



Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, Ciudad de México, México.
ISSN 2707-2207 / ISSN 2707-2215 (en línea), marzo-abril 2026,
Volumen 10, Número 2.

https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v10i2

POLÍTICA CRIMINOLÓGICA EN EL ESTADO MEXICANO: ENTRE EL ESTADO NEOLIBERAL Y EL REGRESO DEL ESTADO DE BIENESTAR

**CRIMINOLOGICAL POLICY IN THE MEXICAN STATE:
BETWEEN THE NEOLIBERAL STATE AND THE RETURN
OF THE WELFARE STATE**

Eduardo Lozano Tovar
Universidad Autónoma de Tlaxcala, México

Política Criminológica en el Estado Mexicano: entre el Estado Neoliberal y el Regreso del Estado de Bienestar

Eduardo Lozano Tovar¹

dr_eduardo_lozano@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-1080-5262?lang=es>

Universidad Autónoma de Tlaxcala

México

RESUMEN

Este artículo, compila el estudio de las políticas públicas del Estado mexicano alrededor del fenómeno criminógeno durante tres décadas, sobre todo en un país como el nuestro, donde las políticas de corte criminal, deben armonizarse con la realidad que implica la vecindad de México con los Estados Unidos, una de las vecindades más complejas que se fue construyendo sobre la base de recelos históricos a partir del siglo XIX. Para establecer una ruta metodológica de este trabajo, se ensambla un esquema de política criminológica integral a lo largo de todo el proceso de investigación, esquema que considera las políticas criminales represivas y las políticas criminológicas preventivas alrededor de la dinámica delincuencia en México. A su vez, se integran criterios transversales respecto del tema de estudio, concurriendo respecto del tema de estudio recursos conceptuales y doctrinales propios de la ciencia política, la historia, la sociología, la estadística, junto con el derecho, que en su conjunto dan soporte a esta investigación de fines descriptivos, con una dimensión mixta —cualitativa y cuantitativa— que da cuenta de las políticas estatales del gobierno federal mexicano a lo largo de los últimos 30 años, en el marco de un neoliberalismo vacilante y un nacionalismo emergente.

Palabras clave: estado mexicano; política criminológica; federalismo; neoliberalismo; nacionalismo

¹ Autor principal

Correspondencia: dr_eduardo_lozano@hotmail.com

Criminological Policy in the Mexican State: Between the Neoliberal State and the Return of the Welfare State

ABSTRACT

This article compiles a study of Mexican public policies regarding criminogenic phenomena over three decades, particularly relevant in a country like ours, where criminal policies must be harmonized with the realities of Mexico's proximity to the United States—one of the most complex relationships, forged on the foundation of historical mistrust dating back to the 19th century. To establish a methodological framework for this work, a comprehensive criminological policy framework is developed throughout the research process, considering both repressive and preventive criminal policies in relation to the dynamics of crime in Mexico. Furthermore, cross-cutting criteria are integrated into the study, drawing on conceptual and doctrinal resources from political science, history, sociology, statistics, and law. These resources, taken together, support this descriptive research, which employs a mixed-methods approach—qualitative and quantitative—to examine the state policies of the Mexican federal government over the past 30 years within the context of a wavering neoliberalism and an emerging nationalism.

Keywords: mexican state, criminological policy, federalism, neoliberalism, nationalism

Artículo recibido 20 marzo 2026
Aceptado para publicación: 15 abril 2026



INTRODUCCIÓN

A lo largo de tres décadas, el gobierno mexicano implementó una serie de políticas públicas que impactó a las distintas áreas de gobernabilidad que contempla el orden jurídico-administrativo de la república mexicana. Esas políticas, desde 1982, se cobijaron bajo los dictados del Consenso de Washington (Clift, 2003: 9), que transformaron el escenario mundial a partir de la configuración del neoliberalismo.

En este sentido, ese modelo económico trasladó sus exigencias hacia el orden constitucional mexicano, lo que a su vez desembocó en la construcción de políticas públicas que atendieron los postulados neoliberales, consistentes sobre todo en una disciplina fiscal, inversión extranjera con facilidades al capital financiero, gasto social vigilado y restringido, políticas laborales a favor del empresariado, privatización de activos estatales, entre otros aspectos relacionados con la disminución de los beneficios sociales, que de manera inobjetable trasladaron sus efectos a las políticas de seguridad pública y justicia. Tal escenario —como se ha visto en los últimos seis años— se vio modificado desde 2018, con el regreso de las políticas de corte humanista-nacionalista, que de algún modo, porfían en la viabilidad del retorno del Estado de bienestar, con los significados cualitativos y cuantitativos en materia político criminal, distantes de la forma en que operó el neoliberalismo mexicano ante la criminalidad organizada.

Este documento describe y pondera desde una dimensión metodológica mixta, cada una de las decisiones que en el marco de las políticas públicas de carácter represivo y preventivo, asumieron los gobiernos de México en el contexto del neoliberalismo —la mayoría de esos mandatos entre 1988 y 2018—, y los dos más recientes —entre 2018 y hasta el 2030—, que se relacionan con el modelo de Estado nacional que prevé la satisfacción de las demandas sociales olvidadas durante el periodo neoliberal (Cárdenas, 2016).

La parte doctrinal del *paper*, se guía por el aparato metodológico representado por el esquema de la Política Criminológica Integral, que involucra la conjunción de las visiones duras y bandas de las políticas federales mexicanas alrededor del fenómeno criminógeno.

La finalidad de este artículo —que se puede catalogar en su contenido descriptivo—, es identificar las particularidades de esas políticas, y los efectos que han tenido en el plano fenomenológico, espacio en el que se hacen notar las consecuencias de las decisiones tomadas por cada uno de los gobiernos que



han encabezado sexenio a sexenio desde 1982, la presidencia de la república, y con esa magistratura, todo el poder durante seis años para hacer lo que les venga en gana a los presidentes de este país, y entre ellas, combatir a la criminalidad organizada conforme sus intereses y percepciones del fenómeno criminógeno.

METODOLOGÍA

Se establece el marco teórico-conceptual de la materia de estudio, que para este caso, es el conjunto de políticas del Estado mexicano para prevenir y combatir los efectos del fenómeno criminógeno en el marco del federalismo señalado en la Constitución política del país (CPEUM).

Conforme a los fines de este trabajo, iteramos que la investigación que en él se compila, responde a los siguientes métodos:

- Método inductivo, pues la naturaleza de la investigación implica una visión de lo particular a lo general, dado el enfoque cualitativo que se trabaja, y en función de la finalidad descriptiva del fenómeno de estudio (Hernández *et al.*, 2014).
- Método histórico, a partir de que la descripción de los modelos de Estado y de gobierno relacionados, responden a un devenir categorizado en un constructo histórico que desvela una serie de reflexiones alrededor de la evolución jurídica (González, 2018), que impacta en las raíces de las políticas públicas del Estado mexicano.
- Método de la tridimensionalidad del derecho, donde se estudia a la política criminológica que, en función de su pertinencia, debe ponderar la viabilidad axiológica, ontológica y fenomenológica propias de esta metodología (Reale, 1973), y que significarían el *summum* de cualquier expresión normativa funcional.

Coincide en este documento los fines de identificar los elementos de las estrategias del gobierno federal en el periodo señalado, respecto a la contención de la criminalidad en México, a efecto de comprender su integración en tanto política pública pertinente.

Para ese fin, se estudia el devenir histórico del Estado mexicano desde la base de su origen decimonónico y hasta la actualidad, en función de su conformación como república representativa, democrática, laica y federal.

Este aspecto es importante, porque es la base del modelo político en el que se ha desenvuelto el presidencialismo mexicano como cabeza del régimen federal, cuyas formas verticales, dan cuenta de cómo los presidentes del neoliberalismo y del nacionalismo advierten de modo personal las políticas ante el fenómeno criminológico.

El aparato crítico de este *paper* se reproduce sobre la base de la investigación realizada durante el periodo referido, y que compila fuentes bibliográficas y hemerográficas, respaldadas por la mesografía y legisgrafía correspondientes, así como informes y encuestas de instituciones estadísticas que realizan ejercicios demoscópicos alrededor del tema de estudio.

DESARROLLO

Aparato doctrinal de la política criminológica integral

El estudio de los pormenores de esta investigación, tiene al constructo de la política criminológica integral como fuente doctrinal y conceptual.

Se debe precisar que cuando hablamos de los orígenes conceptuales de la política criminal, es decir, de su sustantivo (política) y su adjetivo (criminal) como un todo explicado en su génesis, para Giulio Battaglini, la política criminal es la “ciencia que estudia los medios con los cuales el Estado ha de combatir, mediante el derecho, penas y medidas de policía, a la delincuencia” (Lozano, 2007: 5), aunque para Vincenzo Manzini “es la doctrina de la posibilidad política —la realidad alcanzable— con relación al objetivo de la prevención y de la represión de la delincuencia” (*ibidem*: 6), en tanto que para Franz von Liszt, la política criminal es, en apretadísima síntesis, la sistematización del derecho criminal y la suma de nuevas disciplinas para comprender al fenómeno criminal en su verdadera dimensión, y disuadirlo en función de un orden político superior (*ibíd*).

Así, el estudio de la política criminal en el contexto de la dogmática jurídica, implicaría trazar las subcategorías de la definición que hemos tomado como referente para este *paper*: una ciencia que estudia los medios con los cuales el Estado ha de combatir, mediante el derecho, penas y medidas de policía, a la delincuencia, con una estructura de contenido sistemático de principios garantizados por la investigación científica, respecto de las causas del delito y de la eficacia de la pena, según las cuales el Estado dirige la lucha contra el delito, por medio de la pena y de sus formas de ejecución.

Ahora, la política criminológica se debe asumir como un conocimiento asociado con la criminología y otras ciencias auxiliares, donde se incluyen las ciencias sociales, que procuran no una reacción cuando el delito ya se materializó, sino una prevención del mismo, a partir de medidas sociales, de política de apoyo social, que impacten en los medios de control social del Estado, ara delimitar las pulsiones de ciertas actitudes pro-delincuenciales.

En este sentido, se debe recordar que el Estado se auxilia para una mejor gobernabilidad, de los Estados en la modernidad.

Este tipo de control lo hicieron desde hace mucho tiempo pueblos que conquistaron a otras civilizaciones, inoculando en los sometidos sus paradigmas en tanto adjetivos de las ideologías, como se desvela en los tiempos de conquista bárbara, medieval, española y de otras índoles: paradigmas traducidos en costumbres, religiones, derecho: los visigodos sometieron a los romanos, y fundieron su derecho continental con el orden latino, a la par de afirmar al cristianismo como *regia religio*; los reinos de la Edad Media se construyeron sobre la base de cartas magnas que se signaron entre los señores feudales y el monarca, teniendo al representante del dios católico o protestante como testigo de esos acuerdos, y la corona de las casas de Aragón y Castilla impusieron las normas del imperio en los territorios conquistados de América, a través de las Leyes de Indias, junto con las creencias religiosas inculcadas en los pueblos indígenas por ejércitos de por píos jesuitas y franciscanos.

Después, vinieron las otras ideologías del control gubernamental que entronizaron, primero a la nobleza, luego a la burguesía, y ahora a la oligarquía tecnocrática, envueltas en esa manta de caracteres tan esperanzadores como utópicos: la democracia.

Pero no es la democracia como la pensaron los clásicos, sino esa democracia funcional a los intereses de los grupos en el poder, que son quienes pueden acceder al mando de las instituciones, por considerarse predestinados para ese fin —como en las épocas despóticas—persuadiendo a los gobernados de los beneficios de la democracia indirecta.

Esa ideología política, forma parte de esa afirmación en la consciencia colectiva del control social, sobre el que se asienta la supremacía de las denominadas “consciencias dominantes”:

Los diversos poderes que dominan a las sociedades, se han enfrentado a la difícil tarea de conciliar sus determinadas consciencias de lo real, con instituciones ideológicas y prácticas



de coerción, que les permitan mantener la disciplina social, pero que a su vez, les sirvan para reproducir el consenso, respecto a los principios axiológicos en que se basan las mismas (González *et al.*, 1998: 27).

Asimismo, se pondera el concurso disciplinar de conocimientos diversos en ciencias como la sociología, la ciencia política, la historia, la economía, entre otras manifestaciones del pensamiento humano, bajo la divisa de que “el conocimiento no se puede ver en blanco y negro, en bueno o malo, en cierto o falso, sino en un plano multidimensional” (Beristain, 2006: 132).

Construcción de un Estado federalista desde el siglo XIX hasta hoy

Los documentos históricos constitucionales del Estado mexicano, dan cuenta de la forma en la que se configuró el régimen administrativo que determinó el devenir de este país, y la manera en que las políticas de desarrollo se fueron configurando a lo largo de los últimos 200 años.

Interesa en esta parte dejar clara la configuración del Estado mexicano, en la forma como se conoce hoy día, y que tiene sus raíces en la manera en que se concibió, muy similar al modelo norteamericano, y sin duda con semejanzas en las demás naciones de América Latina.

Así, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, indicaba en sus artículos 1, 2, 4 y 5 lo siguiente:

1. La nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia.
2. Su territorio comprende el que fue del virreinato llamado antes Nueva España, el que se decía capitanía general de Yucatán, el de las comandancias llamadas antes de provincias internas de Oriente y Occidente, y de la Baja y Alta California, son los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares. Por una ley constitucional se hará una demarcación de los límites de la federación, luego que las circunstancias lo permitan.
4. [...] La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.
5. Las partes de esta federación son los Estados y territorios siguientes [...] (Constitución de 1824).



La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, reafirmó ese esquema jurídico-político, que en sus artículos 39 al 43, enuncia:

Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo, y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal.

Artículo 42.- El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares.

Artículo 43.- Las partes integrantes de la federación, son [...] (Constitución de 1857, 2024).

Y finalmente, la actual Constitución que rige al Estado mexicano, promulgada el 5 de febrero de 1917, retoca los aspectos sustanciales de la configuración de México:

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.



Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal (CPEUM, 2024).

Empero, a diferencia de sus antecesoras, la CPEUM de 1917, enalteció al máximo el poder presidencial, sobre la base de considerar un mayor control desde esa institución republicana, a los grupos de poder que amenazaban la unidad nacional emergida de la Revolución mexicana de 1910.

Entonces, el Estado mexicano dio paso al florecimiento de un presidencialismo con criterios centralistas, en una república federalista, donde la administración se dividió en dos niveles: el nivel estatal, que corresponde a las entidades (departamentos o provincias, como se les denomina en otros países), y el nivel federal, que corresponde a las autoridades federales.

Este régimen de codominio, es señalado como federalista dual, porque reúne la armonización de la administración centralizada desde lo económico administrativo con el federalismo político distributivo.

El modelo del federalismo dual sería, formalmente al menos, seguido de cerca por los primeros sistemas federales latinoamericanos, dejando su impronta en ellos. Como recuerda [Jorge] Carpizo, los cuatro países siguen el llamado sistema norteamericano de acuerdo con el cual todo aquello que no está expresamente concedido a la Federación son facultades reservadas a las entidades federativas (Fernández, 2003: 15).

Este intercambio de atribuciones —favorable a un presidencialismo sexenal con poderes metaconstitucionales, con acceso al manejo y distribución de los dividendos fiscales y otras atribuciones—, donde el gobierno federal cede a las entidades federativas el manejo de su régimen interior en cuanto a gobierno, administración de recursos emanados de las participaciones federales, la jurisdicción civil y penal, entre otras cuestiones secundaria, se consolidó a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y hasta la fecha.

La figura del presidencialismo y el partido único (el Partido Revolucionario Institucional), se convirtieron en la fiel interpretación del caudillaje institucional, donde el *homo politicus* mexicano



permanecía extendido en el poder desde y a partir del presidencialismo sexenal: se convirtió al primer mandatario en una suerte de tótem, cuya estafeta se trasladaba de uno a otro candidato primero y luego presidente, recayendo la elección de uno a favor del otro desde el mismo criterio del presidente que salía en beneficio del presidente que entraba.

En el sistema político mexicano, subsiste aún —con ciertas limitaciones normativas, pero con enorme peso en las ambiciones humanas— el concepto del “fiel de la balanza” como responsabilidad del presidente en turno, como en su momento lo habría dicho el mandatario José López Portillo (1976-1982), para decidir las cuestiones primordiales en el ejercicio, reparto y control del poder.

De este modo, la investigación hace referencia solo al régimen de las políticas criminales en materia federal, porque el cúmulo de recursos económicos, difiere de modo sustancial de los que tiene a su alcance alguna de las entidades del conjunto del Estado mexicano.

Y como se anotó en la metodología, se identifica en este *paper* las políticas públicas en el periodo de los gobiernos mexicanos federales entre 1988 y 2018.

El preámbulo del neoliberalismo en México

Hay que recordar que el Consenso de Washington —acta de nacimiento del régimen neoliberal de finales de los años 80— impulsado por los gobiernos anglo-americanos encabezados por Ronald Reagan (USA) y Margaret Thatcher (Reino Unido), bajo la guía de las agencias trasnacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Reserva Federal Estadunidense y a los *holding* asentados en las bolsas financieras de Nueva York y Londres, reunió una serie de postulados que tenían como fin, atender los rezagos económicos de Occidente, luego de la crisis del petróleo de los países de Medio Oriente de los años 70.

El Consenso de Washington contribuyó a cubrir la necesidad de un marco de política económica que sustituyera a las desacreditadas estrategias de planificación centralizada y sustitución de importaciones. “Como Moisés Naím señala en la revista *Foreign Policy*, la crisis de la deuda y el fin de la Guerra Fría hicieron que los gobiernos no pudieran mantener políticas que no estuvieran basadas en sólidas políticas macroeconómicas o que no favorecieran la inversión extranjera” (Clift, 2003: 9).

Esta realidad político-económica ejerció sus efectos en México, que durante el gobierno de Miguel de la Madrid comenzó el cambio estructural del modelo económico para enfrentar la grave crisis que



afrontaba el país, con el fin de cumplir con los dictados de los dueños del dinero y la deuda mexicana de esa época, como los siguientes:

- Una mayor independencia del Estado, en relación con los privados (el fin de su intervención “excesiva”);
- La reducción del gasto público,
- La limitación de los sindicatos y los derechos laborales,
- Una conducción de la política económica y monetaria más estricta,
- La privatización de las empresas de propiedad estatal, es decir, el adelgazamiento del sistema estatal, entre otras (Dos Santos, 1999: 512-515).

El control de la criminalidad entre 1982 a 1988, se encomendó sobre todo a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), a través de la Dirección Federal de Seguridad (DFS), que en su momento se encargó del combate a las guerrillas urbanas en la década de los 70, con el auxilio de la Procuraduría General de la República (PGR) y algunos grupos de las fuerzas armadas.

Históricamente, la vinculación entre las policías mexicanas y las redes criminales ha sido un aspecto negado por las propias autoridades, pero cuya efectividad en la época de los 80 daba oportunidad a mantener los índices criminales en un perfil bajo.

Para dar un idea de cómo se controlaba el delito a nivel federal (sobre todo en cuestiones relacionadas con producción, traslado y venta de drogas, robo de combustible, secuestro, posesión de armas, entre otros), se tienen estas referencias derivadas de voz de uno de los protagonistas y conocedores de este medio policial:

Había 600 agentes federales para todo el país, con 15 o 20 ayudantes cada uno. Eran los llamados “madrinas” que jamás aparecían en la nómina oficial de la PGR pero eran un grupo indispensable para su funcionamiento actuando en la ilegalidad y falta de control.

En la estructura de la PGR había un procurador, que era [Pedro] Ojeda Pau-llada, dos coordinadores generales y un oficial mayor llamado Alejandro Gertz Manero, que casi treinta años después fue el primer secretario de Seguridad Pública federal. En esa época Gertz Manero tenía un escolta llamado Rodolfo León Aragón, que después escribió con actos de corrupción su negra leyenda.

No había viáticos ni dinero para equipos ni oficina para la Policía Judicial. Cada coordinador regional suministraba a su gente coches, armas, radios y hasta oficinas.

Lo único que no era de ellos era la charola. Los recursos se obtenían a través de peleas de gallos, carreras de caballos y del narcotráfico. Así eran las cosas, así funcionaba, no digo que estaba bien ni que estaba mal, simplemente así era (Hernández, 2012: 111).

La informalidad en el trato de operadores gubernamentales policiales y criminales, dan una referencia de las políticas institucionales de corte artesanal, donde los intereses estaban plenamente identificados, hasta que comenzó a llegar el esquema neoliberal en México, donde los modelos gerenciales requirieron estadísticas, evaluaciones, acreditaciones y todos esos instrumentos propios del *new public management* o nueva gerencia pública mexicana, bajo la guía de los tecnócratas egresados de las escuelas norteamericanas.

El periodo salinista del libre comercio

Para Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), la gestión gubernamental debía apostar sobre todo al fortalecimiento de la economía nacional, y donde el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) buscó atender las causas de la pobreza estructural (Martínez y Benavidez, 2018), a la par de atenuar los efectos de las políticas neoliberales, a partir de:

- Apoyar con auxilio de la población, la prestación de servicios públicos.
- Generar indicadores positivos de desarrollo.
- Atenuar los índices de pobreza.
- Generar la operación de la política pública con el respaldo de quienes necesitaran apoyo comunitario.
- A partir de los dividendos obtenidos por las privatizaciones de empresas tan emblemáticas como Teléfonos de México, generar presupuestos para las políticas sociales.
- Establecer un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

De sus políticas criminales, destaca un recuento de objetivos que pretendieron sobre todo:

- Mejorar las condiciones de los cuerpos de seguridad.
- Avance en asegurar su honestidad, eficiencia y disposición para servir a la ciudadanía.

- Estimulo de la relación gobernad-cuerpos policiales, como salvaguardas del orden y de la seguridad personal, de sus familias y de sus bienes.
- Combatir el crimen, el cohecho y la falta de seguridad pública.
- Aumentar el castigo a los infractores del orden, pero la prioridad será la prevención de actos delictivos.
- Combatir los privilegios y las arbitrariedades en la aplicación de la ley (DOF, 1989)

Con Salinas de Gortari, el Estado mexicano dio paso al nacimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH, 2020), un hito en el rígido esquema jurídico de seguridad pública, administración y procuración de justicia, así como del sistema penitenciario, pues este organismo implicó el cuestionamiento de las formas de trabajar respecto de esas áreas de gobierno, tan proclives a la vulneración de la dignidad humana.

Esta medida significó a su vez el punto de partida para que los usos y costumbres de los operadores del sistema de seguridad pública y justicia comenzasen a mirar al gobernado con otros matices, ligados a los derechos humanos.

Y a pesar del relato aspiracionista del régimen salinista, los sucesos que se dieron en el periodo de 1988-1994, contradijeron esa narrativa:

- Asesinatos de dirigentes opositores de la izquierda política mexicana a lo largo del sexenio.
- Desestabilización por las incipientes batallas entre clanes del narcotráfico, que salieron a la luz con la muerte del prelado Juan Jesús Posadas Ocampo en Guadalajara el 24 de mayo de 1993.
- Aparición pública del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en la zona serrana de Chiapas, el 1 de enero de 1994 —día en que entraría en vigor el Tratado de Libre Comercio—, que contrariaba las aspiraciones del salinismo de pretensiones primermundistas.
- Inaudito crimen del candidato del partido oficial a la presidencia de la república, Luis Donaldo Colosio Murrieta, el 23 de marzo de 1994, al que le siguió el homicidio del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu el 28 de septiembre de ese mismo año.

Reconfirmación de la política económica en el zedillismo

Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) llega a la presidencia de la república, avalado por el voto conservador del país y por el *establishment* norteamericano, pues en su mandato se formaliza la



instrumentalización de las políticas neoliberales, bajo la lógica donde “el funcionamiento del mercado y la ganancia se convierten en los factores determinantes de la organización de la vida social. Nada fuera del mercado puede ser racional” (Ornelas, 2000: 46).

En la búsqueda de espacios de maniobra que le permitiesen asumir el control político-económico que aún pretendía ejercer Carlos Salinas (lo que le valió confrontarse con el exmandatario, que desembocó en la aprehensión y encarcelamiento del hermano del exmandatario, Raúl Salinas de Gortari), el presidente Ernesto Zedillo estableció en sus políticas criminales, las siguientes:

- Aspiración por un Estado de Derecho y un país de leyes.
- Seguridad pública.
- Lucha contra el crimen organizado.
- Procuración de justicia.
- Probidad y rendición de cuentas en el servicio público.
- Impartición de justicia.
- Seguridad jurídica en la propiedad de los bienes y en los derechos de los particulares.
- Derechos humanos.
- Justicia para los pueblos indígenas.

En este sexenio, se reconocieron dos aspectos sustanciales de la dinámica criminógena: la presencia del crimen organizado y la necesidad de un cambio en la administración de justicia federal.

Para el caso de sistematizar la lucha contra la delincuencia, surge el Sistema Nacional de Seguridad Pública el 11 de diciembre de 1995. Y respecto de la administración de justicia, con el poder político y mediático que caracterizaba al presidencialismo de finales del siglo XX, se emprendió la reforma constitucional que modificaba la integración y mecanismos de administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y naturalmente del Poder Judicial de la Federación (PJF), con profundos significados para el control político del máximo tribunal constitucional (DOF, 1994).

Asimismo, 8 de diciembre de 1998, en el marco de las políticas criminológicas tendentes a una mayor protección de la dignidad humana de los gobernados, el gobierno de Zedillo decretó el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte-IDH), lo que significó un avance en la apertura del orden jurídico del Estado mexicano.



Sin embargo, es necesario distinguir que el control presidencial con una nueva corte constitucional y el acceso de las corte regional interamericana, era un ejemplo de la habilitación de una estructura normativa *ad hoc* al modelo neoliberal, porque a diferencia del panorama que se vive en 2024, en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, sus políticas económicas y criminales neoliberales, no fueron cuestionadas por los juzgadores, como fue el caso del rescate bancario a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) —que privilegió a la élite nacional y extranjera, endeudando al país por decenas de años—, o las matanzas perpetradas en pueblos indígenas de Acteal y El Bosque (Chiapas), así como El Charco y Aguas Blancas (Guerrero), entre otros eventos, no fueron cuestionados por autoridad alguna de carácter jurisdiccional o política.

En síntesis, se produjo “una revolución jurídica que los ha acompañado [a los neoliberales] y que ha reforzado el poder de las grandes potencias, corporaciones, instituciones supranacionales por encima de los intereses de los Estados-nación y de sus habitantes” (Cárdenas, 2016: 1).

Foxismo y Calderonismo

El siglo XX vio amanecer al gobierno federal en las manos de los presidente no priistas Vicente Fox Quesada (2000-2006), y Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), bajo cuyos mandatos se dieron una serie de desajustes del control de la criminalidad, pues ellos fueron electos bajo las siglas del Partido Acción Nacional (PAN).

Para el caso de Vicente Fox, los problemas de control político le obligaron a un cogobierno informal con las fuerzas del priismo y el *establishment* de los empresarios. En su mandato se pretendió atender las cuestiones económicas, con una mirada desde el *new public management*.

El tema de la seguridad pública y la procuración de justicia, se dejó en manos de los operadores del régimen pasado, lo que de algún modo limitó las decisiones de este régimen en esta materia, generando que la inercia institucional se impusiera.

De acuerdo a la planeación institucional de este régimen, se plantearon los siguientes aspectos:

Diversos factores han contribuido a este estado de cosas: una gran corrupción; corporaciones penetradas por la delincuencia; inobservancia de la ley; leyes obsoletas; falta de equidad en la administración de la justicia; evasión de la justicia e impunidad; un número de policías por debajo del estándar internacional

y escasa capacitación de los mismos, así como una mayor beligerancia y acción de la delincuencia organizada y del tráfico ilícito de drogas.

- Prevenir el delito para garantizar la seguridad ciudadana.
- Lograr la reforma integral del sistema de seguridad pública.
- Combatir la corrupción, depurar y dignificar los cuerpos policiales.
- Reestructurar integralmente el sistema penitenciario.
- Promover la participación y organización ciudadanas en la prevención de delitos y faltas administrativas.
- Actualizar la institución del Ministerio Público de la Federación a fin de lograr una procuración de justicia pronta, expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos.
- Combatir los delitos del ámbito federal, en especial el tráfico ilícito de drogas y los relativos a la delincuencia organizada.
- Depurar, desarrollar y dignificar a los responsables de la procuración de justicia.
- Incrementar la confianza de los ciudadanos en la procuración de justicia federal (PND, 2001).

Una de las cuestiones que caracterizó a este mandato, fue la instauración de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), cuya actuación fue limitada por las reticencias de actores del pasado —clase política priista, ejército y fuerzas policiales— a respaldar el trabajo de esta institución, por lo que fue disuelta en marzo de 2007, con el mérito de haber hecho comparecer al expresidente Luis Echeverría Álvarez, quien dio cuenta de su actuación en la matanza de Tlatelolco, en octubre de 1968, sin mayores consecuencias para el exmandatario.

Y otro aspecto sustancial —que modificó las políticas criminales alrededor de la actividad delincuencia en México y en el norte del continente—, lo significó el ataque a las Torres Gemelas de Nueva York y otras regiones de la Unión Americana, hecho que dio paso a una mayor rigurosidad del control delincencial.

Sin embargo, en el amanecer del nuevo sexenio, el de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), este presidente comenzó la llamada “guerra contra el narcotráfico”, que implicó un enfrentamiento frontal de fuego contra fuego ante los cárteles del crimen organizado, lo que supuso el registro de “más de

cuarenta mil eventos, clasificados ya fuera como enfrentamientos, agresiones o ejecuciones, de la guerra contra el narcotráfico de los primeros cinco años del gobierno de Felipe Calderón” (Romero, 2017).

El origen de esa información se basa en partes militares, reportes policiacos, informes de agentes de inteligencia, que dan cuenta de los mecanismos a través de los cuales la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), a cargo del hoy sentenciado en Estados Unidos —por delitos relacionados con protección y ayuda a cárteles mexicanos— Genaro García Luna. Las fuerzas armadas y cuerpos policiales de las entidades federativas, generaron la cifra de más de 90 mil fallecidos en este escenario bélico.

Paradójicamente, dos eventos marcaron avances en el cambio de paradigma del sistema procesal de justicia y la protección de los derechos humanos en México, ambos cambios a partir de la presión e intervención de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés) y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU en México. Para el caso de la reforma constitucional que modificó el sistema inquisitorio-mixto hacia el sistema acusatorio adversarial (DOF, 2008) —modelo por antonomasia de carácter anglosajón—, que dio paso al juicio oral penal, público y contradictorio, fue guiado por la USAID, como ha ocurrido en gran parte de Latinoamérica (Langer, 2007: 7).

Para el caso de la reforma constitucional que coloca a los derechos humanos en una jerarquía fundamental, con todo lo que eso significó, junto con el reconocimiento de los tratados internacionales en esa materia, la ONU a través de su oficina respectiva, avaló el proceso legislativo para materializar esa reforma (DOF, 2011).

La preocupación del régimen calderonista alrededor del fenómeno criminógeno, implicó los siguientes puntos:

- Estado de Derecho
- Certeza jurídica
- Procuración e impartición de justicia
- Información e inteligencia
- Crimen organizado
- Confianza en las instituciones públicas
- Cultura de la legalidad

- Seguridad fronteriza
- Cooperación internacional Seguridad pública
- Prevención del delito
- Cuerpos policíacos
- Participación ciudadana (DOF, 2007).

Eclosión del neoliberalismo con Peña Nieto

El regreso al Poder Ejecutivo federal del priismo de la mano de Enrique Peña Nieto (2012-2018), significó la reafirmación del neoliberalismo mexicano, a partir del cual se buscó desincorporar activos importantes del Estado, como es el caso de áreas estratégicas de Petróleos Mexicanos (PEMEX), de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), entre otras paraestatales, con el respaldo de todas las fuerzas políticas —excepto del naciente instituto de MORENA—, lo que supuso el fortalecimiento de prácticas contrarias al interés nacional, y que sin embargo, ante el fracaso de las políticas económicas de ese sexenio —que incrementó costos en combustibles, en materias primas y en una devaluación sustancial del peso mexicano—, se reveló la posibilidad de modificar a través del voto popular, este modelo de régimen.

Las políticas criminales de Peña Nieto se basaron en las siguientes líneas:

- Combatir los delitos que más afectan a la población a través de la prevención social de la violencia y el de la contención del delito mediante intervenciones policiales oportunas y efectivas.
- Los principios que guiarán las políticas de seguridad pública contenidas en estos dos planos son: planeación, prevención, protección y respeto a los derechos humanos; coordinación; transformación institucional; evaluación y retroalimentación.
- Fortalecimiento de las acciones en materia de seguridad para democratizar la productividad porque fortalece el ambiente de negocios en el que operan todas las empresas y las unidades de producción del país.
- Consolidar la transición hacia un Nuevo Modelo de Justicia Penal Acusatorio y Adversarial.
- Transformación de las instituciones involucradas hacia un modelo que contribuya a abatir la impunidad, logre una procuración de justicia efectiva y combata la corrupción (DOF, 2013).



El regreso al Estado nacional

El régimen del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), confrontó el fenómeno criminal a partir de una política criminológica integral basada en planes de apoyo social a las masas poblacionales que, afectadas por las crisis del neoliberalismo, pudiesen observar en la actividad delincuencia una alternativa de supervivencia.

Para el obradorismo, la inseguridad, la delincuencia y la violencia tienen un costo inaceptable en vidas humanas y bienes materiales, cohesión social y gobernabilidad, inhiben el crecimiento económico y debilitan la confianza de la población en su país, su estado, su municipio y su barrio.

En ese tenor, criticó las estrategias de seguridad pública aplicadas por las administraciones anteriores, por ser catastróficas, pues lejos de resolver o atenuar la catástrofe, la han agudizado., por lo que en este régimen se planteó un nuevo paradigma en materia de paz y seguridad que se planteó como prioridades:

- Restarle base social a la criminalidad mediante la incorporación masiva de jóvenes al estudio y al trabajo para apartarlos de conductas antisociales.
- Recuperación del principio de reinserción social.
- Fin de la “guerra contra las drogas” y adopción de una estrategia de prevención y tratamiento de adicciones.
- Impulso a procesos regionales de pacificación con esclarecimiento, justicia, reparación, garantía de no repetición y reconciliación nacional.
- Medidas contra el lavado de dinero e inteligencia policial.
- Contar con la Guardia Nacional como policía de paz y proximidad, con presencia permanente en todo el territorio (DOF, 2019).

La Guardia Nacional fue una de las propuestas federales efectistas que debió seguir su habilitación e integración a los mandos del Ejército a partir del siguiente sexenio.

CONCLUSIONES

Más allá de los contenidos que se involucran en este *paper* en donde la corriente ideológico-económica que se instrumentó en la administración nacional a partir de los sexenios neoliberales de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), Vicente Fox Quesada (2000-2006), Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y Enrique Peña



Nieto (2012-2018), fue la que definió las políticas públicas y de carácter político criminal en el Estado mexicano, importa reflexionar sobre los fines del obradorismo en su política pacifista de “Abrazos, no balazos”.

En ese tenor, y derivado de los alcances y dudas que ha llevado a cualquier cantidad de actores a cuestionar el hecho de cómo se ha implementado la política de Estado respecto de la dinámica criminal que vivimos en la actualidad, “Abrazos, no balazos” fue un tema controversial, en el mismo sentido de poco consistente cuando se mira a la criminalidad como un enemigo y no una causa de un devenir de descomposición ética y política del sistema de seguridad pública, de procuración y administración de justicia.

Desde el imaginario colectivo —llámese opinión pública, consciencia social o sociedad de masas— subyace la idea costumbrista e inercial de la necesaria respuesta frontal y violenta del Estado contra la actividad de los grupos que desde hace tiempo —pero especialmente desde hace dos décadas—, mantienen secuestrada la percepción de la estabilidad social de diversas regiones de este país, a partir de la actividad delincuencia que contagia la tranquilidad social de las regiones donde operan aquellos grupos.

Y suponer que la criminalidad va a ceder en sus pretensiones hegemónicas frente a una política criminológica *de corte pacifista* impulsada desde el ámbito federal, es una idea que a un porcentaje sustantivo de la población le puede parecer poco menos que absurda, aunque no existan elementos ciertos que nos manifiesten con certeza ese desdén y rechazo a la política presidencial de “abrazos, no balazos”.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Beristain, Antonio (2006). Política criminal victimológica. San Sebastián: Instituto Vasco de Criminología.

Cárdenas, Jaime (2016). El modelo jurídico del neoliberalismo. Ciudad de México: IJ-UNAM/Editorial Flores.

Clift, Jeremy (2003). Más allá del Consenso de Washington. Finanzas & Desarrollo, septiembre de 2003 [en línea], en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2003/09/pdf/clift.pdf>



CNDH (2020). Creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 6 de junio DE 1990. México: CNDH.

Collado, María (2011). Autoritarismo en tiempos de crisis. Miguel de la Madrid, 1982-1988. En *Historia y Grafía*, No. 37, jul/dic 2011. México: UIA, Departamento de Historia.

Constitución de 1824 (2024). Edición facsimilar de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824. Ciudad de México: Congreso de la Unión.

Constitución de 1857 (2024). Edición facsimilar de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857. Ciudad de México: Congreso de la Unión.

CPEUM (2024). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, 2 de diciembre de 2024. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación.

DOF (1989). Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1989. México: Secretaría de Gobernación.

DOF (1994). “Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994. México: Secretaría de Gobernación.

DOF (1995). Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de junio de 1995. México: Secretaría de Gobernación.

DOF (1998). “Decreto por el que se aprueba la Declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 1998. México: Secretaría de Gobernación.

DOF (2001). Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2001. México: Secretaría de Gobernación.

DOF (2001a). “Acuerdo por el que se disponen diversas medidas para la procuración de justicia por delitos cometidos contra personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 2001, México: Secretaría de Gobernación.



- DOF (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 2007. México: Secretaría de Gobernación.
- DOF (2008). “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, México: Secretaría de Gobernación.
- DOF (2011). “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio de 2011, México: Secretaría de Gobernación,
- DOF (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013. México: Secretaría de Gobernación.
- DOF (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2019. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación.
- Dos Santos, Theotonio (1999). Neoliberalismo: doctrina y política. En *Revista de Comercio Exterior*, vol. 49, No. 6, junio de 1999. México: Bancomext [en línea], en http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/283/8/CE_JUNIO_1999.pdf
- Fernández, Francisco (2003). El federalismo en América Latina. México: IIJ-UNAM.
- Ferrer, Miguel A. (2018). Elecciones en México: Fiel de la balanza y portero de lujo. En *Telesur tv.net*, 4 de enero de 2018, Caracas [en línea], en <https://www.telesur tv.net/bloggers/Elecciones-en-Mexico-Fiel-de-la-balanza-y-portero-de-lujo-20180104-0003.html>
- González, Alicia; Gorenc, Klaus y Sánchez, Augusto (1998). Control social en México, D.F. México: FES-Aragón, UNAM.
- González, María del Refugio (2018). La historia y el derecho. En Von Wobeser, Gisela (coord.) Reflexiones sobre el oficio del historiador. Ciudad de México: IIJ-UNAM.
- Hernández, Anabel (2012), Los señores del narco, Vol. 1, México: Editorial Grijalbo/Proceso.
- Hernández, Roberto; Fernández, Carlos, y Baptista, María (2014), Metodología de la Investigación, México: Editorial McGraw-Hill.



- Langer, Máximo (2007). Revolución en el proceso penal latinoamericano. Difusión de ideas legales desde la periferia. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas.
- Lozano T., Eduardo (2007). Manual de política criminal y criminológica, México: Editorial Porrúa.
- Lozano T., Eduardo (2023). Seguridad pública y justicia. Ciudad de México: Editorial Porrúa.
- Martínez, Verónica y Benavidez, Guillermina (2018). De Pronasol a la Cruzada. ¿Qué hay de nuevo sobre coordinación? En Espiral, vol. 25, no. 71, ene./abr 2018. Guadalajara: Universidad de Guadalajara [en línea], en https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652018000100073
- Ornelas, Jaime (2000). La ciudad bajo el neoliberalismo. En Papeles de población, vol. 6, núm. 23, enero-marzo 2000. Toluca: UAEM.
- Reale, Miguel (1973), Teoría tridimensional del derecho. Preliminares históricos y sistemáticos (trad. Juan Antonio Sardina-Páramo), Santiago de Compostela: Imprenta Paredes.
- Romero, Jorge (2017). Los desastres de la guerra de Calderón. En Sin Embargo, 2 de febrero de 2017. Ciudad de México: Sin Embargo [en línea], en <https://www.sinembargo.mx/3143117/los-desastres-de-la-guerra-de-calderon/>

