

Sinaloa: Avances y pendientes en la agenda de seguridad pública e impartición de justicia

Resumen

El presente capítulo pretende hacer una breve descripción del estado que guardan distintos elementos centrales en la agenda de seguridad y de impartición de justicia en el estado de Sinaloa. Tales son los casos de la estrategia policial, el grado de avance en el nuevo sistema de justicia penal (NSJPA), las estrategias enfocadas en la prevención social del delito, así como el despliegue de las fuerzas armadas del estado.

Si bien en el último par de años, algunos indicadores relacionados con la agenda de seguridad han tendido a la baja, como ha sido el caso de la tasa de homicidio doloso, la tasa incidencia delictiva, la tasa de secuestro y la de robos con violencia, estos no terminan de explicarse en su totalidad a través de lo que aquí se denomina como la respuesta del estado. La ausencia de incentivos y mecanismos adecuados para la inclusión de la ciudadanía como un actor clave para la resolución de las problemáticas que se desprenden de la agenda de seguridad ha ralentizado la adopción de nuevos enfoques y estrategias que pudieran ser exitosos.

En la práctica, las autoridades de los tres niveles de gobierno continúan monopolizando el proceso de toma de decisiones. La falta de metodologías y estrategias de coordinación integral entre los distintos cuerpos de seguridad y aparatos burocráticos destinados a la consecución de mejores niveles de seguridad pública ha contribuido con la reducción del control que tiene el estado sobre la criminalidad organizada. No queda del todo claro que la intervención de las autoridades, por más buenas intenciones que haya tras de ellas, se hayan constituido como un factor de peso indiscutible en la dinámica criminal en Sinaloa.

En este sentido, pareciera más bien que los acomodados, intereses y dinámicas internas de los grupos del crimen organizado, notoriamente del cartel de Sinaloa son los elementos que terminan por modelar con más peso los resultados de la agenda de seguridad en la entidad.

El presente texto hace una inspección de los elementos señalados en el primer párrafo, que desde luego no representan la totalidad de los componentes a ser evaluados y reseñados,

sin embargo, resulta muy complejo introducir todas las variables de interés en el análisis en un capítulo por motivos de espacio.

Queda pendiente para una siguiente ocasión, añadir aspectos cruciales en el análisis, tales como el grado de participación y la profesionalización de las organizaciones ciudadanas, el funcionamiento del sistema penitenciario, la situación que guardan los centros de detención juvenil, el papel perverso que juega la corrupción en el entramado institucional, así como la política de atención a víctimas, por mencionar algunos.

I.- Introducción

El vocablo Sinaloa no suele pasar desapercibido entre los mexicanos, aún los estados sureños del país tienen sus formas de adjetivarlo y recordarlo, y es que esta palabra tiende a evocar una variada y variopinta colección de imágenes, pensamientos y sensaciones vinculadas a la entidad. Una de ellas seguramente refiere a Pedro Infante, un joven mazatleco que se consagró como cantante y actor en la década de los cuarenta hasta su trágica muerte en 1957. Otra probablemente conduzca en línea recta hacia las hazañas del *pitcher* navajoense Fernando Valenzuela o hacia los Tacuarineros de Culiacán, hoy conocidos como Tomateros, o lleve a pensar en las delicias del Toni-Col y de la cerveza Pacífico. Una más quizá emita al escucha al salón de baile al compás de la Banda el Recodo de Cruz Lizárraga.

Desafortunadamente resulta difícil ignorar aquellas estampas que refieren a la violencia y a la criminalidad, que en muchos casos se vinculan a las organizaciones del crimen organizado históricamente asentadas en el estado. Los traficantes de droga sinaloenses han destacado nacional e internacionalmente a lo largo de las últimas décadas ya que han logrado mantener altos grados de cohesión interna y un acendrado espíritu empresarial (Mazitelli, 2017). Estas variables les han permitido jugar un papel hegemónico en la definición de las reglas, rutas y alianzas con las cuales operan estos mercados ilícitos. Si bien la violencia asociada al trasiego de drogas es una de las más visibles y reportadas, no es el único factor a considerar cuando hablamos de Sinaloa. En este estado se encuentran arraigadas otro tipo de violencias al grado de que algunos actores políticos como los exgobernadores Mario

López Valdez “*Malova*” o Juan Sigfrido Millán no han dudado en tildar al estado y a su sociedad como violentos por tradición (González, 2016).

Lastimosamente, diversas violencias como la de género, la intrafamiliar o la política, por mencionar algunas, también se han hecho presentes y reclamado terreno en Sinaloa. Esto se refleja en el hecho de que 55% de las mujeres sinaloenses alguna vez casadas o unidas señalaron haber sufrido algún incidente de violencia por parte de su pareja (INEGI, 2011) y al hecho de que las denuncias por violencia intrafamiliar hayan experimentado un incremento cercano al 450% entre 2003 y 2013 (ISMUJERES, 2014). En tanto, la violencia política ha cobrado la vida de personajes públicos como el expresidente de la Federación de Abogados de Sinaloa (FAS) quien había estado ejerciendo presión sobre las autoridades estatales respecto de la ola de violencia que azota el estado.

Poblado por un poco más de tres millones de personas¹ e integrado por 18 municipios, Sinaloa tiene una población predominantemente urbana ya que concentra más de 65% de su población en tres municipios, Culiacán con cerca de un millón, Mazatlán y Ahome con aproximadamente 500 mil habitantes cada uno (INEGI, 2015). Ubicado en las costas del noroeste de México, Sinaloa se ha caracterizado entre otras cosas por mostrar dos facetas que coexisten no sin generar contradicciones sociales de por medio. Por un lado, es posible contar una historia de relativo éxito económico y cultural que ha permitido al estado posicionarse como la entidad con el mayor grado de tecnificación agrícola y ganadera, lo que ha repercutido en sus altos volúmenes de producción agrícola², así como exportar ídolos nacionales, ritmos, cumbias y éxitos deportivos. Algunos de los elementos que abonan a esta faceta de éxito relativo son las buenas (o no tan malas) posiciones que ocupa el estado en el ranking nacional en materia de escolaridad promedio con 9.6 años por

¹ Los resultados de la encuesta intercensal 2015 levantada por el INEGI registraron una población total de 2,966,321 habitantes.

² Tanto de productos lícitos como el maíz, tomate, pepino, garbanzo y de productos ilícitos como la marihuana y la goma de opio.

habitante, de población en condición de pobreza³, crecimiento económico y competitividad estatal⁴ (INEGI,2015; CONEVAL,2014; IMCO,2016).

Esta realidad contrasta de forma importante con las historias de violencia, criminalidad, vejaciones y abandono institucional que han colocado al estado como uno de los principales generadores de violencia en el país. Recientemente, algunos autores como Meade (2016), Plascencia (2016), González (2016) y Rodríguez (2017) refieren y detallan algunos de las dimensiones y elementos detrás de esta otra apariencia de corte más bien siniestro. La *“Humanidad desliñada”* a la cual alude Meade en su diagnóstico sobre violencia en Sinaloa, indica que la acumulación histórica y omnipresencia de distintos tipos de violencia en el estado ha terminado por permear el pensar y el actuar de los individuos de esta sociedad; esto a su vez ha dificultado el florecimiento de la *“Imaginación moral”*, entendida esta, como la capacidad que tienen los individuos para asumirse como parte integral de un colectivo que se reconoce como interdependiente (Meade, 2016). Se presume que esta falta de articulación degrada el tejido social y obstaculiza una respuesta organizada y contundente ante los enormes y pesados retos relativos a la erradicación de la violencia. Por su parte, Plascencia realiza un breve recorrido sobre las cifras recientes de homicidio en la entidad, inquiriere sobre las discrepancias entre los escenarios de violencia y la percepción de sus habitantes⁵ y se pregunta entre otras cosas por los aspectos culturales que influyen en la aceptación de la violencia (Plascencia, 2016). A su vez, González toma como punto de partida declaraciones del exgobernador *“Malova”* en las cuales se refiere sobre la violencia como algo tradicional en el estado. El autor intenta responderse de dónde proviene la propensión al ilegalismo y a la transgresión de normas que caracteriza a los sinaloenses y argumenta que detrás de estas conductas subyacen una serie de procesos históricos que favorecieron la dotación de una dimensión cultural al bandolerismo (González, 2016). Estos autores refieren en términos globales un escenario en donde la

³ En 2014 ocupó el 14avo lugar nacional con 39% de su población en estado de pobreza, por debajo de la media nacional que fue de 44%

⁴ De 2011 a 2015 el valor monetario de las exportaciones del estado pasó de 313.5 a 1,245.9 millones de USD http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/economicas/exporta_ef/default.aspx

⁵ De acuerdo a la Encuesta sobre Capital Social 2014 los habitantes de Culiacán se colocan como los punteros en diversos indicadores que refieren a la existencia de capital social positivo

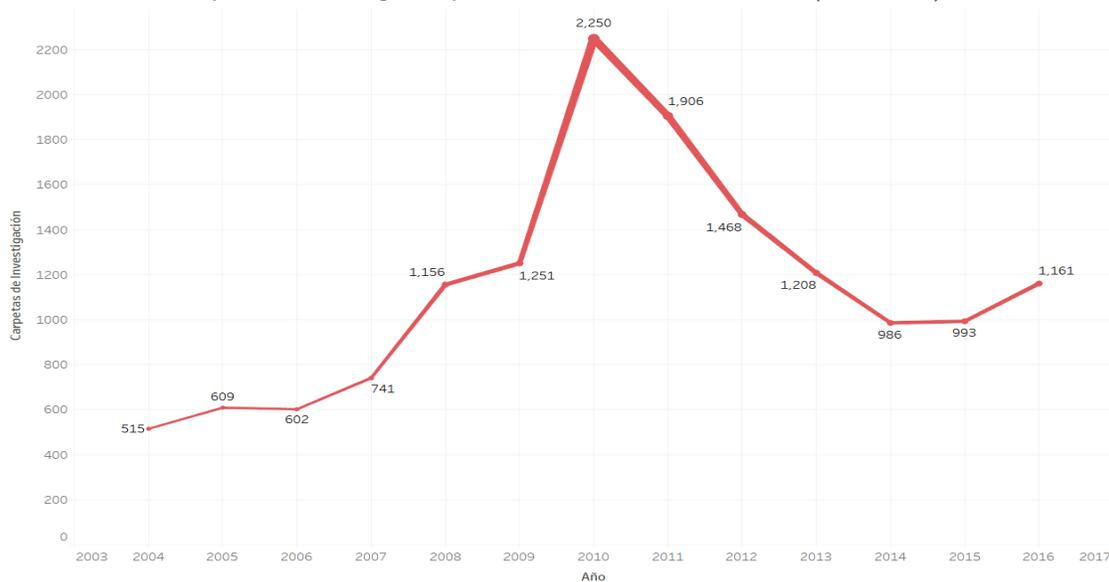
violencia se encuentra incrustada en la sociedad sinaloense y buscan entender de mejor manera los elementos que han hecho esto posible.

Rodríguez por su parte, abunda sobre los orígenes y la estructura de liderazgo que ha caracterizado a una de las principales organizaciones criminales de México, a saber, el cártel de Sinaloa (CS), el cual se ha constituido como uno de los principales generadores de violencia en el estado durante al menos los últimos 25 años. El autor señala la importancia de los vínculos familiares y culturales que distinguen a sus dirigentes y que le han permitido a esta organización perdurar y fortalecerse en el tiempo penetrando mercados en los cinco continentes (Rodríguez, 2017).

Cabe destacar que este grupo criminal ha sido uno de los principales responsable de la producción y el trasiego de narcóticos hacia los Estados Unidos (DEA, 2016). Esta situación ha traído consigo la consecuente estructuración de una red de complicidades y dinámicas de corrupción que han posibilitado el contrabando a gran escala de sustancias prohibidas (Mazitelli, 2017). El fascículo elaborado por el INEGI con base en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2016 da cuenta de la profundidad con la cual se ha implantado la corrupción en el estado puesto que la entidad se colocó en segundo lugar en lo que a mayor prevalencia de actos de corrupción se refiere, únicamente aventajada por el Estado de México (INEGI, 2016).

El fungir como asiento de poder de uno de los máximos grupos criminales en México ha cobrado una importante cuota de sangre, violencia y vejaciones a la población local sobre todo en los últimos años. Un punto clave fue el desprendimiento del grupo comandado por los hermanos Beltrán Leyva quienes tras el arresto de Alfredo Beltrán “*El Mochomo*” en enero de 2008 decidieron aliarse con los Zetas y disputar el control al CS. Esto repercutió en el incremento acelerado de los homicidios dolosos, los cuales alcanzaron su pico en 2010 como se aprecia en el Gráfico 1. Eventos como el aparatoso homicidio de Édgar Guzmán, hijo del Joaquín el “*Chapo*” Guzmán, ultimado también en 2008 por un comando integrado por 15 gatilleros quienes dispararon al menos en 500 ocasiones dan cuenta de la brutalidad con la cual se libró este enfrentamiento (Valdez, 2008).

Gráfico 1
Carpetas de Investigación por Homicidios Dolosos en Sinaloa (2004-2016)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNP)

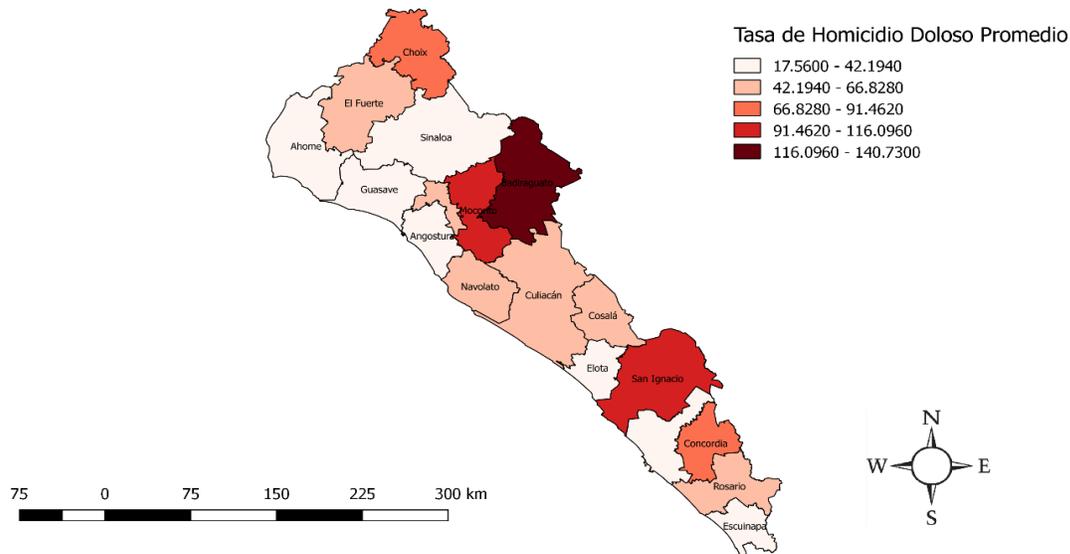
Por su parte, el Mapa 1 da cuenta de las tasas de homicidio doloso promedio a nivel municipal para el periodo 2011-2016⁶. Como se puede observar, aún el punto más bajo de este indicador (17.56) muestra un nivel bastante elevado. Mención aparte merece el municipio serrano de Badiraguato que muestra el nivel más alto para todo el periodo (140.73). Este municipio que se encuentra enclavado en el denominado triángulo dorado⁷, ha sido cuna y refugio de múltiples capos de la droga quienes han aprovechado sus condiciones geográficas y de difícil acceso para buscar escondite de las autoridades⁸. Los municipios de Mocorito y San Ignacio no se quedan muy detrás de Badiraguato pues presentan niveles superiores a 90 homicidios dolosos por cada 100,000 habitantes, cifra muy por encima de la media estatal del periodo que se situó alrededor de la mitad (43.9).

⁶ Solo a partir del año a 2011 se cuenta con estadísticas sobre carpetas de investigación del fuero común a nivel municipal.

⁷ De esta manera se denota al área geográfica en la cual confluyen los estados de Durango, Sinaloa y Chihuahua. Sus características geográficas (serranía) han permitido a esta región consolidarse como una de las principales productoras de marihuana y amapola.

⁸ Se presume que capos como el recién liberado Rafael Caro Quintero e Ismael Zambada tienen escondites en esta región, en su momento, Joaquín Guzmán también se refugió en esta zona.

Tasa de Homicidio Doloso Promedio (2011-2016)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNP). Enero 2011 a diciembre 2016

La segunda captura del “Chapo” Guzmán en enero de 2016 y su posterior extradición hacia los Estados Unidos un año después ha traído consigo un repunte en los homicidios no solo en Sinaloa sino también en zonas de influencia del CS como las Baja Californias. Esto, derivado de las divisiones que se generaron al interior de la organización después de la recaptura y de la irrupción de otros actores como el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG), Rafael Caro Quintero y los remanentes de los Beltrán Leyva (Rodríguez, 2017). Se prevé que la captura en mayo de 2017 de Dámaso López “El Licenciado”, quien había buscado aliarse con el CJNG para disputar el control del CS a los hijos del “Chapo”, probablemente traiga consigo un periodo de relativa calma en la entidad⁹.

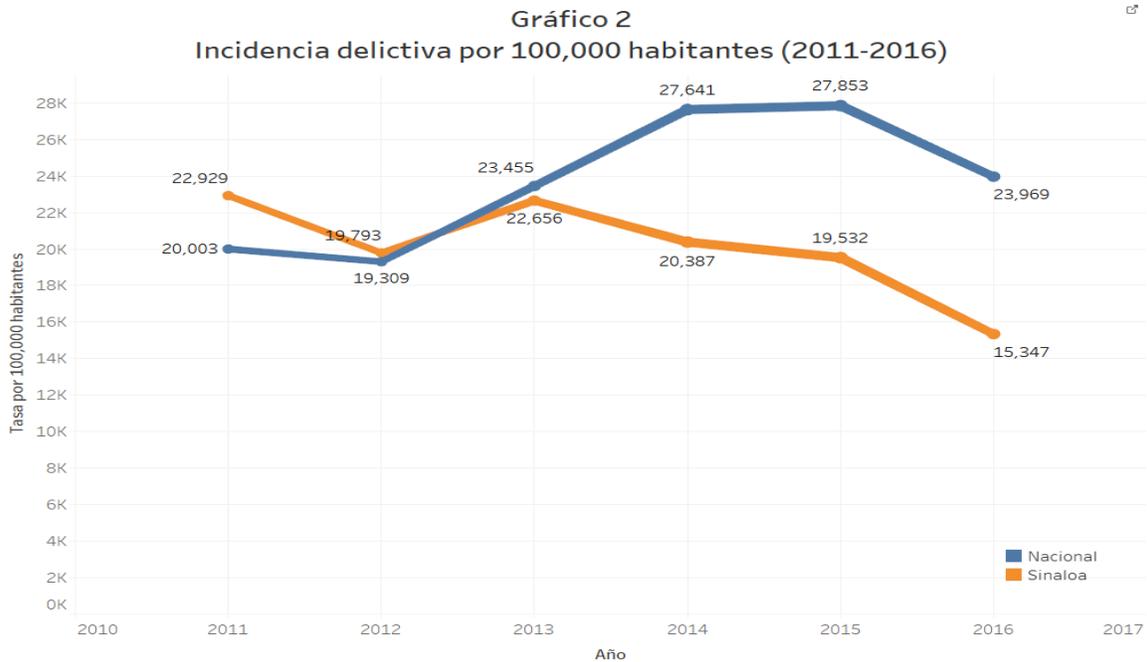
⁹ En febrero de 2017, Alfredo e Iván Guzmán “Chapo” acusaron mediante una carta enviada al periodista Ciro Gómez Leyva a Dámaso López “El Licenciado” de intentar asesinarlos <http://www.animalpolitico.com/2017/02/chapo-carta-fueron-atacados/>

De acuerdo a estimaciones realizadas por Lantia Consultores, 86% de los homicidios entre 2007 y 2015 en Sinaloa correspondieron a ejecuciones ligadas a la dinámica de los grupos del crimen organizado (Guerrero, 2016). Si bien los homicidios son uno de los indicadores más utilizados para la medición de la violencia, no son el único factor que ha atormentado a la sociedad sinaloense en los últimos años. En este sentido, resulta necesario subrayar otros elementos que se han hecho presentes en el estado y que han contribuido al escenario de violencia que lleva décadas aquejando a la entidad.

Destacan entre otros fenómenos, la falta de oportunidades de desarrollo social para la población juvenil (Limberopulos, 2016), los altos niveles de impunidad traducidos en una alta cifra negra que ronda 93% (ENVIPE, 2016), la inutilidad e ineficacia de los sistemas de readaptación social (Azaola & Hubert, 2017), la falta de solidez de los programas de prevención social de la violencia (México Evalúa, 2015), así como la falta de voluntad política y de recursos humanos capacitados y suficientes para utilizar de manera eficiente los más de 5,000 millones de pesos que ha recibido esta entidad en materia de subsidios federales para seguridad pública y procuración de justicia (Barrachina, 2017).

Estas variables no solo repercuten sobre las estadísticas referentes a los homicidios dolosos, sino que permean los distintos eslabones de la agenda de seguridad pública e impartición de justicia, facilitan el involucramiento de la población juvenil en actividades criminales dada la falta de una óptima estructura de oportunidades de desarrollo social, fomentan la normalización de la impunidad, abonan a la percepción de las autoridades como incapaces de resolver los problemas de seguridad y violencia, lo que conjugado se traduce en un campo fértil para la actuación de diversos tipos de delincuencia.

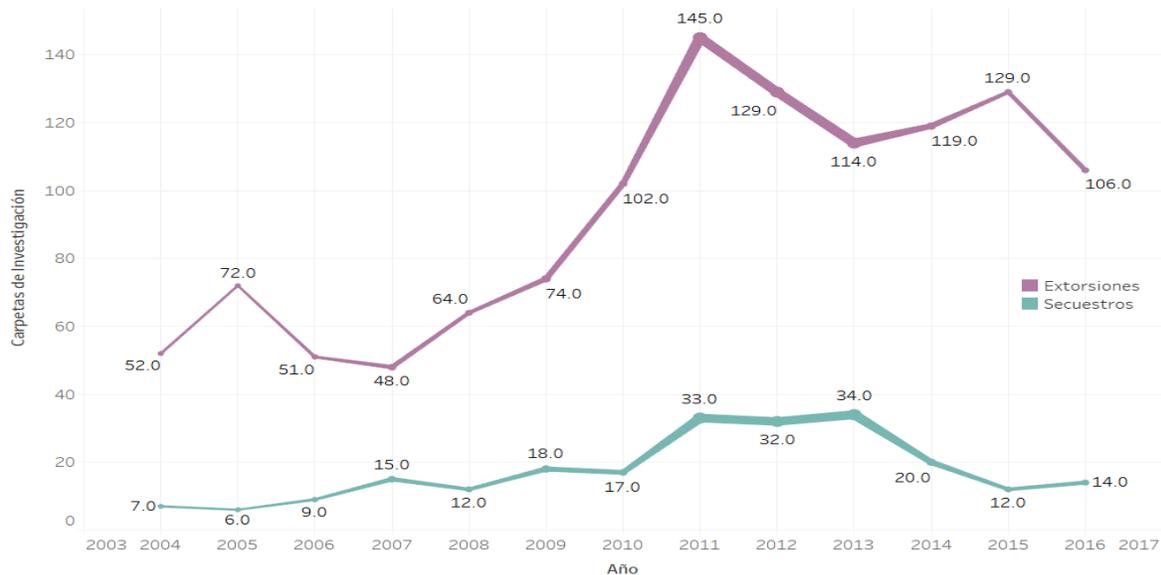
Los siguientes gráficos dan cuenta de la tasa de incidencia delictiva en México y el estado de Sinaloa para mayores de 18 años para el periodo 2011-2016, así como de la tendencia de algunos de los principales delitos de alto impacto, entre ellos el secuestro, la extorsión y el robo con violencia, esto para el periodo 2004-2016.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública ediciones 2011,2012,2013,2014,2015,2016. INEGI

Cabe señalar que la incidencia delictiva reflejada en el Gráfico 2 refiere a la estimación de los delitos ocurridos que son captados con base en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). A diferencia de lo que acontece con estadísticas delictivas publicadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), los datos que arroja la ENVIPE tienen a bien estimar los delitos ocurridos y no los denunciados. Si bien el gráfico muestra una tendencia a la baja a partir del año 2013, la tasa para el periodo promedió 20,107 delitos por cada 100, 000 habitantes colocándose en el sexto lugar nacional. Destaca la caída significativa en los años 2015 y 2016 que da cuenta por una reducción importante de los delitos ocurridos en la entidad, los resultados de la siguiente edición de la ENVIPE a publicarse en 2017 podrán verificar si la tendencia continúa a la baja.

Gráfico 3
Carpetas de Investigación por Secuestro y Extorsión (2004-2016)

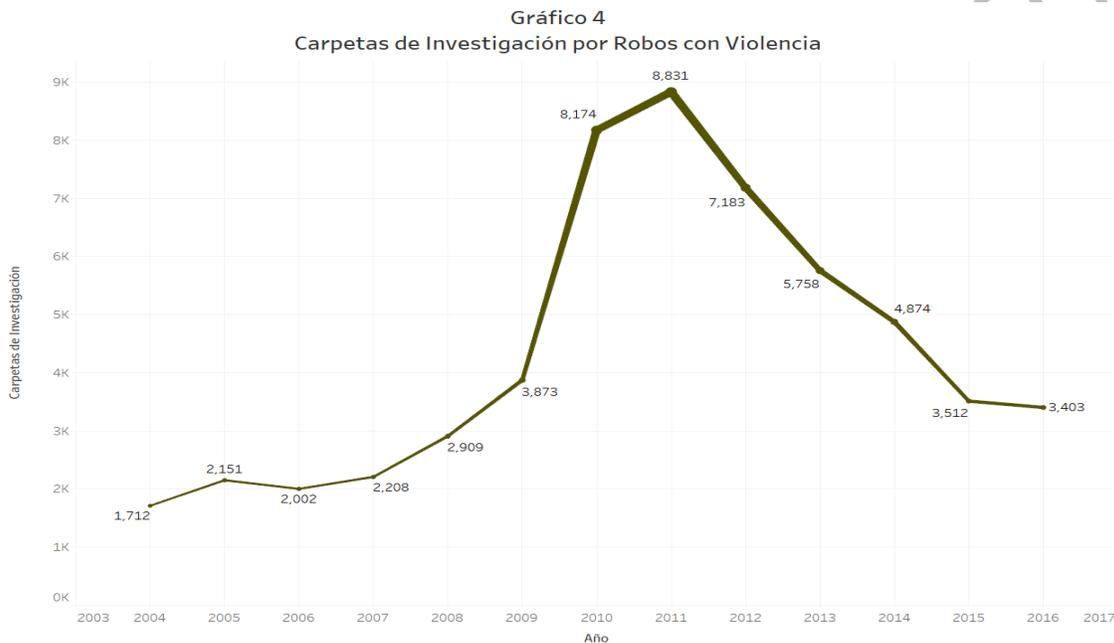


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)

El secuestro y la extorsión se caracterizan por ser dos delitos de los cuales han echado mano grupos de la delincuencia organizada que han optado por diversificar sus actividades criminales más allá del tráfico de drogas. Todo parece indicar que este no ha sido el caso del CS, el cual ha optado por privilegiar el contrabando de narcóticos evitando expoliar a la población local tal como aconteció en su momento con otras organizaciones criminales como los Zetas en Tamaulipas y Veracruz o los Caballeros Templarios en Michoacán. A pesar de esta situación se puede apreciar un alza importante en las extorsiones en Sinaloa a partir de 2007, alcanzando su pico en 2011 para mantenerse por arriba de las 100 carpetas de investigación el resto del periodo como se muestra en el Gráfico 3. En lo que al secuestro¹⁰ respecta, se aprecia una escalada importante a partir de 2009 que alcanza su nivel máximo en 2013 para luego descender a sus niveles previos.

¹⁰ Se considera únicamente el secuestro del fuero local ya que solo existen registros para el referente al fuero federal a partir de 2015. Entre 2015 y 2016 se registró únicamente 1 secuestro del fuero federal.

El Gráfico 4 describe el comportamiento de los robos comunes¹¹ cometidos con violencia, destaca la similitud que este delito guarda con la tendencia que siguieron los homicidios dolosos, ya que en ambos casos el año 2006 marca el inicio de la pauta alcista que en el caso de los robos alcanza su nivel máximo en 2011 para después iniciar un veloz y drástico descenso.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)

A estos indicadores hay que sumar algunos otros que aluden a las distintas dimensiones del problema de seguridad y violencia y que hoy en día siguen vulnerando a los sinaloenses. Entre ellos, destaca la percepción de inseguridad de la ciudadanía que en la última medición del INEGI alcanzó niveles de 77.6% en Culiacán, 62.3% en Mazatlán y 59.7% en Mochis (INEGI, 2017), así como la falta de confianza ciudadana en los cuerpos policiacos¹². Este último indicador se corresponde, con el hecho de que 44% de los agentes de la policía estatal y 55% de los agentes de la policía municipal han reprobado los exámenes de control de confianza¹³ (SESNSP, 2017). Sobresalen también aspectos como las quejas registradas en

¹¹ Esta categoría considera los robos a casa habitación, a negocio, a transeúnte y de vehículo.

¹² Entre 4 y 6 de cada 10 ciudadanos mayores de 18 años en Sinaloa, manifestaron tener algo o mucha desconfianza de la policía municipal, policía de tránsito y policía estatal de acuerdo a la serie ENVIPE.

¹³ Se han evaluado al 99% de los policías estatales y al 100% de los policías municipales

instancias de derechos humanos; el número de periodistas ultimados¹⁴ en el ejercicio de sus funciones, mención especial amerita el caso de Javier Valdez Cárdenas ejecutado en Culiacán el 15 de mayo de 2017 (Anexo 3) ; el alto nivel de impunidad existente (UDLAP, CESIJ, & Consejo Ciudadano Seguridad y Justicia, 2016); las sospechas de colusión de alcaldes y funcionarios que se encuentran al servicio de la delincuencia; o el desplazamiento de miles de personas por motivos asociados a la violencia (Rubio & Pérez, 2016).

Como se relata, los problemas son muchos y su complejidad en algunos casos muy profunda. No hay soluciones únicas ni instantáneas que puedan ser implementadas por actores en solitario. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno han intentado dar respuesta a algunos de los grandes retos que ha enfrentado y enfrenta el estado en la materia; no todos los esfuerzos han logrado aún sus objetivos, algunos como la adecuada implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal Adversarial (SJPA) tardarán años en rendir sus primeros frutos. En el siguiente apartado se realiza una revisión sobre la respuesta del Estado ante algunos de los principales retos relacionados con la violencia y la criminalidad que aqueja a Sinaloa y a los sinaloenses

II.- Apuntes sobre la respuesta del Estado

Una de las principales razones detrás de la existencia del Estado reside en su supuesta capacidad para garantizar condiciones de seguridad a sus habitantes. Esta ha sido por centurias una de las racionales detrás de la formación de los estados nación a lo largo del mundo. En los últimos años mucho se ha discutido mucho sobre la pertinencia o no de calificar a México como un “Estado fallido” incapaz de proveer condiciones de paz para el desarrollo de sus ciudadanos. Más allá de esta discusión, sobre la cual se puede profundizar consultando los textos de Santos (2009) o los apuntes de Zepeda (2013) vale la pena realizar una revisión de las condiciones que guardan algunas de las respuestas del Estado y sus autoridades ante los problemas de violencia y criminalidad que afligen a los sinaloenses.

¹⁴ Entre 2004 y 2016 suman 11 periodistas asesinados o desaparecidos en el estado, 3 en Culiacán, 3 en Mazatlán, 2 en los Mochis, 1 en Guasave, 1 en Escuinapa y 1 más en Angostura.

A.-Sistema de justicia e implementación de la reforma al Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA).

El sistema de justicia penal comprende un conjunto de instituciones públicas que tienen como encargo principal la resolución de los conflictos generados por la criminalidad, uno de sus objetivos centrales conducir de manera expedita, y con apego a la ley, los procesos relacionados con la persecución y castigo de la criminalidad. El SJPA es uno de los principales componentes de la agenda de seguridad e impartición de justicia y se asocia de manera directa con otros eslabones como la procuración de justicia y el sistema penitenciario. El funcionamiento adecuado de todos los elementos de esta cadena resulta vital para el adecuado funcionamiento del estado de derecho, así como para alcanzar mejores niveles de seguridad y paz social que permitan a los ciudadanos contar con la certeza de que quien opte por delinquir será castigado.

Por décadas México optó por la operación de un sistema de justicia penal de tipo inquisitivo como mecanismo para la procuración e impartición de justicia en materia penal. Este tipo de sistema se caracterizó por sus altos niveles de burocratización, opacidad e ineficiencia, aspectos que contradicen los dictados del artículo 17 constitucional que alude a la impartición de justicia pronta y expedita. Ante la evidente crisis e inoperancia del sistema, desnudada y exhibida en la película documental *Presunto Culpable*, se aprobó en 2008 una reforma constitucional al sistema de justicia penal con el afán de adoptar un sistema acusatorio que operara en todo el país en 2016. Para estos efectos se creó mediante decreto¹⁵ un consejo de coordinación para la implementación del Sistema de Justicia Penal, así como una secretaría técnica (SETEC) dependiente de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). El objetivo principal de este organismo consistió en liderar los esfuerzos de coordinación entre los tres niveles de gobierno para establecer el SJPA a más tardar en un plazo de ocho años según lo establecido en la reforma.

El siguiente cuadro da cuenta de algunas de las principales diferencias entre los dos sistemas de impartición de justicia referidos en el párrafo anterior.

¹⁵ El decreto puede consultarse en http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/Marco_Juridico_base

Sistema Inquisitivo	Sistema Acusatorio
Se privilegia la burocratización lo que fomenta la lentitud en el proceso.	Se privilegia la agilidad, los juicios se conducen de manera oral.
La prisión preventiva es la regla y no la excepción.	La prisión preventiva se dicta solo para delitos graves pues prevalece el espíritu de la presunción de inocencia.
Únicamente la policía investigadora realiza funciones de investigación.	Todos elementos operativos de las fuerzas de seguridad pública pueden investigar, incluso entrevistar testigos y recolectar evidencias bajo el sistema de control y registro de la cadena de custodia.
El ministerio público califica la detención y el juez la ratifica.	El juez de control verifica la legalidad de la detención
Las actuaciones del ministerio público gozan de fe pública, lo asentado en ellas tiene valor probatorio pleno.	El ministerio público no tiene fe pública, es parte del juicio y la legalidad de sus actuaciones las califica el juez de control.
Las audiencias se pueden diferir por diversas causas	Las audiencias se pueden diferir solo de manera excepcional.
Solo las partes que acrediten interés jurídico participan en el proceso.	Las audiencias son públicas con presencia del juez y de las partes que intervienen en el proceso.

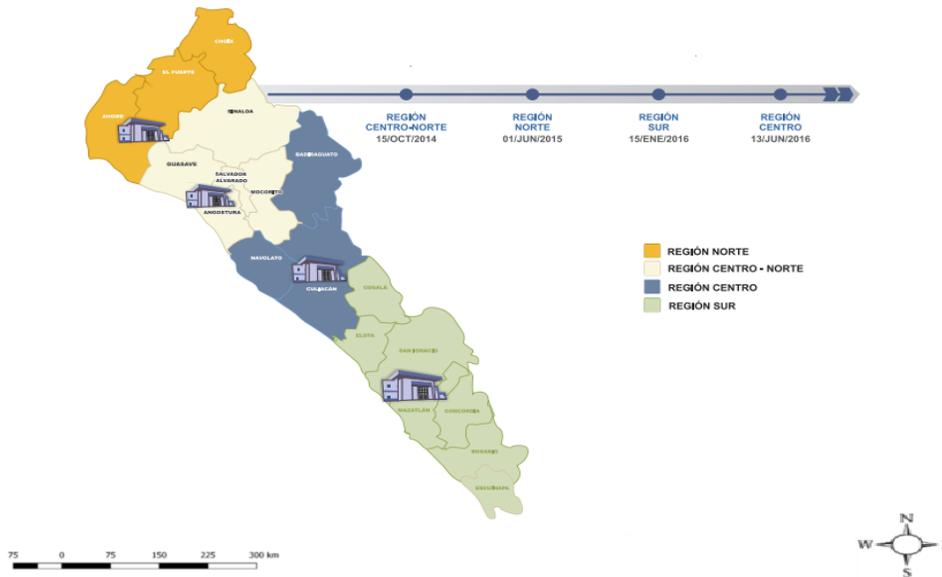
Fuente: Elaboración propia con base información del Consejo de Coordinación para la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal <http://sistemadejusticiapenal.jalisco.gob.mx/acerca/Diferencias> consultado el 7 de abril de 2017

El SJPA opera bajo la guía de varios principios enmarcados en el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), entre los que se encuentran el principio de publicidad que permite la presencia de cualquier persona durante las audiencias; el principio de contradicción que permite a las dos partes conocer, controvertir y confrontar los medios de prueba, así como oponerse a cualquier petición y alegato de la contraparte; el principio de inmediación que obliga a los jueces a estar presentes durante las audiencias; el principio de continuidad que exige que las audiencias se lleven a cabo de forma continua, sucesiva y secuencial; el principio de concentración que está atado de alguna manera al de continuidad ya que demanda que se lleven a cabo la mayor cantidad de actividades durante las audiencias; el principio de igualdad entre las partes y ante la ley; así como el principio de presunción de inocencia, uno de los principales (CNPP, 2014).

Como se puede apreciar, las diferencias entre los dos sistemas son sustantivas en tanto que las mejoras y los beneficios que promete otorgar el SJPA son al menos en papel evidentes, sin embargo, no es realista esperar que el simple cambio en las leyes traiga consigo una transformación profunda. Para tales efectos se requiere de inversiones en múltiples campos, como el financiero, el relativo a la formación y monitoreo de los recursos humanos y de diversos actores que intervienen en el proceso, así como una adecuada dosis de tiempo para que el sistema acabe de implantarse de manera adecuada. Factores como la apertura, la transparencia, la rendición de cuentas, así como el involucramiento de la sociedad civil en los procesos de construcción de este sistema serán vitales para su adecuada implementación.

Cabe mencionar que cada entidad federativa es responsable de implementar el SJPA. Para estos efectos la propia SETEC elaboró una serie de metodologías cuyo objetivo reside en la medición de los indicadores de desempeño del SJPA en las entidades federativas. Esta metodología considera dos grandes componentes. El primero da cuenta del desempeño de la implementación en cinco ejes estratégicos: normatividad, capacitación, infraestructura, reorganización institucional y tecnologías de la información y comunicación. El segundo componente refiere a la cobertura poblacional bajo el SJPA (SEGOB, 2016). De igual manera, los estados se encargaron de armonizar su marco normativo local para que confluyera de manera adecuada con los lineamientos nacionales, entre ellos el CNPP aprobado en 2014. El Supremo Tribunal de Justicia (STJ) del estado de Sinaloa presentó en 2014 una iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Sinaloa cuyo objetivo radicó en la armonización de leyes entre el ámbito estatal y federal. Dicha iniciativa fue aprobada por el congreso del estado el mismo año y estableció en el calendario las fechas límite para el inicio del funcionamiento del SJPA en cada una de los circuitos judiciales del estado. El Mapa 2 ilustra la composición de los circuitos judiciales (norte, centro-norte, centro y sur), así como las fechas límite asociadas a cada uno.

Implementación del SJPA según circuitos judiciales en Sinaloa



Fuente: Elaborado por el Supremo Tribunal de Justicia del estado de Sinaloa disponible en http://www.stj-sin.gob.mx/nsjp/linea_tiempo

De igual manera se publicaron una serie de reglamentos, acuerdos plenarios y lineamientos para el adecuado funcionamiento administrativo del SJPA y se crearon juzgados de primera instancia de control y enjuiciamiento para cada uno de los circuitos judiciales. En lo que al poder judicial del estado de Sinaloa compete, el SJPA se encuentra completamente implementado a lo largo y ancho de todo el estado.

El objetivo último del SJPA en el país reside en lograr mejores niveles de justicia para todos los ciudadanos que logren reducir los grandes niveles de impunidad, esto implica forzosamente mejoras cuantitativas y cualitativas en múltiples ámbitos que requieren de evaluaciones a profundidad y que trascienden la información que puedan arrojar indicadores. En este sentido, destaca el trabajo realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), quien se dio a la tarea de llevar a cabo una profunda evaluación sobre el funcionamiento del SJPA en el estado de Morelos. Para estos efectos se levantaron cientos de encuestas y entrevistas entre los principales actores involucrados (policías, víctimas, probables responsables de delitos, empleados de la fiscalía y defensores públicos) y se creó una exhaustiva base de datos que permitiera hacer una comparativa entre los dos

sistemas de impartición de justicia. El informe, presentado en abril de 2017 se titula “Nueve años de ocurrencias en justicia penal: evidencias para entender la crisis de impunidad” y entre sus principales conclusiones señala que, si bien la calidad de la justicia mejoró con el SPJA en Morelos, aún no se han alcanzado todos los resultados esperados. Se propone, entre otras cosas, la creación de un comité de auditoría y seguimiento que permita dar seguimiento continuo a la calidad de la justicia impartida en este estado (IMCO, 2017).

Desafortunadamente no existen evaluaciones para todos los estados, en el caso de Sinaloa se pueden inferir algunos elementos de juicio a partir de notas periodísticas, así como del seguimiento de los indicadores contemplado en el Sistema de Evaluación y Seguimiento de Metas (SISEPSIN) relativo al Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2016 que refieren a los ejes de Seguridad Pública y Paz y Procuración de Justicia, particularmente el relativo a la capacitación integral en materia del SJPA a los servidores públicos en el ministerio público, las policías y los peritos.

Las notas periodísticas de medios locales como *Río Doce* y *La Pared Noticias* relatan una serie de tareas pendientes entre las que destacan la necesidad de apresurar el paso en materia de capacitación de los operadores, así como la conclusión en la construcción de la infraestructura requerida para la operación del SJPA (Lizárraga, 2016). En enero de 2017 se concluyó con el proceso jurídico para la transformación de la Procuraduría General de Justicia en Fiscalía, uno de los temas que estaba pendiente desde julio de 2014. La Fiscalía ahora opera como un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, sin embargo, persisten dudas respecto de la autonomía real que tendrá el fiscal ya que el gobernador en turno tiene la facultad de removerlo. En este sentido, este cambio parece ser más de forma que de fondo, ya que hay quienes acusan que solo consiste en un cambio de nombre sin una adecuada reestructura de la organización (Monjardín, 2017).

En cuanto al indicadores planteados por la administración de Mario López Valdez para medir el avance del PED 2011-2016, de los 17 indicadores pertenecientes al eje de Procuración de Justicia, nueve de ellos se marcaron cumplidos al 100%, siete se marcaron con un cumplimiento mayor a 75% y solo dos por debajo de 60%. En el componente de Seguridad Pública y Paz Social se designaron ocho indicadores, de los cuales tres se

cumplieron al 100%, cuatro se marcaron con más de 80% de alcance y únicamente uno por debajo de 40%.

Los indicadores, que pueden ser consultados en el Anexo 1, refieren a acciones concretas como la digitalización del 100% de las averiguaciones previas (hoy carpetas de investigación), la firma de convenios de colaboración con los municipios del estado para implementar el mando único, el incremento de la plantilla de ministerios públicos y peritos, la creación de agencias especializadas en feminicidio, narcomenudeo, desaparición forzada, trata de personas, entre otros. La plataforma informática en la cual está montado el SISEPSIN incluye un certificado de verificación de datos para cada una de los indicadores propuestos que consiste en fojas escaneadas y firmadas por funcionarios públicos de la administración quienes con su rúbrica dan fe de los avances. Cabe señalar la falta de testigos sociales o evaluadores independientes en el proceso de certificación de metas, situación que resta credibilidad a la auto evaluación realizada por la entonces administración estatal. Si bien el SJPA ya se encuentra funcionando en Sinaloa¹⁶, aún no queda del todo claro que la calidad de la justicia que reciben los sinaloenses haya mejorado de manera significativa. En este sentido, será necesario esperar a la publicación de distintas herramientas de medición como los censos de procuración de justicia estatales o las encuestas de victimización para poder realizar una comparativa más profunda entre los dos sistemas, o en su defecto, esperar a que se realicen evaluaciones independientes como la realizada por el IMCO. De momento los principales retos que enfrenta el sistema parecen apuntar hacia la formación de recursos humanos en las distintas instituciones involucradas en la cadena de procuración e impartición de justicia.

B.-Revisión sobre el estado de fuerza y estrategia policial.

Las instituciones policiales son un actor fundamental en la contención y persecución del crimen pues de acuerdo al artículo 21 constitucional, compete a estas junto con el

¹⁶ El Supremo Tribunal de Justicia del estado construyó un micrositio sobre el SJPA en su portal web en el cual se pueden consultar estadísticas relativas al número de causas atendidas bajo el paraguas de este nuevo sistema. Disponible en <http://www.stj-sin.gob.mx/nsjp/estadisticas>

ministerio público la investigación de los delitos. Este artículo constitucional además de asignar responsabilidades, mandata la coordinación de las instancias de seguridad de los distintos órdenes de gobierno a efectos de cumplir con objetivos de seguridad pública y delinea los principios que deben regir la actuación de las instituciones de seguridad, a saber: legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. A su vez, exige la coordinación de las instancias de seguridad de los distintos órdenes de gobierno con el afán de cumplir con los objetivos de seguridad pública.

En lo que a Sinaloa respecta, el artículo 73 de la constitución del estado establece las responsabilidades en materia de seguridad pública, atribuyéndole facultades en este sentido al estado y a los municipios, en tanto que el artículo 74 establece un Sistema Estatal de Seguridad Pública que sienta las bases para la coordinación de los cuerpos policiacos municipales y estatales. En 2011, la administración de Mario López Valdez emitió el reglamento del Consejo Estatal de Seguridad Pública, (CESP) integrado por funcionarios públicos de distintas agencias, así como por un comité de consulta y participación de la comunidad, rendija a través de la cual se da cabida a la participación ciudadana en esta materia. Si bien el CESP cuenta con amplias atribuciones en lo que a la política de seguridad respecta¹⁷, después de realizar una revisión aleatoria de los acuerdos alcanzados en sus sesiones¹⁸ pareciera que salvo algunas contadas iniciativas (implementación del programa de canje de armas, programa estatal de orden y respeto, dar seguimiento a iniciativas como el semáforo delictivo, reprogramación de recursos del FASP) el CESP funge más como un espacio de socialización de las problemáticas de seguridad entre las autoridades, que como un organismo con la potencia suficiente para tomar decisiones trascendentes y supervisar de manera acuciosa el funcionamiento de las estrategias y del actuar policial. Esto en detrimento de los sinaloenses y de los ciudadanos que han mostrado interés por

¹⁷ Las facultades del CESP le son determinadas a través del artículo 62 de la Ley de Seguridad Pública del estado de Sinaloa

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/aspectosmetodologicos/clasificadoresycatalogos/ced2012/doc/estatal/LdsedspEdSinaloa.pdf>

¹⁸ El Consejo sesiona de manera trimestral y las minutas de sus sesiones se encuentran disponibles en http://www.laipsinaloa.gob.mx/index.php?option=com_flexicontent&view=items&id=1630&Itemid=1587

involucrarse en la agenda de seguridad pública e impartición de justicia a través de los escasos espacios existentes, como el comité contemplado en el CESP.

En materia de planeación, tanto los planes estatales de desarrollo 2005-2010 como el 2011-2016 hacen alusión a la necesidad de lograr una coordinación interinstitucional para reducir el delito, fomentar la cultura de la legalidad y de la protección civil entre los ciudadanos, hacer esfuerzos en materia de profesionalización de los cuerpos de seguridad pública, así como en estrategias de prevención del delito. En lo que a operativos específicos respecta, en 2012 se lanzó el programa estatal “Orden y Respeto” con el objetivo de elevar el nivel de cumplimiento de los bandos de policía y buen gobierno y eliminar la laxitud con la cual se llevaban a cabo ciertas actividades como no portar placas de circulación, conducir bajo los efectos del alcohol, estacionarse en lugares prohibidos, rebasar los límites de velocidad al conducir, entre otros. Personajes de la sociedad civil como Miguel Ángel Murillo, encargado del área jurídica del Frente Cívico Sinaloense, criticó el programa por su espíritu recaudatorio (Martínez, 2016), en tanto que Ambrosio Mojardin Heraldez, coordinador general del CESP, declaró a finales de 2016 sobre la inoperancia del programa en la mayoría de los municipios del estado (Noticias, 2016). Cabe señalar que este programa no se sometió a evaluaciones externas.

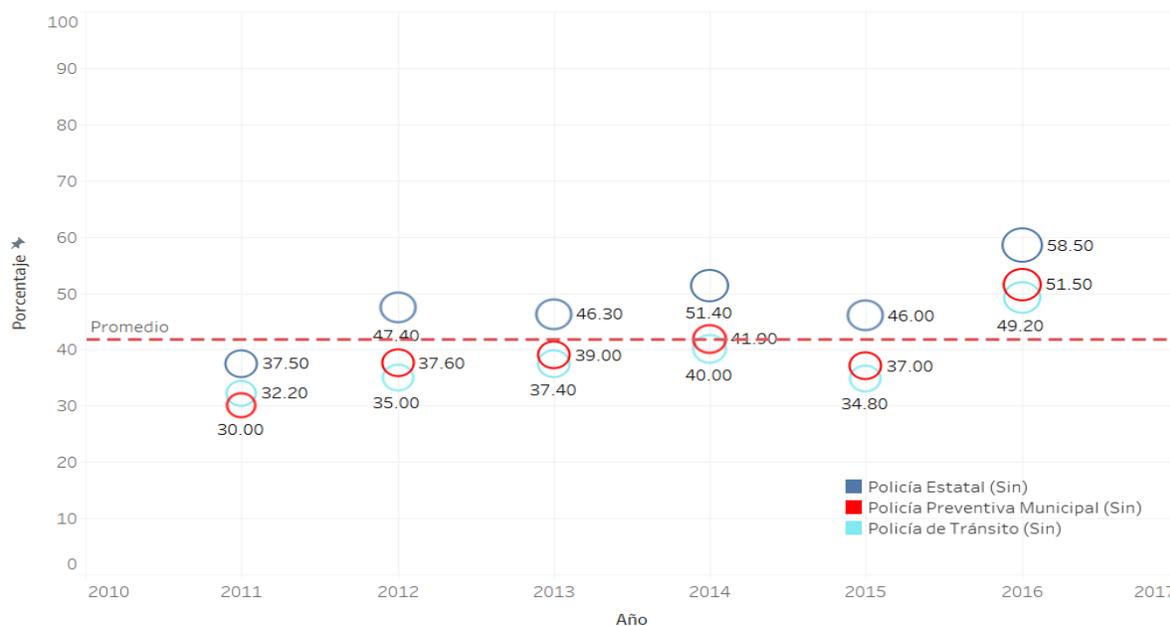
En lo que a coordinación respecta, en junio de 2013 se firmaron convenios de colaboración y coordinación en materia de seguridad pública entre el gobierno del estado y los 18 municipios que lo conforman con el objetivo de establecer el mando único policial como una política de estado en materia de seguridad. En el apartado de declaraciones conjuntas de los convenios se puede leer

“El mando único policial se configura como un valor estratégico fundamental por fortalecer la capacidad gubernamental para hacer frente a la inseguridad, que es el desafío de mayor dimensión actual y condición superior para el desarrollo social y económico, por lo que para enfrentarla y reducirla es imprescindible amplificar la capacidad del estado para combatir los grupos delictivos y solo así brindar la seguridad pública en la medida que la sociedad reclama y merece”.

Esta estrategia considera la homologación de procedimientos de operación y actuación policial, así como la unificación de prestaciones y salarios entre los integrantes de los cuerpos policiacos, en tanto que los mandos de las policías municipales son comandantes de la policía estatal o ministerial. De acuerdo a declaraciones del actual gobernador Quirino Ordaz, existe la intención de preservar el mando único en la entidad y continuar con la profesionalización de los elementos policiacos (Rosas, 2016). Si bien el mando único es una realidad en Sinaloa, a pesar de que aún no se han llevado a cabo cambios legales encaminados a lograr un cambio permanente en la estructuración de las fuerzas policiales, este no ha repercutido de manera contundente en la percepción que tienen los sinaloenses de sus policías. El Gráfico 5 muestra la evolución en el nivel de confianza que tienen los ciudadanos en sus policías para el periodo 2011-2016, como se observa, únicamente cuatro de cada diez personas mayores de 18 años manifestaron tener mucha o algo de confianza en la policía, siendo la policía estatal el órgano mejor evaluado. Resulta pertinente mencionar que, pese a los bajos niveles de confianza de las policías, la última medición señala un incremento importante de aproximadamente diez puntos porcentuales por cada institución.

Es preciso señalar que este no es un problema exclusivo de Sinaloa, desafortunadamente las policías en México han perdido la credibilidad ante los ciudadanos, lo que de acuerdo a Suarez de Garay (2010) se debe en gran medida a que se les identifica con la represión, la ineficacia y la corrupción (Garay, 2010). Los principios rectores del actuar policial descritos en la constitución se constituyen lamentablemente como una lista de buenos deseos que en la mayoría de los casos se alejan del acontecer real.

Gráfico 5
 Porcentaje de la Población mayor a 18 años con mucho o algo de confianza en las
 Policías en Sinaloa (2011-2016)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública ediciones 2011,2012,2013,2014,2015,2016. INEGI

Hace algunos meses, en marzo de 2017, policías municipales de Culiacán entregaron a un grupo de jóvenes presuntamente culpables de robo a un grupo de sujetos armados. Los policías, quienes fueron detenidos para ser investigados argumentaron que el grupo armado les obligo a entregar a los jóvenes. Los elementos policiacos fueron liberados algunos días después al presentar sus familiares amparos argumentando violaciones a sus derechos humanos, así como vejaciones en el proceso de detención. Situaciones como esta impactan en la credibilidad de estos cuerpos ciudadanos y dan muestra de posibles actos de colusión entre autoridades y criminales.

A los altos niveles de desconfianza policial hay que sumar el hecho de que Sinaloa es uno de los estados peor posicionados en lo que a la aprobación de exámenes de control y confianza se refiere, ya que 55% de los elementos de la policía estatal y 44% de los elementos de las policías municipales no han aprobado dichas pruebas (SESNSP, 2017).

La organización de la sociedad civil Causa en Común ha trabajado en los últimos años en un proyecto encaminado en la profesionalización de los cuerpos policiales del país denominado “Programa de acompañamiento ciudadano al desarrollo policial”. En el marco de este programa, la organización ha conducido evaluaciones sobre el avance logrado por las policías estatales en cuatro componentes que se desprenden de lo mandatado en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a saber: Sistema profesional de carrera policial, profesionalización, certificación y régimen disciplinario. Causa en común ha hecho públicas sus evaluaciones para cada entidad federativa a través de la herramienta “Semáforo de desarrollo policial en México”. El siguiente cuadro da cuenta de algunos elementos que destacan en la evaluación que se realizó para Sinaloa en 2015 (Causa en Común, 2015)

Componente	Comentarios
Estado de Fuerza	769 elementos
Sueldo mensual del policía nivel básico	\$12,569 (sueldo neto)
Horario regular	12 x 24 horas
Mando Único	Implementado en todo el estado
Sistema de carrera policial	6 sobre 10
Profesionalización (formación inicial)	10 sobre 10
Certificación integral	6.6 sobre 10
Régimen disciplinario	8.6 sobre 10

Fuente: Elaboración propia con base en el semáforo de desarrollo policial del estado de Sinaloa elaborado por la organización Causa en común.

La calificación global del Sinaloa fue de 7.8 sobre 10 lo cual habla de avances importantes en materia de desarrollo policial, sin embargo, aún hay importantes pendientes por resolver como el de la certificación.

A nivel municipal la Ley de Seguridad Pública del estado señala en su artículo 71 la necesidad de conformar consejos municipales de seguridad pública encargados de la coordinación, planeación y supervisión de los respectivos Sistemas de Seguridad Pública en sus ámbitos

de gobierno (LESP, 2011). Al igual que el consejo estatal, los municipales son integrados por funcionarios involucrados en temas de seguridad, así como por un comité de consulta y participación de la comunidad que permite la participación ciudadana. A diferencia de lo que acontece con el consejo estatal, las minutas de las sesiones de los consejos municipales no se encuentran disponibles para consulta lo que dificulta un análisis más profundo sobre la utilidad y el desempeño de estos órganos de decisión colegiada, así como de la trascendencia y el poder de decisión con el que cuentan los ciudadanos que integran dichos comités.

En este sentido, las únicas herramientas disponibles para el público en general para conocer algunos de los elementos y líneas de acción concreta de las policías municipales son los Planes de Desarrollo Municipal (PMD), así como las notas periodísticas. Una revisión somera de estos planes para el trienio 2014-2016 de los tres principales municipios del estado arroja algo de información en la materia. Por ejemplo, se menciona un déficit de 400 elementos policiacos en Culiacán para alcanzar la cuota de dos elementos por cada 1000 habitantes así como algunas líneas de acción concreta entre las que destacan la modernización, capacitación de los elementos policiacos, el diseño de operativos contra robo a locales comerciales, casa habitación y vehículos, la difusión del bando de policía y gobierno, el fomento de la denuncia ciudadana, la dignificación del salario y las prestaciones para los policías, así como la realización de encuestas sobre percepción de seguridad pública en 25 colonias¹⁹.

En el caso de Mazatlán, el PMD menciona la necesidad de dotar de mayor equipamiento a la policía, la adquisición de equipo técnico como equipos de cómputo, la ampliación de la red de video vigilancia, la instalación de un nuevo conmutador telefónico, la ejecución de programas de prevención del delito, así como estrategias encaminadas al desarrollo humano del cuerpo policial. Finalmente, en el PMD de Ahome se trazan metas encaminadas a la reducción de los índices delictivos, el aumento en el número de personas consignadas

¹⁹ De conformidad con la evaluación del primer trimestre del Programa Operativo Anual del Consejo Municipal de Seguridad Pública de Culiacán no se había realizado ninguna encuesta.

https://apps.culiacan.gob.mx/transparencia/archivos/13_exp4119_consejo_municipal_de_seguridad_publica_a_1er_trimestre_de_2016.pdf

por narcomenudeo y portación de armas de fuego. También se consideran aspectos como el despliegue de un grupo operativo táctico rural para atender localidades rurales en el municipio, la capacitación a policías, la difusión del bando de policía y el reclutamiento de más elementos policiacos.

Cabe señalar que ninguno de los portales electrónicos de estos municipios contiene un apartado especial sobre los cuerpos policiales; tampoco ponen a disposición del público estadísticas sobre los índices delictivos o sobre los resultados concretos de operativos o programas implementados. A manera de conclusión, se puede señalar que, si bien existen una serie de herramientas legales para el monitoreo de la actuación policial como el CESP, los consejos municipales, los convenios del mando único, las metas establecidas en los PMD, estas carecen de elementos enfocados en la evaluación periódica del desempeño policial. En este sentido, las principales herramientas de evaluación que se pueden utilizar son las estadísticas delictivas publicadas mensualmente por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), las evaluaciones externas como la realizada por la organización Causa en Común, así como la percepción de la ciudadanía sobre los cuerpos policiacos captada a través de la serie ENVIPE.

En este tenor, se podrían apuntar una serie de potenciales aciertos por parte de los cuerpos policiales en el estado asociados principalmente a las estadísticas delictivas, que suelen ser los insumos utilizados por los actores políticos como principal argumento para señalar el éxito de sus estrategias de seguridad pública e impartición de justicia. En este sentido, la reducción de la incidencia delictiva ilustrada en el Gráfico 2, la importante disminución en los robos con violencia señalada en el Gráfico 4, la relativamente buena calificación obtenida en la evaluación externa por la policía estatal, así como la mejora en los niveles de confianza obtenidos por las policías en la última edición de la ENVIPE contribuyen a potenciar el discurso oficial. A estas circunstancias se contraponen elementos como la carencia de mecanismos periódicos de evaluación independiente, la falta de información disponible en los portales electrónicos de los ayuntamientos, los altos niveles de reprobación en los exámenes de control de confianza, así como episodios como el acontecido en Culiacán en marzo de 2017.

Las distintas iniciativas de ley sobre la reforma policial aún no han logrado un consenso entre las fuerzas políticas a nivel federal; cualquier cambio en este sentido tendrá un impacto en las policías estatales y municipales de todo el país. Independientemente de futuros cambios, resulta necesaria una mayor apertura y escrutinio ciudadano sobre sus cuerpos policiales²⁰, labores de acompañamiento como la realizada por la organización Causa en Común deben multiplicarse y abarcar la mayor cantidad de instituciones policíacas posibles. Otro elemento a considerar reside en la construcción de capacidades para la producción y sistematización de inteligencia criminal que hasta el momento parece haber quedado al margen de las metas y estrategias policiales en el estado. Está por verse si las nuevas autoridades estatales y municipales tienen la voluntad política para avanzar en este sentido.

C.- Prevención del delito.

Las estrategias de prevención social del delito pueden entenderse como el conjunto de políticas públicas orientadas a reducir factores de riesgo que favorecen la generación de la violencia, las conductas antisociales y la delincuencia, así como influir en sus distintas causas y motivaciones (Hernández, 2011). Dichas estrategias son relativamente novedosas en México ya que los problemas de seguridad han sido principalmente abordados desde un paradigma que privilegia la repartición de recursos económicos para el equipamiento de las policías y el endurecimiento de las penas y sanciones como mecanismos principales para el combate a la delincuencia. Esta visión se ha impuesto sobre otras que privilegiarían la importancia que tienen variables como la falta de oportunidades de desarrollo social, la desintegración del tejido social, el abandono y deterioro de espacios de convivencia pública y desde luego el involucramiento de la ciudadanía como actor central en la resolución de conflictos.

²⁰ Dicha participación debe trascender la inclusión de ciudadanos en comités dentro del CESP y los consejos municipales de seguridad pública.

Los vientos de cambio se manifestaron por primera ocasión en el sexenio del Felipe Calderón, cuya administración comenzó a dar una serie de primeros pasos en materia de prevención del delito. En marzo de 2007 se lanzó “Estrategia integral de prevención del delito y combate a la delincuencia”, seguida por el “Acuerdo por la seguridad, justicia y legalidad” en 2008 (Hernández, 2011), el establecimiento en 2009 de un Centro Nacional para la Prevención del Delito y Participación Ciudadana en el seno del SESNSP y la aprobación de una Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia en enero de 2012.

La administración del presidente Enrique Peña Nieto optó por impulsar al inicio de su sexenio las políticas de prevención a través de la creación de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana al interior de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y de la puesta en marcha del Programa Nacional de Prevención del Delito (PRONAPRED). El PRONAPRED nació con una importante bolsa de recursos económicos para financiar intervenciones en polígonos de más de una cincuentena de municipios, entre ellos Culiacán, Ahome y Salvador de Alvarado.

Sinaloa no se mantuvo del todo rezagado en la materia, ya que la prevención del delito se menciona desde el PED 2005-2010, en el cual se hace alusión a la necesidad de convocar a la sociedad sinaloense en actividades de prevención, esto, sin delinear acciones concretas para la implementación de intervenciones específicas ni asignar responsabilidades. Algunos años después, en 2013, el Consejo Estatal de Seguridad Pública, aprobó la creación de la Comisión Interinstitucional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia en el estado de Sinaloa con el objetivo de facilitar la coordinación entre las dependencias locales y federales.

Estos pasos previos se vieron reforzados con la aprobación en 2015, de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana, que sienta las bases para la coordinación en materia de prevención. Dicha ley da origen vía el artículo 22 a un Centro Estatal de Prevención (CEP), cuyos objetivos se enfocan en el diseño, desarrollo e instrumentación de las políticas, lineamientos, programas y acciones para la prevención de la violencia. Dentro de sus atribuciones particulares destacan la elaboración

de un programa anual de actividades, la realización de diagnósticos participativos en materia de prevención, la generación de mecanismos de participación ciudadana, la colaboración en el diseño científico de políticas criminológicas, así como la realización de encuestas de victimización y la evaluación de las políticas e intervenciones, entre otros.

La Ley de prevención de Sinaloa delinea distintos ámbitos en los cuales se deben llevar a cabo intervenciones específicas, a saber: ámbito social, ámbito comunitario, ámbito psicosocial y ámbito situacional, en tanto que designa áreas de intervención prioritarias como lo son las zonas con altos niveles de marginación, con alta incidencia delictiva, con abundante población juvenil o aquellas que alberguen espacios públicos en total deterioro y abandono. A su vez, establece criterios para el financiamiento de las intervenciones, asignando responsabilidades al gobierno del estado y a los municipios.

El estado ha contado con recursos financieros federales y locales para la ejecución de intervenciones de prevención del delito. En los ejercicios 2013 y 2014 se le asignaron a Sinaloa recursos económicos por 192.8 millones de pesos para los municipios de Ahome, Culiacán y San Salvador, este último municipio fue incorporado en 2014. Se llevaron a cabo 82 intervenciones cuyas acciones más frecuentes fueron la impartición de talleres de habilidades y valores, así como el otorgamiento de becas a niños y jóvenes en riesgo de deserción escolar (México Evalúa, 2015).

A nivel local, varias instituciones y dependencias sinaloenses han financiado y ejecutado intervenciones de prevención, tal es el caso de la Procuraduría General de Justicia²¹ (PGJ), que en el sexenio de “Malova” echó a andar a través de su unidad de prevención del delito una serie de programas de prevención listados en el Anexo 2. Un ejemplo es el programa “La procuraduría contigo” que a través de conferencias y la entrega de materiales instructivos a personas beneficiarias de oportunidades, buscó concientizar a los asistentes en temas como la cultura de la legalidad y la promoción de los valores familiares. Otro ejemplo lo representa el programa “Creciendo con la prevención” que a través de talleres y dinámicas buscó generar en niños de preescolar una cultura de confianza hacia la

²¹ La PGJ se transformó en Fiscalía en enero de 2017.

procuraduría, así como dar a conocer técnicas de autoprotección en hogares y en la vía pública.

La Secretaría de Seguridad Pública Estatal también ha llevado a cabo programas de prevención a través de la dirección de programas preventivos. Tal es el caso del programa “Ideas Jóvenes” entre cuyos objetivos se enlistan la promoción de esquemas de comunicación entre pares, así como la conducción de diálogos juveniles por la legalidad. O el programa “Cuida tu Libertad” que consta de una conferencia, un video testimonio y una obra de teatro que en conjunto tienen como objetivo sensibilizar a jóvenes sinaloenses sobre el valor de la libertad. A su vez, la Secretaría General de Gobierno, en conjunto con otros organismos y dependencias como el Instituto Sinaloense de la Mujer, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública y Cultura, entre otros, conduce el “Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres”.

En lo que a las intervenciones realizadas por las instancias municipales respecta, destacan algunas como el programa “Ahome soy” conducido por la dirección de vinculación social del municipio. Este programa consiste en la realización de campamentos de verano para jóvenes y sus padres en zonas de atención prioritaria en la ciudad. Los campamentos se llevaban a cabo en parques y escuelas y han sido coordinados por una centena de promotores sociales dedicados al trabajo social en las colonias donde se llevan a cabo. Otros municipios como Guasave han elaborado planes municipales para la prevención social de la violencia y la delincuencia.

Si bien muchos de estos programas e intervenciones se han llevado a cabo con la mejor de las intenciones, no queda del todo claro que hayan tenido éxito en cuanto a la reducción de la delincuencia se refiere. El estudio “Prevención del delito en México: ¿Cuáles son las prioridades?” publicado por la organización México Evalúa en 2015 analiza las intervenciones realizadas en el marco del PRONAPRED para los años 2013 y 2014. Algunas de las conclusiones del estudio señalan la importancia de que las acciones diseñadas por los gobiernos municipales consideren una teoría de cambio sólida, resultados medibles, mecanismos de focalización transparentes y diagnósticos que sustenten la pertinencia de

las acciones seleccionadas (México Evalúa, 2015). Estos elementos no parecen estar presentes en los programas llevados a cabo en el estado.

Otras evaluaciones externas realizadas al PRONAPRED como la realizada por Merino y Torreblanca (2017) señalan la falta de resultados cuantificables después de haber realizado una serie de modelos estadísticos para verificar el efecto del programa en los índices delictivos. Los autores señalan una serie de errores metodológicos en la concepción del programa, entre los que destacan la selección de municipios con muchos homicidios en lugar de seleccionar aquellos con altas tasas de homicidio, la selección de municipios individuales ignorando los patrones geográficos de la violencia y el énfasis en los niveles de la violencia sobre el estudio de las tendencias (Merino & Torreblanca, 2017).

Los recursos financieros con los que operaba el PRONAPRED²² fueron considerablemente recortados para el ejercicio fiscal 2017, esto a pesar de que la tasa de homicidio se disparó al alza durante el último semestre de 2016 y no parece haberse modificado en los primeros meses de 2017. El recorte presupuestal parece darles la razón a los argumentos de Merino y Torreblanca en lo que a la falta de resultados del PRONAPRED refiere.

No hay dudas respecto del impacto negativo que ha tenido este recorte en la continuidad de algunos de los programas de prevención que se estaban llevando a cabo. Por su parte, el presupuesto de egresos de Sinaloa consideró para 2017 un monto de tan solo \$15,890,349²³ para la operación del Centro Estatal de Prevención, muy por debajo de las aportaciones canalizadas a través del PRONAPRED. El resto de las instancias estatales; Fiscalía General del Estado, Secretaría de Seguridad Pública y Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública contarán con \$18,150,000 para la implementación de programas de prevención del delito. (SESESP, 2017)

²² Alrededor 2,500 millones de pesos anuales

²³ Esto de acuerdo a la Ley de Ingresos y presupuesto de egresos del estado de Sinaloa, publicado el 13 de diciembre de 2016

http://www.transparenciasinaloa.gob.mx/images/stories/SDE/INFORMACION%20FINANCIERA/programacion-presupuesto/LEY_DE_INGRESOS_Y_PRESUPUESTO_2017.pdf

Aún es muy temprano para juzgar el trabajo realizado por el CEP que está por cumplir su segundo aniversario, sin embargo, hay algunos elementos que pueden orientarnos respecto a su desempeño en estos primeros años. Los primeros resultados aparentan no ser muy alentadores y parecieran delinear a un CEP de corte reactivo más que proactivo, lo que no resulta del todo extraño a partir de un presupuesto tan reducido. En este sentido, destaca el hecho de que aún no ha contribuido con el diseño de políticas criminológicas, no ha convocado evaluaciones independientes para verificar la utilidad de los programas de prevención en operación, no ha depurado ninguno de los programas de prevención vigentes, no ha conducido encuestas de victimización a nivel local (SESESP, 2017).

Si el CEP pretende consolidarse como un verdadero agente de cambio en materia de prevención, resulta fundamental que sigan las recomendaciones sugeridas en el estudio de México Evalúa, así como las planteadas por Ayala y López (2016) que aluden a la necesidad de contar diagnósticos de calidad, operadores especializados, mecanismos de evaluación y estrategias focalizadas (Ayala & López, 2016). Los programas de prevención que hasta el momento se han realizado en el estado no parecen cumplir con todos estos requisitos, por lo que hay mucho trabajo por hacer en este sentido.

D.- Despliegue militar.

La noche del 30 de septiembre de 2016 marcó un precedente en la historia de las fuerzas armadas en Sinaloa y en particular para el ejército mexicano, que como se narrará más adelante se remonta varias décadas atrás. Esa noche, un grupo de sicarios a bordo de al menos diez vehículos emboscaron a un convoy militar en Culiacán, ultimando a cinco militares e hiriendo a diez más. Los militares trasladaban al hospital a Julio Óscar Ortiz Vega, quien había sido herido en un enfrentamiento armado en el municipio de Badiraguato momentos antes. El presunto autor intelectual de la emboscada, Francisco Javier Zazueta, alias "*Pancho Chimal*", quien fuera jefe de seguridad de los hijos del "*Chapo*" Guzmán fue detenido en febrero de 2017 por personal militar en coordinación con la Agencia de Investigación Criminal (AIC).

No cabe duda de que este episodio representó una afrenta importante para el ejército mexicano, similar a la acontecida con el derribo de un helicóptero militar modelo Cougar que se presume perseguía al líder del Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG), Nemesio Oseguera “*El Mencho*”, en el municipio de Casimiro Castillo en Jalisco. En aquella ocasión el saldo mortal fue de seis militares y un integrante de la Fiscalía del Estado que iban a bordo del helicóptero. Estos ejemplos recientes dan cuenta de la ferocidad con la cual se han llevado a cabo los enfrentamientos entre grupos del crimen organizado y elementos de las fuerzas armadas.

La presencia activa de las fuerzas armadas en Sinaloa se remonta a la década de los setenta, siendo dos las principales causas que históricamente la habían motivado. La primera de ellas se relaciona con las actividades políticas de colectivos estudiantiles liderados por Camilo Valenzuela, principal dirigente de la Federación de Estudiantes Universitarios de Sinaloa (FEUS). Algunos colectivos estudiantiles establecieron vínculos con células guerrilleras de orientación marxista, como la Liga 23 de septiembre generando preocupación entre las autoridades. El clímax de las actividades insurgentes llevadas a cabo por los estudiantes se llevó a cabo el 16 de enero de 1974 al convocarse una jornada de combate en las calles. Gustavo Hiraes narra diversas “tomas” de centros fabriles, empacadoras y campos agrícolas, arsenales, así como enfrentamientos con fuerzas locales, como la policía judicial (Hiraes, Gustavo, 1982). Un día después, fue desplegado en Culiacán el batallón de paracaidistas del ejército mexicano para distender la situación. Las detenciones de múltiples integrantes de estos colectivos se prolongaron el resto del año hasta terminar con un centenar de presos políticos, lo que mermó la articulación del movimiento estudiantil que terminó por diluirse al paso de los años venideros.

La segunda causa se relaciona con actividades encaminadas a la eliminación de cultivos de marihuana y amapola. En este sentido, destacan múltiples operaciones implementadas en gran medida por presiones de los Estados Unidos, tal es el caso de la “Operación Interceptación” remplazada por la “Operación Cooperación” que a su vez fue sustituida por la “Operación Cóndor”. Esta última, se puso en marcha entre 1975 y 1978 y contó con el apoyo técnico y financiero de los estadounidenses, quienes contribuyeron con el despliegue

de una gran flota aérea para la identificación y posterior erradicación de los cultivos de marihuana y amapola, el desmantelamiento de laboratorios y el aseguramiento de pistas clandestinas. Se estima que esta operación requirió el despliegue de cerca de 10 mil elementos del ejército mexicano en los estados enmarcados en el triángulo dorado (Mendoza, 2016).

Algunos años después, el homicidio del agente de la DEA Enrique “Kiki” Camarena en 1985, derivado del gigantesco decomiso llevado a cabo un año antes por 450 elementos del ejército en el rancho el “Búfalo” en el estado de Chihuahua, que culminó con 10,900 toneladas de droga incautada y cerca de 600 detenidos, contribuyó con la prolongación de las políticas de erradicación de cultivos en el sexenio de Miguel de la Madrid. Durante su administración, se llevaron a cabo decenas de operaciones de erradicación bajo los nombres de Lince, Pantera, Gavilán, Halcón, Tigre, Dragón, Azor, Costera, Júpiter, entre otras (Mendoza, 2016).

Es a partir de la administración de Felipe Calderón en 2006, que emerge con fuerza una tercera causa que actualmente modela en gran medida las relaciones y la interacción entre las fuerzas armadas y los mexicanos, sinaloenses incluidos. Esta deriva de la estrategia de militarización de la seguridad pública por la que optó el ex presidente. Para ese entonces, las actividades de colectivos estudiantiles ya habían dejado de constituir una importante causa de preocupación que ameritara la utilización del ejército²⁴ para su contención y la erradicación de cultivos no tenía el mismo nivel de prioridad que llegó a tener durante la operación Cóndor.

Calderón impulsó la utilización de las fuerzas armadas, ejército y marina, en tareas relacionadas con la impartición de seguridad pública. En algunas ocasiones, supliendo por completo las tareas encomendadas a las autoridades locales de corte civil a través del artículo 115 constitucional. El racional detrás de esta medida se sustentaba y sigue sustentándose en el hecho de que las policías municipales carecían de preparación y se

²⁴ La tragedia acontecida en el municipio de Iguala con los 43 normalistas de la escuela normal Isidro Burgos de Ayotzinapa ha desatado una polémica respecto del papel jugado por el ejército mexicana la noche del 26 de septiembre, sin embargo, las actividades de monitoreo y persecución estudiantil a gran escala acontecidas en la década de los sesenta y setenta parecen haber quedado en el pasado.

encontraban coludidas o al servicio de grupos del crimen organizado, conformándose como un eslabón débil y vulnerable.

Los operativos conjuntos entre autoridades civiles y militares se convirtieron en la piedra de toque de la estrategia calderonista. Múltiples investigadores se han dado a la tarea de evaluar los saldos de esta estrategia, entre ellos, Fernando Escalante (2009) José Merino (2011), Guillermo Rosas (2012), Laura Atuesta (2017). El debate ha girado en torno al establecimiento o no, de mayores niveles violencia a partir de los operativos militares, medidos a través de las tasas de homicidio. Hay quienes argumentan que este ha sido el caso, como José Merino y Laura Atuesta y quienes tienen ciertas dudas al respecto como Rosas²⁵.

El despliegue territorial de las fuerzas armadas en distintos enclaves territoriales en manos de la criminalidad organizada como Michoacán, Guerrero, Veracruz, Tamaulipas, Sinaloa, Chihuahua ha dejado tras de sí múltiples repercusiones de distinta índole de carácter principalmente negativo. Dos han sido los principales subproductos de estas intervenciones, el incremento en las violaciones a los derechos humanos de poblaciones civiles y a los enfrentamientos armados que han derivado en la muerte de civiles, como lo fue el caso de Jorge Antonio Mercado y Javier Francisco Arredondo, alumnos del Tecnológico de Monterrey. Los estudiantes fueron ultimados por error el 19 de febrero de 2010 por elementos del ejército mexicano en una confusión por parte de los militares quienes argumentaron haberlos tomado por pistoleros. Otro ejemplo que sobresale refiere al caso del enfrentamiento en el municipio de Tlatlaya, en donde elementos del 102 batallón de infantería del ejército mexicano se presume ejecutaron extra judicialmente a 15 personas, hecho que fue investigado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)²⁶ a través de la recomendación 51/2014, en la cual se comprueba que la escena del crimen fue alterada.

²⁵ Guillermo Rosas alude a la falta de precisión metodológico en el empleo del modelo estadístico *Propensity Score Matching* utilizado por Merino.

²⁶ Dicha recomendación puede consultarse en

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_051.pdf

En lo que a Sinaloa compete, fue el 13 de mayo de 2008, una semana después del homicidio de Edgar Guzmán Loera, hijo del “Chapo” Guzmán, cuando el entonces secretario de gobernación Juan Camilo Mouriño, dio a conocer el operativo conjunto Culiacán-Navolato. (Proceso, 2008). Este operativo contó de inicio con 3 mil elementos de seguridad, la mitad de ellos militares y resulta paradójico que el año 2008 se haya constituido como un punto de inflexión temporal a partir del cual se detonó la tendencia alcista de la tasa de homicidio en la entidad.

Eduardo Guerrero hace una revisión de la estrategia de militarización de la seguridad pública impulsada en el calderonato. En su texto, Guerrero (2012) argumenta que la estrategia careció de objetivos bien definidos y métricas adecuadas para monitorear su correcta consecución. Los objetivos cambiaron de forma recurrente, transitando del rescate de espacios públicos y nueva cultura de la legalidad en 2007 hacia la debilitación de grupos criminales mediante la captura o abatimiento de capos de la droga en 2011. (Guerrero, Eduardo, 2012). Esta última situación a la postre terminó por producir más violencia derivado de la fragmentación de las organizaciones criminales.

El inicio de la administración del presidente Peña Nieto, se correspondió con un periodo de descenso de la tasa de homicidio a nivel nacional, situación que le permitió a la administración presumir logros en su política de seguridad pública, al menos en los primeros años del sexenio. El gobierno federal realizó un cambio importante en cuanto a la narrativa oficial del combate al crimen organizado, restándole la prioridad que le había sido otorgada en la administración anterior. Si bien, la presentación de capos en noticieros televisados dejó de ser una herramienta de interés para la nueva administración, su estrategia de seguridad pública ha seguido en gran medida las mismas coordenadas trazadas hace más de una década.

El proyecto de una gendarmería nacional para patrullar y monitorear actividades criminales en zonas rurales y alejadas perdió el impulso inicial que había tomado en la campaña presidencial del ahora presidente Peña Nieto. Su conformación fue tardía y pobremente ejecutada, cinco mil elementos de las fuerzas armadas fueron transferidos a este nuevo cuerpo de seguridad pública enquistado en la estructura orgánica de la Policía Federal. Más

allá de la conformación de este nuevo cuerpo policiaco, el impulso inicial otorgado al PRONAPRED y un mayor control en materia de cooperación con las agencias de seguridad norteamericana, el gobierno federal no ha implementado grandes y sustantivos cambios en la agenda de seguridad pública e impartición de justicia.

La falta de una estrategia sólida, con objetivos y prioridades bien definidos y medibles a través de indicadores adecuados, permitió que al cabo de tan solo dos años la tendencia a la baja de la tasa de homicidio creciera de nuevo en lugar de consolidarse. El mes de mayo de 2017 batió el *record* de homicidios mensuales desde que existen registros en 1997, al alcanzarse 2,186 carpetas de investigación por homicidio doloso en todo el país, superando así al mes de mayo de 2011 que ostentaba 2,131 carpetas de investigación por este delito. Es en este contexto que se debate la iniciativa de Ley sobre Seguridad Interior promovida por las fuerzas armadas, el gobierno federal, y políticos de distintos partidos políticos como es el caso del senador panista Roberto Gil Zuarth, presidente de la comisión de justicia del Senado. Esta iniciativa se propone regular y normar jurídicamente la actuación de las fuerzas armadas, atribuyéndole facultades a estas en materia de seguridad interior, un concepto de seguridad nuevo que se encuentra ausente en el marco normativo vigente.

La iniciativa de ley ha enfrentado críticas de diversas organizaciones de la sociedad civil, tal es el caso de la Red en Defensa de los Derechos Digitales (r3dmx) que señala los riesgos adheridos en el artículo 28, el cual faculta a las fuerzas armadas a desarrollar actividades de inteligencia en materia de seguridad interior para realizar tareas de inteligencia haciendo uso de cualquier método de recolección de información lo que seguramente derivaría en prácticas de espionaje sin controles democráticos (r3dmx, 2017).

Esta iniciativa pretende en términos amplios, normalizar la actuación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública y dotarles de facultades y atribuciones legales que a la fecha no le están concedidas en la constitución política. La propuesta omite poner el acento en el fortalecimiento y verdadera profesionalización y suficiencia presupuestaria de las fuerzas de seguridad locales de corte civil. Cabe señalar, que el concepto de seguridad interior fue ha sido señalado como confuso por parte de la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos (CIDH) la cual sugiere el empleo del concepto de seguridad ciudadana (CIDH, 2009)

La iniciativa no ha logrado generar el consenso político necesario y parece difícil que vaya hacerlo en el último tramo de la actual administración. De continuar este curso, el sexenio llegará a su final sin haber realmente trastocado ni modificado la estrategia ideada por Felipe Calderón.

Para dar finalización a este segmento sobre despliegue militar, materia sobre la cual los estados no tienen jurisdicción alguna al ser este un tema de competencia exclusivamente federal, expongo a continuación la estructura organizacional, de mando y geográfica que rige actualmente la presencia de las fuerzas armadas en el estado. En este último apartado se incluye también una serie histórica sobre los decomisos de armas de fuego, el número de personas detenidas y la cantidad de plantíos de marihuana y amapola destruidos por elementos de seguridad.

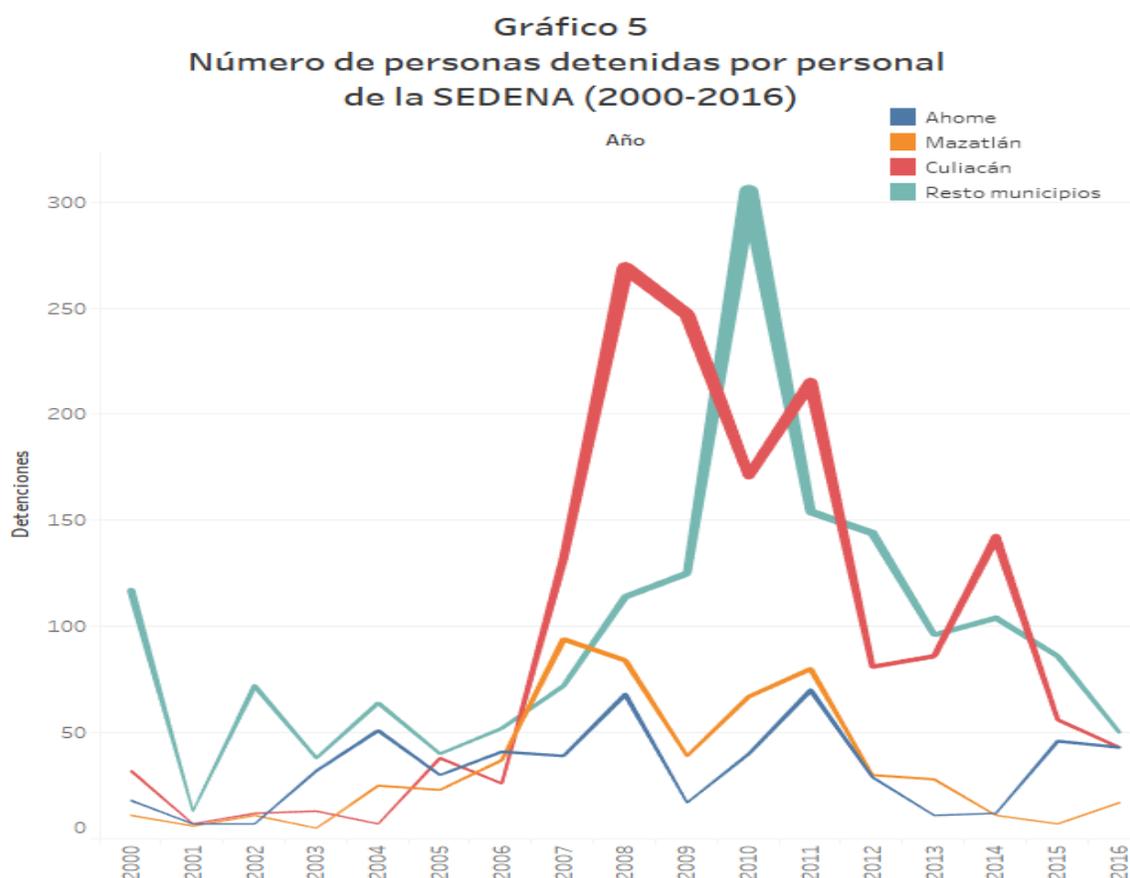
El municipio de Mazatlán es sede de la III Región Militar cuya jefatura acaba de ser asumida por el General de División Juan Ernesto Antonio Bernal Reyes en diciembre de 2016 al sustituir del encargo al general de División Alfonso Duarte Mujica. De manera previa, el general Bernal Reyes había ocupado la jefatura de la VIII Región Militar con sede en Ixcotel, Oaxaca. El relevo se llevó a cabo en el marco de una serie de rotaciones aprobadas por el presidente Peña Nito en diversas regiones y zonas militares.

Culiacán de Rosales es a su vez el asiento de la IX zona militar comandada por el General de Brigada Ernesto Alejandro Vadillo Trueba quien tomó posesión a su cargo unos días después que el General Bernal Reyes, remplazando al General Elpidio Canales Rosas. Previamente, el General Vadillo se desempeñó como comandante del mando especial Mante en la zona sur del estado de Tamaulipas.

En lo que al despliegue territorial de la Marina Armada de México respecta, Mazatlán es sede de la IV Zona Naval comandada por el vicealmirante Francisco Ramón Tiburcio quien tomó posesión del cargo en enero de 2017. El municipio de Topolobampo alberga a un sector naval a cargo del contralmirante Luis Fabián Espinoza Astorga desde enero de 2016,

ambas instalaciones de la Marina Armada de México se encuentran adscritas a la IV Región Naval con sede en Guaymas, Sonora.

En lo que a las estadísticas relativas a decomisos y detenciones se refiere, el gráfico 5 da cuenta del número de personas detenidas en Sinaloa por parte de efectivos del ejército, se presentan datos por separado para los tres municipios más poblados ya que dan cuenta por 62% de las 4,359 detenciones realizadas entre el año 2000 y el año 2016. Es bastante notoria una tendencia alcista a partir del año 2007, particularmente en el municipio Culiacán en donde se efectuaron 36% de las detenciones totales. El año con mayor número de detenciones en la entidad fue 2010, a partir de ese momento inicia el descenso en la cantidad de arrestos derivados de operativos efectuados por personal militar.

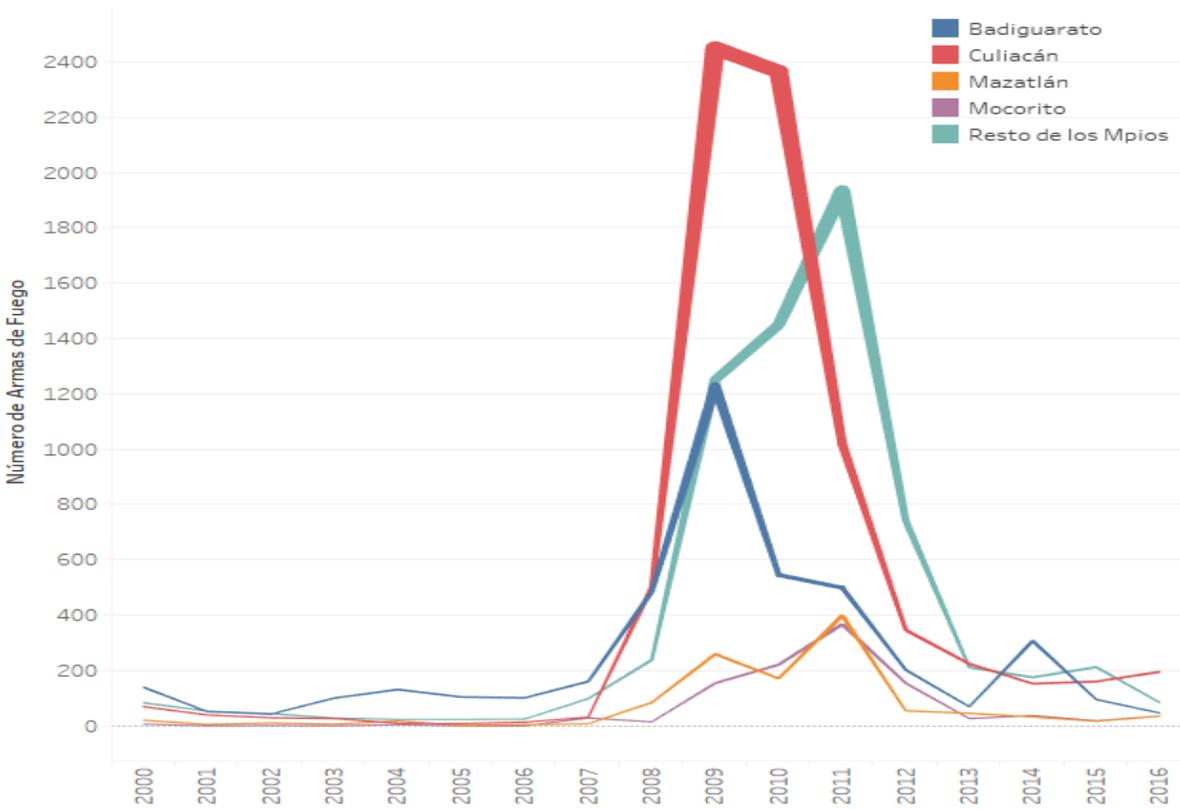


Fuente: Elaboración propia con base en solicitud de información 0000700076717

El Gráfico 6 da cuenta de las armas incautadas en el mismo periodo de tiempo, es observable una correlación entre el incremento de arrestos y el volumen de armas incautadas. Para el caso de las armas, el año con mayor número de incautaciones fue 2009 al dar cuenta por 5,343 decomisos de armas de fuego, equivalentes a 25% del total del periodo y a 1,549% más a las 324 incautadas en 2007.

Otro de los elementos a considerar es el gran volumen de armas de fuego decomisadas en Badiraguato, ya que los decomisos sumaron 4,304 armas de fuego equivalentes a 20% de los decomisos totales. Esto en contrapartida con el relativamente bajo número de detenciones realizadas en este municipio ya que estas apenas sumaron 5% del total del periodo 2000-2016 al dar cuenta por 228. Cabe destacar que durante la administración del presidente Peña Nieto el número de decomisos de armas se ha reducido considerablemente.

Gráfico 6
Número de Armas de Fuego decomisadas por personal de SEDENA (2000-2016)



Fuente: Elaboración propia con base en solicitud de información 0000700076717

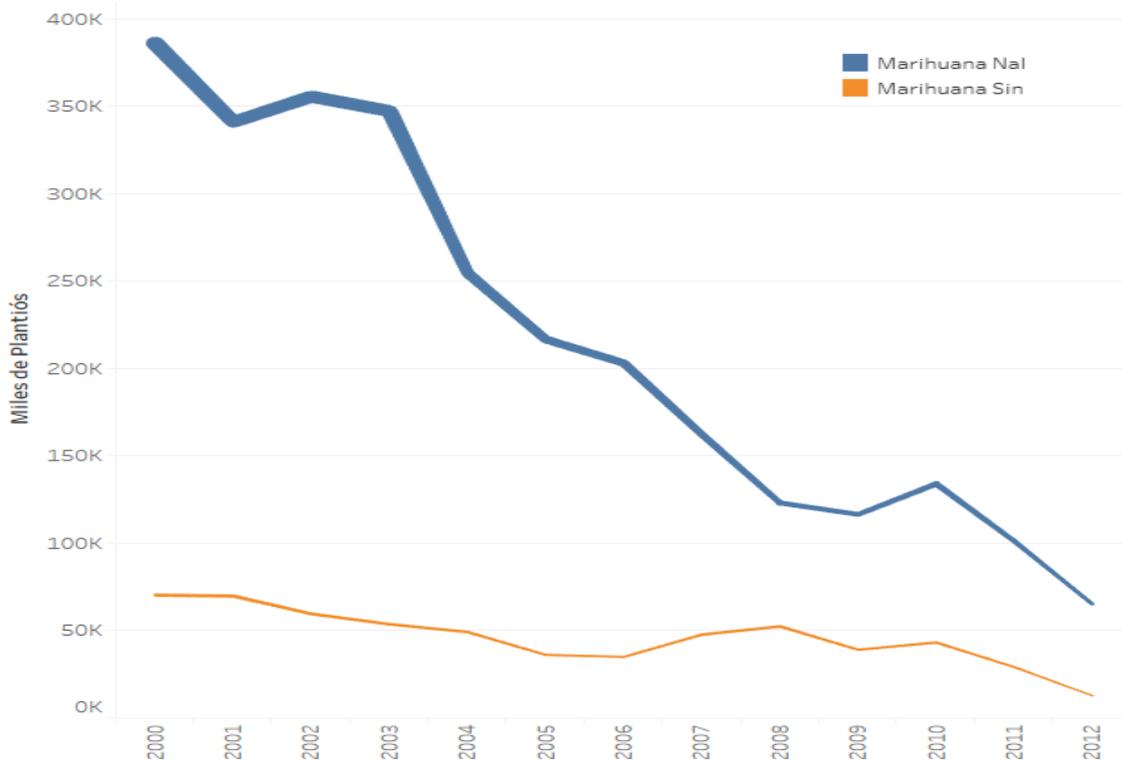
Los gráficos 7 y 8 muestran información relativa a la destrucción de plantíos de marihuana y amapola a nivel nacional y para el estado de Sinaloa durante el periodo 2000-2012²⁷. Esta información proviene del Sistema Estadístico Uniforme para el Análisis de la Delincuencia (SEUNAD) que recopila y clasifica información relacionada con el combate a los delitos contra la salud. Incorpora estadísticas provenientes de los tres niveles de gobierno y no únicamente aquellas proporcionadas por las fuerzas armadas. En el sexenio de Felipe Calderón el SEUNAD era administrado y actualizado por la Secretaría de Seguridad Pública Federal (SSP).

Es notable la tendencia sostenida a la baja desde el inicio del periodo, salvo un pequeño repunte en el año 2010, el número de plantíos destruidos ha disminuido de manera considerable a nivel nacional, pasando de niveles superiores a los 200,000 plantíos de marihuana destruidos en la administración de Vicente Fox hasta terminar en niveles por debajo de los 70,000 al final del sexenio de Felipe Calderón.

La situación de Sinaloa no difiere mucho de la nacional, salvo los ligeros incrementos acontecidos en el bienio 2007-2009 la tendencia en las destrucciones de plantíos ha ido a la baja desde el año 2000 cuando se destruyeron 70,348 plantíos, cifra bastante alejada de los 12,794 destruidos 12 años después.

²⁷ Se solicitó información actualizada a la SEDENA a través de la solicitud de información 0000700076717 sin embargo no se obtuvo respuesta. Por esto motivo se toma la información disponible hasta 2012 a través del SEUNAD

Gráfico 7
Número de plantíos de Marihuana destruidos por elementos de seguridad (2000-2012)

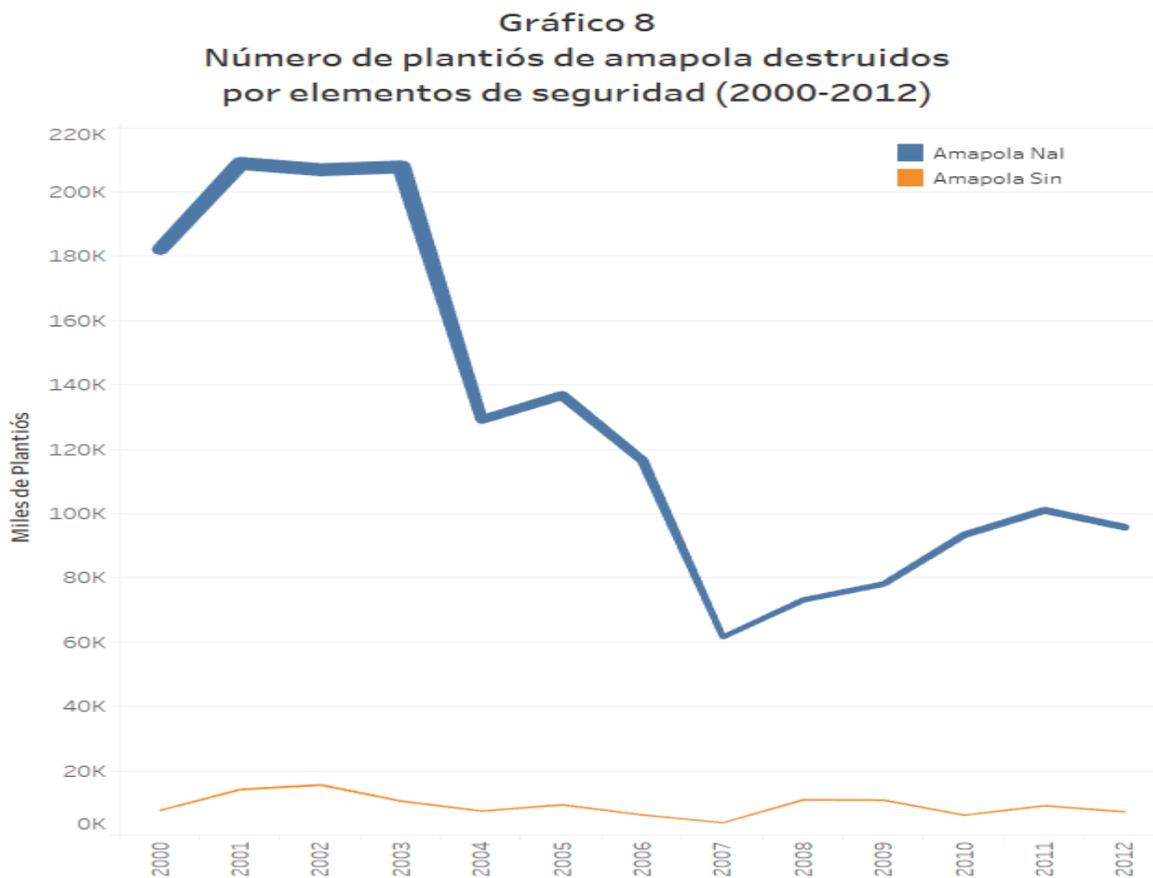


Fuente: Elaboración propia con base en información del SAUNED publicada por INEGI

El cultivo de la amapola ha despertado la inquietud y la preocupación tanto de las autoridades nacionales, como internacionales, particularmente de las estadounidenses. El creciente número de defunciones por sobredosis de heroína en los últimos años ha puesto en alerta a las agencias de seguridad y salud norteamericanas. El gobierno mexicano por su parte, se ha dado a la tarea de monitorear el crecimiento de cultivos de amapola a través de técnicas de percepción remota, prueba de ello es el estudio publicado en conjunto con la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (ONUDD) "Monitoreo de cultivos de amapola 2014-2016". El estudio logró detectar cultivos de amapola en nueve entidades y Sinaloa desde luego ocupa un lugar importante en el listado (ONUDD, 2016).

El gráfico 8 ilustra la tendencia nacional y del estado de Sinaloa en lo que a la destrucción de plantíos de amapola para el periodo 2000-2012 se refiere. A nivel nacional es muy notorio el descenso en el número de plantíos destruidos entre en el tramo 2000-2006 que

repunta de manera importante a partir de 2007, sin embargo, en todo momento permanece por debajo de los niveles relativos a la administración de Vicente Fox.



Fuente: Elaboración propia con base en información del SAUNED publicada por INEGI

La situación en Sinaloa es algo distinta ya que hay múltiples tramos alcistas a lo largo del periodo, tales son los casos de los bienios 2001-2002; 2008-2009, y el año 2011. El promedio anual del periodo para Sinaloa fue de 9,175 plantíos destruidos. Desafortunadamente no se obtuvo información que arrojará luz sobre lo acontecido para el lapso 2012-2016 y que permitiera constatar si las tendencias se han modificado derivado de los niveles epidémicos que han alcanzado las muertes por sobredosis de heroína en Estados Unidos.

Para concluir, no sobra mencionar que la destrucción de plantíos no solo perjudica las finanzas de los grupos del crimen organizado, sino también el ingreso de miles de campesinos que se dedican a esta actividad ante la falta de opciones productivas en sus localidades de origen. El gobernador de Guerrero, Héctor Astudillo ha abierto el debate

sobre la legalización de los cultivos de amapola para la producción de morfina. A su vez, la reciente aprobación de la iniciativa de ley sobre la marihuana medicinal podría tener un impacto sobre los cultivos de marihuana. Hay indicios para pensar que en los próximos años la situación de ilegalidad que guardan este tipo de cultivos pudiera llegar a cambiar.

IV.-Conclusiones y Reflexiones Finales

Los componentes de la agenda de seguridad e impartición de justicia son amplios y complejos, involucran a una multiplicidad de actores cuyos incentivos no se encuentran forzosamente alineados ni trabajan de manera coordinada o en equipo. A esto hay que sumar una serie de retos y limitaciones cuya solución aún parece distante, destacan en este sentido los rezagos técnicos, operativos y económicos que constriñen la capacidad de actuación del aparato público, la falta de coordinación entre autoridades de los distintos niveles de gobierno o los altos niveles de corrupción y la impunidad con la que operan nuestros políticos, por mencionar algunos.

La sociedad en su conjunto y los ciudadanos al interior de ella representan un componente fundamental para el éxito o fracaso de cualquier política pública, sin embargo, los mecanismos de participación ciudadana aún son incipientes, lo que deriva en un reducido número de espacios para la formulación, supervisión y evaluación de las políticas de seguridad. Si bien, en la última década ha habido una inercia de apertura gubernamental, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos carecen aún de las herramientas necesarias y no cuentan aún con la voluntad política de las autoridades para ejercer un papel preponderante en la definición de la agenda de seguridad e impartición de justicia, sobre todo a nivel local.

Esto no implica desde luego que su trabajo pase desapercibido, este capítulo sobre Sinaloa da cuenta de múltiples informes y estudios realizados por actores de la sociedad civil e investigadores especializados en materia de seguridad. Sin embargo, elementos como la simulación y el cinismo político alrededor de la teóricamente autónoma futura Fiscalía de la Nación y la intentona de pase automático como próximo Fiscal del actual ex senador y actual procurador general de la república Raúl Cervantes dan cuenta de la falta de voluntad

política para enfrentar los sinuosos retos que plantea el dilema de la seguridad pública y la impartición de justicia.

Cualquier política pública en la materia que pretenda tener éxito debe considerar una panorámica completa de la situación, en la cual sociedad sean parte central de la solución del problema, ya que es precisamente en su seno donde estos de originan. El Estado mexicano en su conjunto debe de comprender que esta representa la mejor opción para obtener triunfos duraderos. Las administraciones de Felipe Calderón y de Peña Nieto no apostaron por los ciudadanos y su participación e involucramiento como la principal fuerza de cambio, sino que optaron por colocar el acento en el policiamiento masivo, el gasto en equipamiento e infraestructura y en el caso de Calderón de una colaboración sumamente estrecha con el aparato de seguridad norteamericano.

Las entidades federativas no han podido integrarse de manera eficiente a los esfuerzos federales y contribuir de manera eficaz en el combate a la violencia y a la criminalidad. No han trascendido los esfuerzos por articular de forma adecuada las capacidades y el margen de maniobra con el que cuentan las agencias de seguridad de los distintos niveles de gobierno. El denominado “Escudo Centro”²⁸ proclamado por el jefe de gobierno de la ciudad de México Miguel Ángel Mancera da cuenta de la falta de potencia y precisión de las estrategias de colaboración utilizadas por los gobiernos estatales que han privilegiado estrategias de patrullamiento e instalación de módulos de control en accesos carreteros sobre la implementación de esquemas integrales de coordinación que incluyan otros elementos como la compartición de información, de mejores prácticas, de esquemas de prevención del delito.

El desarrollo institucional y capacidad operativa de los municipios que en principio debería ser la de mayor prioridad, ya que es en este ámbito en el cual se suscitan y se atienden de primera instancia los eventos criminales, aún sigue siendo un tema pendiente. Los miles de millones de pesos erogados a cuenta de fondos públicos como el FASP o el FORTASEG han sido manejados atendiendo criterios ajenos a la concepción de la actuación ciudadana como

²⁸ Este operativo fue lanzado en abril de 2013 por autoridades de 8 entidades del centro del país, Ciudad de México, Puebla, Tlaxcala, Estado de México, Querétaro, Guerrero, Hidalgo, Morelos con el objetivo de fortalecer esquemas de cooperación-.

fuerza rectora para la solución de la crisis de violencia que azota al país optando en su lugar por la adquisición de armamentos y equipamiento táctico.

A esto hay que sumar el hecho de que las policías locales carecen de capacidades técnicas y operativas para un adecuado estudio de los fenómenos criminales que acontecen en su ámbito de influencia. Carecen en los más de los casos de presupuestos adecuados para profesionalizar la labor policiaca, ser policía municipal en México no requiere de calificaciones ni de aptitudes necesarias en otras latitudes.

Las ciudades intermedias, en primera instancia con ingresos más robustos no han priorizado la estructuración de sistemas de inteligencia policial que les pudieran permitir lograr una mejor caracterización de los fenómenos criminales locales a través del uso de herramientas cuantitativas y cualitativas. Comenzar a recopilar y procesar información de diversa índole de manera sistematizada y coherente, con una serie de metas claras y bien estructuradas ha sido una estrategia que ha palidecido versus la inversión en equipamiento táctico.

Hace falta en este sentido, que las instituciones policiales atraigan talentos de diversos campos disciplinarios como la sociología, la antropología, la economía del comportamiento, la demografía, así como las diversas técnicas informáticas que se requieren para el diseño, la arquitectura, la supervisión y la mejora continua de este tipo sistemas de inteligencia policial que deberían regir el actuar policial del país.

El caso de Sinaloa en principio no debería ser muy distinto al de otros estados que han fracasado en garantizar la seguridad pública en el país. A pesar de los altos niveles de violencia alcanzados en el estado en la última década, no se han hecho esfuerzos importantes para ciudadanizar esta agenda, a su vez, las instituciones policiacas no han podido iniciar verdaderos procesos de depuración y de estructuración de cuerpos policiacos regidos por la técnica, prueba de ello son los resultados obtenidos por el estado en el estudio de Causa en Común (Causa en Común, 2015)

La implementación del NSJPA aún requerirá de algunos años para comenzar el camino hacia su madurez institucional, en el supuesto de que sea capaz de lograrlo. Únicamente las mejoras sustantivas en los procesos de impartición de justicia indicarán si vamos en la dirección correcta en este sentido. Es fundamental que la sociedad perciba y resienta estas

mejoras a la brevedad posible, de esto dependerá el establecimiento de un vínculo de confianza entre ciudadanos y autoridades que dé pie a una verdadera oportunidad de colaboración ciudadana en el amplio sentido de la palabra. Para que esto se logre, es necesario que los sinaloenses luchen de manera organizada y logren conformar mecanismos de participación donde la transparencia, la rendición de cuentas, la no impunidad y el bien común se conformen como los principios rectores de esta convivencia. Paradójicamente, los grupos del crimen organizado como el CS han superado a las autoridades en este sentido ya que han sabido establecer distintos tipos de vínculos con la sociedad que han operado en su favor. En muchos de los casos a través de la sumisión y subordinación, tácticas ajenas a los principios democráticos, sin embargo, en otros casos el racional detrás del vínculo se explica por los niveles de confianza y complicidad entre los grupos criminales y la ciudadanía.

La llamada base social del narcotráfico es un tema muy controvertido, algunas de las personas con las que he abordado y debatido el tema piensan que esta se explica en función de relaciones de patronaje y de clientelismo, otras en cambio, argumentan que las mejoras en la calidad de vida de los ciudadanos en las comunidades que son favorecidas y financiadas por los capos como el “Chapo” Guzmán, son reales y se han suplido en cierto sentido el papel del Estado como promotor del desarrollo.

En lo que a prevención del delito respecta, pareciera que las diversas estrategias de implementadas por las autoridades municipales y estatales de Sinaloa obedecen más a lógicas reactivas y al temor de las autoridades de quedarse rezagadas en este relativamente nuevo campo de batalla. Parece que han predominado más las ansias de cumplir con una determinada cuota de programas de prevención del delito sobre otro tipo de parámetros como el establecimiento de metodologías robustas y objetivos claros. El campo de la prevención social del delito trasciende por mucho la impartición de talleres y conferencias, o el remozamiento de áreas públicas. Las autoridades sinaloenses parecen no haber comprendido las implicaciones de mirar y comprender la prevención del delito más allá del horizonte descrito previamente.

Las fuerzas armadas han sido un actor institucional que se ha vinculado con la sociedad sinaloense desde hace varias décadas, su actuar ha estado normado en gran medida por las necesidades políticas del gobierno federal. Tal es el caso de la operación "Cóndor" que se implementó por presiones políticas del gobierno de los Estados Unidos hace más de cuarenta años. Si bien los militares y marinos de México cuentan con una añeja experiencia en la erradicación de plantíos y decomiso de narcóticos, es cierto que el papel de policías que se les ha otorgado en la última década es algo nuevo en la historia reciente del país. Lastimosamente, las fuerzas armadas se han distinguido por ser uno de los actores con menor grado de apertura para permitir el involucramiento de la sociedad civil para lograr sinergias y obtener aprendizajes ajenos a la doctrina militar. La iniciativa de ley sobre seguridad interior plantea un desafío importante para la ciudadanía al cimentar jurídicamente una gran ampliación en las facultades y atribuciones de las fuerzas armadas, que si bien gozan de altos niveles de confianza entre la ciudadanía, carecen de controles democráticos robustos y efectivos, así como de mecanismos de participación ciudadana suficientes que faciliten y garanticen una actuación transparente en la cual episodios como el de Tlatlaya en el estado de México representen puntos de inflexión en el actuar militar. Los sinaloenses han sabido organizarse de distintas maneras para destacar en múltiples campos, esto es reflejo del talento individual y colectivo de la sociedad sinaloense. Desde los históricos Tacuarineros de Culiacán hasta los industriales del agro, han podido trascender las fronteras locales para reclamar y ocupar sitios importantes en sus respectivas disciplinas, la agenda de seguridad pública e impartición de justicia no debería ser la excepción en este sentido, desafortunadamente parece no haber sido el caso. Desde mi perspectiva, apunto que la colocación del bienestar y la participación social en el centro de las políticas públicas en materia de seguridad constituye un elemento vital para la construcción de soluciones duraderas. Es un reto complejo, máxime que la participación ciudadana en la esfera pública es aún incipiente. Resulta importante que se combinen y multipliquen de manera paralela las capacidades técnicas y organizativas de las instituciones y de la ciudadanía para tejer espacios de interrelación que generen rendimientos crecientes y círculos virtuosos.

Estos procesos dependen en gran medida de la voluntad política de las autoridades en turno y de la conjugación de los múltiples intereses y fuerzas que hay en juego, otros países como Colombia parecen haberlo entendido mejor que nosotros a la fecha. Los sinaloenses deben ser quienes solucionen sus problemas de seguridad pública, asistidos desde luego por la federación, sin embargo, solo ellos serán quienes ocupen y desempeñen los roles y posiciones que se requieren para lograr mejoras sustantivas en materia de seguridad pública e impartición de justicia que reditúen en la consecución de una larga y anhelada paz ciudadana.

VI.- Anexos

Anexo 1 Metas establecidas en el PED 2011-2016 relacionadas con los componentes de Procuración de Justicia y Seguridad Pública y Paz Social

Componente	Meta	Evaluación-Alcance
Procuración de Justicia	Digitalizar 100% de las averiguaciones previas y los procesos penales.	100%
Procuración de Justicia	Capacitar integralmente en el nuevo modelo de justicia penal acusatorio y oral a 100% de los servidores públicos en las ramas del Ministerio Público, Policía Ministerial y peritos.	100%
Procuración de Justicia	Alcanzar la resolución de 180,000 averiguaciones previas y abatir el rezago de 12,129.	100%
Procuración de Justicia	Realizar convenios de colaboración y coordinación en materia de Seguridad Pública sobre mando único, entre el Gobierno del Estado y los 18 municipios de la entidad.	100%
Procuración de Justicia	Crear agencias especializadas en feminicidio, narcomenudeo, desaparición forzada y trata de personas, en observancia a leyes generales.	100%
Procuración de Justicia	Contar con una Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a Víctimas en la Procuraduría General de Justicia del Estado.	100%
Procuración de Justicia	Instalar el programa ALERTA AMBER SINALOA para la búsqueda y localización de los menores desaparecidos.	100%
Procuración de Justicia	Alcanzar la activación del 100% de los menores reportados como desaparecidos	100%

Procuración de Justicia	Contar con un Centro de Justicia Alternativa en la Procuraduría General de Justicia del Estado, responsable de conocer y promover los medios alternativos de solución de controversias en materia penal.	100%
Procuración de Justicia	Incrementar de 337 a 450 el personal de agentes del Ministerio Público, de 699 a 900 los agentes de la Policía Ministerial y de 171 a 250 el personal de peritos.	96%
Procuración de Justicia	Incrementar la infraestructura con tres centros integrales de procuración de justicia, 12 agencias del Ministerio Público, dos edificios de servicio médico forense, dos albergues integrales para víctimas y ofendidos del delito y tres módulos de recepción y ratificación de denuncias y querellas.	85%
Procuración de Justicia	Lograr 100% de la certificación y profesionalización de los servidores públicos en las ramas del Ministerio Público, Policía Ministerial y peritos.	83%
Procuración de Justicia	Adquirir 3,000 equipos Operativos y Tecnológicos	83%
Procuración de Justicia	Aumentar 91% la efectividad de las sentencias condenatorias.	82%
Procuración de Justicia	Cumplimentar 26,000 órdenes de aprehensión en el modelo de justicia tradicional	77%
Procuración de Justicia	Lograr un 70% de órdenes de aprehensión ejecutadas en el nuevo modelo de justicia penal acusatorio y oral.	56%
Procuración de Justicia	Contar con un Centro de Justicia para Mujeres en la Procuraduría General de Justicia del Estado, que ofrezca servicios integrales a las mujeres víctimas de la violencia familiar.	50%
Seguridad Pública y Paz Social	Establecer dos Módulos de Policía Estatal Acreditado, integrado por 422 elementos cada uno de ellos y con pleno funcionamiento de sus Unidades de Análisis Táctico, de Investigación y de Operaciones.	100%
Seguridad Pública y Paz Social	Cubrir con el programa Gran Cruzada por Sinaloa a colonias y comunidades identificadas como conflictivas, así como sus espacios públicos y escuelas de nivel básico y medio.	100%
Seguridad Pública y Paz Social	Instaurar el Mando Unificado.	100%
Seguridad Pública y Paz Social	Disminuir los índices delictivos de alto impacto y de alta incidencia.	96%
Seguridad Pública y Paz Social	Incrementar las capacidades del Sistema Estatal de Comunicaciones, operando en instalaciones funcionales y seguras y migrando al C5, con la	90%

	inclusión de la función Conocimiento, logrando una amplia cobertura en radiocomunicación.	
Seguridad Pública y Paz Social	Disminuir la reincidencia, de internos y menores infractores, con la reestructuración del sistema penitenciario y la reeducación del menor infractor.	88%
Seguridad Pública y Paz Social	Implementar la Policía Procesal.	82%
Seguridad Pública y Paz Social	Construir un Nuevo Centro Penitenciario para Sentenciados.	35%

Fuente: Elaboración propia con base en el sistema de evaluación y seguimiento de metas del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016.

Anexo 2: Programas de prevención del delito llevados a cabo por la Procuraduría General de Justicia de Sinaloa

Nombre de los Programas / Acciones	Unidad de Medida
Pláticas y Eventos sobre Prevención del delito	Pláticas
Instituciones Educativas Visitadas	Visita
Visitas a municipios o comunidades	Visita
Programa "Visita, Aprende y Denuncia"	Alumnos
Programa "La Procuraduría Contigo"	Ciudadanos
Programa "Creciendo con la Prevención"	Personas
Programa "Prevenir Educando"	Maestros
Programa "Jóvenes con Prevención"	Alumnos
Talleres de Seguridad Familiar	Talleres

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Operativo Anual de la Procuraduría General de Justicia de Sinaloa

Anexo 3: Información Biográfica de Javier Arturo Valdez Cárdenas, periodista de Ríodoce

El homicidio de Javier Valdez a plena luz del día en las calles de Culiacán detonó una vez más la indignación y la preocupación alrededor de la situación que enfrentan de manera cotidiana quienes trabajan en los medios de comunicación. Demuestra la falta de interés y de capacidad por parte del Estado mexicano para brindar protección a periodistas, camarógrafos, editores, particularmente a quienes han decidido cubrir notas y realizar reportajes que buscan develar las redes de corrupción y los *modus operandi* de los grupos

del crimen organizado. Tal es el caso de Javier Valdes, ultimado el 15 de mayo de 2017, y tal fue el caso de la periodista Miroslava Breach ejecutada días después de profundizar su investigación sobre fosas clandestinas en Chihuahua.

Javier Valdez egreso de la facultad de sociología de la Universidad Autónoma de Sinaloa y comenzó a trabajar como reportero de noticieros televisivos en la década de los noventa en Culiacán. A lo largo de su carrera periodística fue sumando galardones como el premio Sinaloa de periodismo, el premio internacional *Press Freedom Award* o el premio de periodismo María Moors Cabot (otorgado al semanario *Ríodoce*), así como colaboraciones con distintos medios y portales como *Proceso*, *la Jornada*, *Gatopardo*, *Nuestra Aparente Rendición* y *Emeequis*. A la par de su trayectoria periodística, se dio a la tarea de escribir una serie de libros que abordan temáticas relacionadas con la seguridad y el narcotráfico, tal es el caso de *Miss Narco* (2007), *Los morros del narco* (2007), *Levantones: Historiales reales de desaparecidos y víctimas del narco* (2012), *Con una granada en la boca: Heridas de Guerra del narcotráfico en México* (2014) y *Huérfanos el narco: Los olvidados de la guerra del narcotráfico* (2016).

A principios de 2003 se dio a la tarea de fundar el semanario *Ríodoce*, caracterizado por ser una publicación enfocada en la investigación periodística desde una perspectiva crítica, que le ha valido reconocimientos periodísticos internacionales, así como atentados como el granadazo ocurrida la madrugada del 8 de septiembre de 2009, afortunadamente sin víctimas mortales que lamentar.

Su homicidio que aún permanece impune, se suma a una cadena de homicidios a integrantes de medios de comunicación que han posicionado a México como uno de los países más riesgosos para ejercer el periodismo y el peor para ejercerlo en el continente americano según los resultados de la 72 asamblea general de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Javier Valdez pasará a la historia como uno de los más prolíficos periodistas en materia de narcotráfico y se esperaba que su muerte represente un punto de inflexión en materia de protección a periodistas, sin embargo, las probabilidades de que esto suceda en la actual administración son pocas.

Bibliografía

- Atuesta, L. (2017). Las cuentas de la militarización. Nexos. Recuperado el 12 de junio de 2017 de <http://www.nexos.com.mx/?p=31552>
- Ayala, M., & López, A. (15 de Septiembre de 2016). Prevenir delitos: crónica de una muerte anunciada. *Animal Politico*. Recuperado el 19 de Mayo de 2017, de <http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2016/09/15/prevencion-del-delito-cronica-una-muerte-anunciada/>
- Azaola, E., & Hubert, M. (2017). ¿Quién controla las prisiones mexicanas? En *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016* (págs. 91-96). Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Barrachina, C. (2017). Las trampas de la seguridad: el gasto en seguridad pública. En *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016* (págs. 117-130). Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Benítez, R. (2017). Los seis modelos policiacos en México y el debate sobre la seguridad pública. En *Atlas de Seguridad y Defensa de México* (págs. 131-144). Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez.
- Causa en Común. (2015). *Semáforo de Desarrollo Policial en México*. Ciudad de México: Causa en Común. Recuperado el 12 de mayo de 2017, de <http://causaencomun.org.mx/wp-content/uploads/2015/08/Presentacion-DesarrolloPolicial.pdf>
- CIDH. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Washington, DC: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado el 3 de junio de 2017, de <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- CNPP. (2014). *Código Nacional de Procedimientos Penales*. Distrito Federal: Diario Oficial de la Federación. Recuperado el 15 de Mayo de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/declara/cnpp/CNPP_orig_05mar14.pdf
- DEA. (2016). *National Drug Threat Assesment*. Washington DC: Drug Enforcement Agencia.
- Escalante (2011). Homicidios 2008-2009 La muerte tiene permiso. Nexos. Recuperado el 13 de junio de 2017 de <http://www.nexos.com.mx/?p=14089>
- Garay, E. S. (2010). *Los policías: Una averiguación antropológica*. Guadalajara: ITESO.
- González, R. (2016). Sinaloa: ¿violenta por tradición? Nexos. Recuperado el 5 de Mayo de 2017, de http://www.nexos.com.mx/?p=29545#_ftn2
- Guerrero, E. (2016). La violencia social. Nexos. Recuperado el 5 de Mayo de 2017, de <http://www.nexos.com.mx/?p=29003>

- Guerrero, Eduardo. (2012). La estrategia fallida. *Nexos*. Recuperado el 25 de junio de 2017, de <http://www.nexos.com.mx/?p=15083>
- Hernández, A. (2011). La prevención social del delito como herramienta fundamental para la seguridad pública en México. *Pluralidad y Consenso*, 68-72. Recuperado el 18 de Mayo de 2017, de <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/137>
- Hirales, G. (1 de Junio 1 de 1982). La guerra secreta, 1970-1978. *Nexos*. Recuperado el 5 de Mayo de 2017, de <http://www.nexos.com.mx/?p=4068>
- Hirales, Gustavo. (1982). La guerra secreta, 1970-1978. *Nexos*. Recuperado el 26 de junio de 2017, de <http://www.nexos.com.mx/?p=4068>
- IMCO. (2017). *Nueve años de ocurrencias en justicia penal: evidencia para entender la crisis de impunidad*. Ciudad de México: Instituto Mexicano de la Competitividad. Recuperado el 16 de Mayo de 2017, de http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/nueve-anos-de-ocurrencias-en-justicia-penal-evidencias-para-entender-la-crisis-de-impunidad/
- INEGI. (2011). *ENDIREH*. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.
- INEGI. (2011,2012,2013,2014,2015,2016). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.
- INEGI. (2015). *Encuesta Intercensal*. Aguascalientes, México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.
- INEGI. (2016). *Estadísticas a propósito del Día Internacional contra la Corrupción*. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Recuperado el 5 de Mayo de 2017, de http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/corruptcion2016_0.pdf
- INEGI. (2017). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana*. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.
- ISMUJERES. (2014). *Diagnóstico de violencia feminicida en el estado de Sinaloa*. Ciudad de México: Instituto Sinaloense de las Mujeres. Recuperado el 5 de Mayo de 2017, de <http://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2016/04/Diagn%C3%B3stico-de-violencia-feminicida-en-el-Estado-de-Sinaloa.pdf>
- LESP. (2011). *Ley estatal de seguridad pública de Sinaloa*. Cámara de diputados. Culiacán: Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, . Recuperado el 18 de Mayo de 2017, de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/aspectosmetodologicos/clasificadore-sycatalogos/ced2012/doc/estatal/LdsedspEdSinaloa.pdf>
- Limberopulos, Y. (2016). *Homicidio juvenil y desarrollo social en zonas metropolitanas de México en 2010*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Lizárraga, E. (11 de 05 de 2016). Juicios orales, la tarea pendiente del gobierno de Malova. *La pared*. Recuperado el 16 de Mayo de 2017, de <http://laparednoticias.com/37536/>

- Martínez, G. (22 de Octubre de 2016). Recaudatorio, programa Orden y Respeto: FCS. *Reacción Informativa*. Recuperado el 17 de Mayo de 2017, de http://reaccioninformativa.com/noticias/sinaloa/centro/recaudatorio-programa-orden-y-respeto-fcs_26kR53uaMQQKA88SlyQiw6
- Mazitelli, A. (2017). ¿Mafias en México? En *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016*. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Mendoza, P. (2016). Operaciones del ejército mexicano contra el tráfico de drogas : Revisión y actualidad. *Política y Estrategia*, 17-53. Recuperado el 25 de junio de 2017, de https://rpye.anepe.cl/wp-content/uploads/2016/12/128_ART01.pdf
- Merino, J. (2011). Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: Una medición. Nexos. Recuperado el 12 de junio de <http://www.nexos.com.mx/?p=14319>
- Merino, J., & Torreblanca, C. (2017). Dinero gastado en PRONAPRED: 10 mil millones de pesos. Relación con el cambio en violencia : nula. *Nexos*. Recuperado el 18 de Mayo de 2017, de <http://parentesis.nexos.com.mx/?tag=pronapred>
- México Evalúa. (2015). *Prevención del delito en México : ¿Cuáles son las prioridades?* Distrito Federal: México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas.
- Monjardín, A. (9 de Enero de 2017). Fiscalía General de Sinaloa, iniciativa “a modo” de corto alcance: Francisco Higuera. *Río Doce*. Recuperado el 16 de Mayo de 2017, de <http://riodoce.mx/gob-politica/fiscalia-general-de-sinaloa-iniciativa-a-modo-de-corto-alcance-francisco-higuera>
- Noticias, L. (18 de Octubre de 2016). Programa de Orden y Respeto no se ejerce a plenitud en municipios. *Luz Noticias*. Recuperado el 17 de Mayo de 2017, de <https://www.luznoticias.mx/programadeordenyrespetonoseejerceaplenitudenmunicipios-10925/>
- ONUDD. (2016). *Monitoreo de cultivos de amapola 2014-2016*. Ciudad de México: INACIPE.
- PED . (2005-2010). *Plan Estatal de Desarrollo*. Culiacán: Gobierno del estado de Sinaloa.
- Plascencia, L. (2016). Sinaloa, o la compleja relación entre cultura y violencia. *Nexos*. Recuperado el 5 de Mayo de 2017, de <http://www.nexos.com.mx/?p=28063#ftn3>
- Proceso. (14 de Mayo de 2008). Anuncia Mourinho operativo militar y policiaco en Sinaloa. *Proceso*. Recuperado el 25 de junio de 2017, de <http://www.proceso.com.mx/198749/anuncia-mourino-operativo-militar-y-policiaco-en-sinaloa>
- r3dmx. (6 de febrero de 2017). Seguridad Interior: ¿México bajo espionaje militar? *Animal Político*. Recuperado el 25 de junio de 2017, de <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2017/02/06/ley-seguridad-interior-mexico-espionaje-militar/>

- Rodríguez, C. (2017). Sinaloa: fin de la hegemonía y epicentro de la guerra que comienza. En *Atlas de la Seguridad y al Defensa de México 2016*. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Rosas, C. (22 de Abril de 2016). Se valorará mando único policial en Sinaloa. *Café Negro*. Recuperado el 17 de Mayo de 2017, de <http://cafenegroportal.com/2016/04/22/se-valorara-mando-unico-policial-en-sinaloa/>
- Rosas, G. (2012). Los números de la guerra: ¿error de cálculo político o estadístico? Respuesta a José Merino. *Nexos*. Recuperado el 12 de junio de 2017 de <https://http://redaccion.nexos.com.mx/?p=3698>
- Rubio, L., & Pérez, B. (2016). Desplazados por Violencia. La tragedia invisible. *Nexos*.
- SEGOB. (2016). *Nueva metodología de clasificación y estratificación de las entidades federativas. Anexos 1 y 2*. Distrito Federal: Secretaría de Gobernación. Recuperado el 16 de Mayo de 2017, de http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/Nueva_Metodologia_para_Classificacion_y_Estratificacion_de_Entidades_Federativas
- SESESP. (2017). *Oficio DJ/00/2017*. Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, Unidad de Transparencia, Culiacán.
- SESNP. (2017). *Evaluación de control de confianza al personal del servicio profesional de carrera de las Instituciones de Seguridad Pública*. Ciudad de México: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Recuperado el 9 de Mayo de 2017, de http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/Informe_CNCA_Marzo_2017.pdf
- UDLAP, CESIJ, & Consejo Ciudadano Seguridad y Justicia. (2016). *Índice Global de Impunidad México*. Puebla: Universidad de las Américas Puebla.
- Valdez, J. (10 de Mayo de 2008). Sinaloa, en jaque por la violencia tras ser asesinado hijo del Chapo. *La Jornada*. Recuperado el 5 de Mayo de 2017, de <http://www.jornada.unam.mx/2008/05/10/index.php?section=politica&article=003n1pol>