

# Fuerzas armadas y sistemas policiales en el combate al crimen organizado, sustento jurídico y violación de los derechos humanos. Casos de Argentina, Brasil, Chile y México

ADRIÁN S. GIMATE-WELSH H.\*

OTTO RENÉ CÁCERES\*\*

## **R**esumen

Este artículo lleva a cabo un análisis de la lógica jurídica que suministra el soporte legal a las fuerzas armadas para enfrentar al crimen organizado por sí o en operaciones conjuntas con la policía federal, las estatales o provinciales en el marco de una democracia que aspira a ser de calidad y de un estado de respeto a los derechos humanos.

Para lograr el objetivo este ensayo se organiza en cuatro partes interrelacionadas: 1) una sección introductoria que examina someramente la transición democrática de los países estudiados: Argentina, Chile, Brasil y México; 2) una revisión de la construcción del modelo securitario de los países estudiados; 3) una muestra de análisis de las operaciones conjuntas de las fuerzas armadas en los países objeto de estudio; 4) Conclusiones

**Palabras clave:** Fuerzas armadas, Sistemas policiales, Derechos Humanos.

---

\* Profesor investigador en el Departamento de Sociología, UAM-Iztapalapa. B.A. Manhattan College, New York. 1967. Maestría en Ciencia Lingüística, Georgetown University. 1969. Dr. en Lingüística y Literatura, El Colegio de México. 1982. Dr. en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. 2007. Investigador Nacional Nivel III, Sistema Nacional de Investigadores. 1984-2020. Miembro de la Academia de Ciencias, 1996. Miembro de la Academia de Ciencias de Nueva York, 2008. [https://www.researchgate.net/profile/Adrian\\_Gimate-Welsh](https://www.researchgate.net/profile/Adrian_Gimate-Welsh). Correo electrónico: nugo435512@gmail.com

\*\* Doctorante en la línea de Procesos Políticos en la UAM-Iztapalapa; Maestría en Estudios Políticos y Sociales de la UNAM; Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública y Adjunto en la materia Formación y Estado en México en la UNAM. Especializado en temas electorales, legislativos, partidos políticos y de seguridad. Ha sido asesor en la Cámara de Diputados, productor y locutor en Radio 6.20am, Acústica Radio y Radio Lagarto; asistente de investigación en la Universidad Autónoma de Guerrero y el COLMEX. Dentro de la iniciativa privada, ha sido director de diversos proyectos de investigación en temas sociales, políticos, archivísticos y culturales. Articulista en diversas revistas especializadas. Integrante del Laboratorio de Análisis Social Estratégico (LASE). Correo electrónico: ottorenacaceres@hotmail.com

## Abstract

This article carries out an analysis of the legal logic that provides the legal support to the armed forces to confront the organized crime by itself or in joint operations with the federal, state or provincial police, in the framework of a democracy aspiring to be of quality and in a state of respecting human rights.

To achieve this goal, the essay is organized in four interrelated parts: 1) an introductory section that briefly examines the democratic transition of the countries studied: Argentina, Chile, Brazil and Mexico; 2) a review of the security model in the studied countries; 3) a sample analysis of the joint operations of the armed forces in these countries; 4) Conclusions

**Keywords:** Armed forces, Police systems, Human Rights.

## Introducción

La década de los años ochenta constituye el momento pivote de las transiciones de regímenes autoritarios a estadios democráticos en países como Argentina, Chile, Brasil y México, cambios que por otra parte se insertan dentro de un proceso global más profundo que conocemos como la sustitución de una economía estado céntrica a un sistema mundo impulsado por el Consenso de Washington caracterizado por la liberalización de la economía y por la apertura de las fronteras a fin de instaurar una economía de mercado globalizado.

Los regímenes burocráticos autoritarios (O'Donnell, 1978), que en la década de los años setenta encontraron las razones para insertar su proyecto político en la matriz socioeconómica, debilitan al estado para contener la movilización y la participación ciudadana, pero se enfrentan a la contradicción de la potencialización de una economía de mercado que progresivamente vislumbra la innecesaria presencia de un estado burocrático autoritario en el entorno de la maximización poliárquica (Dahl, 1956).

La política de los estados burocráticos autoritarios, en efecto, debilitan a los sectores populares, pero se resienten a sí mismos. El nuevo orden económico requiere una redefinición del estado en términos no sólo socioeconómicos, también políticos. En este contexto los estados burocráticos autoritarios se ven obligados a tomar acuerdos con las élites políticas cercanas a su proyecto político con los empresarios, con los militares blandos y, por supuesto, con los partidos políticos afines ideológicamente.

Estos son los casos de las transiciones de regímenes autoritarios institucionalizados de los países del Cono

Sur y de México que, mediante reformas constitucionales e institucionales, transitan hacia estadios democráticos en la perspectiva poliárquica (Garretón, 1997). Las formas políticas son híbridas, caracterizan a los países, pero tienen un momento fundacional que define a cada país, dadas las diferencias de los autoritarismos. Argentina, Brasil y de Chile son los casos típicos de una transición de un gobierno autoritario dictatorial hacia una democracia procedimental, con arreglos constitucionales inhibidores de un auténtico avance democrático, como en el caso de Chile y sus senadores vitalicios y su sistema electoral binominal aprobado en la constitución pinochetista de 1980; y, en el caso de México, una transición pactada entre el régimen autoritario del Partido Revolucionario Institucional y el partido Acción Nacional durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. La transición brasileña es también un avance democrático pactado entre el régimen autoritario y las fuerzas progresistas: una transición lenta, gradual, negociada (Castro, 2007). Un modelo transicional con tales características avizora una democracia de menor calidad que un modelo de franca derrota del sistema autoritario (Mello, 2014), modelo que en mucho comparte características con Argentina y con México, y menos con Chile, a pesar de las huellas autoritarias de la constitución de 1980 aprobada durante el régimen autoritario de Augusto Pinochet.

En el contexto de la evolución del estado burocrático autoritario, las fuerzas armadas también se transforman en burocracias militares con intereses económicos, políticos y sociales propios (Holman & Fernández, 1988). En el proceso transicional pactado logran cierto grado de autonomía (Zaverucha, 2008), concesiones que deberían haber desaparecido con el desarrollo democrático, como en el caso chileno en el que hay una diferenciación entre el rol de las fuerzas armadas orientado a la seguridad nacional y las fuerzas federales policiales encargadas de la seguridad interior y la seguridad pública (Carabineros y Policía de Investigación).

Sin embargo, la autonomía de los sistemas de seguridad, policiales, militares y de investigación criminalística son, en gran medida, factores determinantes de la inseguridad (Sain, 2008): el desgobierno en las instituciones de seguridad del estado que obliga al estado a llamar a las fuerzas armadas bajo la asunción de su profesionalismo y de su capacitación.

La problemática de la seguridad reside en la injusticia social, en la incapacidad de los tomadores de decisiones de maximizar la democracia representativa, en la falta de diálogo entre el estado y la sociedad y en la incapacidad del poder legislativo de asumir la corresponsabilidad

que le incumbe como representación nacional de la soberanía ciudadana; reside en el mantenimiento de enclaves autoritarios que no están sometidos a mecanismos de rendición de cuentas, a la transparencia, a la supervisión y al control de instituciones externas y de la sociedad organizada.

Una muestra fehaciente es la aprobación de leyes de seguridad en México y Brasil que representan un retroceso a las aspiraciones de una democracia de calidad. La inconsistencia jurídica del entramado constitucional es inaceptable; los argumentos tautológicos del articulado de las leyes son inadmisibles, como en caso de la ley de seguridad interior en México.

### **1.- Determinantes histórico constitucionales en la construcción conceptual de la seguridad**

#### **Argentina**

Son tres los periodos: 1) la construcción del estado nación en el contexto conservador con miras a la consolidación del estado aún heterogéneo y de conflictos vecinales con Chile y Brasil. En este escenario el objetivo es la modernización y la profesionalización de las FF. AA. En este entorno se aprueba la ley 4031 de Organización del Ejército en 1901 (Soprano, Guembe, Llieff, 2012).

Desde el inicio las FF. AA. fueron motivo de debate sobre cuestiones de política interna y externa. Con respecto a lo primero, el uso de las guardias nacionales con fines sectoriales; y lo segundo, los conflictos con los vecinos. El debate gira en torno de la subordinación de la FF. AA. al ejecutivo por encima de los gobiernos provinciales y con fines electorales.

El primero de ellos apuntaba directamente al ánimo de la ley, que se centraba en la subordinación de las Guardias Nacionales (GN) al Poder Ejecutivo Nacional, restándole autonomía sobre ellas a las provincias. Se objetó el texto del artículo 47°, que autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) “para disponer la instrucción y concentración de la GN activa de dos o más provincias” y que los gobiernos provinciales debían enviar a los convocados “al lugar que se indique y que mientras dure la movilización” (Soprano, Guembe, Llieff, 2012, 3)

El segundo periodo consolida la doctrina de la Defensa Nacional, 1946-1955 en el contexto de la guerra fría y de los conflictos regionales. En este ambiente se aprueba la ley 13.234 del 1° de septiembre de 1948. La ley trascendía la conceptualización de la seguridad

centrada en las fuerzas armadas, incorpora las fuerzas morales y materiales de toda la nación. El concepto de defensa se refuerza con la creación de la secretaría de la Defensa mediante la ley 14.303 de 1954. El tercer periodo inicia con el retorno de la democracia en la Argentina y con el propósito de romper con dinámicas autoritarias e irrupciones endógenas, lo que obligaba a un consenso de los partidos políticos y a un retraimiento de los militares en la política nacional. El debate de la ley 23.554<sup>1</sup> tuvo como eje la distinción entre defensa y seguridad, un debate que exhibe improntas de la seguridad nacional a la seguridad doméstica o interna. En palabras del parlamentario Balbino Pedro Zubiri, la doctrina de la seguridad interior posibilita que “los fusiles apunten para dentro en vez de apuntar hacia afuera” (Soprano, Guembe, Llieff, 2012, 1-17). Aprobada el 13 de abril de 1988, es promulgada el 26 de abril del mismo año. La finalidad de la ley es “garantizar...la soberanía e independencia de la Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes” (art. 2). El artículo 4° advierte de la importancia de la diferencia fundamental entre seguridad nacional y seguridad interior. El artículo 3° del decreto 717 del 2006 igualmente establece la distinción entre la seguridad nacional y la seguridad interior, la primera atribución de las fuerzas armadas, la segunda responsabilidad de las fuerzas policiales federales y las fuerzas policiales provinciales.

Sin embargo, la ley de Defensa Nacional no imposibilita que las FF. AA. intervengan en funciones domésticas, la ley 24.059 permite su intervención en tres circunstancias: 1) apoyo logístico a las fuerzas de seguridad interior; 2) preservación de la seguridad de las FF. AA.; y 3) en casos de excepción en los que las fuerzas de seguridad interior no sean suficientes para enfrentar las amenazas a la seguridad interior y la seguridad pública.

Por su parte, la ley 24.059, de seguridad interior, aprobada el 18 de diciembre de 1991, promulgada el 6 de enero de 1992, tiene como finalidad el resguardo de la libertad, la vida y el patrimonio de sus habitantes, sus derechos y sus garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal. El artículo 3, sin embargo, prevé la posibilidad de la intervención de las FF. AA. a fin de cumplir con los objetivos del artículo 2. Y en el artículo 5° se señala

1 Ley que tuvo una ley reglamentaria sino hasta el 12 de junio del 2006 con el decreto 727/2006. Con este se definen sus estructuras, los órganos componentes y su funcionamiento.

que la seguridad interior está regulada por las leyes nacionales y provinciales, y mediante convenio con la ley de seguridad interior se establecen acuerdos de acciones conjuntas.

### Brasil

“Hoje vivemos um forte drama no campo da Segurança Pública no Brasil, herdado, particularmente, das três ou quatro últimas décadas” (Ricardo Balestreri, 2010).

El debate sobre seguridad como objeto empírico se remonta al periodo de la dictadura de Getulio Vargas en la década de 1930<sup>2</sup>. En 1935 se aprueba la ley de Seguridad Nacional. El contexto militarista, como la influencia de Getulio Vargas, es tal que se extiende a los debates de la seguridad interior y la seguridad pública. En este contexto, la seguridad interna en Brasil mantiene un sesgo autoritario, militarista, conceptualmente se adhiere a la seguridad nacional, hermenéutica securitaria que se mantiene en el periodo burocrático autoritario de los años 1954-1985. En este periodo son redactadas dos leyes de seguridad nacional: 1) decreto 314 de 1967; 2) y la ley 7.170 de 1983 que define los crímenes contra la seguridad nacional. Persisten las improntas autoritarias después de más de veinticinco años del gobierno de José Sarney en 1985. Las funciones del ejército están articuladas con las policiales. La policía militar es la fuerza policial del Brasil (Zaverucha, 2008).

El 10 de mayo de 2007 se aprueba la ley 11.473 que regula la cooperación entre la Unión brasileña y los estados en la preservación del orden público (art. 1º); se refiere a operaciones conjuntas, transferencias de recursos para la capacitación, y las actividades en dos direcciones: a) la inteligencia en el ámbito de la seguridad pública; y b) la coordinación de acciones y operaciones de seguridad pública.

El artículo 5º establece que la cooperación federal será desempeñada por fuerzas militares de los estados o del Distrito Federal. La constitución de 1988, por su parte en el artículo 136, del capítulo I, Título V “De la Defensa del Estado y de las Instituciones Democráticas”, dice a la letra “El Presidente de la República puede, oídos el Consejo de la república y el Congreso de Defensa Nacional, decretar el estado de defensa para preservar o restablecer en breve tiempo, en lugares concretos y determinados, el orden público

o la paz social amenazadas por una grave y eminente inestabilidad institucional”, complementado por el artículo 142:

El artículo 142 establece que las Fuerzas Armadas «están destinadas a defender a la nación, garantizar las facultades constitucionales y, en virtud de cualquiera de estas últimas, a asegurar el orden y el cumplimiento de las leyes». Pero ¿cómo es razonablemente posible estar sujeto a algo y garantizarlo al mismo tiempo? De acuerdo con la Constitución, las fuerzas militares tienen la facultad constitucional de garantizar el funcionamiento de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Estado de derecho y el orden interno, cuando en realidad debería ser al revés. En otras palabras, constituyen el bastión del orden y el cumplimiento de las leyes, independientemente de la opinión del presidente, el Congreso o los gobernadores. Por lo tanto, las Fuerzas Armadas tienen la facultad constitucional y soberana para suspender la validez del ordenamiento jurídico, colocándose legalmente fuera de la ley (Zaverucha, 2008, 137).

Cabe resaltar el uso del término “garantía” de la “ley” y del “orden” en la constitución de 1988, es una continuidad de las constituciones de los periodos autoritarios. Este tipo de articulado es, sin duda, una concesión a las fuerzas armadas en la fase transicional. Por tanto, la concepción de seguridad no armoniza con una concepción democrática de la seguridad. La militarización de las policías civiles es una expresión más de la militarización de la seguridad.

Sobre la seguridad pública, el artículo 144, además de ser responsabilidad de la policía federal y las policías civiles, es responsabilidad de las policías militares y de los cuerpos de bomberos militares, ambas, subordinadas a los gobiernos de los estados. Su vínculo constitucional al ejército como fuerza auxiliar del ejército le imprime su carácter militarizado.

El modelo policial militar es una réplica de los batallones del ejército, regulada por el mismo código penal militar y por el mismo código procesal penal de las FF AA (Zaverucha, 2008, 134-136). La policía de inteligencia es parte del sistema de inteligencia del ejército, a la que tiene que informar de las acciones en los estados. Pero más grave aún, no hay supervisión ni control de parte del órgano legislativo estatal, no obstante que está subordinada al gobierno estatal.

Asimismo, el orden público está a cargo de la policía militar mediante acciones de prevención, disuasión o represión; el concepto de “disturbio” tiene un amplio campo semántico que va desde desastres naturales

2 <https://www.oas.org/dsp/documentos/publicaciones/seg%20pub-%20brasil.pdf>. Sitio consultado el 26 de febrero, 2018.

hasta peligro en los estados y de las instituciones o amenazas a la población y sus bienes.

Además, la seguridad interior, la seguridad pública son ámbitos de responsabilidad de las fuerzas militares en coordinación con las fuerzas civiles de los estados y de los municipios (art. 142). Igualmente, la seguridad interior y la seguridad pública devienen un segmento del continuo de la seguridad nacional: es una conceptualización metonímica de la seguridad, el todo por las partes y las partes por el todo. El modelo, la doctrina militar y los procedimientos descritos establecen enclaves militarizados. Este tipo de enclaves trazan una democracia “subminimalista” (Mainwaring, Brinks, Pérez-Liñán, 2001). En suma, la militarización de la seguridad interior y de la seguridad pública está determinada no sólo por el entramado constitucional, sino por la estructura institucional y por los códigos militar penal y por el código procesal penal de las FF. AA.

### Chile

Carabineros conjuntamente con las fuerzas armadas derriban el gobierno constitucionalmente establecido de Salvador Allende en septiembre de 1973. La doctrina militar la -doctrina Schneider-, el profesionalismo de las FF. AA y el carácter constitucionalista de las fuerzas armadas se hunden con el golpe de estado y con la muerte del general Schneider y de Salvador Allende.

Nuestra doctrina y misión es de respaldo y respeto a la Constitución Política del Estado. De acuerdo con ella, el Congreso es dueño y soberano en el caso mencionado y es misión nuestra hacer que sea respetado en su decisión (General Schneider, Comandante en Jefe del Ejército, 7 de mayo de 1970).

César Mendoza Durán, Director de Carabineros, y miembro de la Junta Militar, declara, “la tarea fundamental es la despolitización del país...” y la democracia es “chilena, pragmática, auténtica, autoritaria”. Este es el escenario policial y militar del 11 de septiembre de 1973. Los organismos de seguridad son organismos de represión de las fuerzas armadas o de Carabineros. La conceptualización de la seguridad es la seguridad nacional. En el cumplimiento de este objetivo, el Sistema de Inteligencia Militar (SIM) juega un papel preponderante; de igual manera el Sistema de Inteligencia Naval (SIN); así como el Servicio de Inteligencia de Carabineros (SICAR) y el Servicio de Inteligencia de la Fuerza Aérea (SIFA). Posteriormente la Dirección Nacional de Inteligencia (DINA), creada el 14 de junio de 1974, se une a las actividades de represión bajo el mando del General Manuel Contreras (CEME, 2005).

El decreto 890 del 3 de julio 1975 es una refundición de la ley 12.927 sobre seguridad del estado chileno, establece cuáles son los delitos contra la seguridad nacional y la seguridad exterior. El soporte jurídico del decreto lo constituye, por una parte, el título 1 del libro II del Código Penal, así como el título II del libro III del Código de Justicia Militar.

### Artículo 1.

- Ofensa al sentimiento patrio/independencia política de la nación
- Prestar ayuda a potencias extranjeras con el propósito de desconocer el principio de autodeterminación
- “Los que para cometer los delitos previstos ... se asocien en partidos políticos, movimientos o asociaciones.

El artículo 4º tipifica los delitos contra la seguridad interior:

- Incitar, inducir a la subversión del orden público, al derrocamiento del gobierno constituido
- Incitar o inducir a la indisciplina de las fuerzas armadas, Carabineros, Gendarmería o policías.
- Propagar o fomentar por escrito o de palabra doctrinas que tiendan a destruir el orden social o la forma republicana y democrática de gobierno.

Los delitos a la seguridad nacional, a la seguridad interior y la seguridad pública del decreto 890 de 1975 son una muestra diáfana del autoritarismo burocrático de las FF.AA. que tomaron el poder mediante el golpe de Estado en contra del presidente Salvador Allende.

¿Qué significa “ofensa al sentimiento patrio? ¿Por qué constituye un delito asociarse en partidos políticos? ¿Por qué es un delito inducir a la indisciplina de las fuerzas armadas? ¿Es acaso la Junta Militar de Augusto Pinochet un gobierno republicano y democrático? Libertad de pensamiento, libertad de expresión y libertad de asociación constituyen delitos de acuerdo con el decreto 890. Este es el contexto histórico de la conceptualización la seguridad nacional que engloba a la seguridad interior y la seguridad pública en el régimen autoritario de Pinochet.

Entre las razones del golpe de estado, se esgrime la razón del “orden público” (General César Mendoza, General de Carabineros).

Diez senadores vitalicios, ex miembros de la Junta Militar, conforman el 21 % de los integrantes del Senado Chileno; cuatro de ellos elegidos por Consejo de Seguridad Nacional. El senado se convierte en un reducto militar de los integrantes del golpe de estado.

El exdirector de Carabineros, General Cordero, subraya su función como senador “Voy al Senado como carabinero y no como político” (El País, 24, diciembre, 1997).

La represión ha sido la constante de Carabineros desde su fundación en abril de 1927 bajo la dictadura del General Carlos Ibáñez del Campo (Ljubetic Vargas, 2008).

¿Cómo transita el concepto de seguridad nacional del régimen autoritario en un régimen democrático como el de Eduardo Frei en su segundo periodo de gobierno? Tal vez el rasgo caracterizador de su gobierno sea la introducción del concepto de seguridad ciudadana que deviene la prioridad nacional: delincuencia, consumo de drogas, combate a las drogas, violencia callejera, violencia intrafamiliar, sistema penitenciario, sistema procesal penal, y fortalecimiento de Carabineros y de la Policía de Investigaciones; y participación de la sociedad en las soluciones (Frei, 1994, 100).

En 1994 la delincuencia es el problema número uno en la sociedad. La desconfianza en los sistemas policiales y de justicia, es otra agravante de la inseguridad. La transición de la seguridad nacional a la seguridad ciudadana se cumple en el gobierno de Ricardo Lagos en 2004. Así, véanse los aspectos siguientes que establecen una ruptura del esquema constitucional previo a la constitución de 1980:

- Con la aprobación de la constitución de 1980 se establece una distancia y una diferenciación en las funciones de las FF. AA y las fuerzas de orden y seguridad pública, lo que, por otra parte, presupone un control recíproco entre ambas fuerzas y una mayor garantía para el poder político (Peña, 2002)
- Mientras que las constituciones previas a 1980 se referían de manera genérica a la fuerza pública, la constitución de 1980 distingue entre fuerzas armadas -Ejército, Armada y fuerza Aérea- y las fuerzas de orden y seguridad pública, éstas integradas por Carabineros y Policía de Investigaciones. La función de las primeras es la seguridad nacional y la garantía del orden institucional; las segundas, garantizan el orden público, la seguridad interior y proteger el estado de derecho (art. 90).
- Dadas las funciones constitucionales de 1980, el carácter de las FF.AA. es apolítico, son cuerpos no deliberantes (art. 90).
- Las FF. AA. se organizan para la defensa de la nación, son fuerzas para la seguridad nacional, la protección de la población y (art. 90), función que se distingue de la seguridad interior y de la seguridad pública.

- El modelo de las FF. AA es mixto en tanto que tiene profesionales de carrera militar con conscriptos que ingresan a las FF. AA, mediante el servicio obligatorio militar.
- En 2002, el presidente Lagos crea el Plan Nacional de Protección Civil que sustituye al Plan Nacional de Emergencia. El cambio semántico del nuevo Plan despoja a las FF AA de su rol en los casos de desastres naturales y en su lugar se crean Comités de Protección Civil, es decir, se instaura un apolítica multisectorial de protección civil. Las FF AA constituyen un sector más de los Comités de protección civil. El giro es la democratización ciudadana en casos de desastres naturales y con ello se elimina el rol protagónico que tenían las FF AA en los casos de desastres naturales.

En el horizonte del siglo XXI, con el gobierno de Ricardo Lagos y su programa de gobierno 2000-2006, la seguridad ciudadana emerge como eje aglutinante de las estrategias de combate no sólo a la delincuencia, sino de combate a la desigualdad en el marco de la participación comunitaria, municipal y en la interacción policial y comunitaria en el marco de la modernización, la tecnificación policial y la dignificación de las labores policiales.

#### México

El concepto de seguridad nacional en México en la década de los años setenta y ochenta está ligado a las perspectivas de debilidad y/o fortalezas del país según las perspectivas de desarrollo económico del país. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Carlos Salinas de Gortari, al igual que el de Miguel de la Madrid, la fortaleza de la seguridad nacional dependía de factores de cooperación y de colaboración exterior (Pineyro, 1994, 756). En este marco, la seguridad nacional se fortalece mediante la cooperación económica internacional y la instauración de gobiernos representativos. Dicho de otra manera, la seguridad nacional depende del desarrollo y de la estabilidad política.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 1989-1994 de Salinas de Gortari, la seguridad nacional es “la condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco del Derecho, procuran pueblo y gobierno...”, hermenéutica que se inscribe en la conceptualización de los intereses nacionales, de los procesos de globalización y de las transiciones democráticas (Curzio, 2007, 2016).

Sin embargo, en las percepciones ciudadanas la seguridad tiene un revestimiento semántico distinto

(Ramos, 2005). La conceptualización de la seguridad nacional se concibe como ciudadana, 16.8 % en 1998; 38.2 % en 2000 y como seguridad pública, 14.5 % en 1998 y 20.5 % en 2000. Estos indicadores muestran que el contenido semántico es la seguridad ciudadana, la seguridad pública. Es decir, la hermenéutica es ciudadano-céntrica; es una conceptualización multidimensional distinta a la postulada por el gobierno de Carlos Salinas.

No obstante, el eje conceptual aglutinante de la seguridad en los gobernantes priistas es la seguridad nacional, cuyos programas de acción y estrategias convergen en el uso de las fuerzas militares y la cooperación internacional basada en las instituciones de inteligencia de los Estados Unidos (Freeman y Sierra, 2005, 325-372), por una parte, y por la otra, la política de la mano dura que se ha propagado en América Latina (Moloeznik, 2012) y la consecuente violación de los derechos humanos<sup>3</sup>.

¿Cuál es el argumento del uso de las FF AA? La pérdida del control regional a consecuencia de la penetración de los cárteles en diferentes regiones del estado mexicano:

la multiplicación de los cárteles: el Cártel del Golfo (Espino del Castillo, 1998); el Cártel de Sinaloa; el Cártel de Colima; el Cártel de Juárez; el Cártel del Milenio o de los Valencia; el Cártel de los Díaz Parada; y el aumento de los homicidios intencionales.

El gobierno de Salinas hereda los procesos de desarrollo del narcotráfico de los gobiernos de José López Portillo y de Miguel de la Madrid que, si en un momento sus áreas de influencia se circunscribían a alianzas locales o regionales, estas se extienden a nivel nacional e internacional, particularmente con los colombianos (Enciso, 2004, 211). Los cárteles se despliegan a lo largo y ancho de la república: Sinaloa, Durango, Jalisco, Tamaulipas, Chihuahua con figuras como Ernesto Fonseca Carrillo, Rodolfo Carrillo Fuentes, Rafael Caro Quintero, Miguel Ángel Félix Gallardo, Juan García Ábrego. Se constituyen así los cárteles del Golfo, de Sinaloa, de ciudad Juárez y de Guadalajara.

La conceptualización de la seguridad en términos de seguridad nacional en los gobiernos priistas y panistas se extiende al gobierno de Peña Nieto en cuyo régimen de gobierno se aprueba la ley de Seguridad Interior.

**Tabla 1. Hermenéutica de la seguridad en México**

<p>Art. 73 Constitucional. Seguridad competencia federal, estatal y municipal Art. 89 constitucional, fracción VI:  Ley de Seguridad Nacional 26/12/2005</p>	<p>Art. 89 constitucional, fracción VI Facultades del ejecutivo: "preservar la seguridad nacional...y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada ... para la seguridad interior.</p>	<p>Competencia Federal, estatal, municipal. Art. 21 de la Constitución Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública 02/01/2009 Ley Reglamentaria del art. 21 constitucional.</p>	<p>Ley Seguridad Interior (DOF, 21/12/2017) Art. 1. La presente Ley es de orden público, de interés general y de observancia obligatoria en todo el territorio nacional. Sus disposiciones son materia de seguridad nacional.  Art. 4, IV. Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior: El mandato ejecutivo que habilita la intervención de la Federación, incluidas las Fuerzas Armadas, para que por sí o en coordinación con otras autoridades, realicen acciones de Seguridad Interior para contener y reducir Amenazas a la Seguridad Interior.</p>
--	--	---	--

Fuente. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pero la gravedad de la ley, además de las confusiones del objeto empírico de la seguridad y de la inconsistencia jurídica del articulado que le da soporte, reside en que el artículo 6 que posibilita las acciones de las fuerzas armadas sin que haya una declaratoria que justifique las acciones de las fuerzas armadas.

<sup>3</sup> En el Foro Seguridad y Participación Ciudadana en México, realizado en la Cámara de Diputados el 15 de marzo, 2018, se ofrecieron datos de las violaciones a los derechos humanos de parte de las fuerzas armadas y policiales en México. Ver Conclusiones de Alfredo Sainez Araiza.

## 2. Acciones conjuntas FF AA y/o policías federales y estatales-provinciales. Violación de los derechos humanos

### Argentina

Como preámbulo a este apartado, conviene hacer algunos comentarios relacionados con la interrogante, ¿Qué entendemos por militarización? Son tres las acepciones (: 1) participación física u ocupación de cargos en la administración pública civil por los militares; 2) la realización de las doctrinas militares a través de políticas de gobierno; 3) transferencia de los valores castrenses a la administración pública (Mathias, 2004). Estas tres conceptualizaciones, unidas con la posición de Zaverucha en el sentido de que la combinación de la defensa nacional con la de seguridad interna, y las misiones militares en el extranjero, como el caso de las fuerzas armadas brasileñas (Pion-Berlín, 2012), devienen mezclas muy peligrosas. En estas circunstancias, en el fondo de estas acciones, dentro y fuera del país, existe, sin duda, algún tipo de negociación entre el gobierno democrático y las fuerzas castrenses. Este ha sido el caso brasileño.

Para el caso de Argentina se revisa la operación Operativo Cinturón Sur puesto en marcha mediante el decreto 864/2011 en el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. El objetivo “disminuir los niveles del delito”, aplicar “mano dura”. El operativo que duraría meses, lleva más de seis años. El Operativo que inicialmente fue de 2500 policías federales de la Gendarmería y de la Prefectura Naval, las fuerzas militares y federales son desplazados a la ciudad de Buenos Aires como medida de prevención del delito donde la proporción de policías por habitante es muy bajo y los niveles de victimización son muy altos.

La característica del Operativo es la improvisación, falta de capacitación (Zajac, 2017); es una muestra de la inconsistencia según la respuesta de uno de los oficiales, “Nosotros acá nos tenemos que ocupar de delitos ordinarios, no del fuero federal como es nuestra característica” (Zajac, 2017), aunque parte de su labor es el decomiso de drogas en sus operativos en contra del crimen organizado. Muchos de los casos son de violencia intrafamiliar que no concluyen en judicialización: la gendarmería levanta un acta de constancia, con testigos para evitar acusaciones de inacción. Las riñas comunitarias es otro de los casos de intervención de la Gendarmería.

Pero las acciones de la Gendarmería se centran más bien en actividades de prevención mediante acciones de disuasión en los barrios, sustituyendo a las

Comisarias y las Unidades de Prevención Barriales. En esta perspectiva, cabe resaltar las encuestas de opinión de los habitantes de estas comunidades de la capital de Buenos Aires, en particular, la zona conocida como Villa Soldati, ubicada en la capital federal de Buenos Aires donde la sensación de inseguridad es muy alta. La comuna 8, integrada por Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati, muestra los índices más altos de robo con violencia. El 33.7 de los hogares ha sido víctima de algún delito en el año 2006; el 79.8 % califico estos delitos como graves.

Respecto de la evaluación de las fuerzas armadas y policiales, el 38.2 % las evalúa negativamente. En la pregunta sobre el trato con las fuerzas de seguridad, la respuesta de “maltrato” exhibe las variantes siguientes<sup>4</sup>: el maltrato aumenta en las generaciones de 15-19 años (33.8 %), 20-24 años (40.9%), 35-49 (12.2v%), 50-64 (9.9) y 65 y más (2.4%). Este es el panorama de la relación de las fuerzas armadas y policiales con la población en la comuna 8 de la capital federal.

El objetivo del Operativo Unidad Cinturón Sur es de prevención y disuasión; pero sobre todo la desarticulación de las redes de conexión entre el crimen organizado y la Policía Federal en el Gran Buenos Aires. De inmediato, la presencia de la Gendarmería es notoria en villa Soldati (Raspall, 2012). El relato siguiente es una muestra del estado de ánimo de los habitantes de Soldati.

“...Me parece que no hay que permitir tantos excesos, o sea tiene que bajarse la edad de imputabilidad a los 14 años, hoy. Y al pibe lo agarran, que te estoy pegando un tiro, o te maté, o tenés pruebas, si te hacen un juicio y tienen pruebas, ¡Pena de muerte! Y mirá, no estoy exagerando, con que maten a unos dos se van a dejar de joder. Vas a ver cómo la mayoría se compone de la droga...” Entrevista a Mirtha, 65 años, residente del Conjunto Soldati (Raspall, 2012, 141).

Las entrevistas muestran profunda desconfianza hacia las instituciones públicas, por su ineficiencia y por los altos grados de corrupción: agentes, comisarios, jueces. Incluso, las entrevistas dejan ver que, si ahora la Gendarmería puede ser confiable, no lo será en el futuro.

“...Te digo, ahora se cuidan, porque se aparecen y no andan con vueltas. Vienen, los sacan, los desnudan hasta que le encuentran algo, y yo los felicito. Todos los aplaudimos acá...” Entrevista a Hilda, 55 años, residente del Conjunto Soldati (Raspall, 2012, 141).

4 Encuesta Victimización de la ciudad de Buenos Aires, Agosto, 2007



La aceptación de la presencia de las fuerzas federales como el rechazo de su presencia aparece en los entrevistados: “Si se llegan a ir ¿sabés cómo quedamos?, desamparados totalmente”. Es por ello que en el barrio se están recogiendo firmas solicitando la permanencia de la Gendarmería y para requerir al Instituto de Vivienda de la Ciudad que ceda un espacio actualmente abandonado a la entrada del conjunto para que puedan montar una oficina e instalarse definitivamente”. En contra parte, “Si los pibes se apropian de la plaza es porque nosotros no hacemos nada por acercarnos: el tema es que acá nadie quiere hacer ese tipo de laburo” (Entrevista a Carlos, 45 años, residente del Conjunto Soldati).

Vale resaltar que las personas que sienten desconfianza con la Gendarmería temen los excesos policiales.

### Brasil

El Operativo Complexos do Alemão e da Penha del 28 de noviembre del 2010, definido por Lula da Silva como “fuerza de paz militar”, compuesto por 2 mil militares, ocupan las favelas del Complejo do Alemão e da Penha en la zona norte de Rio de Janeiro. Un batallón tuvo a su cargo el Complejo de Alemão, otro el de Penha y un tercero se ocupó del entorno de ambas comunidades. A las FF. AA. se unen las policías civiles y militares bajo el mando del ejército. El relato de un narcotraficante describe el ambiente bélico.

Fueron momentos dramáticos, de decisiones rápidas y de elección: estábamos rodeados, pero armados con fusiles de guerra, lanzagranadas y cohetes. Teníamos suficiente munición para sostener un largo tiroteo. Pero allí vinieron nuestros parientes, en procesión: “Ustedes van a morir. “Hay mucha gente ahí afuera, Ejército, policía, federales”, decían. Hijos y mujeres<sup>5</sup> implorando (Werneke, 2010, 1).

¿Qué detona la Operación Pacificación? El incremento de la violencia en Rio de Janeiro. El gobernador de la provincia solicita ayuda federal con el propósito de garantizar la ley y el orden. El ejecutivo pide a las FF. AA. que desarrollen las acciones en un área establecida y por tiempo determinado para la realización de las operaciones necesarias de la Garantía de la Ley y del Orden (GLO) de acuerdo con el artículo 142 de la Constitución de 1988 que autoriza el uso de las FF. AA. para garantizar los poderes constitucionales y la defensa de la patria. Asimismo, la Ley Complementaria No. 97 del 9 de junio de 1999, modificada en 2004 por la Ley Complementaria No. 117, así como la Ley

Complementaria 136 en su artículo 15, párrafo 2º que habla de la “actuación” de las FF. AA. en los casos en que se consideren agotados los instrumentos que enumera la constitución de 1988. Las Operaciones de Pacificación acontecen en ambientes poblados, con la presencia de los medios de comunicación y de los órganos gubernamentales y no gubernamentales. Se asegura así, la visibilidad, la transparencia en las Operaciones. Varios factores detonan el Operativo Complexos do Alemão e da Penha: 1) Los Milicianos que venden seguridad; y 2) el índice de desarrollo humano más bajo en Río de Janeiro; y 3) la deserción escolar, entre otros.

El saldo de la Operación Alemão y da Pehna arroja los datos siguientes: 192 personas son detenidas, 96 vehículos incendiados, 34 personas de las favelas muertas, y 900 kilos de droga son encontrados<sup>6</sup>; 40 toneladas de marihuana, 200 kg de cocaína, 34 fusiles de asalto automáticos, y 30 sospechosos detenidos. La ocupación tuvo una duración de 19 meses.

¿Cuál fue el resultado del Operativo Alemão y da Penha? En efecto la región fue pacificada, pero en lo que concierne a las condiciones socioeconómicas, de salud y de educación, estas no han sido satisfechas. Se resuelve la seguridad interior y la seguridad pública, pero no se proporciona solución a la seguridad ciudadana (Cardoso, 2015). El crimen organizado ofrece servicios que el estado no satisface. En suma, a mayor ausencia del estado en términos de bienes y servicios, mayor presencia del crimen organizado (Arratia, 2016).

Las operaciones de las fuerzas militares continúan en batallas en otras favelas de Río de Janeiro en el contexto del decreto del presidente Michel Temer que mandata que el ejército asuma el control de la seguridad en Río de Janeiro (El Mundo, 2018; France 24). Así, la seguridad pública es transferida a las fuerzas militares. Más todavía, el interventor de la seguridad en Río de Janeiro es un militar activo.

De esta suerte, la lógica de los Operativos Conjuntos podrá resolver a corto plazo la problemática de la inseguridad, pero mientras la presencia del estado no se haga de manera constante mediante acciones de bienestar humano, las operaciones militarizadas son sólo un atenuante fugaz. Las acciones de los actores no estatales tienen implicaciones políticas, pues llenan una enorme grieta que las democracias representativas

5 <https://oglobo.globo.com/rio/ex-trafficantes-do-alemao-da-penha-rela-tam-momentos-antes-da-pacificacao-5531323>.

6 [http://www.radio36.com.uy/mensaje/2010/11/m\\_261110.html](http://www.radio36.com.uy/mensaje/2010/11/m_261110.html). Sitio consultado el 3 de marzo, 2018.

han incumplido y que los políticos han ignorado por años. Las democracias representativas para que realmente se maximicen, requieren políticos de calidad, instituciones de calidad y partidos políticos de calidad.

### Chile

Chile se distingue de Argentina, Brasil y México en la medida en que no recurre a las fuerzas armadas para combatir la delincuencia y al crimen organizado. Estas funciones son desempeñadas por las fuerzas policiales: los Carabineros y la Policía de Investigación (PDI). El sistema policial constituye la puerta de acceso al sistema de justicia; es el nexo permanente con la ciudadanía, es el vínculo con las víctimas y los victimarios; tiene presencia a nivel federal, estatal, departamental y municipal. Para que cumpla eficazmente tiene que ser una policía profesional, capacitada, dignificada en sus derechos humanos y sus derechos fundamentales y tenga un manejo profesional en la aplicación de los protocolos. Estos requerimientos son igualmente necesarios en los casos de las fuerzas armadas en sus funciones de seguridad nacional. Ambos sistemas deben ser absolutamente respetuosos de los derechos humanos y los derechos fundamentales de los ciudadanos.

De acuerdo con el artículo 90 de la constitución de 1980, hay una diferenciación entre la función de la FF. AA. y las fuerzas policiales. A las primeras corresponde la seguridad nacional, a las segundas la seguridad interior y la seguridad pública.

El programa Seguridad para Todos y el Plan Cuadrante del gobierno de Michelle Bachelet, su articulación en líneas programáticas y en prioridades es un programa eminentemente preventivo, multisectorial, participativo e innovador en la medida en que instaura una nueva modalidad de gobernanza securitaria en la que el centro de la política de seguridad es la ciudadanía: un modelo centrado en la seguridad ciudadana iniciado con el gobierno de Ricardo Lagos, continuado por Michelle Bachelet y por Sebastián Piñera en sus respectivos regímenes de gobierno. El eje de la política de seguridad es el Plan Cuadrante que al finalizar el gobierno de Piñera este cubre el 87.3 % de la población (Gimate-Welsh, 2017, 137).

El Plan Cuadrante se sustenta en las estrategias siguientes: 1) información; 2) participación ciudadana; 3) focalización territorial del delito; 4) Coordinación y cooperación interinstitucional; 5) liderazgo local (capacidad de los alcaldes y los gestores locales).

La definición del Plan Cuadrante es la siguiente “El Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva es un sistema

de vigilancia por sectores (Cuadrantes), donde se desarrollan acciones preventivas y de procedimientos en un área cuya vigilancia corresponde a una Unidad de Carabineros. Su sentido general es obtener una mejor eficiencia en el accionar policial y acentuar una relación de trabajo directa con los habitantes de cada cuadrante”. La meta es la generación de información y conocimiento útil para el diseño de estrategias de prevención del delito, identificar qué factores contribuyen al logro de los objetivos de prevención. El Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva (PCSP) es parte de Plan Seguridad para todos 2014-2018, continuidad de las versiones anteriores los siguientes. Los objetivos específicos constituyen la especificación del objetivo general. Estos se desagregan del modo siguiente (Plan Cuadrante, 2012, 5).

- Recursos y procesos (índice de cobertura policial: IDCP); formación, especialización, capacitación, reentrenamiento; georeferenciación, focalización de la actividad criminal, modus operandi; cobertura policial según requerimientos comunitarios; trabajo integrado con la comunidad
- Resultados y productos. Focalización de recursos, aumento del número de detenciones, disminuir tiempo de respuesta
- Impacto. Disminución de la victimización, reducir el temor

De acuerdo a la Matriz de Marco Lógico, la eficiencia de Carabineros es la siguiente en términos del cumplimiento de los objetivos propuestos:

$$E_{\text{detención}} = \frac{\sum \text{detenciones}}{\sum \text{delitos}} \times 100.$$

Véase los ejemplos de eficacia de detención en tres comunas de un total de 150:

**Tabla 2. Eficacia detenciones. Carabineros de Chile**

Comuna	Eficacia 2014: mensual	Meta 2015
Santiago	9.55 %	13.82%
Valparaíso	13.22%	13.82%
Viña del Mar	12.84%	13.59%

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de resultados de gestión operativa y metas.

En relación con la eficacia de órdenes judiciales, la fórmula es la siguiente:

$$E_{\text{OJ}} = \frac{\sum \text{OJ} + \text{aprehensiones positivas}}{\text{Total OJ} + \text{aprehensiones}} \times 100$$

Tomando como ejemplo las mismas comunas, tenemos los datos siguientes:

**Tabla 3. Eficacia judicial**

Comuna	Eficacia 2014 Mensual	Metas 2015
Santiago	6.61%	7.21%
Valparaíso	15.51%	16.97%
Viña del Mar	17.84%	18.69%

Fuente: Tabla elaborada con datos del *Informe de resultados de gestión operativa y metas*.

Respecto del impacto, el Plan Cuadrante de Seguridad Pública (PCSP), que en 2003 cubría el 50 % de la población, en 2014 cubre 85.4 % de la misma. En este mismo período, la victimización pasó de un 43% a 25 % en 2014; es decir, hay una disminución de victimización del 18 % en once años, lo que constata la eficacia institucional de la política de seguridad ciudadana en los gobiernos de la Concertación y de la Reconstrucción.

¿Cuál es la percepción ciudadana sobre la inseguridad? No obstante que los indicadores de percepción de inseguridad han descendido en los últimos nueve años, la percepción de inseguridad de 38.3 % es aún alto, de acuerdo con los estándares de la OECD, a pesar de los avances obtenidos desde el gobierno de Lagos al de Piñera.

Los indicadores de confianza en Carabineros es la siguiente: 2006: 61%; 2008: 55%; 2010: 60%; 2012:45%; 2014: 42%; 2015: 51 % (Dammert, 2016). El aumento de la confianza en Carabineros muestra una relación con el incremento de presupuesto que se traduce en un incremento de Carabineros en el gobierno de Michelle Bachelet, lo que implica un mayor Índice de Cobertura Policial (IDCP), lo que conlleva a mayores a mayores tasas de detenciones.

### México

El discurso oficial de la seguridad se ha centrado en uso de las FF. AA por si o en conjunción del sistema policial ante el aumento de los delitos, las tasas de homicidios. Sin embargo, la violencia y los eventos delictivos suponen más que esto. El Estado no se ha preocupado por atender medidas de tipo preventivo que inhiban al ciudadano de llevar a cabo acciones delictivas o de integrarse a las filas del crimen organizado con el fin de satisfacer sus necesidades económicas, laborales o sanitarias. A esto debe sumarse el control que los grupos del crimen organizado han alcanzado sobre gran parte del territorio productivo

de las condiciones de impunidad y corrupción entre los criminales y las autoridades poniendo en juego la gobernabilidad en diferentes regiones: “la debilidad del Estado pone en serio riesgo la capacidad de gobernar desorganizadamente frente a un enemigo organizado, estructural, obediente y financieramente sólido.” (Dammert, 2010).

Ante este panorama, el Estado ha tenido que recurrir a la utilización de las Fuerzas Armadas como estrategia para el combate a los grupos del crimen organizado como única respuesta basada en el número de efectivos, capacidad de fuego, disciplina (estructura de mando), infraestructura, aparatos de inteligencia, tácticas para combatir al enemigo (tácticas de guerra) y subordinación al poder ejecutivo (Dammert, 2007).

En la primera mitad del siglo XX, con la toma de posesión de Miguel Alemán Valdés en 1946 como el primer mandatario civil sin antecedentes militares, después del periodo revolucionario, se conforma un pacto cívico-militar en México a partir de dos reglas no escritas: el presidente tomaría el mando de las fuerzas castrenses, ofrecido por los generales que participaron en el movimiento revolucionario, a cambio del respeto absoluto a la institución castrense y en correspondencia los militares respetarían el poder civil. Es así que el ejército mexicano, a diferencia de otros países latinoamericanos, no fue autónomo al sistema político, por lo que no actuó como factor de inestabilidad, sino que se sometió al poder civil subordinándose al mando del presidente como Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas (Cencos, 2000). Así, las fuerzas armadas, en términos funcionales e institucionales, se convirtieron en una fuente de estabilidad del sistema político mexicano.<sup>7</sup>

La agenda política norteamericana en materia de seguridad de lucha en contra de las drogas es asumida por México ante la presión de Reagan en 1986. Se homologan las políticas de seguridad en ambos países en el marco de la perspectiva nacional. Esta política es continuada en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari

<sup>7</sup> Si bien el ejército mexicano ha apoyado al Estado de manera positiva auxiliando a la población en casos de desastres (Plan DN-III), brindando apoyo para la erradicación de cultivos ilegales, así como el combate a los grupos del crimen organizado, también ha servido como instrumento de contención y represión en contra de la población civil (Tlatelolco 1968, el Jueves de Corpus 1971, la entrada de la PFP a la UNAM en 1991, Acteal 1997, Tlatlaya 2014, por nombrar las más relevantes), así como el tomar bajo su mando las labores de seguridad pública en amplias zonas del país.

(1988-1994), mantiene la continuidad respecto de la concepción del narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional y lleva a cabo acciones de seguridad pública con el apoyo de las fuerzas armadas<sup>8</sup>. El sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) se caracterizó por iniciar el proceso de militarización de los cuerpos policíacos para el combate a la delincuencia organizada por medio de la incorporación de efectivos militares a la Policía Federal Preventiva (PFP).

Las actividades militares de apoyo a la seguridad pública se iniciaron formalmente en 1995, sustituyendo a efectivos policíacos por militares y ubicando a mandos medios y altos en cargos de responsabilidad tanto en las instancias de seguridad pública estatales como en las de procuración de justicia. El ejército comenzó a actuar en labores de apoyo a policías civiles a partir de la creación de las llamadas Bases de Operaciones Mixtas (Cencos, 2000, 85).

El triunfo del panista Vicente Fox Quesada en la presidencia de la República (2000-2006) ocasiona la pérdida del monopolio del poder político por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI), basado en estructuras sociales corporativas y jerarquías verticales autoritarias, produciendo con ello que los códigos de impunidad y corrupción entre el gobierno y los grupos de la delincuencia organizada, en específico de los cárteles del narcotráfico, se disolvieran sin ser destituidos por otros. El sexenio foxista mantiene una continuidad en la incorporación de efectivos militares en los cuerpos de seguridad pública a través de la Agencia Federal de Investigación (AFI).

Es bajo el gobierno del también panista Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) que da inicio una lucha frontal contra el crimen organizado, catalogándola como “guerra”, las fuerzas armadas

adquirieren un protagonismo aún mayor en las labores securitarias en México. En este contexto se concibe e implementa la puesta en marcha del sistema de información e inteligencia Plataforma México como instrumento para homologar criterios de organización y funcionamiento policiaco e investigativo, así como para compartir información a través de la utilización del Sistema Único de Información Criminal (SUIC) con el objetivo de generar productos de inteligencia que incidieran en las estrategias para el combate a la inseguridad y los grupos del crimen organizado entre las diferentes dependencias securitarias en los tres niveles de gobierno.

#### Operativos Conjuntos 2006-2008

El 11 de diciembre de 2006 se anuncia el inicio del Operativo Conjunto Michoacán, en el cual “participaron 4,260 soldados, 246 vehículos y 46 aviones, con la misión de detener los flujos del tráfico de estupefacientes y destruir plantaciones ilícitas” (Maya, 2009), teniendo como objetivo el que la incursión de las fuerzas armadas y la policía federal resolvieran los problemas de inseguridad y violencia que acechaban al estado, producto de la presencia del crimen organizado y su disputa por el territorio (Becerra, 2015).<sup>10</sup>

El dos de enero de 2007 el gobierno federal lanza el Operativo Conjunto Baja California, también llamado Operativo Tijuana, bajo un esquema similar al implementado en Michoacán y envía 2,620 integrantes del ejército, 162 de la Secretaría de Marina, 514 de la Agencia Federal de Investigación (AFI) y la Policía Federal Preventiva con el Objetivo de intercambiar información en tiempo real, ejecutar órdenes de aprehensión y reaprehensión, identificar el *modus operandi*, las estructuras criminales, evitar la violencia y comisión de delitos (Merlos, González, 2007) y cerrar las rutas del narcotráfico, así como la instalación de retenes en puntos estratégicos de la ciudad (Maya, 2009, 76).

En enero de 2007 el gobierno anuncia el Operativo Conjunto Guerrero igualmente con el objetivo de combatir

8 Es a partir del gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) en su VI informe de gobierno que se reconoce al narcotráfico como un problema de seguridad nacional. “El narcotráfico es un grave problema de carácter internacional. Para combatirlo se requiere, por ello, un vigoroso esfuerzo de alcance mundial. El narcotráfico es cuestión de Estado y de seguridad nacional. Para afrontarlo se ha renovado la legislación en la materia. En su combate participan heroicamente el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada de México, la Procuraduría General de la República y los gobiernos estatales”.

9 Las fuerzas armadas han sido concebidas, entrenadas y capacitadas para actuar en condiciones de guerra contra enemigos militares (Plan DNI), actuar en casos de sedición y rebelión en contra de la seguridad interior (Plan DNII) y llevar acciones en caso de desastres (Plan DNIII), no para llevar a cabo labores de seguridad y pública y soportar el peso, la responsabilidad y las consecuencias legales e institucionales que ello representa.

10 El Operativo Conjunto Michoacán marcó un punto de inflexión tanto en la administración del presidente Calderón como en la totalidad de su estrategia. Los operativos conjuntos se convirtieron en una de las principales respuestas ante los estallidos de violencia en los estados desde ese momento. Estos operativos se utilizaron como medida reactiva y de mediano plazo para “contener” la violencia del crimen organizado en estados como Tamaulipas, Nuevo León, Guerrero, Michoacán, Veracruz, Baja California, Chihuahua, Durango y Coahuila.

el tráfico de drogas centrandó su atención en Acapulco y las regiones de la Costa Grande y Tierra Caliente, destinando para tal efecto 7,600 elementos de la Armada, Defensa, Fuerza Aérea y Policía Federal Preventiva.

El 7 de enero el gobierno implementa el Operativo Sierra Madre, el llamado Triángulo Dorado (Chihuahua, Durango y Sinaloa) al que se enviaron 9,054 elementos para realizar acciones conjuntas para el combate al narcotráfico.

Al año siguiente, el 27 marzo de 2008, se anuncia la implementación del Operativo Conjunto Chihuahua (también llamado Operación Conjunta Juárez) contra la delincuencia organizada y el narcotráfico. En este participan 2,026 militares, 425 agentes federales y ministerios públicos del fuero federal.<sup>11</sup> Cabe apuntar que este operativo se caracteriza por realizar patrullajes militares en las calles, así como por ser el primero en sustituir al titular de la Secretaría de Seguridad Pública de Cd. Juárez por un mando militar (Topete, 2008).

**Tabla 4. Tasas de homicidios en los estados con Operativos conjuntos**

<b>Tasa de Homicidios por cada 100 mil habitantes y homicidios dolosos registrados ente las agencias del ministerio público en las entidades federativas en México objeto de la implementación de operativos conjuntos de seguridad periodo 2006-2008.</b>						
<b>Estados</b>	<b>Tasa de Homicidios.</b>			<b>Homicidios Dolosos.</b>		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
<b>Baja California</b>	14.79	11.56	33.35	483	511	853
<b>Chihuahua</b>	18.10	14.37	76.31	593	617	1,414
<b>Durango</b>	11.04	9.56	26.03	112	250	430
<b>Guerrero</b>	25.31	21.37	30.01	837	800	951
<b>Michoacán</b>	24.25	13.66	15.69	674	527	565
<b>Sinaloa</b>	18.04	13.47	29.57	602	741	1156
<b>Nivel Nacional</b>	9.89	8.04	12.77	11,594	10,291	12,577

Fuente: Elaboración propia con datos de Héctor Hernández Bringas, José Narro Robles. 2010. "El homicidio en México 2000-2008." UNAM, México. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252010000100009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252010000100009)

De acuerdo con el cuadro, la tasa de homicidios es elevada así como el número de homicidios dolosos, lo cual responde a un incremento en la violencia producto del combate frontal basado en una estrategia de guerra contra el crimen organizado. Sin embargo la tendencia en ambos casos muestra dos cuestiones dignas de subrayar. La primera es una disminución en cuanto a la tasa de homicidios de 2006 a 2007 que corresponde a la transición de poderes y el primer año del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa con un repunte significativo de 2007 a 2008 como el primer y segundo año en que se implementan los operativos conjuntos. La segunda corresponde al número de homicidios dolosos registrados ante las agencias del ministerio público, la cual aumenta año con año como consecuencia de la violencia relacionada con la delincuencia organizada en el país a partir de la declaración de guerra del Presidente Calderón y la implementación de los operativos conjuntos.

A partir de los operativos conjuntos podemos advertir dos fallas en la estrategia. Por un lado se diluyó el factor sorpresa a partir del anuncio del combate frontal contra los grupos criminales por parte del gobierno, que pudo haber actuado a favor de los cuerpos encargados de la seguridad, lo que provocó que las organizaciones criminales estuvieran preparadas para el asedio.<sup>12</sup> En segundo lugar la capacidad de combate por parte del gobierno disminuyó a medida que se multiplicaron las entidades objeto de los operativos conjuntos en el país. En este escenario las violaciones a los derechos humanos constituyen una constante, producto de la falta de homologación interinstitucional, lo que lleva a un descrédito de las instituciones encargadas de la seguridad.

11 Agencia Notimex. 2008. "Anuncian Operativo Conjunto Chihuahua." 27 de marzo. Disponible en: <http://web.archive.org/web/20141021013334/http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/717671.html>

12 El 25 de mayo de 2010 el Secretario de Gobernación Fernando Gómez Mont admite que en el combate al crimen organizado el gobierno federal se equivocó al no conocer el nivel de infiltración que la delincuencia tenía en algunas instituciones y al no medir la reacción de narcos en los enfrentamientos. José Gerardo Mejía. 2010. "Reconocen errores en lucha antinarco." El Universal. 25 de mayo. Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/177937.html>

De acuerdo con la información recabada por Human Rights Watch, en sus informes correspondientes a 2012 y 2018, las fuerzas armadas en México cometieron graves violaciones a los derechos humanos como ejecuciones, torturas, y desapariciones forzadas, entre otros.

De acuerdo con los documentos revisados:

Una de las principales razones por las cuales persisten los abusos por parte de militares es que la mayoría de los soldados que cometen violaciones de derechos humanos casi nunca responden por sus actos ante la justicia. Estos casos continúan siendo investigados y juzgados en la jurisdicción militar, a pesar de que la Suprema Corte de Justicia de México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han emitido pronunciamientos que sostienen que los abusos militares deben ser investigados en la jurisdicción penal ordinaria (HRW, 2012, 58).

La presencia de las fuerzas armadas, a pesar de contar con experiencia y reconocimiento por parte de la ciudadanía,<sup>13</sup> no ha significado la disminución de la violencia sino por el contrario el aumento de la inseguridad y la violación a los derechos humanos.

La participación de las fuerzas armadas ha llevado a un debate acerca de lo que implica la seguridad pública y la seguridad interior; a proponer leyes acerca de la participación del ejército en el ejercicio de estas labores. Es el caso de la ley de seguridad interior, publicada el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación<sup>14</sup>. Así, la participación de las fuerzas armadas busca recuperar la presencia del Estado ahí donde se ha perdido o se ha visto minada por el control de grupos criminales. Si bien podemos entender o aceptar la intervención de las fuerzas armadas basadas en cuestiones de excepcionalidad, como sucede en Argentina,<sup>15</sup> ésta no ha arrojado los resultados

esperados debido a diversas causas tales como: estrategias y tácticas operacionales mal implementadas, prolongación indefinida de su acción, asunción de tareas que no corresponden a su desempeño, violación a los derechos humanos, entre otras.<sup>16</sup>

Las acciones del Estado en contra de la delincuencia organizada generaron altos niveles de violencia producto de haber calificado como “guerra” la lucha contra los cárteles del narcotráfico. Sin embargo, era una lucha que no podía esperar a una recomposición del entramado institucional securitario de gran calado que lleva tiempo y voluntad política para realizarla. Las omisiones, componendas y negociaciones del mismo Estado contra los grupos del crimen organizado en el pasado dieron pie al desarrollo de las acciones que llevan a cabo en el presente. Bajo este supuesto, se debió haber actuado bajo criterios de coordinación interinstitucional en los tres niveles de gobierno a través de planes, acuerdos y políticas públicas orientadas a un mejoramiento de las condiciones de seguridad en el país que atacaran el problema en sus causas de fondo e implementar estrategias prevención, lo que supone diagnósticos de fondo y no centrar las tácticas en acciones reactivas por parte de los aparatos de seguridad nacional del estado.

### Conclusiones

¿Qué puede concluirse del rol protagónico de las fuerzas armadas en el combate a la delincuencia y al crimen organizado en Argentina, Brasil y México? ¿Puede ser el modelo chileno de seguridad un paradigma a seguir? ¿Se resuelve acaso la problemática de la seguridad con la intervención de las fuerzas militares? ¿Disminuyen los delitos y los homicidios en Argentina, Brasil y México? Las tasas de 23 en 2007 y de 27 por cada 100 mil en Brasil muestran la ineficacia del uso de las fuerzas armadas. El panorama mexicano no es diferente, las tasas 22.9 en 2010 y de 23.8 en 2012 por cada cien mil revelan la ineficiencia de las operaciones conjuntas de las FF. AA. y de los sistemas policiales. En el caso argentino la tasa de homicidios en 2005 fue de 7.37, mientras

13 El Informe Latinobarómetro 2017 muestra que las Fuerzas Armadas tienen un grado de confianza en México del 51% mientras que en la policía es de un 21%. La ENVIPE 2017 muestra un nivel de confianza en la Marina del 88% y del Ejército un 84.8% mientras que para la Policía Federal, PGR, Policía Estatal y Municipal es de un 66.5%, 58.6%, 56.4% y 51.2% respectivamente.

Corporación Latinobarómetro. 2017. “Informe 2017.” P. 23. Disponible en: <file:///C:/Users/Dr.%20Ivol/Downloads/F00006433-InfLatinobarometro2017.pdf>; Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017. P. 16. Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envipe/envipe2017\\_09.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envipe/envipe2017_09.pdf)

14 Un análisis de ésta será presentado en otra publicación

15 Ver decreto 864/2011 Inciso 3

16 Las administraciones de Fox, Calderón y Peña Nieto comparten como característica en común el integrar dentro del concepto de seguridad nacional prácticamente la totalidad de los problemas securitarios que aquejan al país lo que no permite considerar la multidimensionalidad del concepto. El no contar con estos instrumentos ha llevado a que en aras del resguardo a la seguridad nacional se le otorgue un margen amplio de discrecionalidad a la participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública.

que en 2014 fue de 7.51 por cada 100 mil habitantes. En Chile, la tasa de homicidios en 2007 es 3.74, en 2012, 2.5 y en 2014, 3.59

Hemos advertido la gravedad de las violaciones a los derechos humanos de acuerdo con los reportes de Human Rights Watch cometidas en las operaciones conjuntas de las fuerzas armadas y/ los sistemas policiales en cuatro países en acciones en comunidades, barrios y favelas. Más todavía, con

la aprobación de la ley 13.491/2017 en Brasil, las violaciones a derechos, cometidas por personal militar contra civiles, asesinatos consumados, o en grado de tentativa, son juzgados por la justicia militar, que viola el derecho a un juicio justo, la certeza jurídica se reduce al mínimo.

Para concluir, se presenta a continuación la tabla 5 que reseña las violaciones a los derechos humanos en Argentina, Brasil, Chile y México.

**Tabla 5. Violaciones a los derechos humanos**

<b>Violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas y de seguridad 2006-2017</b>			
<b>2006-2012</b>			
<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>	<b>Chile</b>	<b>México</b>
<p>En 2003, se reabrieron casos importantes de violaciones de derechos humanos cometidas durante la última dictadura militar (1976-1983), luego de que el Congreso anulara la ley de "Punto Final" de 1986, que provocó la interrupción de los juicios de esta naturaleza, y la ley de "Obediencia Debida" de 1987, que otorgó inmunidad en estos casos a todos los miembros de las fuerzas armadas, excepto a aquellos con cargos de mando.</p> <p>En marzo de 2011, el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N.º 1 condenó a un general del Ejército a la pena de prisión perpetua y aplicó penas de 20 a 25 años de cárcel a otros tres agentes por el homicidio, tortura y privación ilegítima de la libertad de personas que fueron detenidas durante la década de 1970 en un centro clandestino en la ciudad de Buenos Aires</p>	<p>Brasil ha otorgado indemnizaciones por más de US\$ 1.000 millones a más de 12.000 víctimas de abusos cometidos por agentes del Estado durante la dictadura militar que tuvo lugar entre 1964 y 1985. El 26 de octubre de 2011, el Congreso aprobó una ley por la cual se creó una comisión de la verdad encargada de "examinar y esclarecer" violaciones de derechos humanos cometidas entre 1946 y 1988.</p> <p>En 2009, el estado de Río de Janeiro implementó un Sistema de Control de Objetivos y Resultados, por el cual se otorga a la policía compensaciones económicas cuando se alcanzan los objetivos de reducción de delitos. Estos objetivos fueron reformulados en enero de 2011 y se incluyeron homicidios cometidos por policías.</p>	<p>La mayoría de los casos documentados de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas ocurridos durante el régimen militar (1973-1990) ya han sido juzgados o están siendo investigados por la justicia. Los jueces continúan condenando a ex militares en relación con estos delitos.</p> <p>Tras las recomendaciones formuladas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia de 2005 contra Chile en el caso Palamara, el gobierno de Piñera presentó una propuesta legislativa —sancionada por el Congreso en septiembre de 2010— que puso fin a la competencia de los tribunales militares sobre civiles.</p> <p>A fines de mayo de 2011, se habían concluido o estaban en curso 1.446 investigaciones judiciales de violaciones de derechos humanos cometidas durante el gobierno militar, y 245 ex agentes del servicio de seguridad habían recibido condenas definitivas.</p>	<p>La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México ha publicado informes detallados sobre casi 90 casos desde 2007 en los cuales determinó que miembros del Ejército habían cometido graves violaciones de derechos humanos, y ha recibido denuncias adicionales de casi 5.800 violaciones de derechos humanos ocurridas entre 2007 y octubre de 2011.</p> <p>La Procuraduría General de Justicia Militar inició 3.671 investigaciones sobre violaciones de derechos humanos cometidas por miembros del Ejército contra civiles entre 2007 y junio de 2011. Solamente 15 soldados fueron condenados durante ese período. En noviembre de 2011, otros 14 miembros del Ejército fueron condenados en otra causa.</p>
<b>2012-2017</b>			
<p>Hasta noviembre de 2017, según el Ministerio Público, había 2.971 personas imputadas, 818 condenadas y 99 absueltas en relación con delitos presuntamente cometidos durante el último gobierno militar argentino.</p> <p>Persisten en el país graves casos de abusos policiales. En ocasiones, miembros de las fuerzas de seguridad hacen un uso excesivo de la fuerza contra manifestantes, a pesar del compromiso expresado en 2011 por las autoridades de al menos 19 de las 23 provincias de Argentina de asegurar que las medidas de fuerza se apliquen con proporcionalidad.</p>	<p>Los abusos policiales, incluidas las ejecuciones extrajudiciales, contribuyen a agravar el ciclo de violencia, lo cual perjudica la seguridad pública y pone en riesgo la vida de policías. En 2016, murieron asesinados en Brasil 437 policías, que en su gran mayoría se encontraban fuera de servicio. Policías, tanto de servicio como fuera de servicio, mataron a 4.224 personas en 2016, aproximadamente un 26 % más que en 2015.</p> <p>Desde 2012, los fiscales federales han acusado a más de 40 exmilitares y otros agentes de la dictadura en relación con asesinatos, secuestros y otras graves violaciones de derechos humanos. Los tribunales inferiores desestimaron la mayoría de las causas y la Corte Suprema puso dos en suspenso, mientras reconsidera la validez de la ley de amnistía.</p>	<p>En la justicia continúa el juzgamiento de responsables de violaciones de derechos humanos cometidas durante el régimen militar.</p> <p>En 2011 y 2012, las marchas de estudiantes que exigían reformas educativas terminaron en enfrentamientos violentos en los que la policía resultó herida y se destruyeron propiedades públicas y privadas. Los Carabineros (policías uniformados) utilizaron fuerza excesiva contra los manifestantes, incluida el uso indebido de armas antidisturbios no letales como gases lacrimógenos y balas de goma, arrestos arbitrarios y malos tratos a los detenidos.</p> <p>En 2017, los tribunales condenaron o acusaron a exmilitares y actores estatales en tres de los crímenes más aberrantes de la dictadura de Augusto Pinochet (de 1973 a 1990).</p> <p>A fines de 2016, los casos de crímenes cometidos por miembros de las fuerzas armadas y carabineros contra civiles pasaron de la jurisdicción militar a la justicia penal ordinaria.</p>	<p>Desde 2006, y hasta julio de 2016, la CNDH había recibido casi 10.000 denuncias de abusos cometidos por miembros del Ejército, incluidas más de 2.000 durante el gobierno del Presidente Peña Nieto. Determinó que hubo más de 100 casos de violaciones serias de derechos humanos cometidas por militares.</p> <p>En mayo de 2016, a través de disposiciones incluidas en un nuevo Código Militar de Procedimientos Penales y en reformas al Código de Justicia Militar, se otorgaron amplias facultades a fiscales y jueces militares para allanar viviendas y edificios públicos e intervenir telecomunicaciones privadas, sin una orden judicial emitida por la justicia penal ordinaria.</p> <p>En noviembre de 2017, la Cámara de Diputados aprobó la Ley de Seguridad Interior, que autoriza la intervención militar en las actividades de seguridad pública internas —como la obtención de datos de inteligencia— sin prever medidas concretas para mejorar la rendición de cuentas.</p>

Fuente: Human Rights Watch, 2012. "Informe Mundial 2012." New York. P.p. 1-26, 57-63. Disponible en: [https://www.hrw.org/sites/default/files/related\\_material/wr2012spwebcover-1.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/wr2012spwebcover-1.pdf), Human Rights Watch, 2012. "Informe Mundial 2018." New York. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2018>

El uso de las fuerzas armadas, en coordinación con las fuerzas policiales, no resuelve el problema de la inseguridad, las tasas de homicidios no disminuyen. La solución es efímera, no se resuelve de fondo. La ausencia del estado en las zonas marginales al desarrollo y bienestar humano —barrios, favelas, cinturones de miseria— es una de las causas sustantivas de la presencia de los grupos delictivos; la militarización de la seguridad no es la solución. Sus resultados están a la vista en México, en Brasil y en Argentina. El caso chileno, por su parte, surge como una alternativa a la problemática de la seguridad: un sistema policial eficaz, eficiente, cercano a la comunidad, transparente, que rinde cuentas. Las bajas tasas de homicidios son muestra fehaciente, como lo son los altos niveles de confianza ciudadana.

### Bibliografía

- Arratia, Esteban (2016). UPP'S y la pacificación de las favelas en Rio. Lecciones para Chile. Cuaderno de Trabajo 09, Centro de Estudios Estratégicos. ANEPE.
- Becerra, Lorena Mariana Meza (2015). "Fracasos en la estrategia de seguridad." CIDAC. Septiembre. P. 13.
- Carvalho, Fabiano de Lima (2003). Política de seguridad pública en Brasil, IIEE.ES Ministerio de la Defensa.
- Cardoso, Marcos Paulo (2015). "Las operaciones de pacificación: la experiencia brasileña en el Complejo do Alemão e da Penha". Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerza Armadas".
- Castro, H. C. O. (2007). Cultura política, democracia e hegemonia na América Latina, en González, R. S. Perspectivas sobre participação e democracia no Brasil. Ijuí: Editora Unijuí, 2007. p. 29-54.
- CENCOS (2000). Global Exchange, Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria A.C. (CIEPAC), Centro Nacional de Comunicación Social A.C.
- CEME (2005). CENTRO DE ESTUDIOS MIGUEL ENRÍQUEZ. Archivo de Chile. Historia Político Social-Movimiento Popular. [http://www.archivochile.com/Dictadura\\_militar/org\\_repre/DMorgrepre0003.pdf](http://www.archivochile.com/Dictadura_militar/org_repre/DMorgrepre0003.pdf).
- Curzio, Leonardo, 2007. La seguridad nacional en México. Centro de Investigaciones sobre América del Norte. UNAM, CISAN.
- Curzio, Leonardo (2016). La seguridad nacional en México y la relación con Estados Unidos. México, CISAN-UNAM, 2016 [http://www.cisan.unam.mx/pdf/lc02\\_04.pdf](http://www.cisan.unam.mx/pdf/lc02_04.pdf). Sitio consultado el 1º de marzo, 2018.
- Dahl, Robert (1956). A Preface to Democratic Theory, cap. 3, The University of Chicago Press.
- Dammert, Lucía (2010). "Violencia, crimen e inseguridad en América Latina: Desafíos para la democracia." P. 10. Disponible en: [https://www.academia.edu/2401047/Violencia\\_crimen\\_e\\_inseguridad](https://www.academia.edu/2401047/Violencia_crimen_e_inseguridad).
- Dammert, Lucía (2007). "Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina." FLACSO Ecuador. P. 119.
- Enciso, Froylan, 2004. "Drogas, narcotráfico y política en México. Protocolo de hipocrecia (1969-2000). México. CIDE.
- France 24. (2018). <http://www.france24.com/es/20180217-michel-temer-intervencion-militar-rio>.
- Freeman, Laurie, Sierra, Jorge Luis (2005). "México: la trampa de la militarización" en Drogas y democracia en América Latina, Coleta Youngers y Eileen Rosin, Coordinadoras, Editorial Biblios, Buenos Aires.
- Garretón, Manuel Antonio (1997). Revisando las transiciones en América Latina. Nueva Sociedad, 248. Marzo-abril
- Gimate-Welsh, Adrián S. (2017). Seguridad. Chile, Argentina, Uruguay. Hacia la seguridad ciudadana y la seguridad pública. 1990-2015. Editorial Biblioteca Nueva/ Universidad autónoma Metropolitana.
- Global Exchange (2000). Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria A.C. (CIEPAC), Centro Nacional de Comunicación Social A.C. (CENCOS). México. P.p. 16-17.
- El Mundo (2018). <http://www.elmundo.es/internacional/2018/02/16/5a87011ce5fdea73298b4636.html>.
- Hernández Bringas, Héctor, José Narro Robles (2010). "El homicidio en México 2000-2008." UNAM. México. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252010000100009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252010000100009)



- Holman, Otto, Fernández Gilberto, A.A. (1988). "Clases sociales, crisis del régimen autoritario y transición democrática: los casos de Brasil y España". Congreso Internacional de Americanistas, 8 de julio, Amsterdam.
- Human Rights Watch (2012). "Informe Mundial 2012." New York. P.p. 57-62. Disponible en: [https://www.hrw.org/sites/default/files/related\\_material/wr2012spwebwcover-1.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/wr2012spwebwcover-1.pdf); Human Rights Watch. 2012. "Informe Mundial 2018." New York. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313310>
- Lagos, Ricardo (1999). Programa de gobierno Ricardo Lagos. 2000-2006. Para crecer con igualdad. <https://es.scribd.com/document/350441373/Programa-de-Gobierno-Ricardo-Lagos-2000-2006>. Sitio consultado el 28 de febrero, 2018.
- Lei 11.473 (2007). Dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública e revoga a Lei no 10.277, de 10 de setembro de 2001. Presidencia de la República.
- Libro Blanco (1973). Cambio de Gobierno en Chile. 11 de septiembre. Editorial Cochrane, Santiago de Chile.
- Ljubetic Vargas, Ivan (2008). Así se preparó la masacre de la Salitera. <http://www.luisemiliorecabarren.cl/?q=node/1275>.
- Mainwaring, Scott, Daniel Brinks, Anibal Perez-Liñán (2001). "Classifying Political Regimes in Latin America. 1945-1999. Studies in Comparative International Development. Volume 36, num. 1
- Mathias, Suzeley Kalil (2004). A militarização da burocracia: a participação militar na administração federal das Comunicações e da Educação 1963-1990. São Paulo: UNESP.
- Maya Solís, Brisa (2009). "Las consecuencias silenciosas de la política de seguridad pública en México." El Cotidiano, núm. 153, enero-febrero. UAM Azcapotzalco. México. P. 75.
- Mello Souza, Bruno (2014). "Transiciones a la democracia em Brasil y Argentina: la importancia de examinar sus impactos en la opinión pública". [http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/Paper\\_Iberoamerica\\_Mello\\_Souza.pdf](http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/Paper_Iberoamerica_Mello_Souza.pdf).
- Merlos, Andrea, María de la Luz González (2007). "Amplían a Tijuana operativo antinarco." Periódico El Universal, 3 de Enero. México. Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/397825.html>
- Miguel de la Madrid. Informes Presidenciales (2012). Cámara de Diputados LXI Legislatura. Dirección de servicios de investigación y análisis.
- Michelle Bachelet (2014). *Seguridad para todos*. 2014-2017. Subsecretaría de Prevención del delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
- Moloeznik, Marcos Pablo (2012). Entrevista de Jenny Pontón Ceballos: "La militarización de la seguridad ciudadana. Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. Número 12
- Ministerio de Seguridad de la Nación (2013). Legislación de la República Argentina sobre el uso de la fuerza y empleo de armas de fuego. Dirección de Desarrollo Profesional.
- Pion-Berlin, David (2012). "Cumprimento de missões militares na América Latina". *Varia Historia* 28 (48) (julio-diciembre): 627-643.
- Piñeyro, José Luis (1994). La seguridad nacional de México con Ernesto Zedillo. Foro Internacional, núm. 166. El Colegio de México.
- Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva (2012). Centro Nacional de perfeccionamiento y capacitación. Carabineros de Chile.
- O'Donnell, Guillermo (1978). Apuntes para una teoría del estado. Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.
- OEA (2011). Seguridad pública. Brasil. Secretaría de Seguridad Multidimensional. Departamento de Seguridad Pública. <http://www.oas.org/dsp/documentos/Publicaciones/Seg%20Pub-%20Brasil.pdf>.
- Peña Torres, Marisol (2002). "Funciones de las fuerzas armadas y del Consejo de Seguridad Nacional en Chile y propuestas de reforma constitucional", *Ius et Praxis*, 8 (1).
- Ramos, José María (2005). "Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México. Hacia un marco conceptual", *El Colegio de la Frontera*.
- Raspall, Tomás (2012). El Plan Unidad Cinturón Sur. Impactos de una nueva política de seguridad en un

gran conjunto urbano de la ciudad de Buenos Aires. Revista INVI, volumen 27, número 74. doi 10.4067/S0718-83582012000100004.

Salinas de Gortari, Carlos (1989). Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Diario Oficial de la Federación. 31 de mayo de 1989. "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994." Disponible en: <http://ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDPaneacionD/pdf/PND%201989-1994.pdf>

Soprano, Germán, Gumbre, María Laura, Laleff, L., Ricardo (2012). Debates legislativos y leyes sobre la defensa nacional y las fuerzas armadas: un análisis comparado en tres periodos de la historia política argentina. 1895-1916, 1946-1955, 1983-2001. VII Jornadas de Sociología de la UNLP.

Topete, José Ernesto (2008). "Militarizan Cd. Juárez; mando castrense asume control policiaco." Periódico El Mexicano. 19 de mayo. OEM. Disponible en: <http://www.oem.com.mx/elmexicano/notas/n703335.htm>

Werneck, Antonio (2010). Extraficantes de alemão e da Penha relatam momentos antes da pacificação. O Globo. 26 de noviembre, 2010.

Zajac, Joaquín (2017). La Gendarmería Nacional Argentina en los barrios del sur de la Capital Argentina de Buenos Aires. La Plata y Quilmes.

Zaverucha, Jorge (2008). La militarización de la seguridad pública en Brasil. Nueva Sociedad. 213.

#### Sitios consultados

[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.2274/ev.2274.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2274/ev.2274.pdf). Sitio consultado el 24 de febrero, 2018.

[http://www.archivochile.com/Dictadura\\_militar/org\\_repre/DMorgrepre0003.pdf](http://www.archivochile.com/Dictadura_militar/org_repre/DMorgrepre0003.pdf). Sitio consultado el 27 de febrero, 2018.

[https://www.google.com.mx/search?ei=IiSWWsDPIMa4jwP28bb4Dg&q=Carabineros+de+Chile+en+el+gobierno+de+Pinochet&oq=Carabineros+de+Chile+en+el+gobierno+de+Pinochet&gs\\_l=psy-ab.3...2956.2956.0.4771.1.1.0.0.0.152.152.0j1.1.0....0...1.1.64.psy-ab..0.0.0....0.5LpqFEOb1R0](https://www.google.com.mx/search?ei=IiSWWsDPIMa4jwP28bb4Dg&q=Carabineros+de+Chile+en+el+gobierno+de+Pinochet&oq=Carabineros+de+Chile+en+el+gobierno+de+Pinochet&gs_l=psy-ab.3...2956.2956.0.4771.1.1.0.0.0.152.152.0j1.1.0....0...1.1.64.psy-ab..0.0.0....0.5LpqFEOb1R0). Sitio consultado el 27 de febrero, 2018.

[https://elpais.com/diario/1997/12/24/internacional/882918007\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1997/12/24/internacional/882918007_850215.html). Sitio consultado el 27 de febrero, 2018.

[http://www.asis.org.mx/\\_pdf/memorias/antecedentes-y-perspectivas-del-nuevo%20-gobierno.pdf](http://www.asis.org.mx/_pdf/memorias/antecedentes-y-perspectivas-del-nuevo%20-gobierno.pdf). Sitio consultado el 1º de marzo. 2018.