegan. La guerra contra el narcotráfico no ha sido supervisada con seriedad por el Congreso. Mucho menos se conoce alguna evaluación seria sobre el costo-beneficio de sus resultados por parte del Ejecutivo.

En este sentido, creemos que la construcción de la subbase “Combates” es un insumo relevante para subsanar la actual deficiencia de información, ya que es evidencia sobre la estrategia central empleada en la “guerra contra las drogas” —des-

pliegue de corporaciones de fuerzas públicas federales a lo largo del país— y, como cualquier política pública, la evidencia es uno de los recursos indispensables para la toma de decisiones, pues ésta es la que da sustento a las acciones y decisiones en un marco racional (Merino, M. y Cejudo, G., 2010, p. 295). Recordemos que, “las políticas basadas en la evidencia refuerzan el carácter democrático de las políticas públicas porque contribuyen a la transparencia de las acciones públicas y la evaluación y auditoría de quienes las implementan” (Merino, M. y Cejudo, G., 2010, p. 300). En consecuencia, es indispensable que el gobierno cree sistemas de información que permitan la evaluación apropiada de esta política para revisar si existe congruencia entre los fines buscados por la “guerra contra las drogas” y los resultados de obtenidos tras su implementación (Merino, M. y Cejudo, G., 2010, p. 301). Es de suma importancia que exista información pública sobre la evaluación de los resultados de la “guerra contra las drogas” así como investigaciones dedicadas a analizarla, pues éstos son, en primer lugar, “mecanismos de presión para que se transformen dichas políticas públicas existentes o bien para que se discuta la pertinencia de éstas” (Merino, M. y Cejudo, G., 2010, p. 300) y, en segundo lugar, aun con divisiones en el poder (legislativo, ejecutivo y judicial) “el pueblo necesita conocimientos para fungir como el control primario del gobierno” (Chelimsky, E., 2015, p. 216). Por ello, una tarea clave del gobierno debe ser *informar* a la ciudadanía sobre sus decisiones y acciones, así como los resultados de dichas decisiones y acciones (Chelimsky, E., 2015).

3. La “Base Madre” del PPD

A finales de 2012, el PPD del CIDE recibió anónimamente una base de datos (“Base Madre”) que contiene 36,066 eventos violentos que el gobierno federal registró como relacionados al narcotráfico y su combate. Esta base se componía a su vez de tres subbases de datos distintos que registraban “Agresiones”, “Enfrentamientos” y “Ejecuciones” y cubría el periodo comprendido entre diciembre de 2006 y noviembre de 2011. Para información específica acerca de la verificación y codificación de la “Base Madre”, de las particularidades sus subbases, así como de las similitudes encontradas entre la “Base Madre” y la “Base de datos de fallecimientos ocurridos por la presunta rivalidad delincuencia” (en adelante, “Base Presidencia”), sugerimos revisar el Cuaderno de Trabajo número 14 del PPD (véase <http://www.politicadedrogas.org/PPD/index.php/site/documento/id/53.html>) firmado por Laura Atuesta, Oscar S. Siordia y Alejandro Madrazo (Atuesta, L., Siordia, O. y Madrazo, A., 2016).

4. Motivación para la construcción de la subbase “Combates”

Cualquier reflexión sobre las consecuencias de la estrategia bélica⁹ empleada en los últimos años debe enfocarse en el eje central de esta política: ¿cómo actúan las fuerzas del Estado en la práctica? Si las fuerzas públicas continuarán siendo la pieza principal de la actuación gubernamental en materia de seguridad, es indispensable cono-

cer su proceder y el impacto que tiene. Antes que nada, es indispensable discernir si actúan no solo conforme a derecho, sino *con base* en el derecho. Por supuesto, además es indispensable evaluar si realmente se han obtenido los objetivos perseguidos. Entender la actuación de las *fuerzas públicas* en la práctica es importante en la evaluación y mejora de las intervenciones públicas, porque son las *fuerzas públicas* la variable sobre la cual el gobierno tiene mayor control y a través de la cual puede incidir en forma más directa en el complejo fenómeno de la sostenida y creciente violencia que aqueja al país, y lo mantiene en una crisis histórica con escasos paralelos.

Consideramos que la información contenida en muchas de las variables de la “Base Madre” podría convertirse en un elemento importante para conocer, analizar, evaluar y entender uno de los ejes centrales de “guerra contra las drogas”. Por ello, los objetivos de la investigación para la cual se construyó esta subbase pretendían dar respuestas básicas sobre la manera concreta en la que han actuado las fuerzas del Estado en la “guerra contra las drogas”: ¿Con base en qué información deciden actuar las autoridades en eventos específicos de esta “guerra”? ¿Bajo qué parámetros orientan su proceder al hacerlo? ¿Fincan su proceder en un marco normativo preexistente? Cuando usan la fuerza, ¿cómo deciden usarla? ¿Es ese uso de la fuerza proporcional, racional, legal, oportuno? ¿Bajo qué parámetros? ¿Qué tan justificadas están las acciones de las *fuerzas públicas* cuando

⁹ Estrategia 1.4 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011.

se ven involucradas en intercambios de fuego? Esto es, ¿obedecen a una orden judicial o ministerial? ¿Son el resultado de las pesquisas llevadas a cabo en el marco de una averiguación previa? ¿En qué proporción son respuesta a la flagrancia? No todos los objetivos fueron alcanzados (o son

alcanzables) una vez realizada la codificación de la subbase “Combates”. Sin embargo, se encontraron hallazgos con implicaciones de suma importancia tanto para la actual política de drogas, como para la sociedad mexicana.

III. LA CONSTRUCCIÓN DE LA SUBBASE “COMBATES”

1. Selección de registros a estudiar

Hasta recientemente, la información oficial publicada no registraba el proceder de las *fuerzas públicas* en la “lucha frontal” contra el narcotráfico. Resultaba así imposible dar respuesta a las preguntas de la sección anterior. No obstante, gracias a la información contenida de los casi cuarenta mil registros de hechos violentos registrados en la “Base Madre”, se puede comenzar a dar respuesta a algunas de las preguntas que motivaron la construcción de la subbase “Combates”.

La primera pregunta a responder es cuáles de los más de 36 mil registros de la “Base Madre” resultaban relevantes para entender el actuar de las *fuerzas públicas*. La selección de estos eventos se realizó, primero, incluyendo todos los eventos de la “Base Madre” registrados como “Enfrenta-

mientos” o “Agresiones”¹⁰ y excluyendo solo la tercera subbase, “Ejecuciones”. Lo que nos interesaba estudiar eran los intercambios de fuego en que participaron las *fuerzas públicas*, excluyendo los intercambios de fuego entre privados que no involucraran de alguna forma a las *fuerzas públicas*. Por ello, la subbase de “Ejecuciones” no era de interés, pues en ella se registran homicidios —fundamentalmente, el hallazgo de cadáveres tras los hechos—, no intercambios de fuego.

Del universo total de registros contenidos en “Enfrentamientos” y “Agresiones” se descartaron todos los eventos en que no había indicio o registro de que hubiesen participado *fuerzas públicas*. Para ello, se establecieron criterios de selección diferenciados para ambas subbases. Para

¹⁰ En un primer ejercicio, luego de seleccionar los eventos que correspondían a la dinámica *fuerzas públicas*-civiles opo- sitores, la codificación de las subbases “Agresiones” y “Enfrentamientos” se realizó de forma separada esperando que la categorización de los eventos en una u otra respondieran a fenómenos completamente distintos. Sin embargo, los resultados preliminares de este ejercicio mostraron tendencias similares, por lo que se decidió fusionar ambos eventos en una sola subbase: “Combates”.

la subbase “Agresiones”¹¹, partiendo del supuesto que la inclusión de un evento en dicha subbase presume que hubo alguna autoridad agredida —pero no necesariamente que la autoridad respondió la agresión—, en los casos en que no hubiese referencia explícita dentro de los rubros de “descripciones” y “observaciones” a un intercambio de fuego, incluimos solo aquellos eventos en que hubiese uno de tres indicios del intercambio de fuego. El primer indicio, (i) que registrasen detenidos, se estableció presumiendo que, al ser agredida la autoridad, habría logrado detener a los agresores a través del uso de la fuerza como respuesta a la agresión. El segundo indicio, (ii) que el registro indicase muertos y/o heridos de “pre-

sunta delincuencia organizada” o algún término afín, pues presumimos que en estos registros los muertos y/o heridos resultaron del uso de la fuerza pública en el contexto de la agresión. El tercer criterio (iii) fue la alusión indirecta al fuego cruzado mediante la inclusión de palabras clave en la descripción del evento.¹²

Para la subbase de “Enfrentamientos”,¹³ se incluyeron todos los eventos que registraran la participación de fuerzas estatales, excluyendo los que solo hicieran alusión a fuerzas privadas involucradas en el evento.¹⁴ Así, del total de “Enfrentamientos” y “Agresiones” (subbases que, juntas, suman 5,396 registros) se obtuvieron un total de 3,337 registros¹⁵ a estudiar. Al conjunto

¹¹ Para “Agresiones” no podía usarse el criterio de “fuerza pública involucrada” como en el caso de “Enfrentamientos”, pues todos los eventos de “Agresiones” incluyen una fuerza pública involucrada. Consecuentemente, fue necesario agregar más criterios que aseguraran la interacción fuerza pública y civiles opositores.

¹² Las palabras clave utilizadas fueron: “repelió”, “intercambio de disparos”, “respondieron a la agresión”, “tiroteo” o “enfrentamiento”.

¹³ La misma naturaleza de esta base advierte que son actos perpetrados por civiles opositores en contra de las autoridades o eventos que perturban el orden público en los cuales se usan armas de fuego (Atuesta, L., Siordia, O., y Madrazo, A., 2016).

¹⁴ Para asegurar que la codificación —realizada por tecnologías de la información— aplicaba correctamente el criterio de fuerza pública involucrada o no, se hizo una selección muestra de aquellos casos que señalaban que no había alguna fuerza pública involucrada y se corroboró mediante la lectura de la descripción de los hechos de cada uno de estos eventos muestra.

¹⁵ Originalmente se habían seleccionado y codificado 3,327 eventos. Sin embargo, tras del V Seminario de Política de Drogas de América Latina (SePoDrA), se tomaron en cuenta comentarios de los participantes realizados en respuesta a la exposición de los autores y se hicieron varias modificaciones al trabajo. Además de una revisión de la nomenclatura utilizada, decidimos reexaminar la selección de los eventos. Se efectuó una sesión adicional de trabajo que tuvo lugar el 31 de marzo de 2017, en la cual los autores del artículo junto con la Dra. Laura Atuesta Becerra hicieron una revisión de la selección de los eventos. Como resultado seis eventos de la subbase “Agresiones” que no habían sido considerados en la primera selección, fueron agregados (ID: 92, 139, 271, 505, 765 y 1519). De igual forma, se sumaron cuatro eventos —uno de “Agresiones” (ID: 31) y tres de “Enfrentamientos” (ID: 347, 1068 y 2410) que se habían descartado en la primera selección junto con cinco más. A la luz de la incorporación de los seis eventos de “Agresiones”, se hizo de nuevo una revisión de los nueve anteriormente descartados y se tomó la decisión de incorporar estos cuatro. Los autores queremos agradecer a toda la audiencia que participó en el V SePoDrA, en especial a las doctoras Laura Atuesta, Denise Dresser y Catalina Pérez-Correa.

resultante le llamamos “Combates”, para distinguirlo de los conjuntos de “Enfrentamientos” y “Agresiones” o de su agregación, y éstos fueron los registros con los cuales se realizó la segunda codificación, manual.¹⁶

2. Codificación manual de los eventos seleccionados

Durante los trabajos de codificación de la “Base Madre” intentamos codificar la información pertinente para responder a las preguntas que motivaron la construcción de la subbase “Combates”. Y encontramos que, para hacerlo, era necesario utilizar una metodología distinta a la usada para codificar la información hecha pública en la “Base CIDE-PPD” (véase <http://www.politicadedrogas.org/PPD/index.php/observatorio/categorias/id/8.html>). En consecuencia, realizamos una codificación manual, en la que se revisó cada uno de los 3,337 registros seleccionados y, conforme a parámetros que se fueron afinando como adelante se describe, se les clasificó en función de la motivación y fundamentación de la actuación de las fuerzas públicas.

Cada uno de los eventos registrados en la “Base Madre” contiene una descripción narrativa sobre cómo se desarrollaron los hechos (registra-

das bajo los rubros “observaciones” o “descripciones”). Para ejemplificar la composición de las narrativas, presentamos algunos de los eventos de nuestra selección, reproducidos textualmente:

- A) *SE REPORTO UN ENFRENTAMIENTO ENTRE PRESUNTOS NARCOTRAFICANTES Y POLICÍAS MUNICIPALES CON SALDO DE DOS ELEMENTOS HERIDOS. DE ACUERDO A LAS PRIMERAS VERSIONES, LOS TRIPULANTES DE UNA CAMIONETA INTERCEPTARON DOS PATRULLAS DE POLICÍA MUNICIPAL QUE SE ENCONTRABA A UN COSTADO DE UNA GASOLINERA. HASTA EL MOMENTO SE DESCONOCE EL PARADERO DE CINCO.*
- B) *EN LAS INMEDIACIONES XXX SE REGISTRO UN ENFRENTAMIENTO ENTRE ELEMENTOS DEL EJERCITO MEXICANO Y UN GRUPO DELICTIVO CON SALDO DE DOS PRESUNTOS DELINCUENTES MUERTOS, POSTERIOR AL EVENTO, PERSONAS ARMADAS QUE ESTABAN EN EL RANCHO SE ENFRENTARON CON LOS MILITARES FALLECIENDO DOS CIVILES MAS.*

Son estas narraciones lo que informó la clasificación de las actuaciones de las fuerzas públicas que registra la subbase de “Combates”. Es importante señalar que no siempre es posible establecer

¹⁶ Para replicar el ejercicio de selección de datos es importante mencionar que, tras aplicar los criterios mencionados para cada una de las subbases, en conjunto suman 3,342 registros. No obstante, es necesario restar de la subbase de “Agresiones” el evento con ID 1492 y de la subbase “Enfrentamientos” los eventos con ID 236, 783, 1526 y 1536. Esto debido a que, aunque cumplen con los criterios establecidos tras la lectura de los hechos de cada uno de estos, no se podía establecer la dinámica/interacción fuerzas estatales y civiles opositores pues eran eventos en los cuales o no participaba alguna fuerza estatal, o correspondían a enfrentamientos únicamente entre grupos rivales o, simplemente, no se trataba de un combate. Nuevamente, los autores queremos extender un agradecimiento a la Dra. Laura Atuesta que nos asesoró, apoyó y corrigió durante la selección de datos.

con precisión cuál fue el detonante del combate o qué motivó la actuación estatal con lo descrito. En consecuencia, la clasificación depende de una interpretación de lo narrado en contexto, y en relación con las demás variables¹⁷ registradas para cada evento (esto es, variables previamente codificadas numéricamente). La labor de interpretación no fue sencilla. Gran parte de las descripciones eran precarias, tanto en sintaxis como en precisar qué detonó el evento. Además, en muchos casos eran notables las omisiones de información, en algunos otros se referían a “versiones extraoficiales” y, en otros casos (pocos) la descripción narrativa llegaba a contar incluso más de una versión de los hechos. Inclusive, en algunos de estos casos, los hechos diferían considerablemente entre versiones. Las descripciones rara vez precisaban quién abrió fuego, pero casi invariablemente en algún punto de la descripción encontramos insertada —incluso fuera de contexto— la frase acuñada “repelimos la agresión” —y, en menor medida, alguna derivación del verbo “abatir”— para referir cuándo la fuerza pública había usado armas de fuego en contra de civiles opositores. Con alguna frecuencia, la frase parecía inserta arbitrariamente en la descripción. Esto es, los eventos descritos hasta ese momento no indican, en modo alguno, que hubiese o que pudiese llegar a haber una “agresión” que re-

peler. Asimismo, había sesgos evidentes en el registro de los eventos por parte de las autoridades, lo cual se reflejaba no solo en las narrativas plasmadas, sino también por el empleo de palabras como “sospechoso” (sin ningún criterio claro sobre aquello que representa alguien o algo sospechoso) y “delincuente” o “presunto delincuente” cuando no existían averiguaciones previas ni flagrancia que dieran sustento a dicha calificación.

La codificación se realizó a partir de la identificación de patrones generales que agruparan en categorías comunes los distintos hechos. Para ello elaboramos un diccionario con entradas que correspondieran aproximadamente a los hechos descritos que, como se describirá, fue continuamente revisado y refinado.

Otra dificultad para realizar la clasificación radicó en la heterogeneidad de las descripciones de los hechos. Es evidente que en la metodología original de la “Base Madre” no se respetaron criterios claros para recolectar la información y se abrevó de fuentes diversas: algunas veces las descripciones parecen ser extraídas de reportes policíacos; otras, de partes militares; otras más parecen notas elaboradas por agentes de campo del propio Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y, en menor medida, algunas sugerían ser notas tomadas directamente de medios de comunicación. Por ello, es importante

¹⁷ Algunas de las otras variables, contenidas en ambas subbases, que auxiliaban la labor de interpretación eran: detenidos, corporación involucrada, personas fallecidas y lesionadas —tanto de corporaciones, civiles opositores o bien civiles— armas, vehículos, otros aseguramientos, acta circunstanciada, averiguación previa, tipo de delito y observaciones. En el caso de “Agresiones” existían variables adicionales que igualmente facilitaban la interpretación de lo sucedido, tales como: agredido, respuestas y armas de fuego.

resaltar que los registros conllevan distintos sesgos, pues se trata en gran medida de reportes elaborados por funcionarios públicos sobre su propio actuar.

3. El diccionario de códigos

Las categorías que sirvieron para codificar la información fueron propuestas inicial y tentativamente por los autores, después de una primera revisión de los eventos seleccionados.¹⁸ Tras cada propuesta, se realizaba individualmente un ejercicio de codificación de una muestra de los eventos y después se revisaban colectivamente tanto el ejercicio de clasificación, como la definición de las categorías. Así, las categorías fueron refinadas mediante aproximaciones subsecuentes; algunas categorías fueron descartadas, otras agregadas en el proceso. En total, se realizaron once sesiones de trabajo para definir el diccionario completo. Una vez definido, se realizaron ejercicios de codificación más amplios en lo individual y se sometieron, nuevamente, a discusión del grupo para revisar la clasificación de eventos concretos dentro de una u otra categoría. Este proceso se repitió hasta que las categorías se estimaron estables. Hecho esto, se continuó con la codificación de los eventos y, periódicamente, se sometieron a consideración del grupo solo los casos dudosos. En total, se realizaron veintitrés reuniones a lo largo de un periodo de catorce meses. La clasificación se realizó siguiendo crite-

rios que a continuación se explicitan para cada categoría.

Para facilitar la comprensión de las categorías y sus subcategorías se abordará primeramente cómo se compone la clasificación primaria a partir de la cual se desarrollan el resto de las subcategorías. En segundo lugar, se describirán cada una de las subdivisiones de la categoría primaria “Actividad de las fuerzas públicas como detonante” (en adelante, “Actividad”). En tercer y último lugar, se abordará la segunda clasificación primaria, “Pasividad de las fuerzas públicas ante el detonante” (en adelante, “Pasividad”), y los criterios correspondientes de sus ramificaciones.

Para la clasificación primaria distinguimos el proceder de la autoridad en dos grandes rubros, y creamos un tercero en el que se incluyeron los combates que no podían clasificarse bajo uno u otro. Los dos rubros pretendían discernir si se trataba de un evento cuyo detonante hubiese sido resultado de la actividad de las fuerzas públicas o, por contra, si las fuerzas públicas eran pasivas al momento de detonarse el combate. En consecuencia, la primera clasificación distingue entre (I) “Actividad”, (II) “Pasividad” e (III) “Indeterminable”. La categoría (I) “Actividad” incluye todos los casos que reunieron dos condiciones, a saber: (a) que las autoridades involucradas se encontraban realizando alguna actividad al momento de detonarse el evento; y, (b) si de la descripción se infiere que fue dicha actividad lo

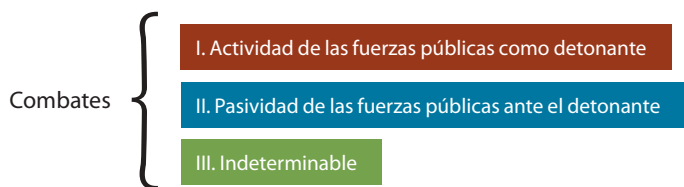
¹⁸ Los investigadores involucrados en el proceso de clasificación fueron Alejandro Madrazo, Jorge Javier Romero y Rebeca Calzada. Cuando las decisiones no se podían tomar por consenso, se tomaron por mayoría de dos. Pero es importante señalar que las decisiones se tomaron por consenso en la casi totalidad de los casos.

que detonó el evento. Cuando dichas condiciones no se reunían, se revisaba en la información disponible si había al menos algún elemento que permitiera inferir que al momento de la detonación la autoridad era pasiva, en cuyo caso el evento era clasificado bajo la segunda categoría, (II) "Pasividad". Finalmente, cuando la información no era suficiente como para reunir las condiciones de (I) "Actividad", pero tampoco había indicio alguno que permitiera hablar de pasividad de las fuerzas públicas al momento de detonarse el evento, el evento se clasificó como (III) "Indeterminable" (Cuadro 1).

Es importante aclarar que clasificar un evento bajo el rubro (I) "Actividad" no significa que se esté responsabilizando a la autoridad del combate, que la autoridad sea la que haya iniciado el intercambio de fuego, o que haya procedido indebidamente. Hay "actividades" que son las es-

peradas de una autoridad que actúa conforme a derecho y en cumplimiento de sus funciones, como también hay en las que la actividad es de juridicidad dudosa o, incluso, abiertamente contraria a derecho. La clasificación como (I) "Actividad" o (II) "Pasividad" no prejuzga sobre la legalidad, corrección o necesidad del actuar por parte de la autoridad. Por ejemplo, existen combates que se detonan en cumplimiento de una orden judicial, como también hay en los que claramente se estaba violando la normatividad aplicable, por ejemplo, al introducirse la autoridad en un predio privado sin más motivación que una llamada anónima. La clasificación tiene una función específica: permite generar estadísticas que nos aporten información sobre cómo, cuándo y por qué actúan las autoridades. Es decir, entender los patrones de la actuación de las fuerzas públicas en el contexto de la "guerra contra las drogas".

CUADRO 1. CLASIFICACIÓN PRIMARIA



Para mayor claridad sobre la clasificación primaria, a continuación se ejemplificará cada una de estas categorías con citas textuales tomadas

de los rubros "descripciones" y "observaciones" de la "Base Madre" de los registros incluidos en el Anexo "Combates".

A) Citas correspondientes a “Actividad”:

- 1) “UNIDADES PERTENECIENTES AL XXX DEL EJERCITO MEXICANO REALIZABAN PATRULLAJES DE SOBRE VIGILANCIA EN XXX UBICADO SOBRE XXX, EL PERSONAL MILITAR DETECTO EN ESE LUGAR UNA FIESTA EN LA QUE SE ENCONTRABAN VARIOS JOVENES, QUIENES DE PRONTO COMENZARON A REALIZAR DISPAROS CON ARMA DE FUEGO EN CONTRA DE LAS UNIDADES OFICIALES. DERIVADO DE LOS HECHOS UN MILITAR PERDIO LA VIDA Y UNO MAS RESULTO LESIONADO”
- 2) “ELEMENTOS DE LA XXX FUERON AGREDIDOS CON GRANADAS DE FRAGMENTACION Y DISPAROS CON ARMA DE FUEGO, POR UN GRUPO DE HOMBRES ARMADOS A BORDO DE DIVERSOS VEHICULOS. LOS HECHOS SE REGISTRARON CUANDO LOS ELEMENTOS LES MARCARON EL ALTO, HACIENDO CASO OMISO A LAS INDICACIONES POR LO QUE SE REGISTRO UNA PERSECUSION E INTERCAMBIO DE DISPAROS. EL SALDO FUE DE DOS DELINCUENTES MUERTOS Y DOS POLICIAS ESTATALES HERIDOS POR ESQUIRLAS DE UNA GRANADA DE FRAGMENTACION. LOS OCCISOS QUEDARON ENTRE UNA CAMIONETA RAV CUATRO XXX Y UNA SILVERADO, LAS CUALES EN SU INTERIOR TENIAN ARMAS DE DIFERENTES CALIBRES”.

B) Citas correspondientes a “Pasividad”:

- 1) “DOS SUJETOS A BORDO DE UN VEHÍCULO LANZARON UN ARTEFACTO EXPLOSIVO CONTRA ELEMENTOS DE SEGURIDAD PUBLICA MUNICIPAL, QUIENES RESGUARDABAN UN DOMICILIO ASEGURADO POR LA PGR, SIN QUE EL OBJETIVO LLEGARA A EXPLOTAR”;

- 2) “LA PGJE DIO A CONOCER QUE ESCOLTAS DEL SUBPROCURADOR DE JUSTICIA SOSTUVIERON UN ENFRENTAMIENTO CON GRUPO DE SUJETOS ARMADOS, QUIENES INTERCEPTARON LA CAMIONETA DEL FUNCIONARIO Y LOS AGREDIERON CON ARMA DE FUEGO”.

C) Citas correspondientes a “Indeterminable”:

- 1) “SE REGISTRO UN ENFRENTAMIENTO ENTRE MILITARES Y SUJETOS ARMADOS, RESULTANDO MUERTO EL DELINCUENTE XXX. EN EL LUGAR SE ASEGURARON UN VEHICULO XXX, COLOR XXX Y DOS ARMAS DE FUEGO”.
- 2) “SE SUSCITO UN ENFRENTAMIENTO ENTRE PERSONAL DE LA POLICIA MINISTERIAL Y FEDERAL CONTRA PRESUNTOS DELINCUENTES, RESULTANDO UN DELINCUENTE MUERTO, TRES MAS DETENIDOS Y UN VEHICULO XXX ASEGURADO.”

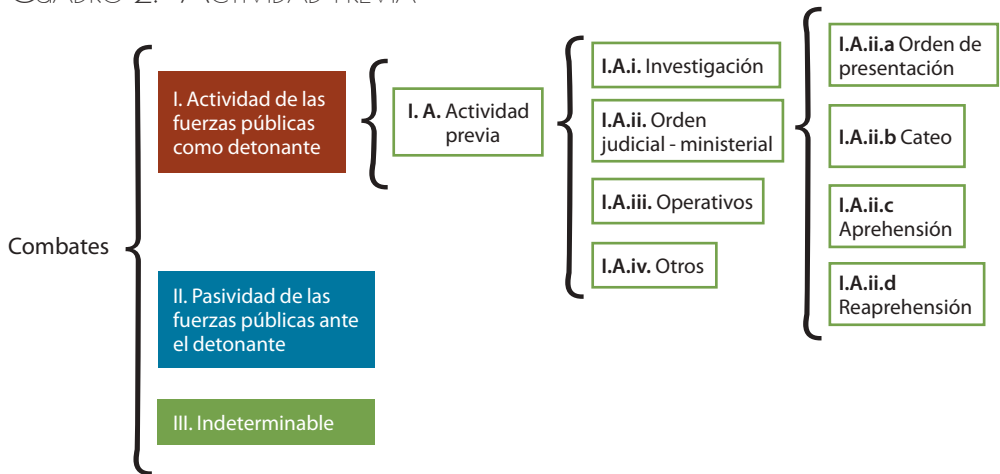
La primera categoría de la clasificación primaria, (I) “Actividad”, se subdividió tres categorías: (A) “Actividad previa”, (B) “Información de terceros” y (C) “Presencia física”. La primera, (A) “Actividad previa”, incluye los eventos en los cuales las actuaciones de los servidores públicos resultan del trabajo que habría de esperar de una autoridad que realiza labores propias de la procuración/administración de justicia, o bien de trabajo policiaco. Esto incluye investigación, inteligencia o ejecución de órdenes judiciales y ministeriales. En este sentido, esperábamos que el grueso de “Actividad” quedase clasificado dentro de esta categoría, ya que el objetivo declarado de dar un “combate frontal” al **narcotráfico** sugería una estrategia encaminada a perseguir delitos —contra la salud— en la que el uso de la fuerza

pública resultase de la investigación de ese tipo de delitos y se aplicase ya sea para detener a los delincuentes o bien aprehenderlos.¹⁹ (A) "Actividad previa" a su vez se dividió en cuatro subcategorías: (i) "Inteligencia/investigación", (ii) "Orden judicial o ministerial", (iii) "Operativos" y, (iv) "Otros". La primera subcategoría, (i) "Inteligencia/investigación", incluye los combates en donde existe alguna mención de que, previo al evento, existió una investigación previa, que dio pie a la actividad estatal que detonó el combate. Este rubro comprende aquellos casos en los que se mencionan trabajos de inteligencia que sirven de motivación para que las autoridades realicen actividades con la intención de detener personas, interceptar bienes, recabar más información o bien, verificar información. (ii) "Orden judicial", incluye aquellos registros en los que existe mención de un mandamiento judicial o ministerial que fundaba o motivaba la actividad específica

que detona el combate. Sus subcategorías precisan el tipo de mandamiento según el tipo de orden referida: (a) "Presentación", (b) "Cateo", (c) "Aprehensión" y, (d) "Reaprehensión". La tercera subcategoría de (A) "Actividad previa", (iii) "Operativos", incluye todas aquellas actuaciones en donde había movilización de las autoridades para perseguir un objetivo concreto y específico o realizar una actividad determinada (esta movilización contrasta, por ejemplo, con "patrullaje", en donde ningún elemento permite inferir que se perseguía algún objetivo concreto o determinado). (iv) "Otros", última subcategoría de (A) "Actividad previa", incluye todos aquellos eventos en donde no existe certeza sobre en qué consistió la actividad previa, pero la descripción del evento hace referencia a un seguimiento, por ejemplo, de corporaciones que van en apoyo de otra (Cuadro 2).

¹⁹ Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012.

CUADRO 2. "ACTIVIDAD PREVIA"



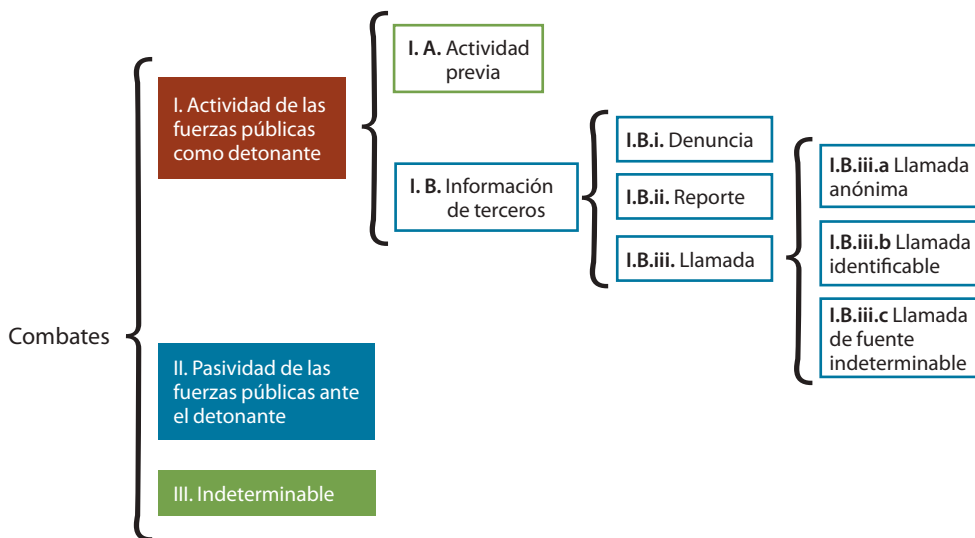
Como segunda subcategoría de (I) "Actividad" se encuentra (B) "Información de terceros". En esta subcategoría se incluyeron aquellos eventos que tuvieron por origen la recepción de información proveniente de alguien distinto a la autoridad involucrada en el combate. La fuente de información se utilizó, a su vez, como criterio para subdividir la subcategoría en tres posibles universos: (i) "Denuncia", (ii) "Reporte" y (iii) "Llamada de terceros". La primera de estas subcategorías, (i) "Denuncia", agrupa los casos en los que la información se genera por virtud de una denuncia formal por parte de privados ante la autoridad involucrada en el combate. La segunda subdivisión de (B) "Información de terceros", (ii) "Reporte", incluye eventos en los que la fuente de información es una autoridad distinta a la autoridad involucrada en el evento. La tercera y

última subcategoría de (B) "Información de terceros", (iii) "Llamada de terceros", contiene denuncias informales, por vía telefónica, a la autoridad participante en el combate. Este rubro se dividió a su vez en función de la fuente, si ésta era identificable o no: (a) "Llamada identificable", (b) "Llamada anónima" y (c) "Llamada de fuente indeterminable". La primera de estas subdivisiones, (a) "Llamada identificable", agrupa aquellos registros en que, de la descripción del evento, se desprende que se conocía o podía conocerse a quién realizó la llamada o denuncia por vía telefónica, aun cuando la identificación fuese precaria (como, por ejemplo, algún vecino). La segunda subdivisión, (b) "Llamada anónima", incluye aquellos casos en los que en el evento no se identificaba un autor de la llamada o bien aquellos eventos que narran los hechos como el resultado

de una denuncia, pero que, de la descripción del evento, se infiere que no se trataba de una denuncia formal. Finalmente, la última subdivisión, (c) "Llamada de fuente indeterminable", contiene los eventos en los que la descripción no aporta

suficientes elementos para categorizarlo en anónima o identificable, pero sí como información de terceros, no información generada por la autoridad involucrada en el evento (Cuadro 3).

CUADRO 3. "INFORMACIÓN DE TERCEROS"



Como última subcategoría del apartado (I) "Actividad", se encuentra (C) "Presencia física", que incluye todos los combates que se suscitaron porque las autoridades se encontraban en un espacio público o instalaciones gubernamentales, realizando alguna labor que no derivaba de trabajo de investigación previo o bien de un actuar motivado por información proporcionada por terceros. Es por ello que las subdivisiones

de esta subcategoría fueron: (i) "En instalaciones" y (ii) "Fuera de instalaciones". (ii) "Fuera de instalaciones", a su vez, se compone de tres categorías: (a) "Ambulatorio", (b) "Fijo" y (c) "Fuera de instalaciones indeterminado". La primera de éstas, (a) "Ambulatorio", se refiere al traslado por autoridades en cualquier tipo de vehículo y a su vez se dividió en: (1) "Patrullaje", (2) "Persecución", (3) "Erradicación", (4) "Flagrancia" y (5) "Ambulatorio

indeterminado”. (1) “Patrullaje” incluye aquellas actuaciones en las que actores estatales recorrían un lugar sin que en la descripción existieran indicios de que dicho recorrido procuraba un objetivo específico.²⁰ (2) “Persecución” se refiere a eventos en los cuales la descripción comienza con alguna autoridad ya en persecución de alguien.²¹ (3) “Erradicación”, cuando el desplazamiento de autoridades tiene por objetivo eliminar tanto plantaciones como laboratorios de algún tipo de droga ilegal. (4) “Flagrancia”, cuando al estar fuera de instalaciones, las autoridades presencian la comisión de un delito. (5) “Ambulatorio indeterminado”, incluía todas aquellas

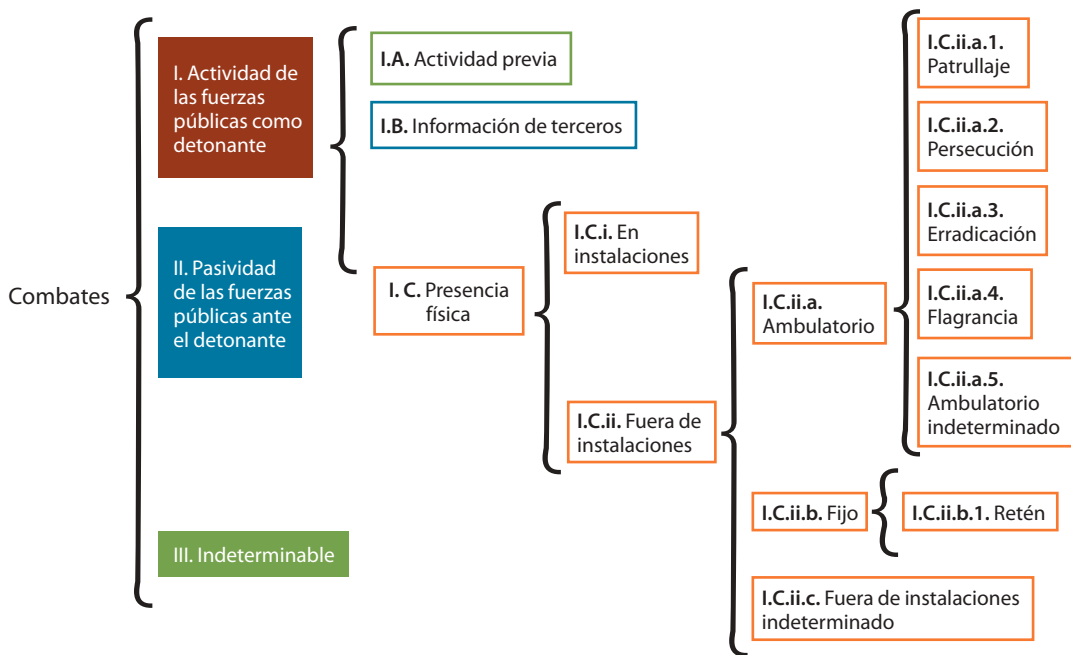
actuaciones fuera de instalaciones y en movimiento, pero sin elementos que permitieran clasificarlas bajo alguno de los anteriores rubros. En la segunda subcategoría de (ii) “Fuera de instalaciones”, (b) “fijo”, quedaron aquellas actuaciones en espacios públicos en las cuales los servidores públicos permanecían inmóviles realizando un (1) “Retén”.²² Finalmente, la última subcategoría del universo de (ii) “Fuera de instalaciones” es (c) “Fuera de instalaciones indeterminado”, que se refería a todo evento que describiera alguna actuación en un espacio público, pero sin ser lo suficientemente claro sobre qué tipo de actuación —si ambulatorio o fijo— (Cuadro 4).

²⁰ En este rubro se incluyeron eventos que pueden agruparse en dos grandes categorías. Por una parte, aquellos en que no existe mención de objetivo alguno, o bien aquellos en los que el objetivo es genérico e indeterminado, tales como “vigilancia” o “disuasión”. A estos últimos corresponde una cantidad importante de registros bajo este rubro.

²¹ En algunos casos de esta subcategoría, la motivación de las autoridades para perseguir a determinados sujetos fue que éstos parecían “sospechosos”, sin dar mayor detalle sobre qué despertó dicha sospecha.

²² Al igual que en “Persecución”, para algunos de los eventos de “Retén”, una “actitud sospechosa” representaba elemento suficiente para detener un civil en movimiento.

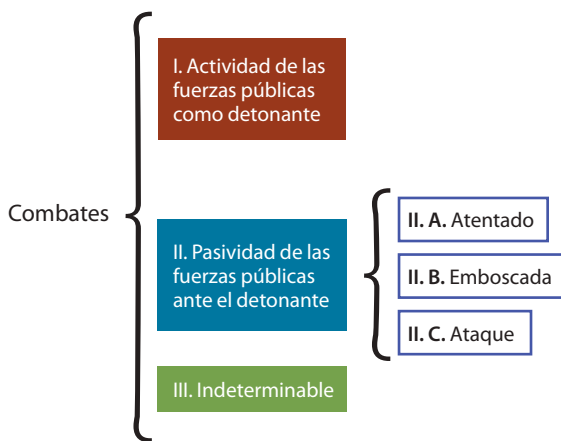
CUADRO 4. "PRESENCIA FÍSICA"



Pasemos ahora a la segunda categoría de la clasificación primaria, (II) "Pasividad". Ésta se divide en tres: (A) "Atentado", (B) "Emboscada" y (C) "Ataque". (A) "Atentado", cuando de la descripción del evento se desprende que los civiles opositores cuya actividad detona el combate consiste en un ataque planeado en contra de algún funcionario público. (B) "Emboscada", incluye aque-

llos eventos en los que el combate se detona cuando civiles opositores realizan un ataque sorpresivo y premeditado a uno o más vehículos de autoridades en tránsito. En último lugar, (C) "Ataque", el evento detona porque civiles opositores ejecutan un acto violento contra inmuebles o vehículos (éstos últimos, en contextos distintos a una emboscada) de autoridades (Cuadro 5).

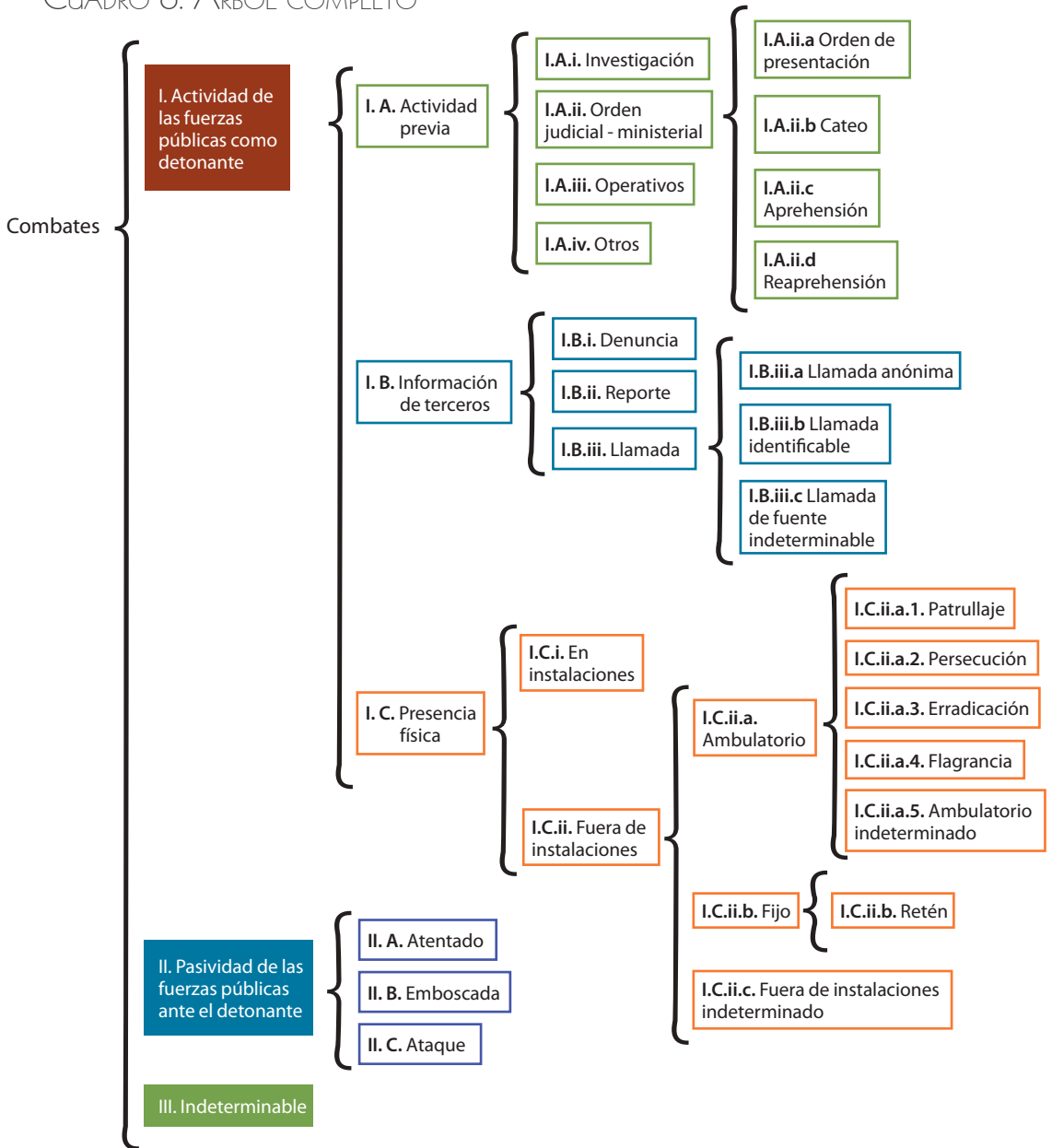
CUADRO 5. "PASIVIDAD"



De esta forma fue como se construyó un diccionario con veinticuatro actuaciones, cada una de las cuales respondió a patrones generales observados a lo largo de los 3,337 hechos descritos

en cada uno de los eventos y que a través de la interpretación de la narrativa permitió clasificar cada evento en una de estas categorías (Cuadro 6).

CUADRO 6. ÁRBOL COMPLETO

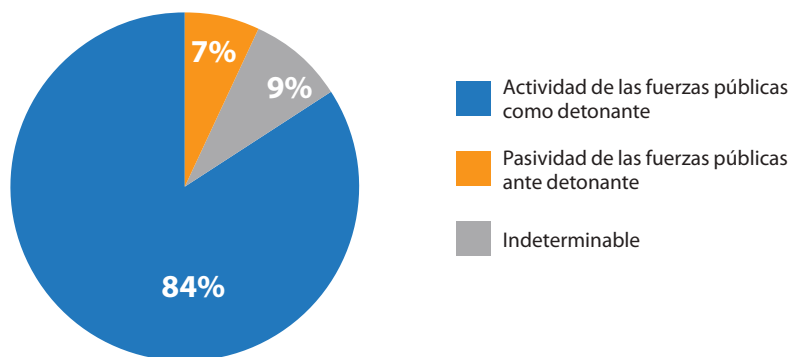


IV. HALLAZGOS PRELIMINARES DE LA PRIMERA CODIFICACIÓN

Un primer análisis de la distribución de los 3,337 combates según las categorías de codificación parece un punto de partida oportuno para ir conociendo el actuar de las autoridades al ejercer la fuerza pública. A continuación, se ofrecen en gráficas las distribuciones básicas más relevan-

tes, con el mero propósito de despertar el interés de quienes hayan llegado hasta aquí en la explicación de la metodología de la subbase “Combates”, y con la esperanza de que encuentren en las distribuciones elementos de interés a investigar con más precisión usando la subbase.

GRÁFICA 1. COMBATES DE LA “GUERRA CONTRA LAS DROGAS” SEGÚN DETONANTE

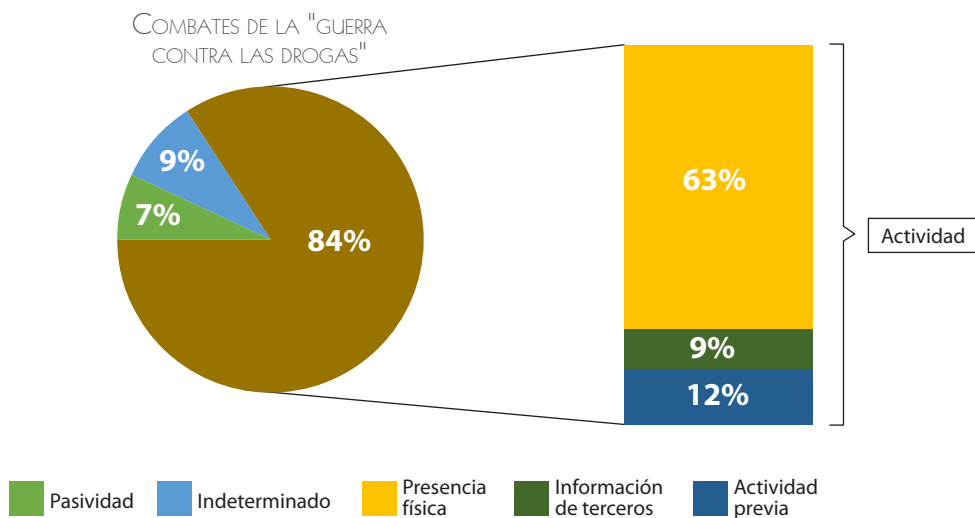


FUENTE: SUBBASE “COMBATES”.

El 84% de los 3,337 eventos se detonó a partir de la actividad de las fuerzas públicas. Es decir, las autoridades se encontraban realizando alguna actividad al momento en el que se detonó el evento (por ejemplo, “retén”), o bien, al realizar determinada actividad se detonó el evento (por ejemplo, “llamada anónima”). El 9% del total de

los eventos se clasificó como “Indeterminable”, pues no se encontraron los elementos suficientes para clasificarlos en “Actividad” o “Pasividad”. Finalmente, el 7% restante se detonó por un atentado, emboscada o ataque, o sea, al momento en el que se detonó el evento las autoridades eran pasivas.

GRÁFICA 2. DESAGREGADO DE DETONANTE POR "ACTIVIDAD"



FUENTE: SUBBASE "COMBATES".

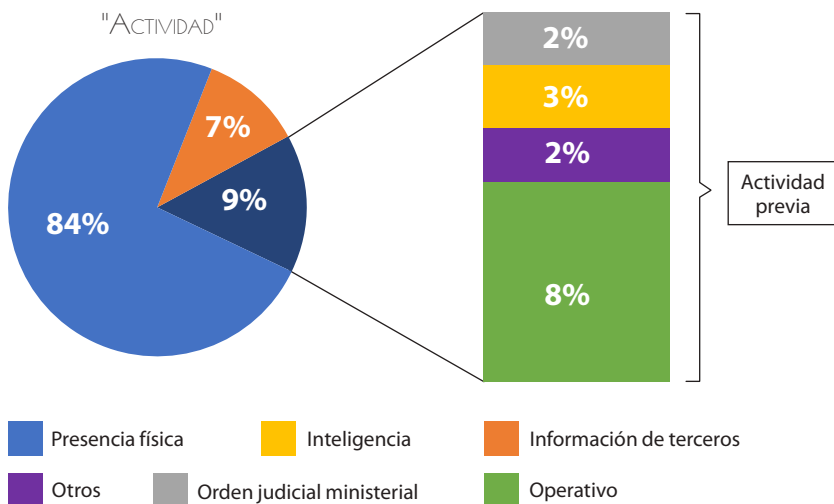
Ahora, desagregando el 84% de "Actividad", tenemos que el 63% corresponde a "Presencia física", el 12% a "Actividad previa" y el 9% a "Información de terceros".

En "Presencia física", con 63%, se incluyen eventos en los que las autoridades realizaban alguna de las siguientes actividades: "En instalaciones", "Patrullaje", "Persecución", "Erradicación", "Flagrancia", "Ambulatorio indeterminado", "Retén" o "Fuera de instalaciones indeterminado". En segundo lugar, con 12% del 84% de "Actividad"

se encuentra "Actividad previa", que engloba: "Investigación", "Orden de presentación", "Cateo", "Aprehensión", "Reaprehensión", "Operativos" y "Otros". En tercer lugar, "Información de terceros" que representa el 9% de "Actividad", comprende actividades como "Denuncia", "Reporte", "Llamada anónima", "Llamada identificable" o "Llamada de fuente indeterminable".

Las siguientes gráficas exploran los desagregados de "Actividad", que es parte de la clasificación primaria:

GRÁFICA 3. DESAGREGADO DE DETONANTE POR "ACTIVIDAD PREVIA"

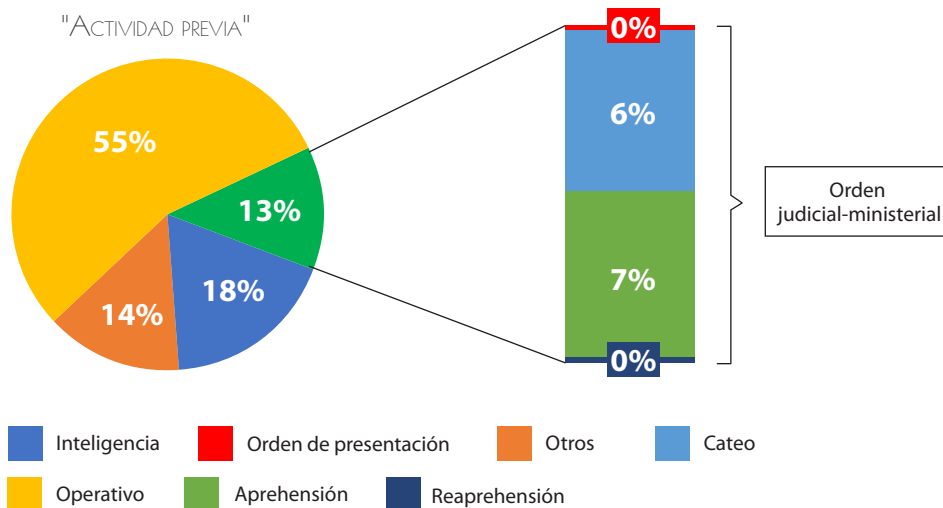


FUENTE: SUBBASE "COMBATES".

Ahondando en las subdivisiones de "Actividad" tenemos que el 74% del total corresponde a "Presencia física", el 11% a "Información de terceros" y el 15% restante a "Actividad previa". Los

15 puntos porcentuales de "Actividad previa" se componen de la siguiente manera: 8% es por "Operativos", 3% por "Inteligencia", 2% por "Orden judicial-ministerial" y 2% por "Otros".

GRÁFICA 4. DESAGREGADO DE DETONANTE POR "ORDEN JUDICIAL-MINISTERIAL"

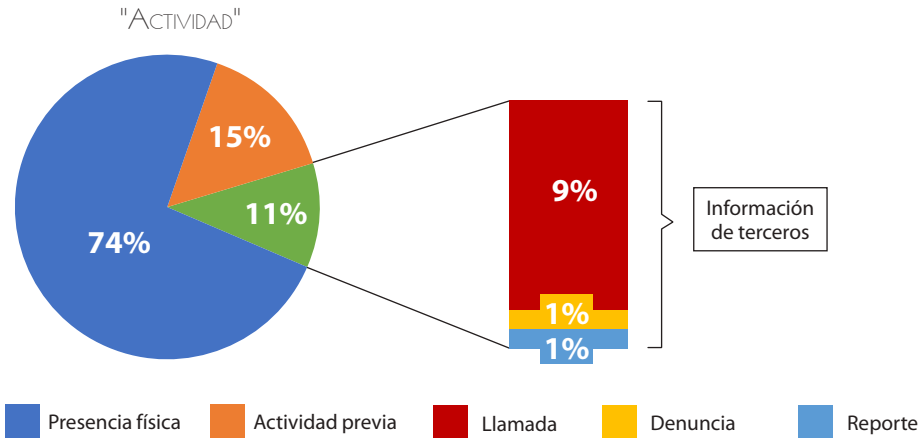


FUENTE: SUBBASE "COMBATES".

"Orden judicial-ministerial" representa el 13% del universo total de "Actividad Previa", esta categoría se compone a su vez por cuatro activida-

des más, aunque las actividades que suman su porcentaje son solo dos: "Aprehensión" con 7% y "Cateo" con 6%.

GRÁFICA 5. DESAGREGADO DE DETONANTE POR "INFORMACIÓN DE TERCEROS"

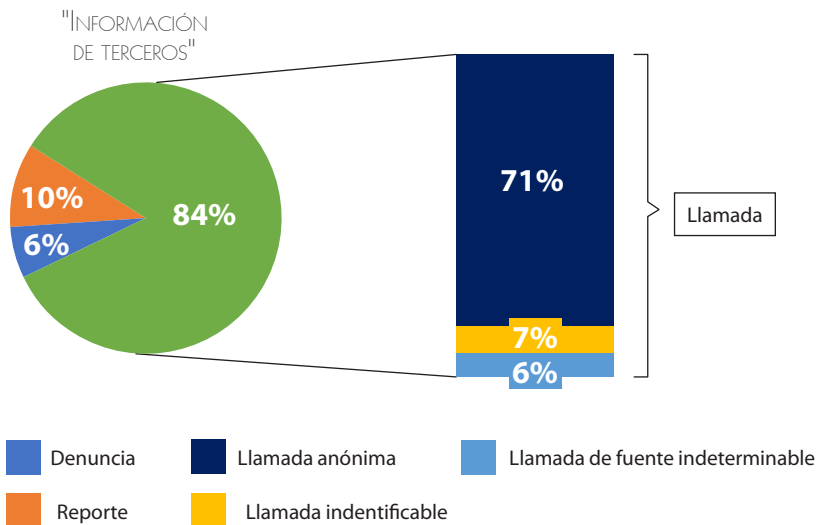


FUENTE: SUBBASE "COMBATES".

Ahora, retomando la segunda subdivisión de "Actividad", que corresponde a "Información de terceros" con 11% del total de "Actividad", se

tiene que el 9% se debió a "Llamada", 1% a "Denuncia" y 1% a "Reporte".

GRÁFICA 6. DESAGREGADO DE DETONANTE POR "LLAMADA"

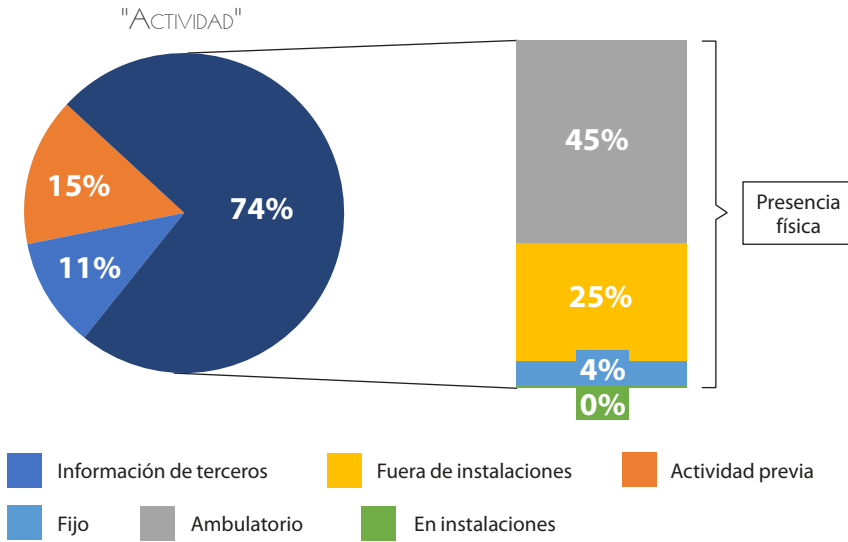


FUENTE: SUBBASE "COMBATES"

"Llamada", que es el 84% del total de "Información de terceros", se subdivide a su vez en: "Llamada anónima", con 71%; "Llamada identi-

ficable", con 7%; y "Llamada de fuente indeterminable", con el 6% restante.

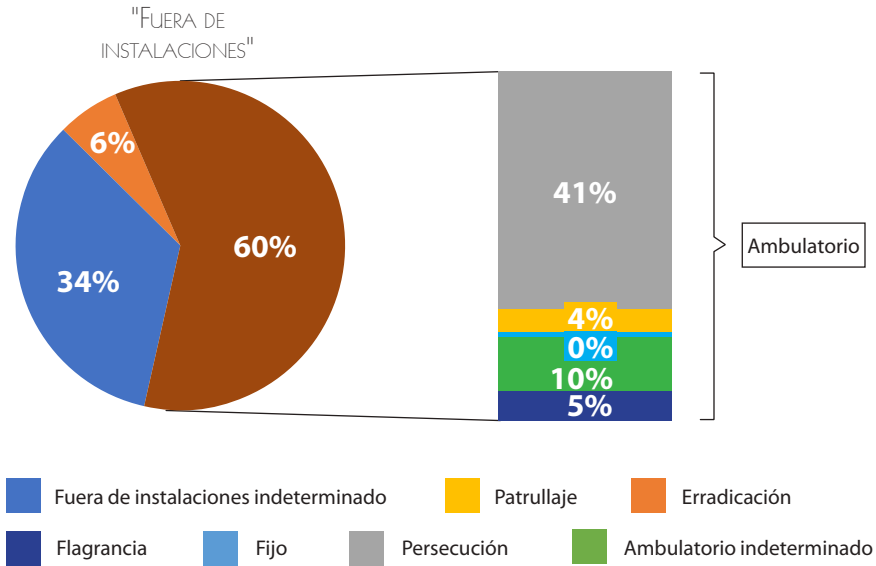
GRÁFICA 7. DESAGREGADO DE DETONANTE POR "PRESENCIA FÍSICA"



FUENTE: SUBBASE "COMBATES".

"Presencia física", la tercera subdivisión de "Actividad" que representa el 74% de su total, se compone por 45% de "Ambulatorio", 25% de "Fuera de instalaciones" y 4% por "Fijo".

GRÁFICA 8. DESAGREGADO POR "AMBULATORIO"



FUENTE: SUBBASE "COMBATES".

"Ambulatorio", que representa el 60% del total de "Presencia física", se fracciona de la siguiente manera: 41% por "Patrullaje", 10% por

"Ambulatorio indeterminado", 5% por "Flagrancia" y 4% por "Persecución".

V. CONSIDERACIONES FINALES

Recapitulando brevemente lo anterior tenemos que la “guerra contra las drogas” iniciada en 2006 en la administración de Felipe Calderón ha tenido altísimos costos y, principalmente, costos sociales. A pesar de ello, no existe información pública o evaluación respecto a uno de los ejes principales de esta política: el despliegue de las *fuerzas públicas* en todo el territorio mexicano con el fin de *combatir* al narcotráfico. Ante la escasa información pensamos que la subbase “Combates” de la “Base Madre” es un elemento importante para subsanar parcialmente esa carencia. Entender y conocer las actuaciones de las *fuerzas públicas* nos permitiría, por una parte, corregirlas y mejorarlas y, por otra, evaluar la eficiencia de esta política, en el sentido de si se han alcanzado los fines esperados o si es momento de repensar e implementar otros enfoques que puedan lidiar pertinentemente con el fenómeno de las drogas en México.

En cuanto a la ausencia de información pública, es importante hacer énfasis en que, como en el caso de la “guerra contra las drogas”, aun cuando no existe evidencia procedente de experiencias previas, “es esencial la evaluación de las políticas públicas para generar [dicha] evidencia” (Merino, M. y Cejudo, G., 2010, p. 295). Por esta razón, demandamos que se haga pública información pertinente para la evaluación de esta política. Finalmente, no olvidemos que cualquier gobierno democrático necesita la evaluación para supervisar las acciones gubernamentales, mejo-

rar la base de conocimientos para la formulación de políticas públicas, el desarrollo de órganos gubernamentales y para fortalecer la información pública sobre las actividades públicas (Chelimsky, E., 2016, p. 216).

Igualmente, vale la pena hacer una breve reflexión ante la ausencia de información y la filtración anónima de una base como la “Base Madre”, en términos de la exclusividad de conocimientos con la que cuenta el gobierno que, en este caso, son conocimientos con alto valor, pues tiene que ver con el uso de la fuerza letal para la implementación de una política pública —un tema estrechamente ligado con la cruda violencia en la que se encuentra inmersa la sociedad mexicana desde hace diez años—. Al final, “la secrecía estructura la relación entre los actores mediante la *mediación* entre [aquellos] que tienen un secreto y aquellos que no” (Huggins, M., Haritos-Fatouros, M., y Zimbardo, P., 2002, p. 50) En este sentido los *secretos* —entendidos como el monopolio de determinada información— representan importantes recursos sociales para quién sea que los posea (Huggins, M., Haritos-Fatouros, M., y Zimbardo, P., 2002, p. 51).

Por otra parte, sobre los hallazgos de los resultados preliminares de la primera codificación, creemos que la “guerra contra las drogas” es una estrategia que se caracteriza por estar poco jurificada, basada más en la improvisación que en la planeación. La otra posible lectura es, simplemente, que no existe en realidad una estrategia

articulada y debidamente ejecutada, sino prácticas institucionales poco o nada controladas por las instancias que decidieron usarlas y deberían sancionarlas, corregirlas y evitarlas. En cualquier caso, los resultados son catastróficos tanto para la seguridad como para los derechos humanos. Recordemos que las estadísticas presentadas aquí son el resultado de **eventos violentos**, en donde existió el uso de la fuerza letal –por ambas partes– no siempre justificado. Tratar estos eventos

“simplemente como estadística [...] transforma la experiencia emocional de violencia personal en un registro público desapasionado” (Huggins, M., Haritos-Fatouros, M., y Zimbardo, P., 2002, p. 20). Por ello es necesario y urgente hacer visible qué se ha hecho en nombre de la “guerra contra las drogas”. Sobre todo, exige profundizar el análisis de los datos existentes y preguntar sobre la sistematicidad e intencionalidad de la violencia oficial ejercida sobre la población civil.

BIBLIOGRAFÍA

- Aburto, J. Beltrán-Sánchez, H., García-Guerrero, V. y Canudas-Romo, V. (2016) Homicides in Mexico Reversed Life Expectancy Gains For Men and Slowed Them For Women, 2000 – 10. *Health Affairs*, vol. 35, núm., 1, pp. 88 – 95.
- Anaya, A. (2014) Violaciones a los derechos humanos en el marco de la estrategia militarizada de lucha contra el narcotráfico en México, 2007 – 2012. *Cuadernos de Trabajo del Monitor del Programa de Política de Drogas*, CIDE.
- Atuesta, L. Siordia, O., Madrazo, A., (2016) “La ‘Guerra Contra las Drogas registros (oficiales) de eventos durante el periodo de diciembre de 2006 a noviembre de 2011”, *Cuadernos de Trabajo Monitor del Programa de Política de Drogas*, núm., 14, CIDE.
- Atuesta, L., (en prensa) Militarización de la lucha contra el narcotráfico: los operativos militares como estrategia para el combate del crimen organizado. En Atuesta, L., y Madrazo, A. (eds) *Las violencias: en busca de la política pública de la guerra contra las drogas*, CIDE, colección Coyuntura y Ensayo.
- Chelimsky, E. (2015) Los propósitos de la evaluación en una sociedad democrática. En Maldonado, C. y Pérez, G. (comps). *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina*. CIDE.
- Galindo, C., Gómez, M., Zepeda, R., y Castellanos, N., (2017) Seguridad Interior: elementos para el debate. Temas estratégicos, No. 39, *Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República*. Disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/3344>. Revisado 2 de marzo de 2017.
- García, D. (10 agosto de 2016) PGR tiene 19 de averiguaciones abiertas contra marinos. *El Universal*. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2016/08/10/pgr-tiene-19-averiguaciones-abiertas-contra-marinos>. Revisado 22 de junio de 2017.
- Huggings, M., Haritos-Fatouros, M., y Zimbardo, P. (2002) *Violence workers: police torturers and murderers reconstruct Brazilian atrocities*. University of California Press.
- Human Rights Watch (2016) Informe mundial 2016: México, Eventos de 2016. *Human Rights Watch*. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2017/country-chapters/298379#8c4080>. Revisado 21 de junio de 2017.
- Kuri, J. (2017) Hallazgos 2016: Seguimiento y evaluación de la operación del sistema de justicia Penal en México. CICAD. Disponible en: <http://cidac.org/wp-content/uploads/2017/06/DOCUMENTO-HALLAZGOS-2016-COMPLETO-digital.pdf>. Revisado 24 de junio de 2017.

Magaloni, A. (2015) La arbitrariedad como método de trabajo: La persecución criminal durante la administración de Felipe Calderón. En: Pérez-Correa, C. (2015) *De la detención a la prisión*, CIDE.

Merino, M. y Cejudo, G. (comps.) (2010) *Problemas, decisiones y soluciones*. Enfoques de Política Pública, México: FCE/CIDE.

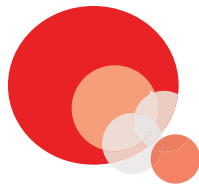
OAS (2015) Comisión Interamericana de Derechos Humanos – Situación de los derechos humanos en México. *Organización de los Estados Americanos*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>. Revisado 21 de junio de 2017.

Pérez-Correa, C., Silva, C., y Gutiérrez, R. (2015) Índice de letalidad. Menos enfrentamientos más opacidad, *Nexos*. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=25468>. Revisado 21 de junio de 2017.

Presidencia de la República (2008) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, *Gobierno Federal*. Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>. Revisado 10 de julio de 2017.

Rodríguez, S. (16 de febrero de 2017) “La PGR se rezagó aún más en 2015: investigó menos, cosignó poco y le faltó personal, reporta la ASD”. *Sin Embargo*. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/16-02-2017/3153690>. Revisado 22 de junio de 2018.

Secretaría Nacional de la Defensa (2017) Programa Sectorial de Defensa Nacional, Secretaría de la Defensa Nacional 2007 – 2012. *SEDENA*. Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/psdn.pdf>. Revisado 10 de julio de 2017.



**Política
de Drogas**

CIDE Región Centro