

## Mesa de seguridad del Estado de Chihuahua 2018-2020, la implementación de políticas de seguridad interior hacia la migración

### *Chihuahua State Security Bureau 2018-2019, implementation of internal security policies for migration*

Jorge Antonio Breceda Pérez <sup>1</sup>  [ORCID](#), Agustín Vilchis Vidal <sup>2</sup>  , Carlos Murillo Martínez <sup>3</sup>  [ORCID](#)

<sup>1</sup> Doctor por la Facultad de Filosofía de la Universidad de Barcelona, líneas de investigación en Derecho Constitucional y Derechos Humanos. Profesor-investigador adscrito al programa de Ciencias Jurídicas de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

<sup>2</sup> Doctor en Estudios Organizacionales por la Universidad Autónoma Metropolitana. Profesor-investigador del programa de Ciencia Administrativas de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México.

<sup>3</sup> Doctor en Ciencias Sociales. Profesor Investigador del Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México.

#### Fecha correspondencia:

Recibido: noviembre 02 de 2021.

Revisado: junio 22 de 2022.

Aceptado: junio 23 de 2022.

#### Forma de citar:

Breceda, Jorge Antonio; Vilchis, Agustín y Murillo, Carlos. " Mesa de seguridad del Estado de Chihuahua 2018-2020, la implementación de políticas de seguridad interior hacia la migración " En: Revista CES Derecho. Vol. 13. No. 2, mayo a agosto de 2022, p. 72-88.  
<https://dx.doi.org/10.21615/cesder.6457>

#### Open access

[© Derecho de autor](#)

[Licencia creative commons](#)

[Ética de publicaciones](#)

[Revisión por pares](#)

[Gestión por Open Journal System](#)

## Resumen

El objetivo de este documento encuentra su base en la actuación de la mesa de seguridad del Estado de Chihuahua respecto a la implementación del término "seguridad interior" en Ciudad Juárez, Chihuahua, particularmente, ¿cómo afecta la ejecución de las diversas políticas públicas a la comunidad migrante? La metodología empleada consistió en un análisis documental sobre el desarrollo del concepto de seguridad interior, migración y la mesa de seguridad del Estado de Chihuahua, México. Es dable mencionar que el término de Seguridad Interior aún sigue en la indefinición, los principales resultados demuestran que existe una incertidumbre conceptual en donde las autoridades jurisdiccionales y políticas se encuentran inmersas, mismas que actúan bajo diversas consideraciones negativas hacia la comunidad migrante, es la relación de ambas variables en donde se encuentra el análisis desarrollado.

**Palabras claves:** mesa de seguridad; ciudad Juárez-chihuahua; seguridad interior; migración.

DOI: 10.21615/cesder.6457  
ISSNe 2145-7719

[Publica con nosotros](#)

## Abstract

The objective of this document is based on the actions of the Chihuahua State Security Committee regarding the implementation of the term "internal security" in Ciudad Juárez, Chihuahua, particularly, how does the execution of the

various public policies affect the migrant community? The methodology used consisted of a documentary analysis on the development of the concept of internal security, migration and the security table of the State of Chihuahua, Mexico. It is worth mentioning that the term Internal Security is still undefined, the main results show that there is a conceptual uncertainty where the jurisdictional and political authorities are immersed, which act under various negative considerations towards the migrant community, is the relationship of both variables where the analysis developed is found.

**Keywords:** security bureau; ciudad Juárez-chihuahua; interior security; migration.

## Introducción

Uno de los temas vitales de la agenda pública mexicana -derivada de la exigencia internacionales la actual crisis de derechos humanos derivada de la migración. En este sentido, estudios de la Organización de las Naciones Unidas señalan que 1 de cada 35 personas es inmigrante, dato que pone de manifiesto la relevancia e importancia del presente artículo.

En este sentido, es dable analizar tres grandes conceptos, en primer sentido, el concepto de migración, en el entendido que ésta gran significación contiene dos características: interna y externa o también llamada emigración e inmigración, lo anterior, con el propósito de situar con puntualidad uno de los objetos de investigación.

En segundo momento, se debe identificar con puntualidad cada una de las precisiones legislativas y políticas sobre el concepto de seguridad interior. Con ello, permitirá visualizar con mayor claridad los objetivos que contiene al seguridad interior y más importante, las personas que se encuentran inmiscuidas en la materialización de los objetivos, así como su instrumentalización por parte de la mesa de seguridad.

Es en este sentido que se toma en consideración la entrevista (Ávila, 2020) realizada al Doctor Fernando Ávila González, quien funge actualmente como secretario técnico del grupo de Coordinación de la Mesa de Seguridad en Chihuahua, conversación realizada con el objetivo de analizar cada una de las respuestas, así como la concatenación de ellas.

Posteriormente se realizará una presentación de los resultados y conclusiones de la investigación, mismos que se articularán con el objetivo de elaborar un discurso homogéneo entre los objetivos de la investigación y las derivaciones de esta.

## Migración

Es oportuno mencionar que el término de migración contiene distintas precisiones lingüísticas, por ello se vuelve indispensable para efecto de la presente epígrafe desarrollar cada una de ellas, situación que se expondrá a continuación, en primer sentido, el concepto de migración se podría concretizar como aquella persona que se encuentra en el proceso de desplazamiento interestatal; un sujeto que no se localiza en su país de origen; como tampoco dentro del Estado en el que pretende establecerse. Para efectos de la terminología utilizada se puede establecer que el migrante es el ser humano que se encuentra en un periplo transitorio auto determinado, viaje que concluirá al establecerse en un lugar o regresar a su Estado de origen<sup>1</sup>.

Ahora bien, resulta indispensable hacer notar que el viaje migratorio es complejo y de riesgos mortales, primero, respecto a la integridad de las personas migrantes se puede decir que la estadística es abrumadora al contabilizar las muertes derivadas del periplo, en este sentido, el portavoz de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados menciona (La sexta, 2016) que “en 2016 hemos alcanzado la cifra de 4.950 muertos. Hoy morirán otras 14 personas, entre ellos seguramente habrá cinco niños y niñas”.

Segundo, en lo que se refiere a los riesgos, no se puede soslayar los riesgos que se encuentran documentados de sobremanera por diversos medios de comunicación, en los que sobresale que la comunidad migrante en condiciones tan vulnerables que llegan a ser las grandes víctimas de los delitos graves realizados en su contra<sup>2</sup>.

Respecto a los riesgos que sufre la extranjería, una de las razones primordiales es derivada que el estado receptor los caracteriza como “irregulares” o “regulares” (Bello, 2006), es decir, se considera inmigrante a todo el extranjero que se encuentre habitando un país de manera permanente. En consonancia, se podrían realizar diversas categorías sobre la inmigración, denominaciones que se sitúan en la realidad poblacional de los Estados modernos.

## Emigrante

Por otra parte, se debe precisar un concepto primordial para concluir esta serie de minuciosidades, siendo el concepto de emigrante, entiéndase el anterior como la persona que abandona la circunscripción territorial del país de origen; con la pretensión de viajar a otra entidad Estatal. En este sentido cobran un doble sentido diversos Instrumentos Internacionales, ya que el derecho a la emigración se encuentra asociado mínimo dos legislaciones actuales, primero, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) que en su artículo 13, apartado segundo menciona que “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”.

<sup>1</sup> En este sentido se podrían catalogar como migrantes y no como inmigrantes a la población turista en un Estado.

<sup>2</sup> Entiéndase por lo planteado, lo reseñado por Coria (2019) en relación con los delitos que van desde el secuestro y la tortura, hasta la poca protección del estado mexicano al exponerlos a la intemperie en climas extremos.

En concomitancia la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) menciona en el artículo VIII que “Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad”, dicha prerrogativa de emigración se encuentra firmemente expuesta como un derecho universal; la posibilidad de que cualquier sujeto se encuentra facultado para emigrar del Estado de origen y en el que se encuentre como migrante o inmigrante. En consonancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en su artículo número 12 se consolida con mayor nivel de vinculación Estatal al establecerse que “Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio” (Comisionado, 2015).

Aunado a lo descrito, no se puede soslayar que el sujeto en ocasiones opta por la decisión de emigrar por diversas razones que no se limitan a factores económicos, sino por razones en las que se pueden establecer la violencia interna del país de origen, la imposibilidad de sobrevivencia, entre otras, a este tipo de emigración se le puede considerar desplazados.

### **La extranjería en Ciudad Juárez**

Ahora bien, en lo que se refiere a Ciudad Juárez, Chihuahua, se observa que la migración que se encuentra interesada en llegar a la urbe fronteriza se caracteriza por tres situaciones específicas:

1º Se puede visualizar una comunidad migrante de desplazados, entiéndase el término como aquel el sujeto que se caracteriza por ser un emigrante cuya decisión de comienzo del periplo a un Estado distinto al propio es iniciada por factores diversos a la disposición propia de emigrar, situaciones que se enumeran a continuación:

- a) El contexto de naturaleza es un factor determinante para la emigración, aunque es un elemento primitivo en la actualidad se puede equiparar con los sujetos que deciden emigrar por los continuos desastres naturales localizados en su Estado o ciudad de origen. En este sentido la motivación deriva de la protección de la vida y/o de las condiciones de esta.
- b) El contexto social en que se viva es sin duda, un determinante absoluto, la seguridad en la que se encuentren los sujetos en sociedad será un elemento que presiona la voluntad de emigrar. En la actualidad se tienen diversos estudios en los que se infiere que la violencia de ciertos países origina una emigración, se estima que en 2015 la emigración derivada de la violencia fue de 40.8 millones de personas a nivel mundial (Bilak, 2016).
- c) Factores económicos, sin duda la aspiración a un mayor ingreso pecuniario es un determinante para la decisión de emigrar, para ello, existen Estados receptores que se

conocen como grandes impulsores de la materialización de sueños económicos, un ejemplo es el de Estados Unidos de Norteamérica, sin embargo, las diversas crisis contemporáneas han dado como resultado opiniones como la siguiente:

“Al salir a Norteamérica, oía historias sobre sus calles pavimentadas de oro [...] Pero al llegar, descubrí que: primero, no estaban pavimentadas de oro, segundo, ni siquiera estaban pavimentadas; y tercero, estaban esperando que yo las pavimentara”.<sup>3</sup>

- d) Por último y no menos importante, los sujetos que se encuentran como víctimas del gobierno del Estado de origen, seres humanos que por la manifestación de ideas son amenazados por los dirigentes que buscan menoscabar sus derechos o privarles de la vida, éstos son elementos para que las personas busquen condiciones de vida lejanas a su Estado de origen de manera temporal mientras se establece un régimen político distinto al persecutor.

2º La extranjería que recae en la ciudad tiene un objetivo específico que radica en la obtención de asilo en los Estados Unidos de Norteamérica, basta con mencionar que en el año 2019 existieron 51,000 personas que solicitaron asilo (Zócalo, 2019) y fueron devueltas a las ciudades fronterizas, incluyendo Ciudad Juárez.

Por lo antes expresado, se vuelve necesario definir al asilado como “el extranjero que ha dejado su país, o ha sido compelido a dejarlo, debido a la persecución por motivos políticos, religiosos o étnicos” (Sorensen, 2010), es decir, el asilo es la figura legal cuya función es proteger a cualquier sujeto de los actos de un Estado represor o violento, un derecho que busca salvaguardar la libre expresión de ideas, es decir, la libertad como un elemento de protección supranacional. Sin embargo, aun con el peso teórico del asilo, los Estados determinan unilateralmente a los sujetos que se les brindará el mismo (Sorensen, 2010).

En este sentido, es importante traer a la palestra argumentativa el contenido de diversos Instrumentos Internacionales en materia de asilo, siendo el primero, el artículo tercero de la Convención de La Habana sobre Asilo de 1928. Cabe mencionar que dicho Instrumento Internacional se modifica en 1933 por medio de la Convención de Montevideo sobre asilo político. En concomitancia se encuentra el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Así como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) que en su artículo XXVII menciona que “Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales”. Por

---

<sup>3</sup> Mencionado por un migrante irlandés (Corporación de defensa de la soberanía, 2008).

Mayo – agosto de 2022

último, mencionar dos Instrumentos Internacionales sobre el asilo territorial y el asilo diplomático, el primero se suscribe en el artículo primero de la Declaración sobre el Asilo Territorial de 1962.

El segundo Instrumento es la Declaración sobre el Asilo Diplomático de 1954<sup>4</sup>, es importante mencionar la presente norma ya que se establece la posibilidad de protección humanitaria por medio del Estado receptor a partir sus embajadas y consulados –lugares donde se puede solicitar-, es decir, expande la posibilidad del extranjero en solicitar el asilo no solo al cruzar la frontera sino en oficinas diplomáticas extraterritoriales.

3º Las zonas fronterizas no se encuentran exentas de contar con una población de refugiados, basta con reconocer que en el año 2019 solo en la ciudad de Tamaulipas existieron más de 20,000 refugiados habitando la urbe (Zócalo, 2010), por ello, es importante su análisis.

El sujeto que se encuentra bajo la denominación de refugiado es sin duda un ser humano cuyo inicio del periplo migratorio se caracteriza por dificultades mayúsculas que se encuentran documentadas en diversos y múltiples escritos (Behrakis, Y., & Georgiopoulos, 2016), de aquí que el refugiado será el perseguido por su Estado por motivos de raza, religión o pertenecer a determinado grupo social, además el sujeto se encentrará fuera del país que le persigue.

Conviene mencionar que el estatus de refugiado tiene dos elementos diferentes al asilado, primero, se encuentra protegido por el principio de la no devolución –extradición- a su Estado de origen y segundo, no se puede acceder al reconocimiento de refugiado si la persona solicitante es perseguida por alguna causa jurisdiccional.

En concomitancia, Ortiz (2010) menciona que en 1921 la entonces Sociedad de Naciones nombro a Fridjof Nansen como el Alto comisionado para los Refugiados<sup>5</sup>, posteriormente nacen diversos Instrumentos Internacionales que fijarán la pauta para robustecer la seguridad jurídica de los refugiados, sin duda la más importante es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados del 28 de julio de 1951.

Abona al articulado *supra*, el tercer numeral de la Declaración de Cartagena sobre refugiados de 1984 en el que se amplía el concepto de refugiado; atendiendo a la violencia generalizada de un Estado, la violación masiva de Derechos Humanos, la agresión extranjera, los conflictos internos y otras circunstancias que perturben gravemente el orden público.

---

<sup>4</sup> Véase en Organización de los Estados Americanos. (29 de diciembre de 1954). *Convención sobre asilo diplomático*. (D. d. OEA, Ed.) Recuperado el 04 de Julio de 2016, de <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-46.html>

<sup>5</sup> Además, la autora (Ortiz, 2010). menciona que “[...] dicho nombramiento constituye el antecedente de la Resolución 428 de 1950 y de la Convención de Ginebra de 1951. A partir de entonces se inició la protección internacional de los refugiados: 1922 (rusos), 1923 (griegos y turcos), 1926 (armenios), 1933 (israelitas provenientes de Alemania), 1935 (refugiados provenientes del Saar), 1938 (refugiados provenientes de Alemania [...]).”

## Seguridad interior

La apertura al debate sobre el concepto de seguridad interior -en México- se presenta en los últimos años, su inicio se encuentra en la LXIII legislatura de la Cámara de Diputados, es así como su relato se encuentra fechado a los días 08 de noviembre de 2016, pero es el 30 de noviembre de 2017 en que cobra fuerza la temática, a tal grado que en el año 2018 se publica una nueva norma: La ley de Seguridad Interior.

De la anterior legislación sobresale su propia concepción conceptual, la cual recae en el artículo segundo, que menciona que la seguridad interior es:

La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional. Comprende el conjunto de órganos, procedimientos y acciones destinados para dichos fines, respetando los derechos humanos en todo el territorio nacional, así como para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y los municipios, frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional en los términos de la presente Ley (Cámara de Senadores, 2019).

La publicación de la ley antes mencionada trae como consecuencia una serie de críticas, tal como que “las definiciones [del proyecto] son imprecisas, y permiten que todo quepa en el concepto de seguridad interior” (Ferri, 2017).

En un sentido más crítico, el ministro José Ramón Cossío Díaz señaló que “... la Constitución excluye a las fuerzas armadas del ejercicio de la seguridad pública, toda vez que la seguridad interior de ninguna manera puede considerarse como vertiente de la seguridad nacional.” (Escobedo, 2018).

Por último, no se puede soslayar que el concepto de seguridad interior cuenta con un antecedente normativo, el cual se incrusta en Título Séptimo del Código de Justicia Militar para sancionar los delitos militares contra la seguridad interior<sup>6</sup>, es así que, el Acta Constitutiva de la Federación añadió en el normativo 16 fracción VI, que permitía al presidente de la república “... Disponer de la fuerza permanente del mar y tierra y de la milicia activa para la defensa exterior, y seguridad interior”.

## Objetivo de la Ley de Seguridad Interior

Es dable contextualizar la génesis de La Ley de Seguridad interior con dos elementos, primero, la violencia en la que se encontraba el Estado Mexicano era superlativa, segundo, Felipe

---

<sup>6</sup> Entiéndanse dos delitos únicamente: rebelión militar y sedición.

Calderón Hinojoza fue el primer presidente de la era moderna que ordenó a las fuerzas armadas mexicanas salir a las calles para realizar (fortalecer) funciones de seguridad individual y colectiva respecto a la seguridad nacional.

Para conseguir lo anterior, era necesaria una reforma constitucional o la creación de una norma secundaria -opción adoptada- que proporcionara la legalidad suficiente para las acciones de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública. Con ello, se lee con claridad la aceptación que por más de un lustro el ejército no actuó con un marco normativo acorde a las funciones ordenes, consolidándose así, una aceptación expresa de las arbitrariedades e injusticias ocasionadas por la directriz presidencial.

Ahora bien, los promotores de la ley en comento no basaron la argumentación en un solo objetivo -legitimar el actuar de las fuerzas armadas- sino con la pretensión de dar facultades extensísimas, por ejemplo, la posibilidad de “llegar a suplantar a las diferentes corporaciones de la policía (municipal, estatal y federal), llegando a ampliar la competencia que tendrían el Ejército y la Marina en tareas propiamente ministeriales y judiciales (Guevara, 2017).

### **Teleología de la Ley de Seguridad Interior**

Como se aprecia, la Ley de Seguridad interior tuvo gran oposición política, grupos parlamentarios que señalaban con gran ahínco la posibilidad de que esta ley permitiera al ejecutivo federal deshacerse de sus contrincantes políticos o que los supuestos en los que se encontraba el actuar de las fuerzas armadas pudieran “actualizarse en eventos como los de la CNTE, protestas contra la reforma energética, expropiaciones, etc. Igualmente, justifican el uso de la fuerza para actos de resistencia no agresiva” (Atilano, (2016).

Sumándose a los anteriores tres argumentos que ejercieron presión en la vida política de la ley, con ello su abrogación, dichos argumentos se pueden contraer en los siguientes:

- a. La Ley de Seguridad Interior no tenía un sustento constitucional, es decir, no existía la debida fundamentación legal.
- b. Existían para muchos críticos tergiversaciones sobre la paz y ambigüedades sobre el orden interno.

Las facultades autorizadas a las fuerzas armadas permitían realizar investigaciones sobre delitos del fuero común; no solo federal, situación que golpea el pacto de la federación con las entidades federativas.

### **Derivaciones de la Ley de Seguridad Interior**

Por lo antes narrado, la Ley en cuestión tuvo una vida de vigencia corta, sin embargo, en párrafos posteriores se elaborará una vinculación entre tres legislaciones que contienen



Mayo – agosto de 2022

naturaleza similar. Tal es el caso de la Ley de Seguridad Nacional, Ley de la Guardia Nacional y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De igual manera, se agrega al análisis y a la discusión el decreto del ejecutivo federal que da origen -formalmente- a la estrategia nacional de seguridad pública. Con todo esto, se pretende dilucidar las diferentes visiones políticas y de marco jurídico que cada grupo político ha diseñado para proporcionar un estado de derecho capaz de soportar la vida cotidiana de la sociedad mexicana.

### **Mesa de seguridad**

Las mesas de seguridad son estructuras novedosas en el actuar de la política judicial en México, éstas nacen el 16 de mayo de 2019 con el apartado c), segundo título del Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República, en este se menciona que las coordinaciones estatales tienen las siguientes obligaciones:

- a) “Las Coordinaciones Estatales para la Construcción de Paz y Seguridad se reunirán diariamente a temprana hora para compartir información y tomar acuerdos, y estarán conformadas por el Titular del Poder Ejecutivo del estado o un representante del mismo, el Delegado de Programas de Desarrollo del gobierno federal en la entidad, un representante de la Fiscalía General de la República y el comandante de la zona militar o naval, y se invitará al Secretario de Seguridad y al Fiscal o Procurador General de la entidad, así como a un representante de la Comisión de Derechos Humanos, al Presidente del Tribunal de Justicia de la entidad y a integrantes de la sociedad civil.
- b) Los delegados de Programas de Desarrollo y los secretarios técnicos funcionarán como apoyos y no como desafíos a las autoridades locales.
- c) En las distintas Coordinaciones, nadie actuará de manera unilateral. Las decisiones se tomarán de manera conjunta y serán atendidas por el mando operativo de la coordinación.
- d) A los Secretarios Técnicos de la Coordinaciones Estatales para la Construcción de Paz y Seguridad, les corresponde: (i) fungir como enlace de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana con las Coordinaciones estatales y regionales de seguridad y con los delegados estatales de programas de desarrollo; (ii) apoyar a las y los gobernadores en los asuntos referentes a las coordinaciones Estatal y Regionales; (iii) llevar el seguimiento de los acuerdos y resoluciones generados en las mesas; (iv) proporcionar informes a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana que contribuyan a la toma de decisiones; (v) contribuir en la ejecución, seguimiento y evaluación de los planes, programas y estrategias; (vi) y apoyar en el suministro, intercambio y actualización de información.

Mayo – agosto de 2022

- e) Cada Coordinación estatal estará en posibilidades de acceder en tiempo real, a la información indispensable sobre la incidencia criminal de su competencia, a través de Plataforma México, para una adecuada toma de decisiones.”

La importancia que tienen las mesas de seguridad en los Estados es preponderante para el seguimiento a las políticas federales en el ámbito de las estrategias en materia de:

- A) Nuevo Modelo Policial.
- B) Prevención del Delito.
- C) Estrategias focalizadas en las regiones y participación ciudadana.
- D) Nuevos criterios de distribución de los recursos federales en materia de seguridad.
- E) Estrategia de Combate al Mercado Ilícito de Hidrocarburos.
- F) Estrategia de combate al uso de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
- G) Estrategia para agilizar los procedimientos de extinción de dominio y utilización social de los bienes confiscados a la delincuencia.
- H) Estrategia para combatir el Robo a autotransporte y pasajeros en carreteras.
- I) Estrategia para abatir el tráfico de armas.

Resulta de evidente conocimiento que las estrategias se vinculan con la ley de seguridad interior, es decir, aun y cuando la ley fue abrogada en el 2019 siguen permaneciendo figuras específicas propias de la normatividad antes señalada.

### **Diseño metodológico**

Pérez Tamayo (2002) el quehacer científico del investigador se basa en la conceptualización de ciencia: “actividad creativa cuyo objetivo es la comprensión de la naturaleza y cuyo producto es el conocimiento, obtenido por medio de un método científico organizado en forma deductiva y que aspira alcanzar el mayor consenso posible”.

Para lograrlo, define cuáles son las características recomendadas para cumplir con los elementos del método científico: definir el objeto de la investigación; la realidad externa no presenta excepciones a la naturaleza; la realidad se transforma en experiencia; se registra lo que posee sentido; existe una estructura teórica; hay hechos que pueden ser inesperados y transforma las posturas.

Por ejemplo, el objeto de estudio es un dispositivo prioritario para aproximarse a la realidad, también es un criterio para clasificar a la ciencia, Bunge (1996), las divide en formales, fácticas naturales y fácticas sociales. Al dividir las de esta manera, repercute en la observación de las manifestaciones del fenómeno sujeto de investigación. En el caso de las ciencias sociales o humanas el objeto de estudio posee subjetividad y reflexividad propias, así como complejidad, polivalencia y con expresiones multifacéticas (García, 2007).

Mayo – agosto de 2022

Dicho lo anterior, la metodología de este artículo consistió en una investigación de tipo descriptiva con una recopilación de la información en dos vertientes; la primera se ocupó de un análisis documental de la Ley de Seguridad Interior comparada con otros ordenamientos jurídicos; así como una entrevista semiestructurada con el secretario técnico de la Mesa de Seguridad del Estado de Chihuahua en 2019.

De manera posterior, el análisis de los datos fue mediante un estudio comparado de la Ley de Seguridad Interior, contra la Ley de Seguridad Nacional, la Ley de la Guardia Nacional, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad. Asimismo, la entrevista estructurada se diseñaron preguntas relacionadas con la formación y la estructura legal de la mesa de seguridad, así como la frecuencia, alcances y estructura. Además, se elaboraron cuestionamientos específicos sobre el tema de seguridad interior, migración y derechos humanos tal como se observa en la [tabla 1](#) denominada Operación de Variables.

**Tabla 1.** Operación de Variables Seguridad Interior, Mesa de Seguridad y Migración.

<b>Variables</b>	<b>Definición</b>	<b>Componentes</b>	<b>Método de recopilación de la información</b>	<b>Método de análisis de la información</b>
Seguridad Interior	La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional.	Marco jurídico Funciones Autoridad Nombramiento Coordinación Relación con otras instancias y autoridades	Estudio comparado de la Ley de Seguridad Interior con otras leyes: Ley de Seguridad Nacional, Ley de la Guardia Nacional, Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Comparación entre Precepto Legal e Interpretación
Migración	Es el proceso en el cual el migrante es el ser humano que se encuentra en un periplo transitorio auto determinado, viaje que concluirá al establecerse en un lugar o regresar a su Estado de origen	Marco jurídico Funciones Obligaciones Apoyo laboral, salud y seguridad a migrantes Derechos humanos Coordinación binacional	Entrevista semiestructurada con el secretario técnico de la Mesa de Seguridad	Análisis por categorías

Mayo – agosto de 2022

Variables	Definición	Componentes	Método de recopilación de la información	Método de análisis de la información
Mesa de Seguridad	Las Coordinaciones Estatales para la Construcción de Paz y Seguridad se reunirán diariamente a temprana hora para compartir información y tomar acuerdos	Integrantes Funciones Marco jurídico Coordinación Consenso Diseño de estrategias	Entrevista semiestructurada con el secretario técnico de la Mesa de Seguridad	Análisis por categorías

Fuente: Elaboración propia, 2020.

## Resultados y conclusiones

Derivado del estudio comparado se tuvo la oportunidad de discutir cómo la Ley de Seguridad Interior permeo en las legislaciones de la misma naturaleza, situación que permite replantear sí la mencionada normatividad fue abrogada materialmente o solo fue matizada a través de diversos ordenamientos jurídicos<sup>7</sup>. Ante esto, sin duda existen rasgos sustanciales de las legislaciones mencionadas con la Ley de Seguridad Interior.

Además, cabe mencionar que el objetivo tres del Decreto por el que se aprueba la estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República, que suscribe la obligación del “Pleno respeto y promoción de los derechos humanos”, en este sentido, la procuración derecho humanista contiene un principio que es la universalidad, siendo ésta, la posibilidad de que cualquier persona que se encuentre en territorio mexicano tendrá los mismos derechos humanos que los connacionales, para ser específico; la extranjería.

Como se mencionó a lo largo del presente artículo, la Ley de Seguridad Interior abrogada en el año 2019 sigue en la palestra a través de las diversas legislaciones antes descritas, sin bien el término de “seguridad interior” fue eliminado de cualquier normatividad, la naturaleza jurídica sigue permaneciendo. Ahora bien, se mencionó que la Ley de Seguridad Interior tenía como objetivo primordial la intervención del ejecutivo federal en la toma de decisiones respecto a la seguridad y cuyo mando era determinante para las directrices de las fuerzas federales, ejército y marina, situación que se ve plasmada en la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, la Ley Nacional del Registro de Detenciones, la Ley de la Guardia Nacional, La Ley Sistema Nacional de Seguridad Pública y por supuesto del Decreto por el que se aprueba la estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República.

Aun con el monopolio de la decisión por parte del ejecutivo federal, la Ley de Seguridad Interior contemplaba una coordinación interinstitucional con las entidades federativas, situación que

<sup>7</sup> También pudiera sumarse la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza y la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

Mayo – agosto de 2022

no solo se plasma en el cúmulo legislativo antes señalado, sino se materializa con las mesas de seguridad, dentro de ellas se vinculan las instituciones gubernamentales estatales y federal, es decir, es el espacio de dialogo y determinación en donde se encuentran órganos de gobierno.

Respecto al argumento, es dable decir que al igual que en la Ley en comento, las dinámicas de las mesas de seguridad se encuentran bajo un esquema centralista, si bien no es el ejecutivo federal el centro de las reuniones, si es un representante del presidente quien organiza, administra y tienen voz de mando dentro de su actuar.

Aunado a lo anterior, en palabras del secretario técnico (Ávila, 2019) de la mesa de seguridad para el Estado de Chihuahua señala que diariamente se revisa la incidencia delictiva, delitos de orden común y lo relacionado a la delincuencia organizada. Al igual que se contemplaba en la Ley de Seguridad Interior, la mesa de seguridad se encuentra bajo el principio constitucional del pacto federal, es ahí donde los gobiernos estatales participan con información respecto a las políticas de seguridad, así como información específica.

Es importante señalar que una de las funciones del secretario técnico es convocar a los integrantes de la mesa de seguridad, así como realizar un orden del día que en el que se establecen problemas de seguridad nacional, de seguridad interior y de seguridad pública. Así como, en la entrevista se deja entrever que el secretario técnico cuenta con mucha mayor capacidad de convocatoria hacia los funcionarios federales; no, así como los estatales.

En lo referente a la población extranjera migrante en Ciudad Juárez se establecieron y desarrollaron conceptos y datos por los cuales es importante un estudio como el presente, ya que la urbe fronteriza ha sido en los últimos años receptora de este tipo de comunidad, misma que se caracteriza por un deseo superlativo de acceder al asilo o refugio, ambas figuras de derecho internacional fueron sustentadas teórica y legalmente.

En lo que respecta al actuar de la mesa de seguridad se pueden establecer con certeza que la mesa de seguridad no soslaya el tema de migración, más aún, se encuentra en la agenda pública, sin embargo, no se detectó un interés particular en la defensa de los derechos de los migrantes, situación que pudiera ser una de las causas por las cuales el nivel de vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes en la ciudad.

Con base en lo anterior, sobresale de la entrevista con el funcionario federal que, dentro del tiempo de su ejercicio en la mesa de seguridad, solo se ha detectado una banda de colombianos que se dedicaban al robo habitacional, el cual fue desarticulado y sometido a proceso a cada uno de sus integrantes, esta declaración permite evaluar que la comunidad migrante no cuenta con disposición alguna hacia la delincuencia, con ello, se vienen abajo grandes discursos políticos y sociales cargados de xenofobia.

Mayo – agosto de 2022

Por otra parte, no se detectó alguna política pública articulada desde la mesa de seguridad pero si como ésta se encuentra en constante comunicación con las dependencias federales, particularmente el Instituto Nacional de Migración y la Secretaría de trabajo, ambas se encuentran coordinadas con la Secretaría de Hacienda para fortalecer el proyecto del Albergue Leona Vicario cuya función es atender a los migrantes extranjeros que esperan en Ciudad Juárez la fecha para asistir a su cita con autoridades norteamericanas.

Por último, se concluye que la mesa de seguridad en el Estado de Chihuahua cuenta con los mecanismos suficientes para articular estrategias o políticas públicas federales en relación con la seguridad pública y en particular de la población migrante que se encuentra en ese periplo, sin embargo, se cierra en la idea que no es un tema prioritario en materia de seguridad atender a una comunidad vulnerable como lo es la extranjería.

## Referencias

- Alvarado A., A. (2005). Percepciones acerca de la gobernabilidad democrática. En M. Camacho Solís, & D. Valadés, *Gobernabilidad democrática, ¿qué reformas?* (págs. 23-27). México: UNAM.
- Adame, M. A. (2005). Pluralidad política, Gobernabilidad democrática. En M. Camacho Solís, & D. Valadés, *Gobernabilidad democrática, ¿qué reforma?* (págs. 1-3). México: UNAM.
- Bagú, S. (1994). *La economía en la sociedad colonial. Historia comparada de América Latina.* México: FCE.
- Bunge, M. (2001). *La ciencia, su método y su filosofía.* México: Grupo Patria Cultural.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (10 de 07 de 2015). *Constitución Política de la Estados Unidos Mexicanos.* D.O.F.
- CESNAV. (2010). *Método del Planeamiento de la Seguridad Nacional.* México: CESNAV.
- Cintra, J. T. (1991). *Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo.*
- CISEN. (2014). *Desarrollo Sustentable, Defensa y Seguridad Nacional.* Recuperado el 6 de septiembre de 2017, de [www.cisen.gob.mx/docs/SegNal-desarrolloSustentable.docx](http://www.cisen.gob.mx/docs/SegNal-desarrolloSustentable.docx)
- CNN. (2014 йил 17-enero). *México prevé menos IED para 2014.* CNN en español.
- CONACYT. (2011). *Informe General del Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.* México: Conacyt.

Mayo – agosto de 2022

- CONAPO. (2014). Consejo Nacional de Población. Retrieved 2014 йил 7-marzo, from Secretaría de Gobernación: [www.conapo.gob.mx/es/CONAPO](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO)
- CONAPO. (2015). La Situación Demográfica en México 2014. México: CONAPO.
- CONEVAL. (2016). La Pobreza en México. Recuperado el 23 de abril de 2017, de Coneval: <http://coneval.org.mx>
- CPEUM. (2013 йил 20-agosto). Orden Jurídico Nacional. Retrieved 2014 йил 5-febrero, from Secretaría de Gobernación: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos.php>
- Diario Oficial de la Federación 2014. (s.f.). SEGOB. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014)
- Duroselle, J. –B. (2000). Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales. México, Fondo de Cultura Económica.
- Farela Gutiérrez, A. (2005). Punto de vista cristiano evangélico protestante. En M. Camacho Solís, & D. Valadés, Gobernabilidad democrática: ¿qué reforma? (págs. 236-239). México: UNAM.
- Federación, D. O. (30 de abril de 2014). Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014)
- Fonseca, C. (17 de abril de 2013). Centro de Estudios Espinosa Yglesias. Obtenido de Informe de Movilidad social en Mexico 2013: <http://www.ceey.org>
- FORBES México. (20 de 07 de 2016). FORBES México. Obtenido de 25% del PIB proviene de la informalidad: <http://www.forbes.com.mx/25-del-pib-proviene-de-la-informalidad/#gs.gWSpNHA>
- Friedman, G. (2009). Los proximos 100 años. Pronósticos para el siglo XXI. México: Océano.
- Fuentes, C. (1994). El Espejo Enterrado. México: Fondo de Cultura Económica.
- García, A. (2007). El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación. España: Alianza Editorial, tercera edición revisada.

Mayo – agosto de 2022

Global Fire Power. (s.f.). 2017 Military Strength Ranking. Obtenido de <http://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>

Gobierno de la República. (1996). Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4905021&fecha=07/11/1996](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4905021&fecha=07/11/1996)

Gobierno de la República. (2014). Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018. Mexico: DOF.

Gobierno de la República. (2014). Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018. Obtenido de Una política multidimensional para México en el siglo XXI: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014)

Gobierno de la Republica. (17 de mayo de 2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México, México: Gob. Rep. Obtenido de PND 2013-2018: <http://www.gobrep.gob.mx>

Gómez Guzmán, L. (2002). México un país de transición: Salud y Pobreza. Revista Salud Pública y Nutrición.

IMCO. (2016). Seguridad Índice de Paz. Recuperado el 23 de abril de 2017, de IMCO: <http://www.imco.org.mx>

ITAM. (s.f.). Economía. Recuperado el 28 de 05 de 2014, de Economía: [http://www.economia.com.mx/manuel\\_avila\\_camacho.htm](http://www.economia.com.mx/manuel_avila_camacho.htm)

Joseph Núñez. (Mayo–Junio de 2003). Una Arquitectura de Seguridad del Siglo XXI para las Américas: Cooperación Multilateral, Paz Liberal y Poder Flexible. Military Review (ed. en español), 24–47.

Pérez, R. (2002). Cómo acercarse a la ciencia. México: Editorial Limusa.

Programa para la Seguridad Nacional 2014 - 2018. (2014). Presidencia de la República. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.

Republica, G. d. (2013-2108). Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018.

Rosas Huerta, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. Política y Cultura (30), 119-134. Obtenido de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422008000200006](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000200006)



Mayo – agosto de 2022

SEDENA. (s.f.). Antecedentes históricos de la SEDENA. Recuperado el 28 de 05 de 2014, de <http://www.sedena.gob.mx/conoce-la-sedena/antecedentes-historicos/sedena>

SEDESOL. (13 de enero de 2014). Secretaria de Desarrollo Social. Recuperado el 14 de agosto de 2017, de Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018: <http://www.sedesol.gob.mx>

Sistema Nacional DIF. (2016). Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Obtenido de <https://www.gob.mx/difnacional>

UANL. (2013). UANL Sustentabilidad. Recuperado el 7 de Septiembre de 2017, de Desarrollo Sustentable: <http://sds.uanl.mx/el-concepto-desarrollo-sustentable/>

Valerio García. (s.f.). Bligoo. Obtenido de <http://seguridambiental.bligoo.com/la-voluntad-politica#.VKVFCSTNu4>

Vargas Mendoza, J. (Septiembre de 2015). Las reformas del gobierno de Peña Nieto y la dimensión de las exigencias de la economía mexicana,. Ensayo. México, México.

Vergara Ibarra, J. L. (2018). La Seguridad Nacional de México, hacia una visión integradora. México: Siglo XXI editores.