

**Violencia y gobierno en  
el México democrático.**  
Experiencias subnacionales,  
2007-2018





# **Violencia y gobierno en el México democrático.**

## Experiencias subnacionales, 2007-2018

Víctor Manuel **FIGUERAS ZANABRIA** y  
Orlando **ESPINOSA SANTIAGO**  
(coordinadores)



Breviarios de Cultura **Política Democrática**

Toluca, México, **2019**

JL1292  
V 795  
2019

Violencia y gobierno en el México democrático : experiencias subnacionales, 2007-2018 / Víctor Manuel Figueras Zanabria, Orlando Espinosa Santiago. – Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2019.

177 p.: ilustraciones. – (Breviarios de Cultura Política Democrática ; 40)

ISBN 978-607-9496-75-3

1. México - Política y gobierno 2. Violencia política - México 3. Elecciones locales I. Figueras Zanabria, Víctor Manuel, coordinador II. Espinosa Santiago, Orlando, coordinador

Serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 40

Primera edición, noviembre de 2019.

D. R. © Víctor Manuel Figueras Zanabria, 2019.

D. R. © Orlando Espinosa Santiago, 2019.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2019.

Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,

C. P. 50160, Toluca, México.

[www.ieem.org.mx](http://www.ieem.org.mx)

ISBN 978-607-9496-75-3

ISBN de la versión electrónica 978-607-9496-76-0

Los juicios y afirmaciones expresados en este trabajo son responsabilidad de los autores, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México

Publicación de distribución gratuita

**Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.**

Recepción de colaboraciones en [ceditorial@ieem.org.mx](mailto:ceditorial@ieem.org.mx) y en [ceditorial.ieem@gmail.com](mailto:ceditorial.ieem@gmail.com)

## Índice

<b>Introducción</b>	7
<i>Victor Manuel Figueras Zanabria</i>	
<b>Desempeño de la policía y confianza de la ciudadanía</b>	23
<i>Luis Ignacio Hernández Gómez, Victor Manuel Figueras Zanabria y Martha Miranda Muñoz</i>	
Introducción	25
El servicio de la policía y la satisfacción ciudadana	32
El estudio de la satisfacción ciudadana con el servicio de la policía	34
Metodología y análisis de la satisfacción ciudadana con la policía municipal en México	37
Conclusiones	54
<b>Autodefensas y policías comunitarias en Michoacán</b>	59
<i>Noelia Alegre Campo y Victor Manuel Figueras Zanabria</i>	
Introducción	61
La seguridad privada y sus modalidades	63
El vigilantismo	65
Causas generadoras de la formación de los grupos vigilantes	69
Metodología y análisis de las causas que dieron origen a las autodefensas michoacanas	70
<i>Aquellos que tienen relación o afectan al Estado</i>	71
<i>Aquellos que tienen relación o afectan al ciudadano</i>	74
<i>Aquellos que tienen relación o afectan a las características o el entorno geográfico en el que surge</i>	79
Conclusiones	83
<b>La represión política a nivel subnacional en México</b>	85
<i>Mario Demetrio Palacios Moreno y Orlando Espinosa Santiago</i>	
Introducción	87
El estudio de la represión política a nivel internacional	88
El estudio de la represión política a nivel subnacional en México	95
Análisis de la represión a nivel subnacional en México	97
<i>Detención arbitraria</i>	97
<i>Uso excesivo de la fuerza para mantener el orden en conciertos o eventos deportivos</i>	99
<i>Uso excesivo de la fuerza contra manifestantes o huelgas</i>	101

<i>Uso excesivo de la fuerza contra sospechosos o detenidos</i>	103
<i>Asesinar sospechosos o detenidos</i>	105
<i>Asesinar o desaparecer personas</i>	107
<i>Actividades con el crimen organizado</i>	109
El modelo de represión en los estados de México	113
Conclusiones	120
<b>La violencia experimentada por los actores políticos en procesos electorales: una aproximación exploratoria</b>	123
<i>Martha Kristal Chavarría Rodríguez y Orlando Espinosa Santiago</i>	
Introducción	125
Estudios previos sobre la violencia electoral en México	129
El incremento de las organizaciones criminales en Michoacán y Guerrero	132
<i>Michoacán</i>	134
<i>Guerrero</i>	136
El proceso electoral en contextos de violencia criminal	138
Violencia contra actores políticos y funcionarios electorales	139
<i>Michoacán</i>	139
<i>Guerrero</i>	141
<i>Violencia contra funcionarios electorales</i>	143
Conclusiones	148
<b>Reflexiones finales</b>	153
<i>Orlando Espinosa Santiago</i>	
<b>Bibliografía</b>	161



## Introducción

### Víctor Manuel Figueras Zanabria

---

**La violencia en México, luego** de casi una década, se mantiene como un problema social grave, costoso, creciente y resistente a las diversas medidas adoptadas por el gobierno para combatirlo. Su manifestación más extrema, el aumento en los homicidios, ha alcanzado niveles alarmantes en la última década. En la figura 1, se puede observar una tendencia creciente de éstos entre 2008 y 2017, y también que el número de víctimas ha crecido en más del doble, de 14 006 en 2008 a 32 079 en 2017. Otro fenómeno que puede distinguirse es que la muerte de mujeres es de alrededor de 10 % en comparación con la de hombres, y que sigue una tendencia creciente (aunque más estable que la correspondiente a los varones). Para estos últimos puede observarse un pico entre 2010 y 2012, una caída entre 2014 y 2015 y un repunte pronunciado entre 2016 y 2017.

Nota: Los compiladores agradecen el trabajo editorial en esta obra realizado por nuestra colega la Dra. Martha Miranda Muñoz.

**FIGURA 1.** Total de defunciones registradas por presunto homicidio, 2008-2017



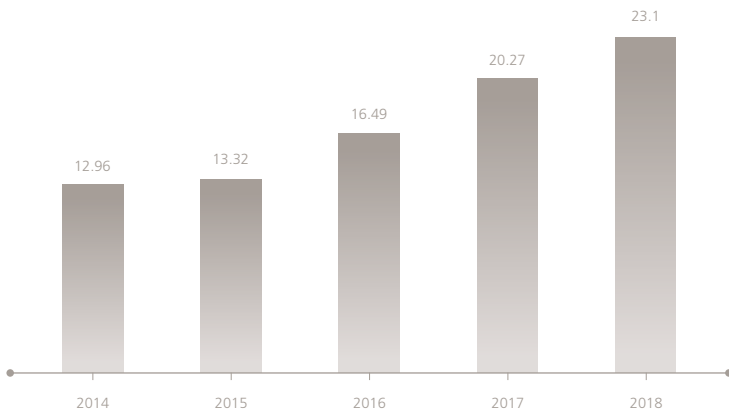
Nota: En los totales, además de hombres y mujeres, también se considera el rubro de sexo no especificado.  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2017).

Parece haber un acuerdo entre los especialistas acerca de que la violencia en el país —y sus diversas manifestaciones como el homicidio, el secuestro y la extorsión— detonó a partir del combate frontal del gobierno a la delincuencia organizada, particularmente la asociada al tráfico de estupefacientes (Escalante Gonzalbo, Guerrero Gutiérrez, Hope, Maerker, Magaloni, De Mauleón, Mendoza Rockwell, Valdés y Villalobos, 2011, pp. 32-48). Diversos especialistas han identificado el año 2007 como un parteaguas en términos de la violencia en el país por un aumento de ésta sin precedentes, pues además del combate al narcotráfico, los especialistas mencionan, entre otras razones, un encarecimiento de la cocaína; la culminación de un proceso de acumulación de armas, equipamiento y recursos humanos de los grupos criminales; y un cambio cualitativo en el



actuar de éstos hacia una violencia más organizada, sistemática y con altos niveles de brutalidad; y que, particularmente desde 2009, se presentó un incremento de las deportaciones de exconvictos de Estados Unidos a México (Escalante Gonzalbo, Guerrero Gutiérrez, Hope, Maerker, Magaloni, De Mauleón, Mendoza Rockwell, Valdés y Villalobos, 2011, p. 33). Este proceso se refleja en el crecimiento de homicidios dolosos en el país que, como lo muestra la figura 2, ha sido constante, particularmente en los años 2017 y 2018.

**FIGURA 2.** Tasa de homicidios dolosos por 100 000 habitantes, 2014-2018



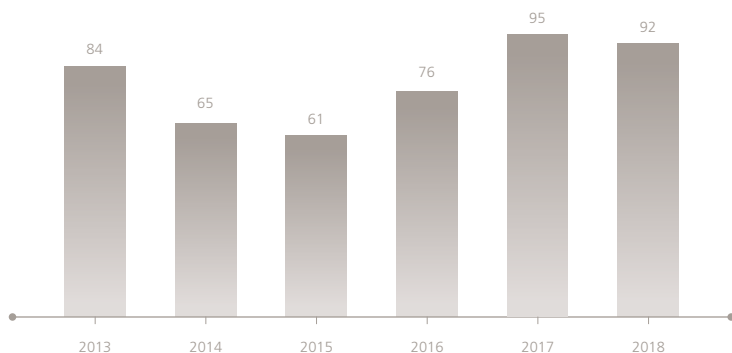
Fuente: Elaboración propia con base en Ángel (2019).

Pero, más allá del elemento disruptivo que ha significado la guerra entre el Estado y el crimen organizado, actualmente estamos presenciando que la inseguridad es producto también de manifestaciones de violencia que, a nivel subnacional, parecen no tener precedentes en el pasado reciente. Los homicidios ligados a las luchas entre bandas delincuenciales o de éstas contra las fuerzas de

seguridad han ido dando paso al asesinato de minorías, de políticos, de periodistas y a las cada vez más frecuentes explosiones de ira colectiva que suponen los linchamientos.

En cuanto a los denominados *crímenes de odio*, México ocupa el segundo lugar a nivel mundial, sólo por debajo de Brasil. Se calcula que se han perpetrado alrededor de 1310 de estos asesinatos entre 1995 y 2015, pero la tasa va en aumento y, como muestra la figura 3, el número de víctimas ha aumentado significativamente a partir de 2017. A nivel subnacional la situación es variable; en entidades como Jalisco, Yucatán y Puebla el número de asesinatos es muy alto (67, 60 y 47, respectivamente), por lo que representan un riesgo mayor para miembros de la comunidad lesbiana, gay, bisexual, transgénero y transexual (LGBTT) que entidades como San Luis Potosí, Hidalgo y Querétaro, donde el número es bajo (15, 13 y 12, en el mismo orden) (Serieys y Hernández, 2016).

**FIGURA 3.** Asesinatos de personas de la comunidad LGBTT por año, 2013-2018

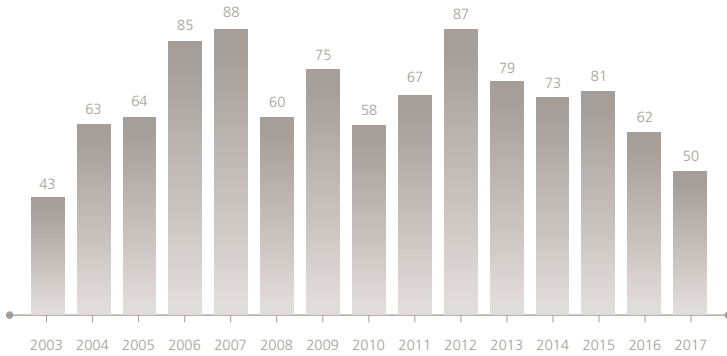


Fuente: Elaboración propia con base en Brito (2019).

Los atentados contra candidatos a puestos de elección popular y servidores públicos en funciones también están cobrando creciente importancia. Entre 2017 y 2018 se registraron 850 agresiones contra políticos, de los cuales 175 fueron asesinados; la mayor parte de ellas, 80 %, ocurrieron a nivel local. Estos hechos afectan prácticamente a todo el país, 29 estados y 167 localidades; sin embargo, las zonas de mayor riesgo han sido Puebla con 27 atentados, Veracruz con 26, Guerrero con 23 y el Estado de México con 22. El fenómeno parece estar asociado a los procesos electorales, toda vez que 26 de 81 candidatos fueron asesinados al inicio del calendario electoral, 35 durante las precampañas, 17 dentro del periodo de suspensión de actividades de campaña y tres durante las campañas federales. En cuanto a la filiación partidista de las víctimas, 29 eran del Partido Revolucionario Institucional (PRI), 16 del Partido de la Revolución Democrática (PRD), ocho del Partido Acción Nacional (PAN), seis del Movimiento Ciudadano (MC), cuatro de Morena, tres del Partido del Trabajo (PT), dos del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y un independiente (Etellect Consultores, 2018).

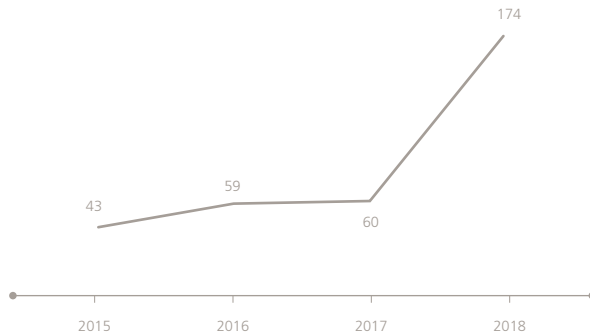
Otra manifestación de la violencia creciente en México es el asesinato contra periodistas. Como muestra la figura 4, 1035 periodistas han perdido la vida en un periodo de 15 años. Para 2018 se reportan 65 periodistas asesinados, 58 de ellos nacionales y siete extranjeros.

**FIGURA 4.** Periodistas asesinados en México, 2003-2017



Fuente: Reporteros Sin Fronteras (2018).

Un último dato para contextualizar el fenómeno de violencia reciente es el crecimiento de los linchamientos. Como lo muestra la figura 5, en años recientes ha habido una tendencia creciente, pero de 2017 a 2018 el número a nivel nacional casi se triplicó. Entre 2015 y 2018 hubo 336 víctimas, de las cuales 121 fueron asesinadas. En cuanto a las entidades federativas, en 2018 Puebla ocupó el primer lugar con 48 casos, 40 ocurrieron en el Estado de México, 22 en Tabasco, 13 en la Ciudad de México y nueve en Hidalgo (Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH] e Instituto de Investigaciones Sociales [IIS] de la Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM], 2019).

**FIGURA 5.** Linchamientos en México, 2015-2018

Fuente: CNDH e ISS de la UNAM (2019).

En todas estas manifestaciones de violencia se puede intuir una grave ruptura del tejido social, que ha trascendido los efectos inmediatos de la violencia de la guerra contra las drogas. Parece tratarse de algo más complejo y profundo, asociado a las particularidades de las comunidades que han visto transformado de manera abrupta el orden social al que estaban acostumbradas.

Se ha señalado que la ruptura sistemática del contrato social, por cambios en las normas sociales que modifican la distribución de poder, dan origen al conflicto violento. Otra de sus causas puede ser que las agencias del Estado, encargadas de mantener el equilibrio social, sean incapaces de cumplir con esta función (Hincapié, 2017, p. 75). Además de las fallas de las estructuras estatales de intermediación, otro motivo importante del conflicto violento puede ser la divergencia de intereses entre gobiernos y grupos opositores (Justino, Brück y Verwimp, 2013, p. 2).

Por su parte, la teoría de la decisión racional ha explicado el origen del conflicto violento mediante dos hipótesis principales: la del *daño* y la de la *ambición*. La primera se refiere al conflicto surgido

entre grupos que tienen diferencias basadas en la etnia, la religión, la cultura u otro tipo de característica. La segunda apunta a que el conflicto nace de la ambición de un grupo deseoso de controlar la captura de rentas (Badiuzzaman, Cameron y Murshed, 2011, p. 3).

Desde una óptica subnacional, el conflicto violento se explica por el rol de los individuos, sus comunidades, intereses y formas de relacionarse, ya que no se trata de víctimas pasivas sino de participantes activos. Así, personajes políticos, miembros de las fuerzas de seguridad, grupos insurgentes y civiles armados influyen en la dinámica del conflicto (Justino, Brück y Verwimp, 2013, p. 8).

La perspectiva subnacional parece más adecuada para entender cómo y por qué las instituciones del Estado que median el conflicto pueden llegar a vincularse con las organizaciones criminales violentas, estableciéndose un nuevo orden que, de facto, cambia los arreglos sociales institucionalizados previamente. Como consecuencia, el nuevo determinante de la actividad social será el temor a la violencia, la capacidad individual de agencia será limitada y prevalecerán los acuerdos colectivos inestables, por encima de los vínculos de confianza (Hincapié, 2017, p. 75).

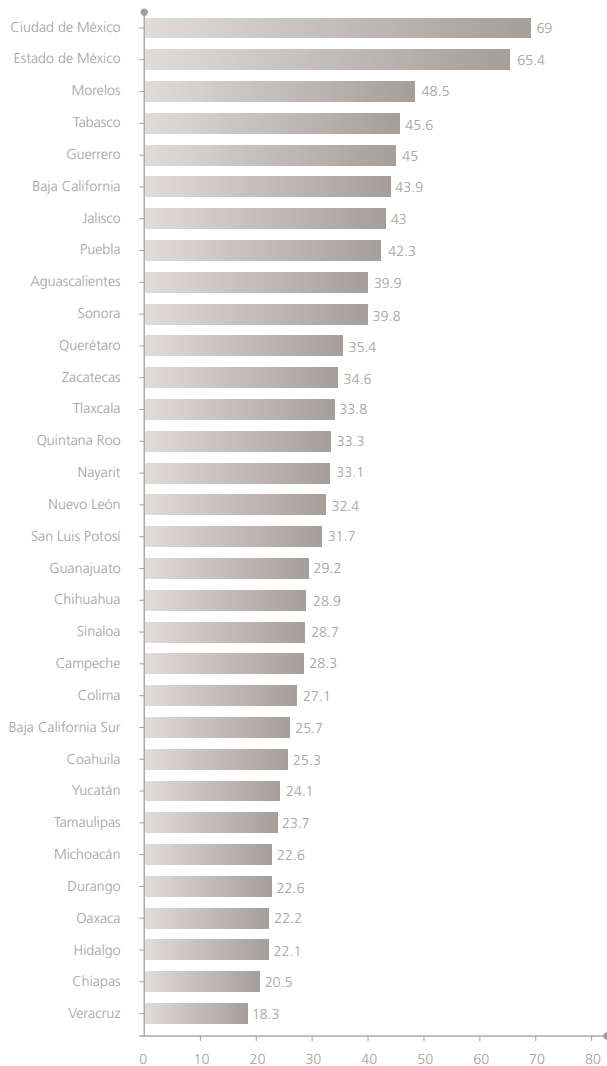
De lo anterior, cuando la percepción y el análisis de la inseguridad y la violencia “cambia de escala, y se acerca a la realidad local, la idea de que esto es una guerra entre *el Estado y los cárteles* pierde sentido: los pleitos y los actores son mucho más diversos” (Mendoza Rockwell en Escalante Gonzalbo, Guerrero Gutiérrez, Hope, Maerker, Magaloni, De Mauleón, Mendoza Rockwell, Valdés y Villalobos, 2011, p. 34). Parece entonces más adecuado hablar de *inseguridades* y *violencias*, distintas como diversas son las realidades de las comunidades que integran al país.

La figura 6 muestra la incidencia delictiva (medida como la tasa de delitos por cada 100 000 habitantes, para la población de 18 años y más) en las 32 entidades del país. Para tener una idea más clara de lo que ilustra la figura, cabe mencionar que la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad

Pública (Envipe) (Inegi, 2018) de donde provienen estos datos, considera los delitos más representativos del fuero común: asalto en la calle, robo de vehículo y de casas, amenazas, lesiones, extorsión y fraude.

No resulta una sorpresa que el primer lugar en incidencia delictiva sea para la Ciudad de México, una de las concentraciones urbanas más grandes del mundo. En contraste, llama la atención que entidades, tradicionalmente consideradas seguras, como Baja California, Aguascalientes o Puebla se encuentren entre los 10 primeros en cuanto a la incidencia de delitos.

**FIGURA 6.** Delitos por cada 100 000 habitantes por entidad federativa, 2017



Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2018).



Otro aspecto que llama la atención es que, a reserva de ser comprobado, no parece haber una clara relación entre los niveles de inseguridad de los estados y su desarrollo, población o riqueza. Ahora bien, es claro, de acuerdo con la información de la figura 6, que entre las entidades que conforman el país existe una enorme heterogeneidad en cuanto a los niveles de incidencia delictiva.

Mientras que en la Ciudad de México ésta es de 69, en Veracruz es de sólo 18.3. Lo cual sugiere que una persona que vive en la capital del país es tres veces más susceptible de sufrir un robo, una lesión o una extorsión, que si habita en Veracruz. La diversidad también se mantiene a nivel regional, entre estados que comparten colindancias, por ejemplo, Jalisco (43), Nayarit (33.1) y Colima (27.1). Al viajar entre uno y otro de estos estados vecinos uno puede estar aumentando, o reduciendo, sensiblemente la posibilidad de sufrir algún delito.

Tal contraste podría entenderse como resultado de las especificidades del entorno local; cada contexto posee características y combinaciones únicas de condiciones socioeconómicas y políticas, que se ven afectadas por la violencia y la inseguridad, pero, a su vez, las impactan dotándolas de un carácter singular.

Ello sugiere que, cuando la inseguridad y la violencia se interpretan desde el mirador nacional, quedan enmascarados elementos importantes acerca de la diversidad local y de sus manifestaciones y factores explicativos particulares. Esto, a su vez, puede llevar a que los actores políticos omitan elementos cruciales para elaborar mejores diagnósticos, análisis y desarrollo de estrategias de política.

Éste es un tema crucial, considerando que el aumento de la violencia e inseguridad ha repuntado significativamente en los años posteriores al cambio de partido en el Poder Ejecutivo, hecho que marcó uno de los mayores hitos de la transición hacia la democracia en México. Mucho se ha escrito sobre las grandes expectativas que surgieron a raíz de este cambio, y también sobre el consecuente *desencanto* con sus resultados. No obstante, lo sucedido con

la inseguridad y la violencia es particularmente relevante en tanto que sus manifestaciones han desafiado, al extremo, a las estructuras institucionales gubernamentales formales y han evidenciado sus grandes limitaciones y debilidades.

Así, la apertura del sistema político, la aparición de nuevos actores y la alternancia partidista no llevaron a una contención de la violencia o una mejora en la seguridad de los ciudadanos. Puede decirse, a la luz de los datos, que la rotación en las élites gobernantes no dio como resultado acciones gubernamentales efectivas, sino la continuación de rutinas.

Por ejemplo, la retórica oficial ha justificado la incapacidad gubernamental en temas de violencia e inseguridad aludiendo a la intratabilidad de los problemas públicos, que los elementos para entenderlos son incompletos, cambiantes y contradictorios (véanse Rittel y Webber, 1973; Peters, 2005; y Head, 2008).

En la misma línea, los gobiernos de la transición no han variado la narrativa nacional con la que se han tratado estos problemas, ni el argumento de que el narcotráfico es la principal causa de la violencia y la inseguridad. Se trata, como señala Moore (1976, p. 639), de diagnósticos específicos que descartan oportunidades valiosas de política. Al respecto, Alejandro Hope afirma que “La violencia en México tiene muchas causas. Una de ellas, por supuesto, es el narcotráfico, pero no es la única ... hay resortes sociales, institucionales, económicos, históricos, de tenencia de la tierra; es un asunto complejo” (citado en AP, 2018).

Llama la atención que, aunque la transición modificó las condiciones para gobernar, las oportunidades del debate público y la posibilidad para una toma de decisiones públicas más transparente, informada y participativa, los gobiernos del *amanecer democrático* no han variado sustancialmente ni el enfoque, ni la postura, ni la estrategia para combatir los problemas de violencia e inseguridad. Para el ciudadano que apostó por utilizar su voto para tener un mejor gobierno, esta situación representa una fuente de frustración y descon-

tento. El cambio logrado en las urnas no sólo no le trajo beneficios, sino que su situación ha ido empeorando paulatinamente. Cuando este desencanto individual se lleva al nivel de lo colectivo, se convierte en un enorme reto para las instituciones, para las prácticas democráticas y para los actores políticos interesados; entonces el ciudadano se cuestiona por qué y para qué seguir apoyando y participando de la democracia, y ve con mayor recelo a las distintas opciones partidistas que, desde su evaluación, no representan ni un cambio real, ni beneficios tangibles. Esta disociación entre la visión gubernamental de los problemas y la percepción del ciudadano *de a pie* puede entenderse como resultado de una tendencia gubernamental (sin importar el partido gobernante) a definir la problemática del país en términos estructurales, privilegiando una perspectiva nacional.

En el caso particular de la inseguridad y la violencia, y para entender mejor sus manifestaciones, su crecimiento e impacto en la vida cotidiana de los ciudadanos, parecería más adecuado aproximarse, caso por caso, al nivel subnacional y tomar en cuenta las condiciones específicas de su contexto. Como señala Azuela (2011, pp. 13-14):

necesitamos cambiar nuestras certidumbres por dudas, por preguntas de investigación. Y, entre ellas, una muy importante tiene que ver con el orden local, es decir, con preguntarse cuáles son las condiciones sociales de la criminalidad, tal como se manifiestan en lugares concretos. La importancia de la dimensión local se puede justificar de muchas maneras. Baste con decir, primero, que las tasas de criminalidad están fuertemente concentradas en ciertas regiones y lugares; segundo, que casi por definición el orden local no es igual en todas partes y que por lo tanto diferentes condiciones socioterritoriales influyen de manera distinta sobre la criminalidad. Y, tercero, que toda política de seguridad definida desde el plano nacional supone, para su puesta en práctica, intervenir desde fuera en arreglos locales previamente existentes, o sea, sobre un orden establecido. Si queremos que esa política no ten-

ga efectos contraproducentes, de algo tiene que servir el que sepamos algo sobre dicho orden.

Una estrategia analítica con énfasis subnacional permitiría tener más información y mejorar sustancialmente el conocimiento de los actores con capacidad de decisión (partidos, funcionarios electos, burócratas). Entender cómo se construyen, a nivel local, las complejas relaciones entre actores e instituciones, formales e informales, que generan un orden particular, es lo que posibilitaría a los decisores clave proponer políticas públicas más adecuadas. Como señala Magaloni (2011, p. 13) “en cualquier parte del mundo hay espacios de tolerancia a la ilegalidad a cambio de que la violencia se mantenga a raya”; y es por ello que la intervención, directa y armada, del Estado pudiera haber generado más violencia al romper ciertos equilibrios, tradicionalmente aceptados regionalmente. Al contrario, cuando los diagnósticos son acertados, se pueden evitar los errores de implementar políticas, en apariencia razonables, que pueden generar efectos negativos no esperados (Magaloni, 2011, pp. 12-13).

Más aún, como se indicó anteriormente, el análisis subnacional permitiría observar cómo, en contextos específicos, las instituciones gubernamentales han sido presionadas por organizaciones criminales y cómo se ha resuelto ese conflicto: con resistencia gubernamental pero deterioro de las condiciones sociales; con una respuesta participativa del gobierno y la sociedad a la inseguridad; con el predominio de grupos violentos sobre las instituciones y el consecuente establecimiento de un *nuevo orden*; o con la sustitución del orden anterior por uno nuevo donde las instituciones formales están imbricadas con las organizaciones criminales.

Para el futuro de la democracia y las elecciones en el país, esto presenta un panorama, si no de alto riesgo, al menos inquietante. Más allá de votantes descontentos con gobiernos inefectivos y descontentos con la democracia, ¿qué sucederá cuando los ciudadanos deseen sufragar, pero no puedan distinguir a los actores legítimos

de los criminales?, ¿qué sucederá con las instituciones democráticas (incluidas las elecciones) en lugares donde las autoridades y los delincuentes están aliados?, ¿qué sucederá con las elecciones cuando los grupos criminales se enteren de que pueden imponer candidatos o incluso decidir sobre los resultados? Las respuestas no pueden, ni debieran ser, claras ni sencillas; se requiere de adentrarse en la dimensión subnacional para registrar y documentar cómo la inseguridad y la violencia están impactando la vida cotidiana de las personas, pero también la vida política y sus instituciones.

Es en este marco que cobran relevancia los trabajos que integran esta obra, ya que todos, en diferente forma, recogen experiencias, actuales y a nivel subnacional, de inseguridad y violencia en México. Se trata de investigaciones serias y sólidas que muestran cómo la inseguridad y violencia no sólo han aumentado en magnitud, sino también en las formas que se manifiestan y afectan las vidas de la gente, sus costumbres, sus trabajos y, finalmente, sus comunidades enteras.

El libro se compone de cuatro trabajos originales; el primero, de Luis Hernández, Víctor Figueras y Martha Miranda, identifica los determinantes de la confianza ciudadana en la policía municipal y realiza una prueba empírica, utilizando datos de la Envipe. Esta contribución ayuda a entender, mediante las características socioeconómicas de los individuos, el desempeño de los policías y las condiciones del vecindario, la desconfianza de los mexicanos en la institución que, formalmente, es responsable de su seguridad.

El segundo capítulo, escrito por Noelia Alegre y Víctor Figueras, parte del interés por el surgimiento del movimiento de autodefensas en Michoacán, para reflexionar sobre las causas de este fenómeno. En particular, el capítulo aborda la teoría del vigilantismo, de origen norteamericano, y se propone como un marco de análisis adecuado para indagar cómo, ante la falla de las instituciones públicas y la amenaza identificada de grupos delincuenciales, los ciudadanos se

*apropian* de la función de seguridad pública y se organizan para defender —al margen de la ley— su integridad y propiedad.

En el tercer capítulo, Demetrio Palacios y Orlando Espinosa indagán acerca de una pregunta poco estudiada: ¿por qué reprimen los gobiernos democráticos? Este trabajo presenta diversos enfoques utilizados para estudiar la represión política, iniciada desde el gobierno, argumentando que la variedad de perspectivas es indicativa de la complejidad del fenómeno y también un límite para explicarlo al no haber, hasta ahora, propuestas unificadoras para su análisis. En este capítulo se presenta también una radiografía de la represión política en México, a nivel subnacional, construida a partir del análisis de la Encuesta a Expertos en Política Estatal en México 2001-2012 (Loza y Méndez, 2014).

El capítulo que cierra el libro, escrito por Martha Chavarría y Orlando Espinosa, aborda el tema de la violencia y las elecciones. Aunque no se trata de un tema nuevo, dados los pasajes de gran violencia —sobre todo en la primera mitad del siglo xx— que han caracterizado la construcción de un sistema democrático en México, se puede observar que es un fenómeno inédito por sus expresiones y participantes. Este trabajo explica cómo a nivel subnacional, en particular en los estados de Guerrero y Michoacán, la violencia se ha ido infiltrando en los procesos político-electorales y cómo, de manera particular, los grupos delincuenciales buscan incidir en el desarrollo y eventual resultado de éstos.

Policías que generan desconfianza, ciudadanos defendiéndose de grupos que los atacan y despojan, autoridades que reprimen la inconformidad social, y organizaciones criminales buscando el control del gobierno mediante el control de las elecciones son, todas, manifestaciones contemporáneas de cómo la violencia ha trastocado el orden social en nuestro país y de cómo las personas y su entorno inmediato padecen las consecuencias. Los estudios reunidos en este libro buscan abrir nuevas ventanas a la discusión de estos fenómenos y proponer futuras agendas de investigación.



Desempeño de la policía  
y **confianza de la  
ciudadanía**

Luis Ignacio Hernández Gómez,  
Víctor Manuel Figueras Zanabria y  
Martha Miranda Muñoz





## INTRODUCCIÓN

Un tema que se ha convertido en prioridad para la agenda pública ha sido el papel de la policía y su actuar (Aguilar, Archundia y Regalado, 2013, p. 33). Diariamente, la ciudadanía observa su comportamiento, su desempeño, su imagen institucional, los procedimientos con los que desarrolla su servicio y sus malas prácticas.

La literatura especializada plantea que, si bien en los últimos años las expectativas del ciudadano no han cambiado mucho respecto del servicio de la policía, tanto los individuos como la sociedad desean ver respuestas claras respecto de la atención de sus necesidades y demandas sociales, así como ante el incremento de problemas vinculados a la incidencia delictiva que, a su vez, producen altos niveles de violencia social (Sandoval, 2016, pp. 59, 62).

Conceptualmente, la policía se define como una entidad del Estado que tiene como función encargarse de atender los asuntos de seguridad pública, mantener la paz, la estabilidad social y política y garantizar el orden público (Sandoval, 2016, pp. 59, 62; Benjamin, 2007; Müller, 2012, p. 322). Asimismo, para la ciudadanía funge como el componente más visible del sistema de justicia, encargado de asegurar la protección de sus bienes personales y su vida.

A nivel internacional, las instituciones policíacas conservan rasgos y características muy similares a pesar de la diversidad de contextos nacionales, y éstas no han sufrido grandes cambios en, al menos, los últimos 100 años. En la tabla 1, se exponen las diferentes denominaciones de los cuerpos de policía, por país, que se han diseñado como mecanismo para garantizar la seguridad pública a nivel mundial.

**TABLA 1.** Nombres de las agencias policiales en países seleccionados

País	Nombre de la policía
Argentina	Policía de la Provincia de Buenos Aires
Barbados	Real Fuerza de Policía de Barbados
Belice	Departamento de Policía de Belice
Bolivia	Policía Nacional de Bolivia
Brasil	Policía Militar de Río de Janeiro
Chile	Carabineros de Chile
Colombia	Policía Nacional de Colombia
Costa Rica	Fuerza Pública
Ecuador	Policía Nacional de Ecuador
El Salvador	Policía Nacional Civil
Guatemala	Policía Nacional Civil de Guatemala
Honduras	Policía Nacional Preventiva
Jamaica	Fuerza de Policía de Jamaica
México	Guardia Nacional

País	Nombre de la policía
Nicaragua	Policía Nacional de Nicaragua
Panamá	Policía Nacional de Panamá
Paraguay	Policía Nacional de Paraguay
Perú	Policía Nacional de Perú
República Dominicana	Policía Nacional Dominicana
Uruguay	Policía Nacional de Uruguay

Fuente: Elaboración propia.

Como organización, la policía se encarga de articular las acciones del Estado en materia de seguridad pública en relación con 1) garantizar la paz; 2) afirmar la seguridad de los ciudadanos; 3) accionar la protección de los bienes de las personas; y 4) ejercer la acción en contra del delito (Sandoval, 2016, p. 62). Sin embargo, para otros autores el papel de los agentes policiales es más amplio, como informar sobre los problemas sociales que identifican en el contexto social (Aguilar, Archundia y Regalado, 2013, p. 32).

En la práctica, el ciudadano también espera que el servicio de la policía esté alineado claramente a sus demandas en materia de seguridad pública, rebasando las tareas y funciones que la ley enmarca, y logrando que su servicio genere acciones en favor de sus intereses. Sin embargo, tales expectativas chocan con las experiencias negativas que el ciudadano experimenta al entrar en contacto con la policía, teniendo como consecuencia la desconfianza en las instituciones de seguridad pública ante situaciones de ineficacia, falta de preparación, corrupción, impunidad o colusión.

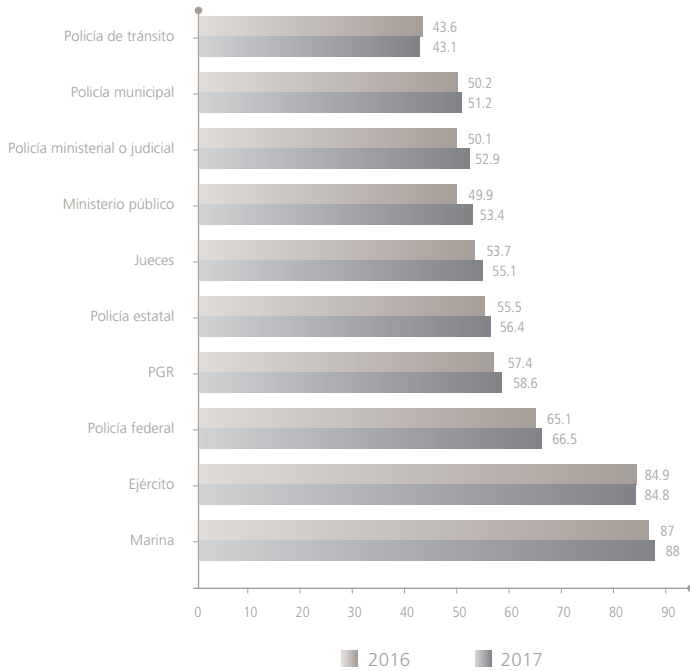
A este respecto, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (Envipe) (Inegi, 2017) señala que, en

México, la satisfacción que produce el servicio de la policía en la población se encuentra en niveles muy bajos, principalmente con los órdenes de gobierno más cercanos al ciudadano: los municipales.

En este capítulo se realiza un análisis empírico de la relación entre la confianza ciudadana con la policía municipal de México, y algunos de los determinantes más importantes señalados en la literatura especializada.

La Envepe muestra que la ciudadanía no confía en el servicio policial, prefiere no apoyar a la policía en sus tareas debido a que considera que reportar un ilícito es pérdida de tiempo y, si llega a reportar, tiene temor de ser vinculado con actos de corrupción. En la siguiente figura, se expone el porcentaje de satisfacción que tienen los ciudadanos frente a diversas instituciones encargadas de la seguridad pública en México. En la figura, también se puede observar cómo los ciudadanos se sienten más seguros con otras instituciones, como la marina o el ejército, antes que con la policía.

**FIGURA 7.** Confianza en instituciones de seguridad en México, 2016-2017



Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2017, p. 16).

Por otra parte, a pesar de que se han establecido reformas a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, o que se han implementado estrategias como la *policía de barrio*, aún persisten las malas prácticas policiales, la falta de justicia y la duplicidad de servicios en los distintos órdenes de gobierno (Gereben Schaefer, Bahney y Riley, 2009).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2018) establece que, en materia de seguridad, el Estado contará con la participación de la policía en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) para salvaguardar y garantizar el orden. De esta

manera, en el orden federal, la tarea de la policía es garantizar la seguridad de los mexicanos, sus derechos y libertades, así como prevenir los delitos en las áreas de fuera federal, tales como zonas fronterizas, aduanas, carreteras, aeropuertos, puertos marítimos y vías férreas (Benjamin, 2007). En el orden estatal, la policía reproduce estas tareas en su jurisdicción, encargándose de la prevención de delitos y de mantener el orden público. En el plano local, las policías municipales tienen funciones meramente preventivas para mantener la seguridad pública local ante riñas vecinales, violencia familiar, atender delitos menores y de orden común.

Algunos autores (Gereben Schaefer, Bahney y Riley, 2009, p. 15; Fondevila y Meneses, 2017, p. 143) consideran que, a pesar de que la policía está estructurada en diversos órdenes y tareas específicas, se puede observar que duplican roles, responsabilidades y el nivel de autoridad no está claramente definido. En ciertos hechos, como sucede al investigar delitos por tráfico de drogas, llega a existir una participación de agencias municipales, federales, así como de la Secretaría de la Defensa Nacional.

De hecho, el ciudadano, por lo general, desconoce las tareas encomendadas a cada tipo de policía y sólo busca que se responda a su llamado de auxilio mediante una respuesta positiva. De esta manera, la acción policial es importante, toda vez que este punto es cuando el ciudadano evalúa el desempeño de su servicio, contrastándolo con sus expectativas y su nivel de satisfacción.

Dicho en otras palabras, el presente capítulo se enfoca en la policía municipal considerando que ésta es la que tiene más contacto con los ciudadanos de manera directa. Además, al menos en las últimas tres décadas, la ciudadanía ha considerado que la policía local es ineficiente, incapaz de perseguir el delito y de combatir el crimen organizado.

Aunado a lo anterior, se han documentado casos en ciudades como Tijuana, Mexicali, Chihuahua y Hermosillo, en donde hasta que la ciudadanía ha levantado una queja contra los agentes policiales

son atendidas sus demandas relacionadas con la realización de un delito (Sabet, 2013, p. 40), quedando de manifiesto la incapacidad policial local ante problemas provenientes del crimen organizado y el narcotráfico.

Entre las razones aducidas para este desfase de la policía local se distinguen la falta de capacitación, logística, armamento y capacidad de respuesta (Alvarado Mendoza y Silva Forné, 2011, p. 446; Fondevila y Meneses, 2017, p. 146). Con respecto de las fallas estructurales en el servicio de la policía, como recursos escasos, capacitación insuficiente y personal con perfiles socioeconómicos bajos, Aguilar, Archundia y Regalado (2013, p. 37), Morris y Klesner (2010, p. 1258), y Williams (2002, p. 85) consideran que pueden ser resultado de la corrupción y la distorsión en la relación policía-ciudadano. En este sentido, las malas prácticas policíacas hacen que sea evidente el poder arbitrario, el abuso y la indiferencia gubernamental por establecer una cultura de respeto y apego a las leyes.

Otro aspecto problemático es la falta de sistematización de la información que produce y registra la policía, lo que limita su capacidad para, por ejemplo, identificar si algún agente ha incurrido laboralmente en otro orden de gobierno, si ha tenido malas conductas desempeñando trabajos previos, si ha sido despedido o condenado por algún delito, si consume drogas o tiene vínculos con el crimen organizado (Williams, 2002, p. 87; Benjamin, 2007).

Algunos autores mencionan que la ausencia de buenos resultados en el servicio policial, además de que permite ver un desempeño poco eficiente, también produce la insatisfacción ciudadana y que, por ello, en sentido opuesto, un mejor desempeño se traduciría en mayor confianza y satisfacción hacia la policía (Bergman y Flom, 2012, p. 98). Aunado a ello, también se ha señalado que la insatisfacción de la ciudadanía puede resultar de la falta de relación entre la policía y los ciudadanos para abordar los problemas de incidencia delictiva (Sahapattana y Cobkit, 2015, p. 172). Es así, que la satisfacción ciudadana se identifica como uno de los indicadores

de la eficacia de los servicios policiales (Solakoglu, Topaktas, Kirisci y Zabun, 2015, p. 529).

El presente capítulo se integra, incluyendo esta breve introducción, por cinco secciones: la segunda discute la concepción del servicio que brinda la policía y cómo se relaciona con la satisfacción ciudadana; la tercera, presenta una breve revisión de la literatura más relevante sobre los determinantes de la satisfacción ciudadana con las instituciones policíacas; la cuarta sección, contiene la metodología y el análisis de la percepción ciudadana de la policía municipal de México; y la última cierra el capítulo presentando algunas conclusiones.

## **EL SERVICIO DE LA POLICÍA Y LA SATISFACCIÓN CIUDADANA**

Continuamente los ciudadanos observan cómo se desarrolla el servicio policial a partir de sus expectativas y la forma, positiva o negativa, en que interactúan los agentes con ellos. Sin embargo, la satisfacción ciudadana no se puede lograr cuando lo que percibe la persona no corresponde con la respuesta esperada, y se tiene como resultado una deuda de la policía hacia la población.

La ciudadanía desea confiar en las agencias de seguridad, pero no lo hace al experimentar la falta de capacidad, abusos, ilegalidad e impunidad cotidiana. De esta manera, la satisfacción ciudadana se produce a partir del tipo de contacto con las fuerzas del orden.

La insatisfacción ciudadana ocurre cuando los policías dejan de representar su misión institucional, cuando se vuelven cómplices del crimen y desarrollan una doble moral, siendo socialmente repudiados (Morris y Klesner, 2010, p. 1259). En casos más graves, esto también genera una falsa identidad grupal de los policías, que reemplaza la responsabilidad legal de testificar cuando otro policía comete actos fuera de la ley (Williams, 2002, p. 86; Benjamin, 2007).



Respecto de esto, en México, no es raro identificar cómo muchos policías se encubren e involucran en operaciones delictivas, actuando como si fueran líderes de pandillas criminales, extorsionando, exigiendo sobornos y arrestando a quienes no pagan sus cuotas (Davis, 2006, p. 61; Müller, 2012, p. 332). Hoy, es una realidad que el servicio policial incluye actividades económicas ilegales como el pago de protección, la tolerancia y la permisividad, todas acciones enfocadas hacia beneficios económicos personales, familiares o comunitarios (Müller, 2012, p. 335).

Lo anterior describe un panorama en el que se ha permitido que, socialmente, se construyan símbolos, valores y normas distintas a las que corresponden al servicio policial profesionalizado, con mecanismos de lealtad, identidad, pertenencia y jerarquización. Aunado a ello, si la policía es permisiva ante el delito y acciones gubernamentales fuera de la ley, y esto es percibido por la ciudadanía, se produce una nueva construcción cultural con un enfoque negativo hacia un tipo de lenguaje policial manifestado en sus actitudes, tareas cotidianas y roles (Müller, 2012, p. 326).

Es importante tener en cuenta que cuando la policía se comporta de una manera ilegal no sólo afecta de manera inmediata a la sociedad, sino que produce un efecto negativo que perdurará largo tiempo en la opinión pública.

Como lo explican Morris y Klesner (2010, p. 1259), Benjamin (2007) y Sabet (2013, p. 39), no siempre la corrupción policial produce insatisfacción. En ocasiones se desarrolla una actitud tolerante o condescendiente en el ciudadano llamada *clientelismo de la seguridad*, que es alimentada por su participación individual en actos de soborno. Esto construye un nuevo panorama social donde son aceptables los actos ilegales vinculados con la policía, ya que existe muy poco riesgo de ser detenido o castigado, además de obtener ventajas económicas.

Si bien el clientelismo de seguridad era antes un privilegio de los poderosos, o de personas de nivel socioeconómicamente alto, esto

ha cambiado drásticamente hasta convertirse en algo a lo que pueden acceder personas de clases media y baja (Müller, 2012, p. 344).

En la literatura especializada se comenta que en un esfuerzo contra las acciones de inseguridad pública y contra las malas prácticas policiales, los ciudadanos, para garantizar la seguridad en sus comunidades (al margen de la ley y sin aprobación de las autoridades en lugares como la Ciudad de México, Guadalajara, Puebla, Tijuana, Nogales y Ciudad Juárez), han recurrido al cierre de calles en fraccionamientos, colonias y unidades habitacionales; a patrullajes y guardias vecinales, y a grupos de seguridad vecinal (Castillo, 2016, pp. 9-10).

La realidad muestra que las acciones policiales no alcanzan a combatir en forma efectiva la inseguridad pública, y como consecuencia, el ciudadano no confía en la policía (Bahena, 2015, p. 131). Ante esto, fortalecer la relación policía-ciudadano es difícil toda vez que la policía realiza funciones más complejas que las percibidas por el ciudadano y esto requiere modificar factores de carácter organizacional, administrativo, político y social (Davis, 2006, p. 55; Müller, 2012, pp. 329, 338).

En el siguiente apartado se hace un recuento exhaustivo de la literatura sobre la satisfacción ciudadana con la policía.

## **EL ESTUDIO DE LA SATISFACCIÓN CIUDADANA CON EL SERVICIO DE LA POLICÍA**

Aunque el estudio de la satisfacción ciudadana con el servicio de la policía no es un fenómeno reciente y la literatura señala que un cuerpo sustancial de investigadores ha centrado sus esfuerzos en comprender los factores que la explican en distintos contextos nacionales (Brown, Reed y Wilkinson, 2006, p. 158; Dai y Jiang, 2016, p. 30; Nalla y Madan, 2012, p. 280; Wilson y Jasinski, 2004,

p. 235; Wu y Sun, 2009, p. 170), aún existe un gran debate respecto a sus características generales en diversos contextos nacionales.

Autores como Li, Ren y Luo (2016, p. 110) mencionan que, cuando la policía alcanza a cubrir las expectativas de la ciudadanía, las personas son más propensas a sentir una sensación de satisfacción, al percibir que ésta los representa. Este fenómeno permite conocer aspectos que son sensibles para la población y que pueden producir división o tensión social (Dai y Jiang, 2016, p. 32).

Los especialistas señalan que la satisfacción ciudadana se construye a partir de cuatro factores: 1) la confianza, 2) el desempeño de la policía, 3) la disposición institucional y 4) la corrupción policial. Se detallan a continuación los rasgos que distinguen a cada factor.

La *confianza*. Se presenta cuando el ciudadano evalúa el tipo de respuesta que recibe de la policía, ya sea positiva o negativa, respecto de sus funciones de cumplir la ley, combatir el delito, asistir al ciudadano y responder a las problemáticas de la ciudadanía (véanse Bergman y Flom, 2012; Bonner, 2013; Bouranta, Siskos y Tsozolas, 2015; Brown, Reed y Wilkinson, 2006; Brunson, 2007; Cheng, 2015; Chow, 2012; Dai y Jiang, 2016; Dai y Johnson, 2009; Dukes, Portillos y Miles, 2009; Garcia y Cao, 2005). Las acciones policiales generan *confianza* en la ciudadanía cuando atienden sus necesidades y problemas en materia de seguridad pública.

*Desempeño de la policía*. El ciudadano evalúa si ésta es efectiva al realizar sus funciones y atender problemas relacionados con la delincuencia (véanse Akhtar, Rafiq, Asif, Saeed y Kashif, 2012; Avdija, 2010; Bahena, 2015; Barboza-Salermo, 2012; Frank, Smith y Novak, 2005; Hinds y Murphy, 2007; Hwang, McGarrell y Benson, 2005; Jiang, Sun y Wang, 2012).

*Corrupción policial*. El ciudadano observa si la policía se involucró en malas prácticas y acciones fuera de la ley, como el abuso, el uso excesivo de la fuerza, la amenaza y el uso de la violencia (véanse Alvarado Mendoza y Silva Forné, 2011; Sabet, 2013; Zernova, 2012).

*Disposición policial por ayudar.* El ciudadano observa el interés policial de parte del agente por servir a la población, ya sea estar atento a algún tipo de auxilio o a sus demandas y necesidades de seguridad pública (véanse Nalla y Madan, 2012).

Se puede afirmar que la *satisfacción ciudadana con el servicio de la policía* se define como el grado de confianza que un ciudadano tiene como resultado de su contacto con la policía (Bergman y Flom, 2012, p. 119; Bonner, 2013, p. 693; Bouranta, Siskos y Tsotsolas, 2015, p. 715; Brunson, 2007, p. 94; Cheng, 2015, p. 701; Chow, 2012, p. 517; Dai y Jiang, 2016, p. 46; Dai y Johnson, 2009, p. 609; Dukes, Portillos y Miles, 2009, p. 310; Giblin y Dillon, 2009, p. 116). Esto permite comprender que existe una relación positiva entre la satisfacción ciudadana y la confianza en la policía, el adecuado desempeño institucional y la disposición por ayudar; mientras que existe una relación negativa entre la satisfacción ciudadana y la corrupción policial.

La literatura especializada plantea que existen tres grandes grupos de determinantes de la satisfacción ciudadana con el servicio de la policía: 1) las características individuales o sociodemográficas, 2) las experiencias previas con la policía y 3) las características del vecindario

En el primer grupo se encuentran variables sociodemográficas, es decir, cualidades o atributos del ciudadano, como la edad, el sexo, la raza, el nivel socioeconómico, la ocupación, la educación, el origen étnico, la inmigración, el estado civil, la filiación o estatus político y la actividad religiosa.

En el segundo grupo se hallan variables relacionadas con las experiencias del ciudadano y su contacto con la policía, considerando el tipo de respuesta, la calidad en la respuesta, las malas prácticas policiales, la aplicación adecuada del proceso de justicia, la información obtenida por la familia, los amigos o los vecinos o a través de los medios de comunicación.

En el tercer y último grupo se hallan aquellas variables relativas al contexto del vecindario, entre las que se pueden analizar sus ven-

tajas y desventajas socioeconómicas, el nivel de incidencia delictiva y si existe, o no, presencia policial.

La revisión de la literatura indica que hay una cantidad considerable de investigaciones sobre la satisfacción ciudadana con el servicio de la policía, en su mayoría enfocada en los Estados Unidos y con pocas investigaciones que hayan realizado sus estudios considerando los tres grandes determinantes descritos (Akhtar, Rafiq, Asif, Saeed y Kashif, 2012, p. 160; Dai y Jiang, 2016, p. 32; Larsen y Blair, 2009, p. 2; Li y Sun, 2015, p. 383; Lockwood y Wyant, 2014, p. 462; Saha-pattana y Cobkit, 2015, p. 172; Yuksel y Tepe, 2013, p. 32).

Para México, la mayoría de los análisis son de alcance descriptivo, refieren estudios sobre periodos de gobierno específicos y llegan a utilizar, si acaso, alguno de los tres tipos de determinantes discutidos previamente (véanse Alvarado Mendoza y Silva Forné, 2011; Bahena, 2015; Bergman y Flom, 2012; Brown, Reed y Wilkinson, 2006; Kwak, San Miguel y Carreon, 2012; Sabet, 2013). Esto abre un parteaguas para la presente investigación respecto de la satisfacción ciudadana con el servicio de la policía en el país, y permite dar cuenta del valor del análisis presentado en este capítulo, en el que se realiza una prueba estadística para conocer si existe asociación entre la confianza ciudadana con la policía municipal de México, como sucede en otros contextos, y las variables de los tres grupos principales de determinantes señalados por los expertos, hasta ahora.

En la sección que sigue se presenta el análisis sobre la satisfacción ciudadana con la policía municipal de México a partir de una encuesta oficial, representativa a nivel nacional.

## **METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE LA SATISFACCIÓN CIUDADANA CON LA POLICÍA MUNICIPAL EN MÉXICO**

Para este análisis se consideró trabajar con la Envipe ya que se identifica que el cuestionario contiene variables que coinciden con los

determinantes de la satisfacción ciudadana con la policía. No se utilizaron los datos de la versión 2017, ya que en el momento de la investigación no eran accesibles en su totalidad al público. En la Envipe hay información respecto de hechos delictivos denunciados, no denunciados, la percepción de la ciudadanía sobre la seguridad pública, el desempeño policial y las experiencias de los individuos acerca de su contacto con las instituciones de seguridad pública. La muestra cuenta con un levantamiento de 95 714 encuestas en hogares, cobertura y representatividad a nivel nacional, y es un ejercicio estadístico que se ha venido realizando de manera oficial desde 2011. Esta investigación únicamente analiza la información para el rubro *policía municipal*, es decir, tomando en cuenta la percepción que los encuestados manifestaron sobre esta institución. De esta manera, lo primero que se hizo fue identificar con qué variables se podrían aproximar los determinantes de la satisfacción ciudadana establecidos por la literatura especializada con la base nacional.

Como se muestra en la tabla 2, las variables se categorizan analizando si cada elemento identificado corresponde a los grupos de determinantes y sus factores hallados en la literatura.

**TABLA 2.** Variables y factores de la literatura

Variable	Factores en la literatura	Factores que miden
<b>Dependiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Satisfacción ciudadana con el servicio de la policía</li> <li>• Confianza</li> <li>• Corrupción</li> <li>• Desempeño</li> <li>• Actitud de servicio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confianza</li> <li>• Corrupción</li> <li>• Desempeño policial</li> <li>• Disposición por ayudar</li> </ul>
<b>Independiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experiencias previas</li> <li>• Respuesta policial</li> <li>• Aplicación de la justicia</li> <li>• Respuesta policial</li> <li>• Malas prácticas</li> <li>• Calidad en el servicio</li> <li>• Contacto iniciado por la policía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía de barrio</li> <li>• Operativos contra la delincuencia</li> <li>• Patrullaje y vigilancia policial</li> <li>• Corrupción policial</li> <li>• Desempeño policial efectivo</li> <li>• Disposición policial por ayudarle</li> </ul>
Características del vecindario	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trastornos en el vecindario</li> <li>• Zonas con altos índices de delincuencia</li> <li>• Presencia policial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colonia segura</li> <li>• Seguridad en su casa</li> <li>• Pandillas o bandas violentas</li> <li>• Asaltos o robos</li> <li>• Venta de droga</li> <li>• Disparos frecuentes</li> <li>• Extorsiones o cobro de piso</li> </ul>
Sociodemográficas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Edad</li> <li>• Sexo</li> <li>• Grado de educación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Edad por grupos</li> <li>• Sexo</li> <li>• Nivel educativo por grupos</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

Una vez que se construye la base de datos en Excel, ésta se emigra al software SPSS para primero poder realizar la codificación de los datos y posteriormente establecer los parámetros para poder llevar a cabo los ejercicios estadísticos. Posteriormente, se elabora un análisis de frecuencias para observar la distribución de las variables.

En la tabla 3, se observan los resultados de este ejercicio; cabe mencionar que el tamaño de la muestra se reduce, en todos los casos, de 95 714 a 85 313 observaciones.



**TABLA 3.** Estadística descriptiva de factores asociados a la satisfacción con la policía (2015)

Variables	Tamaño de la muestra N	Válidos	Perdidos	Promedio	Desviación estándar
Confianza en la policía municipal (1 = sí, 0 = no) <sup>1</sup>	85 313	56 486	28 827	0.53	0.49
Desempeño efectivo de la policía municipal (1 = sí, 0 = no) <sup>2</sup>	85 313	56 195	29 118	0.48	0.49
Disposición por ayudar de la policía municipal (1 = sí, 0 = no) <sup>3</sup>	85 313	54 973	30 340	0.63	0.48

<sup>1</sup> En la pregunta 5.4.2 de la Envipe 2016, "Confianza en la policía municipal" se recategorizó en 1 = sí (muchísima confianza, algo de confianza); 0 = no (algo de desconfianza, mucha desconfianza).

<sup>2</sup> En la pregunta 5.6.2 de la Envipe 2016, "Desempeño de la policía municipal" se recategorizó en 1 = sí (muchísima confianza, algo de confianza); 0 = no (algo de desconfianza, mucha desconfianza).

<sup>3</sup> En la pregunta 5.7.2 de la Envipe 2016, "Disposición por ayudar de la policía municipal" se recategorizó en 1 = sí (muchísima confianza, algo de confianza); 0 = no (algo de desconfianza, mucha desconfianza).

Variables	Tamaño de la muestra N	Válidos	Perdidos	Promedio	Desviación estándar
Policia de barrio (1 = sí, 0 = no) <sup>4</sup>	85 313	85 127	186	0.70	0.45
Operativos contra la delincuencia (1 = sí, 0 = no) <sup>5</sup>	85 313	85 162	151	0.73	0.44
Mayor patrullaje y vigilancia policiaca (1 = sí, 0 = no) <sup>6</sup>	85 313	85 189	124	0.83	0.36
Corrupción de la policía (1 = sí, 0 = no) <sup>7</sup>	85 313	52 377	32 936	0.70	0.45
Desempeño efectivo de la policía (1 = sí, 0 = no) <sup>8</sup>	85 313	56 195	29 118	0.48	0.49
¿Considera que la policía municipal tiene disposición por ayudarle en una situación de inseguridad o delincuencia? (1 = sí, 0 = no) <sup>9</sup>	85 313	54 973	30 340	0.63	0.48

Experiencias previas

- 4 5.1.7. "Policia de barrio en su colonia" se recategorizó en 1 = sí (sabe); 0 = no (no sabe).
- 5 5.1.8. "Operativos contra la delincuencia" se recategorizó en 1 = sí (sabe); 0 = no (no sabe).
- 6 5.1.10. "Mayor patrullaje y vigilancia policiaca" se recategorizó en 1 = sí (sabe); 0 = no (no sabe).
- 7 5.5.2. "Policia municipal corrupta" se recategorizó en 1 = sí; 0 = no.
- 8 5.6.2. "Efectividad en el desempeño de la policía municipal" se recategorizó en 1 = sí (muy efectivo, algo efectivo); 0 = no (poco efectivo, nada efectivo).
- 9 5.7.2. "Disposición de la policía municipal por ayudar en una situación de inseguridad o delincuencia" se recategorizó en 1 = sí (sabe); 0 = no (no sabe).

Variables	Tamaño de la muestra N	Válidos	Perdidos	Promedio	Desviación estándar
En términos de delincuencia ¿considera seguro vivir en su colonia o localidad? (1 = sí, 0 = no) <sup>10</sup>	85 313	84 920	393	0.59	0.49
En términos de delincuencia ¿se siente seguro en su casa? (1 = sí, 0 = no) <sup>11</sup>	85 313	85 209	104	0.77	0.41
¿Sabe o ha escuchado si alrededor de su vivienda existen pandillas o bandas violentas? (1 = sí, 0 = no) <sup>12</sup>	85 313	85 313	0	0.28	0.45
¿Sabe o ha escuchado si alrededor de su vivienda hay asaltos o robos? (1 = sí, 0 = no) <sup>13</sup>	85 313	85 313	0	0.40	0.49
¿Sabe o ha escuchado si alrededor de su vivienda se vende droga? (1 = sí, 0 = no) <sup>14</sup>	85 313	85 313	0	0.26	0.44

**Características del vecindario**

<sup>10</sup> 4.3.1. "Seguro vivir en su colonia o localidad" se recategorizó en 1 = sí (seguro); 0 = no (inseguro).  
<sup>11</sup> 4.4.1. "Se siente seguro o inseguro en su casa" se recategorizó en 1 = sí (seguro); 0 = no (inseguro).  
<sup>12</sup> 4.5.2. "Pandillerismo o bandas violentas alrededor de su vivienda" se recategorizó en 1 = sí; 0 = no.  
<sup>13</sup> 4.5.9. "Robos o asaltos frecuentes alrededor de su vivienda" se recategorizó en 1 = sí; 0 = no.  
<sup>14</sup> 4.5.10. "Venta de droga alrededor de su vivienda" se recategorizó en 1 = sí; 0 = no.

Variables	Tamaño de la muestra N	Válidos	Perdidos	Promedio	Desviación estándar
¿Sabe o ha escuchado si alrededor de su vivienda hay disparos frecuentes? (1 = sí, 0 = no) <sup>15</sup>	85 313	85 313	0	0.16	0.37
¿Sabe o ha escuchado si alrededor de su vivienda hay extorsiones o cobro de piso? (1 = sí, 0 = no) <sup>16</sup>	85 313	85 313	0	0.12	0.32
En su colonia o localidad ¿han tenido problemas de robo? (1 = sí, 0 = no) <sup>17</sup>	85 313	84 694	619	0.50	0.49
Sexo (1 = H, 0 = M)	85 313	85 313	0	0.46	0.49
Edad (1, 2 y 3) <sup>18</sup>	85 313	85 313	0	1.86	0.60
Educación por categoría (A, M y B) <sup>19</sup>	85 313	85 313	0	1.83	0.70

Sociodemográficas

<sup>15</sup> 4.5.11. "Disparos frecuentes alrededor de su vivienda" se recategorizó en 1 = sí; 0 = no.  
<sup>16</sup> 4.5.15. "Extorsiones o cobro de piso alrededor de su vivienda" se recategorizó en 1 = sí; 0 = no.  
<sup>17</sup> 4.8.5. "Problemas de robos en su colonia o localidad" se recategorizó en 1 = sí; 0 = no.  
<sup>18</sup> 3.5. "Edad" se recategorizó en 1 = 18 a 29 años, 2 = 30 a 64 años y 3 = 65 a 97 o más años.  
<sup>19</sup> "Educación" se recategorizó en alta (incluye licenciatura o profesional y maestría o doctorado), media (incluye secundaria, carrera técnica con secundaria terminada, normal básica, preparatoria o bachillerato y carrera técnica con preparatoria terminada); baja (incluye ningún estudio, preescolar y primaria).  
 Fuente: Elaboración propia con datos del Inegi (2016b).

En algunos casos los valores válidos de cada variable oscilan entre 52 377 y 85 313 como sucede con *experiencias previas*, *características del vecindario* y *características sociodemográficas*; asimismo, tienen una desviación estándar entre 0.32 y 0.70, y el nivel de confianza es de 99 %. Lo anterior indica que, si bien los datos no se mantienen en el tamaño original para todas las variables, la muestra poblacional sigue siendo representativa.

A continuación, se identifica si las variables dependientes *confianza*, *corrupción*, *desempeño policial* y *disposición por ayudar*, están relacionadas. Para ello, se realiza un ejercicio estadístico de Pearson o Chi cuadrado, que permite comprobar la hipótesis sobre el nivel de asociación entre dos o más variables. Existen dos tipos de prueba: de *bondad de ajuste*, que analiza si una muestra se ajusta adecuadamente a una distribución teórica, o el de *asociación e independencia*, que determina si una variable está asociada a otra.

Para este estudio, esta prueba también permite identificar si la *satisfacción ciudadana con el servicio de la policía*, entendida como *confianza*, es influida de forma directa o indirecta por variables como la *corrupción*. La asociación puede ser causal si, al analizar dos variables, una altera a la otra a partir de su nivel de frecuencia y calidad o considerarse que no es causal cuando depende de un tercer factor.

La primera hipótesis analizada, con las variables *confianza* y *corrupción*, es:

- a) La confianza en la policía municipal es dependiente de la corrupción de ésta.

La hipótesis alternativa es:

- b) La confianza en la policía municipal no es dependiente de la corrupción de ésta.

La prueba de Chi cuadrado muestra que, con un nivel de significancia de 5 % y 8 grados de libertad, el valor límite es de 15.5073, y el resultado de nuestro análisis refleja un valor para Chi cuadrado de 13 708.42. Dados estos valores se acepta la asociación entre estas variables.

Esto quiere decir que la variable *confianza* en la policía municipal y la de *corrupción* en la policía municipal están asociadas. Esto, a su vez, sugiere que la satisfacción ciudadana sí se ve influida por las acciones de corrupción de la policía local. Así, a mayor corrupción menor satisfacción ciudadana con el servicio de esta policía.

Una vez comprobada la existencia de asociación entre variables, se consideró realizar un análisis econométrico para identificar el grado de relación entre la variable *corrupción policial* (percibida de la policía municipal) y las variables pertenecientes a los tres grandes grupos de determinantes.

Se establecen dos modelos, el primero sobre la confianza en la policía municipal, y el segundo referente a la corrupción en la policía municipal como variables dependientes, con datos de la Enveipe 2016 (Inegi, 2016b), tal como se muestra en la tabla 4.

**TABLA 4.** Modelos que evalúan confianza en la policía y corrupción policial

Variable	Modelo 1	Modelo 1a
<b>Dependiente</b>	Satisfacción ciudadana con el servicio de la policía	Corrupción en la policía municipal
<b>Independiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confianza en la policía municipal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Corrupción en la policía municipal</li> </ul>
<b>Independiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Experiencias previas</li> <li>Policía de barrio</li> <li>Operativos contra la delincuencia</li> <li>Patrullaje y vigilancia policial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Policía de barrio</li> <li>Operativos contra la delincuencia</li> <li>Patrullaje y vigilancia policial</li> </ul>
<b>Independiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Características del vecindario</li> <li>Casa segura</li> <li>Asaltos o robos</li> <li>Venta de droga por su casa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Casa segura</li> <li>Asaltos o robos</li> <li>Venta de droga por su casa</li> </ul>
<b>Independiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sociodemográficas</li> <li>Edad</li> <li>Sexo</li> <li>Grado de educación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Edad por grupos</li> <li>Sexo</li> <li>Nivel educativo por grupos</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 5 muestra los resultados de los modelos que se corrieron.

**TABLA 5.**

Satisfacción ciudadana con el servicio de la policía en función de la experiencia previa, las características del vecindario y las variables sociodemográficas. México, 2015

Preg.	Variables explicativas	Coeficientes <sup>a</sup>			
		Modelo 1	Modelo 1a		
		$\beta$ (error st)	t	$\beta$ (error st)	t
<b>Variables sobre las experiencias previas</b>					
5.1.7	Policía de barrio	.024*	3.740	-.043*	-3.311
5.1.8	Operativos contra la delincuencia	.030*	5.222	.002*	-160
5.1.10	Patrullaje y vigilancia en la colonia	.154*	28.890	-.071*	-6.736
<b>Variables sobre las características del vecindario</b>					
4.4.1	Sentimiento de seguridad en casa	-.209*	-18.592	.146*	6.520
4.5.9	Conocimiento de robo o asaltos alrededor de la casa	.111*	11.452	-.171*	-8.881



Preg.	Variables explicativas	Coeficientes <sup>a</sup>			
		Modelo 1		Modelo 1a	
		$\beta$ (error st)	t	$\beta$ (error st)	t
4.5.10	Conocimiento de venta de droga alrededor de la casa	.121*	11.614	-.370*	-17.890
<b>VARIABLES SOCIODEMOGRÁFICAS</b>					
	Sexo. H = Hombre y M = Mujer	.002*	.242	-.238*	-13.251
	Edad	.001*	11.358	.011*	18.469
	Grado de Educación	.079*	4.007	-.149*	-10.721

\*95%

Nota: "a. Modelo 1 v. dep: Confianza en la Policía Municipal

Modelo 1a v. dep: Corrupción de la Policía Municipal"

Fuente: Elaboración propia.

## Análisis de resultados de los modelos confianza en la policía municipal (M1) y corrupción de la policía municipal (M1a)

### Modelo 1. Confianza en la policía municipal

Respecto del primer modelo, con un nivel de confianza de 95 % se observa que las variables elegidas se comportan de la siguiente manera:

#### *Variables sociodemográficas*

1. La tabla 5 muestra que la variable *sexo* no es significativa en este modelo. Este resultado parece contradecir la expectativa teórica, ya que la literatura ha mostrado que, en general, las mujeres tienen más confianza en la policía que los hombres. Cabría, entonces, ahondar en las particularidades del caso mexicano para esta variable.
2. En cuanto a la *edad*, resulta altamente significativa y, en correspondencia con estudios previos, cuando las personas son de mayor edad tienen también mayor confianza en la policía municipal.
3. El factor *educación* fue la segunda variable que mostró relevancia y permitió corroborar lo encontrado en la literatura: las personas con más educación tienen un nivel más alto de satisfacción ciudadana con el servicio de la policía que quienes tienen menos educación.

#### *Variables de experiencias previas*

1. La variable *policía de barrio* permite evaluar el *contacto previo* o *tipo de respuesta policial* y sí resulta significativa. Cumple la expectativa teórica ya que es mayor la satisfacción ciudadana con la policía cuando hay más presencia de agentes policiales en el barrio o colonia.

2. Los *operativos contra la delincuencia* también fueron una variable significativa y positiva. A pesar de que esto contradice la literatura respecto a que el ciudadano espera que quien inicie el contacto sea él y no el policía, el ejercicio estadístico permite observar que los operativos son un ejercicio policial positivo para el ciudadano que refleja certidumbre en su acción y es percibido como una acción positiva, formal y de beneficio para él y la sociedad, generándole satisfacción ciudadana.
3. La variable *patrullaje y vigilancia en la colonia* fue significativa y positiva, y coincidente con el resultado esperado por la teoría.

#### *Variables sobre las características del vecindario*

1. La variable *seguridad en casa* resultó significativa y negativa, aunque la expectativa teórica indica lo contrario, lo que pudiera deberse a que las personas se sienten seguras en casa, pero no porque las condiciones del vecindario sean seguras por el buen trabajo policial. Este resultado requiere indagarse con mayor profundidad.
2. La variable *conocimiento de robos o asaltos alrededor de casa* resultó ser significativa y, contra lo esperado, positiva. Esta aparente contradicción pudiera explicarse porque, en México, en los vecindarios peligrosos suele haber cierto grado de *acuerdo* con los policías quienes en lugar de combatir la delincuencia aplican una *política de tolerancia* que, por otra parte, también mantiene ciertas condiciones de tranquilidad. Ésta es una hipótesis que amerita mayor investigación.
3. Algo similar sucede con la variable *conocimiento de venta de drogas alrededor de casa*, que es significativa y también positiva. La explicación pareciera ser la misma que en

el inciso anterior y, de la misma manera, requiere profundizarse en su estudio.

## Modelo 2. Corrupción en la policía municipal

En el segundo modelo, se consideró como variable dependiente la corrupción de la policía municipal, en el entendido de que se estaría aproximando la satisfacción con la policía en un sentido negativo. Es decir que se estaría midiendo la *insatisfacción*, aproximada como *corrupción* y los signos esperados de las variables independientes serían contrarios al modelo anterior.

### *Variables sociodemográficas*

1. Se utilizaron las mismas variables que en el Modelo 1; para este caso, la variable *sexo* sí demostró un grado alto de significancia con respecto al modelo anterior. Los resultados permiten observar que la corrupción es un hecho que tiene mayor impacto en las personas, principalmente en las mujeres, quienes son más afectadas al existir malas prácticas policiales, esto comprueba lo dicho por la literatura, respecto a que son las mujeres quienes están menos satisfechas que los hombres cuando existe corrupción.
2. La segunda variable utilizada fue la *edad*, en este caso, el factor fue más significativo que en el caso del Modelo 1, pero su signo es contrario a lo esperado. Al parecer a mayor edad se percibe mayor corrupción de la policía. Esto contradice lo anticipado en la literatura y el resultado del primer modelo.
3. La tercera variable es el *grado de educación*, que resulta significativo y negativo. La expectativa teórica se cumple ya que a menor educación hay más desconfianza, que

en este modelo se aproxima como mayor percepción de corrupción.

Cabe mencionar que, tal como en el primer modelo, las variables *edad* y *grado de educación* no tuvieron un análisis respecto al rango específico de edad o de formación que distingue a los ciudadanos que tienen mayor satisfacción y que permitiría entender a una mayor profundidad estos factores de influencia.

#### *Variables de experiencias previas*

En el Modelo 1a, las variables *policía de barrio* y *el patrullaje y la vigilancia en la colonia* y *operativos contra la delincuencia* no fueron significativas. Los tres factores presentaron, no obstante, el signo esperado (negativo), lo que indica que entre menores son las acciones o presencia policial mayor es la corrupción policial percibida por los ciudadanos y, por ende, menor el grado de satisfacción.

#### *Variables sobre las características del vecindario*

1. Para el segundo modelo, las variables *seguridad en casa*, *conocimiento de robos o asaltos alrededor de casa* y *conocimiento de venta de drogas alrededor de casa* fueron significativas, siendo la de mayor magnitud la tercera. En cuanto a signos, las tres se comportaron en sentido contrario a lo esperado.
2. *Seguridad en casa* fue positiva, indicando que entre más seguro se siente el ciudadano, mayor es su percepción de la corrupción policial.
3. Las otras dos son negativas, es decir, que a menor presencia delictiva (robos, drogas) el ciudadano percibe mayor corrupción.

A la luz del análisis econométrico, los resultados explican ciertas características del contexto mexicano. La primera es que, en general, los resultados del ejercicio son consistentes con lo establecido por la literatura. La segunda es que las variables que miden la importancia de las características del vecindario se comportan de manera contraria a lo esperado de acuerdo con la teoría. La siguiente sección presenta las conclusiones donde se discuten algunas de las implicaciones de estos resultados.

## CONCLUSIONES

En general, se puede observar que el estudio de la satisfacción ciudadana con el servicio de la policía no es nuevo, pero sigue siendo una agenda de estudio en construcción. El fenómeno es multifactorial y los estudios desarrollados hasta la fecha han encontrado tres grandes grupos de determinantes: 1) los referentes a las características de las personas, 2) los que describen el actuar de la policía y 3) los referentes a las condiciones del lugar donde viven las personas.

Para el caso mexicano, los estudios realizados hasta ahora son de carácter descriptivo y se concentran en algunos de los factores mencionados. No hay ejercicios que busquen incluir los tres tipos de determinantes y tampoco medir estadísticamente el nivel de asociación entre ellos. Menos aún se han emprendido este tipo de ejercicios para policías municipales, en específico. Es en este nicho donde se ubica la importancia de la investigación aquí presentada.

Una limitación del estudio es que se utilizó la Envepe 2016 con datos 2015, y no la 2017. Esto porque los metadatos no estaban disponibles y su espera podía retrasar la presente investigación. Una segunda limitación del estudio es que únicamente hace un ejercicio estadístico con las variables *confianza* y *corrupción*. No se realizaron corridas con los otros dos posibles criterios de satisfacción, que vienen en el cuestionario de la encuesta y que son *desempeño* y

*disposición*. Éste es un tema pendiente para futuras investigaciones, pudiendo plantearse un posible comparativo entre cuatro modelos.

En cuanto a los resultados relevantes: para la primera pregunta que se plantea el estudio (¿existe asociación entre las variables *confianza en la policía municipal* y *corrupción en la policía municipal?*), los cálculos de Chi cuadrado apoyan la asociación entre ellas. En virtud de que los cálculos se hicieron con datos de la policía municipal en México, este resultado indica que la confianza de los ciudadanos con la policía, es decir, su satisfacción está directamente relacionada con la percepción que tienen respecto de la corrupción de los elementos.

Ahora bien, para medir el nivel de asociación de los tres determinantes de la satisfacción ciudadana con la policía se corrieron los dos modelos de regresión M1 y M1a. En el primero la variable dependiente fue *confianza en la policía municipal*, y en el segundo *corrupción en la policía municipal*.

Los resultados obtenidos, en general, para todas las variables, en ambos modelos fueron significativas; con excepción de sexo en el primer modelo y *operativos contra la delincuencia* en el segundo. De aquí se desprende que la satisfacción con la policía municipal en México sí está vinculada con las características sociodemográficas de los ciudadanos, sus encuentros con la policía y las condiciones del vecindario.

En cuanto a la dirección de las relaciones se confirma que la gente con mayor educación y edad está más satisfecha con la policía; también que, a mayor presencia policial (policía de barrio, operativos, patrullajes), hay mayor satisfacción ciudadana. Estos resultados son congruentes con la literatura especializada.

Tal vez los resultados más interesantes parecen ser los referentes a las condiciones del vecindario, ya que contradicen la teoría y son consistentes en ambos modelos. En concreto, para el caso de la policía municipal en México, los resultados indican que hay menor satisfacción con ella cuando los ciudadanos se sienten más seguros

en sus casas y cuando perciben menos actos delictivos como robos o tráfico de drogas.

Una manera de interpretar el primer resultado es que, en México, el ciudadano percibe que su casa es segura, pero esto como resultado de que él mismo debe invertir parte de sus recursos para protegerla; y esto sucedería porque no percibe que la policía esté cumpliendo adecuadamente con su función. En otras palabras, se estaría ante un fenómeno de *privatización de la seguridad*, producido por la incapacidad de la policía de cumplir con sus funciones y de las acciones de los ciudadanos que buscan anticiparse, de manera, racional, a los riesgos de la inseguridad (Lorenc Valcarce, 2013, p. 11).

El segundo resultado, que a mayor percepción de inseguridad mayor satisfacción, parece más complicado de entender. Puede, no obstante, argumentarse que en México parece existir una variable intermedia de naturaleza social que *filtra* la percepción ciudadana de la policía, dependiendo del nivel socioeconómico de las personas. Se ha encontrado, en particular en el caso estadounidense, que la policía es calificada no necesariamente por su buen o mal desempeño sino con base en prejuicios raciales (Weitzer y Tuch, 2005, p. 293; Bergman y Flom, 2012, p. 120; Brunson, 2007, pp. 94-95).

Para el caso mexicano este *filtro* más que racial podría ser el *nivel socioeconómico* de las personas. Quienes habitan en vecindarios de alto nivel, por ejemplo, tienden a invertir en seguridad privada y perciben a los policías como *subordinados* y tienden a calificar su desempeño como deficiente. Del otro lado, en los barrios marginados, se percibe que la policía usualmente incurre en abusos y, como resultado, es preferible establecer ciertos lazos de convivencia con ella.

De hecho, existen puntos de contacto que facilitan la identificación de personas con niveles económicos bajos con los policías. En general, los elementos surgen de estos estratos y residen en las colonias populares. Por ello, pudiera afirmarse que existe entre ellos y sus vecinos,



muchos de ellos involucrados en actividades delictivas, cierta *identificación de clase*, sería el filtro que afecta la percepción ciudadana sobre el desempeño policiaco (Weitzer y Tuch, 2005, p. 280). Siguiendo este argumento, aunque habiten en entornos con actividad delincuencial, ello no necesariamente hace que los vecinos desconfíen de la policía. No obstante, tanto éste como el anterior resultado del análisis merecen mucha más atención y futuras investigaciones.

Desde el punto de vista de políticas públicas, los resultados de este estudio, al corroborar prácticamente todas las expectativas de la teoría, sugieren que las acciones para mejorar el desempeño policial y la satisfacción ciudadana deben integrar elementos que atiendan las características de los grupos sociales, de sus vecindarios y la forma en la que los policías actúan.

En particular, pueden rescatarse insumos valiosos para el diseño de políticas, o para la evaluación de programas que se encuentran funcionando. Por ejemplo, la policía debe considerar acciones que involucren al ciudadano, tal como proponen las estrategias de *policía de proximidad*, mismas que propician que el agente sea visible y se pueda evaluar su desempeño. De acuerdo con los resultados del análisis, la policía puede apoyarse en ciudadanos mayores, mujeres y personas con mayor educación para establecer estrategias comunitarias de seguridad. Del otro lado, se requiere trabajar en mejores procedimientos de contacto de la policía con los ciudadanos.

También surge de este análisis el tema de la necesidad de estrategias diferenciadas por estratos socioeconómicos, pareciera necesario trabajar en temas de mayor reconocimiento de la autoridad y respeto a la policía entre niveles altos y en establecer estrategias que rompan la posibilidad de colusión de agentes con delincuentes en las colonias marginadas; todo ello mientras se mejoran los protocolos de atención policiaca a los ciudadanos. Finalmente, habría que seguir atendiendo el tema de la percepción ciudadana de la policía como *corrupta*, ya que éste parece ser un punto fundamental para detonar confianza o desconfianza.

La satisfacción ciudadana es, como puede observarse, un termómetro del actuar policial. En la medida en que se emprendan ejercicios como el presentado aquí, se encontrarán más y mejores elementos de juicio, tanto para identificar las brechas entre policías y ciudadanos, como para plantear acciones inteligentes tendientes a cerrarlas, mejorando con ello la atención al problema de seguridad en el país.



## **Autodefensas y policías** comunitarias en Michoacán

Noelia Alegre Campo y  
V́ctor Manuel Figueras Zanabria



## INTRODUCCIÓN

**Según dependencias gubernamentales, el año 2017** fue el más violento de las dos últimas décadas en México. Hubo un aumento considerable de homicidios, robos, lesiones, delitos patrimoniales, secuestros y violaciones, entre otros delitos. Ahora bien, esto no es algo representativo sólo de 2017, el Índice de Paz Global (Global Peace Index), realizado anualmente por el Instituto para la Economía y la Paz, ha venido mostrando año tras año el deterioro de los niveles de paz en el país, ubicando a México en los últimos lugares de la lista mundial, junto a países como Venezuela, Burundi e Israel, y considerándolo como uno de los menos pacíficos de la región centroamericana (Instituto para la Economía y la Paz, 2017). La tabla 6 muestra la calificación recibida desde 2011, y qué entidades son consideradas más y menos pacíficas.

**TABLA 6.** Niveles de paz en México a escalas mundial y estatal

	Posición mundial	Nivel de paz	Estados pacíficos	Estados más pacíficos
2018	Sin datos	Sin datos	Baja California Sur, Guerrero, Baja California, Colima, Zacatecas	Yucatán, Tlaxcala, Campeche
2017	142	Bajo	Guerrero, Colima, Sinaloa, Baja California Sur	Yucatán, Nayarit y Tlaxcala
2016	140	Bajo	Guerrero, Sinaloa, Morelos, Baja California	Hidalgo, Yucatán, Veracruz
2015	144	Bajo	Guerrero, Morelos, Sinaloa, Michoacán, Guanajuato	Hidalgo, Yucatán, Querétaro
2014	138	Bajo	Sin datos	Sin datos
2013	133	Medio	Morelos, Guerrero, Sinaloa y Chihuahua (Primera edición para México promedia 2003-2012)	Campeche, Querétaro e Hidalgo
2012	135	Bajo	Sin datos	Sin datos
2011	121	Medio	Sin datos	Sin Datos

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto para la Economía y la Paz (2017).

Ante el escenario de violencia que está sufriendo México y la incapacidad del Estado y sus fuerzas de seguridad pública para dar respuesta y disminuir esta situación, los ciudadanos han tenido que establecer, diseñar o retomar diferentes formas de organización, cuyo objetivo principal ha sido poner freno en sus comunidades o municipios a los delitos y crímenes que padecen. Estas formas de coordinarse implican el establecimiento de tipologías de seguridad privada, por las que han optado los ciudadanos ante la incapacidad del Estado.

Este capítulo está organizado como sigue: el siguiente apartado discute en qué consiste la seguridad privada y sus modalidades. Después se describe la propuesta teórica del *vigilantismo*. Enseguida, en el cuarto apartado, se discuten las causas que dan origen a los grupos de vigilantes. La quinta sección contiene la metodología y el análisis del origen de las autodefensas michoacanas. Las conclusiones están en la última sección del capítulo. A continuación, se revisa el tema de la seguridad privada y las diversas formas que puede adoptar.

## LA SEGURIDAD PRIVADA Y SUS MODALIDADES

De manera sencilla se puede definir la seguridad privada como aquella proporcionada por actores armados no estatales (legales o ilegales), que en nombre de la ley y el orden realizan acciones en el espacio público (véase Argueta, 2009). Ahora bien, este tipo de seguridad engloba diferentes variantes. Baker (2001), siguiendo a Johnston (1992), establece una de estas categorías distinguiendo tres tipos de vigilancia privada:

1. *La industria de seguridad privada (legal)*. A ésta pertenecen los grupos de la "industria de seguridad privada registrada" (Baker, 2001, p. 6). Es decir, aquellas empresas que brindan servicios de seguridad a compañías, comercios o ciudadanos, siguiendo los estándar

dares y normativas que marca la ley de cada Estado. No tienen los poderes de la policía, pero sí pueden portar un arma bajo licencia y usar esa arma u otros medios en defensa propia, o para arrestar a algún sospechoso de un delito grave (Baker, 2001, pp. 5-7).

2. *Las respuestas ciudadanas responsables (legales)*. Son aquellas que “se realizan con la aprobación o cooperación de la policía pública” (Baker, 2001, p. 5). Operan dentro de la legalidad del Estado, pero “proveen su propio y distintivo servicio policial” (Baker, 2001, p. 5). Aquí se pueden considerar las llamadas *policías vecinales* que funcionan en Yucatán, las cuales no usan armas, sino que realizan rondines en las calles con silbatos, y si ven algo sospechoso se comunican directamente con el comandante de la policía local (Espino Bucio, 2018).

3. *Las respuestas ciudadanas autónomas (ilegales)*. Éstas aparecen cuando hay algunos grupos que actúan de manera independiente de la policía pública y, en la mayoría de los casos, no suelen cooperar con ella. Están dispuestos a infringir la ley para lograr sus objetivos de protección e investigación (o incluso juicios y sentencias). Se caracterizan por métodos de control reactivo y, a menudo, violento. Estos grupos son conocidos como *vigilantes* (Baker, 2001, p. 7).

En esta última variante se pueden encuadrar los grupos denominados en México como autodefensas, policías comunitarias, guardias blancas o rondas comunitarias. Aunque este tipo de organizaciones han existido en algunas partes del país desde hace más de 500 años, su número también ha ido en aumento con el paso del tiempo. Actualmente, tras una revisión exploratoria de la prensa mexicana, se ha podido constatar que, de 2011 a la fecha, estos grupos aparecieron en 28 de los 32 estados de la república mexicana (a excepción de Coahuila, Nayarit, Querétaro, Baja California Sur). Ahora bien, las entidades donde se ha manifestado con mayor intensidad este fenómeno, con más organizaciones formadas, han sido Guerrero y Michoacán.



En este capítulo se busca explicar los motivos que llevaron a los grupos vigilantes ciudadanos, que surgieron y se expandieron en Michoacán entre 2011 y 2014, a organizarse en este tipo de seguridad privada y fuera de la regulación. Para ello, se revisará la *teoría del vigilantismo* y las posibles causas que ésta propone como generadoras de su surgimiento.

## EL VIGILANTISMO

Los grupos vigilantes y la teoría del vigilantismo han sido estudiados, sobre todo, desde las ciencias sociales y especialmente en el ámbito estadounidense. Es por ello que el término *vigilantismo* no es reconocido por el diccionario de la Real Academia Española. Aunque autores como Burrows (1976) y Abrahams (1998) señalan que este vocablo proviene de la palabra española *vigilante*.

Es necesario resaltar que, hoy en día, todavía no hay consenso académico acerca de lo que se entiende por vigilantismo. Los primeros autores que dedicaron una mayor atención a este fenómeno fueron Rosenbaum y Sederberg (véase 1976). Ellos lo definieron como actos o amenazas de coerción que violaban los límites formales de un orden sociopolítico establecido, los cuales, estaban destinados a defender ese orden de algún tipo de subversión. Por lo tanto, conciben al vigilantismo como un tipo de violencia que se ejerce para mantener los valores que están establecidos en una sociedad o comunidad.

Siguiendo esta definición se parte de la premisa inicial de que existe un orden sociopolítico establecido ideal o un orden sociopolítico deseado para cada ciudadano, en una sociedad determinada. Y en dicho escenario se producen las perfectas condiciones para la vida en sociedad. Es lo que Rosenbaum y Sederberg (1976, p. 4) denominan *orden sociopolítico establecido*, Brown (1975, p. 97) "conceptos idealistas de vida y propiedad", o Johnston (1992, p. 232) "las

normas institucionalizadas por individuos o grupos". Si este orden empieza a ser perturbado o amenazado por un individuo o por un grupo de personas, es cuando puede surgir o emerger el fenómeno denominado vigilantismo.

En principio, no todo desequilibrio lleva al vigilantismo, sino que se da especialmente cuando hay un aumento de delincuencia y crimen, violaciones a la ley o a las normas establecidas para la convivencia social. También surge por la incapacidad del Estado para desempeñar sus funciones básicas y hacer cumplir la ley, principalmente los códigos penales y los procedimientos de justicia.

Así, Brown (1975, p. 93) especifica que este fenómeno tiene lugar "donde la delincuencia y el desorden aparecen como una amenaza para las personas honestas". Por su parte, Burrows (1976, p. 13) alude a que surge en una necesidad de "supervivencia frente a la insuficiencia de la aplicación regular de la ley". Johnston (1992, p. 232) considera que es una "reacción a la transgresión de las normas institucionalizadas ... (o transgresión potencial o imputada)", que tiene como objetivo "ofrecer a la gente la seguridad de que prevalecerá un sistema establecido de orden". Abrahams (1998, p. 4), haciendo referencia al Estado, dirá que se origina cuando éste es ineficaz o corrupto. Candy (2012) y Pratten y Sen (2007) van más allá, y sugieren que emerge en espacios donde se da un Estado colapsado, fracasado o donde existe un desorden instrumentalizado.

Una vez que se produce esta situación, los ciudadanos de un espacio geográfico determinado que padecen esa deficiencia, deciden agruparse y establecerse fuera de los márgenes de la legalidad y el Estado, para que, mediante el uso de la fuerza y la violencia (o su amenaza a usarla), recuperen o establezcan el orden ideal deseado y puedan eliminar la falla que lo perturba. Por lo tanto, el vigilantismo surge al margen del orden establecido, tomando la ley en sus propias manos para hacerla eficaz. El uso de la violencia (o la intención de usarla) es una característica fundamental del vigilantismo, la cual lo identifica, y sin ella no puede considerarse como

tal. La utilización de la fuerza que, en principio es otorgada por los ciudadanos en monopolio al Estado (según la versión weberiana), es retomada por éstos para que puedan ejercer la ley, de la que sienten que carecen, y así poder recuperar el estatus de cosas anterior. Así, es por el uso de la violencia, por propias manos, que estas organizaciones son consideradas al margen de la ley.

Varios autores hacen hincapié que una condición necesaria para que se origine un grupo vigilante es que el orden, su ruptura y la decisión ciudadana de organizarse se produzcan en un ámbito geográfico concreto, sea éste la comunidad o la localidad (véanse Brown, 1975; Abrahams, 1998; Jensen 2007; y Pratten y Sen, 2007). Es decir, que la extensión territorial no debe de ser amplia y, con ello, se supone que el número de habitantes involucrados en el movimiento tampoco sea muy grande, de manera que haya capacidad de organización y movilización, y que, como consecuencia, se presente un sentimiento de reinstauración del orden por los ciudadanos.

El vigilantismo, según Rosembaum y Sederberg (1976, p. 4), se puede clasificar en tres modalidades, dependiendo de la perturbación que aceche a los vigilantes y la dimensión que busquen controlar.

- 1) *Vigilantismo de control de grupos sociales.* Cuando la violencia que ejercen los vigilantes va dirigida contra grupos (raciales, religiosos, ideológicos) que buscan ascender en la sociedad o que abogan por un cambio significativo de valores y su distribución.
- 2) *Vigilantismo de control del régimen.* Cuando la violencia está destinada a alterar el régimen en sentido político.
- 3) *Vigilantismo de control del crimen.* Esta variante se produce cuando una persona o un grupo dirige la violencia contra personas que se suponen que están cometiendo acciones prohibidas por la ley y escapan de la justicia. Esta

tipología es la que se vincula con el origen de las autodefensas michoacanas debido a la violencia que padecían los municipios en que surgieron estos grupos.

Teniendo en cuenta todos los factores que se han descrito como componentes del vigilantismo, se puede describir que el fenómeno tiene lugar cuando los habitantes de una comunidad concreta se percatan de que existe una perturbación o una amenaza al orden de seguridad establecido, producido por un aumento de delincuencia/crimen y la incapacidad del Estado para hacer cumplir la ley y resolver el problema. Ante esta situación, utilizan la violencia (o amenazan con recurrir a ella) para intentar recuperar o establecer el orden deseado, erradicando, fuera de los cauces legales del Estado, la falla o amenaza que lo perturba.

Por lo tanto, se consideran en este capítulo como grupos de autodefensa o policías comunitarias a aquellos que se forman para combatir la delincuencia y otorgar seguridad en una comunidad o municipio concreto, debido a que el Estado, con sus fuerzas públicas y su sistema de justicia, es incapaz (o no quiere) solucionar esta situación. Estos grupos usarán como instrumento la violencia (o la amenaza de usarla) para cumplir su objetivo, que no es otro que reestablecer y recuperar el estado de paz en el que vivían antes.

Los primeros grupos de autodefensas o policías comunitarias michoacanas empezaron a surgir en la meseta purépecha michoacana y sus alrededores en el año 2008. El primero en formarse fue en la comunidad de Nurio (Paracho). A éste le siguieron en 2011 el de Cherán y en 2012 el de Paramuén (Salvador Escalante) y Urapicho (Paracho). Después se difundieron a la región de Tierra Caliente entre 2013 y 2014. El 24 de febrero de 2013 emergieron en la Ruana (Buenavista) y Tepalcatepec. En 2014 se llegaron a contabilizar 36 municipios en los que operaban grupos de autodefensas. El apartado siguiente discute los factores que dan origen a los grupos de vigilantes.

## CAUSAS GENERADORAS DE LA FORMACIÓN

### DE LOS GRUPOS VIGILANTES

Las causantes del vigilantismo se pueden agrupar en tres grandes bloques. Los dos primeros están relacionados con los actores involucrados en el fenómeno, ciudadanos y el Estado, su actividad o pasividad. El tercero tiene que ver con el espacio geográfico donde se produce el fenómeno. Así se observarán las causantes desde:

- 1) Aquello que tiene relación o afecta al Estado.
- 2) Aquello que tiene relación o afecta al ciudadano.
- 3) Aquello que tiene relación o afecta a las características o el entorno geográfico en el que surge.

A continuación, se examinará cada uno de los bloques para observar si dichas causantes tuvieron lugar en el estado michoacano.

1) *Aquello que tiene relación o afecta al Estado.* El Estado es acusado principalmente por los vigilantes de no cumplir con sus funciones básicas como proteger al ciudadano de los depredadores (Burrows, 1976, p. 8), establecer la ley de manera efectiva y del orden (Brown, 1975, p. 76), proporcionar garantías para un sistema formal de justicia (Johnston, 1992, p. 232), un adecuado funcionamiento del sistema de justicia penal (Haas, De Keijser y Bruinsma, 2012, p. 389), satisfacer las necesidades de quienes recurren a él (Abrahams, 1998, p. 9), combatir a los criminales (Abrahams, 1998, p. 9) o preservar los bienes privados y personas (Rosenbaum y Seiderberg, 1976, p. 10).

A la incapacidad del Estado se suma que, muchas veces, éste es percibido por los vigilantes como una maquinaria cooptada, lo que le incapacita para cumplir sus funciones de manera efectiva. Cuando el Estado es visto como ineficiente o corrupto surge esta "forma de autodefensa, con grados variados de violencia, en lugar de tal maquinaria, contra criminales y otros quienes son percibidos

como indeseables, desviados y enemigos públicos” (Abrahams, 1998, p. 9). Además, no contribuye sólo la corrupción a la aparición del vigilantismo, sino que también fomenta su continuidad y legitimidad (Pratten y Sen, 2007, p. 6).

De lo anterior, se podría señalar que los grupos vigilantes surgen cuando el Estado es incapaz, ineficiente y corrupto en sus funciones: hacer cumplir la ley y la justicia, otorgar protección al ciudadano, enfrentar a delincuentes y lograr el mantenimiento del orden. La sección que sigue presenta la metodología y análisis de las causas de las autodefensas en Michoacán, a partir de las propuestas de la teoría del vigilantismo.

## METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE LAS CAUSAS QUE

### **DIERON ORIGEN A LAS AUTODEFENSAS MICHOACANAS**

Para observar si las causas anteriormente descritas se presentaron en el estado de Michoacán entre 2011 y 2014, se revisó un informe realizado por la CNDH en el año 2015, acerca de los grupos de autodefensas en Michoacán. Este informe se elaboró principalmente a partir del análisis de entrevistas semiestructuradas realizadas a ciudadanos y autoridades de Michoacán (entre otros documentos). En concreto, se recabaron 2858 testimonios, de los cuales 1903 corresponden a habitantes de la entidad, 316 a miembros de grupos de autodefensas y 639 a servidores públicos estatales o municipales. Estas entrevistas se hicieron en 183 comunidades, pertenecientes a 73 de los 113 municipios del estado de Michoacán (CNDH, 2015). De la totalidad de los entrevistados (2858) se revisa de manera específica a quienes eran miembros de las autodefensas o se declaraban simpatizantes de éstas, un total de 334, a cuyo conjunto se les denomina en esta investigación *vigilantes*. En cada caso, se contrastan las hipótesis de la teoría del vigilantismo con los datos del informe de la CNDH y, ocasionalmente, se

incorporan extractos de algunos testimonios para reforzar los argumentos presentados.

### Aquello que tiene relación o afecta al Estado

De los testimonios seleccionados, ante la pregunta sobre los motivos por los cuales se unían o simpatizaban con los grupos de autodefensas, 93.1 % declaró que era por el incumplimiento del Estado en su función de proteger tanto la vida como los bienes del ciudadano. Por lo que la ineficiencia gubernamental, en materia de seguridad, los había llevado al apoyo y formación de estos grupos, como lo indica la tabla 7.

**TABLA 7.** Ineficiencia gubernamental

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido No	23	6.9	6.9	6.9
Sí	311	93.1	93.1	100.0
Total	334	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas realizadas por la CNDH (2015).

A su vez, 36.5 % señala como origen y apoyo a las autodefensas la existencia de corrupción gubernamental (tabla 8). Los entrevistados especifican que la policía (estatal y municipal), el ministerio público y las autoridades (municipales y estatales) estaban coludidas con el crimen organizado instaurado en la región: los Caballeros Templarios y la Familia Michoacana.

**TABLA 8.** Corrupción gubernamental

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido No	212	63.5	63.5	63.5
Sí	122	36.5	36.5	100.0
Total	334	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas realizadas por la CNDH (2015).

Por lo tanto, la ineficiencia gubernamental en materia de seguridad es considerada por la mayoría de los entrevistados como el motivo primordial que los llevó a la participación o apoyo de los grupos de autodefensas. A ello alude el siguiente testimonio:

Se levantaron en armas ... porque ya estaban cansados de que el gobierno no hiciera nada de la problemática que vivía su comunidad, como lo es el cobro de cuotas por los aguacates que cortaban, ... 1 000 pesos por hectárea, extorsiones, levantones, gente que se perdió pues los levantaban de sus casas y nunca volvieron a saber nada de ellos, a él le pedían cuotas, a un vecino ... lo desapareció un grupo delictivo que se encuentra con los policías de Santa Clara del Cobre, Michoacán, por estas razones se levantaron en armas. (CNDH, 2013, información solicitada por la vía de transparencia)

En cuanto al sistema de justicia, hay que resaltar que Michoacán posee una elevada *cifra negra* de denuncias (tabla 9), ya que tan sólo 10.3 % de los delitos en 2013 y 11.2 % en 2012 fueron declarados. En estos años sólo se inició averiguación previa en 6 % de la totalidad de los delitos (Inegi, 2014).



**TABLA 9.** *Cifra negra* en el sistema de justicia de Michoacán

2010	2011	2012	2014
94.7 %	91 %	94 %	94 %

Fuente: Inegi (2014).

Estos datos hacen pensar que el ciudadano michoacano no consideraba que el sistema de justicia funcionara de manera correcta y, por lo tanto, no creía útil poner en conocimiento de las dependencias gubernamentales los delitos que padecía. Esta hipótesis se fortalece con el hecho de que gran número de entrevistados señala que cuando las personas acudían a denunciar al ministerio público podían tener las siguientes respuestas:

1. Denunciaban y nunca se daba trámite a la denuncia.
2. Los funcionarios del ministerio público señalaban que la demanda no procedía y que no era su competencia registrar ese tipo de delitos.
3. Después de que el ciudadano levantara la denuncia, corría el riesgo de que él o sus familiares fueran *levantados* (secuestrados) por el crimen organizado y no se les volvía a encontrar.

Por lo tanto, como lo señalan los siguientes entrevistados, el sistema judicial era considerado tanto ineficiente como corrupto:

En múltiples ocasiones denunciaron pero las autoridades como el ejército mexicano, la policía estatal, la hoy policía ministerial incluyendo la policía municipal ... no les apoyaron, ya que inmediatamente que presentaban sus denuncias o solicitaban su ayuda ... avisaban a los

delincuentes organizados y estos levantaban y desaparecían a todos los integrantes de quien se atreviera a denunciar, situación que obligó a los habitantes de su comunidad a organizarse como policía comunitaria. (CNDH, 2013)

La teoría también refleja que, una vez hayan surgido los primeros grupos vigilantes, la respuesta del Estado es fundamental para determinar si proliferan o desaparecen. Así, a menor respuesta del Estado por reprimir la violencia generada por los vigilantes habrá una mayor probabilidad de que surjan más grupos vigilantes o que personas se adhieran a él (Rosenbaum y Sederberg, 1976).

Cuando surgieron las primeras autodefensas en Michoacán, el gobierno estatal no les dio importancia. Hasta principios de 2014, “se observa una política de negación de la existencia de estos grupos y, posteriormente, de anuencia, tolerancia y apoyo” (CNDH, 2015, p. 187). Lo que originó que, durante 2013 y los primeros meses de 2014, estas organizaciones se propagaran rápidamente por varios municipios del estado, hasta llegar a un total de 36. A continuación se presentan los argumentos del origen de las autodefensas a partir de los factores que afectan a los ciudadanos y de aquellos relacionados con el entorno geográfico.

## Aquello que tiene relación o afecta al ciudadano

En cuanto a las motivaciones del ciudadano para participar y organizarse en grupos vigilantes, Hass (2010, p. 34) establece que debe de haber un *evento desencadenador / precipitante* que origine el fenómeno. El evento precipitante, según la definición señalada anteriormente de *vigilantismo*, es la transgresión de la ley penal (o amenaza percibida de transgresión).

En Michoacán, de 2010 a 2103, hubo un crecimiento de la tasa delictiva y la violación de la ley penal. En 2010 por cada 100 000

habitantes había 15 469 delitos, este número creció a 24 346 en 2011, 24 362 en 2012 y 25 126 en 2013, es decir, aumentó entre 57 y 62 % en sólo tres años. Los delitos de mayor relevancia eran la extorsión, el robo o asalto en la calle y el robo total o parcial de vehículos. En cuanto al delito de extorsión, en Michoacán, suponía 32 y 33 % de la totalidad de los delitos cometidos en el estado; para esos años, el porcentaje estaba 10 puntos porcentuales arriba de la tasa nacional (Inegi, 2014).

Burrows (1976, p. 13) considera que es algo mucho más subjetivo lo que provoca que, a nivel individual, los ciudadanos se introduzcan en los grupos de vigilantes y participen de manera activa: el miedo. Es el temor a que, si ellos no acaban con los delincuentes, les pueden despojar de todo, incluso de la vida. Es difícil afirmar si los ciudadanos sienten temor o no por medio de datos cuantitativos. Una de las formas para observar la existencia de esta variable puede ser identificando si las personas consideran que el espacio en el que viven es seguro o inseguro, ya que una de las consecuencias de la inseguridad es el miedo.

La Envepe (Inegi, 2014), establecía que en Michoacán de 2010 a 2013 más de 75 % de la población declaraba que el estado era inseguro; estas cifras estaban por encima de la media nacional, tal como lo muestra la tabla 10. Por lo tanto, se puede deducir que un alto porcentaje de la sociedad podía estar en situación de intimidación.

**TABLA 10.** Percepción de inseguridad por parte de la población, 2010-2013

	2010	2011	2012	2013
Nacional	69.5 %	66.6 %	72.3 %	73.3 %
Michoacán	76.1 %	76 %	80.3 %	82 %

Fuente: Inegi (2014).

Si se recurre a los testimonios revisados, se puede deducir de sus declaraciones la existencia de temor en las personas que apoyaban al movimiento, reafirmando lo mostrado por los datos cuantitativos:

La situación de violencia era muy grande en su municipio, y ésta le había afectado en su vida cotidiana, debido a que no podía salir en la noche, ni a caminar, ni dejar a sus hijos jugar después de la tarde por temor a que los levantaran. (CNDH, 2014, información solicitada por la vía de transparencia)

Pertenece al grupo de autodefensa ciudadana de la Ruana, por la razón que un grupo de personas las tenían sometidas bajo sus leyes, siendo éstos primeramente la Familia Michoacana y posteriormente Los Templarios, ya que cobraban cuotas y extorsionaban al pueblo; las cuotas consistían en cobrar cierta cantidad que generaban sus ingresos, pues, por ejemplo, por cada 100 pesos que ganaban les cobraban entre 20 y 30 pesos ... a quienes tenían tienda de abarrotes, tortilleros, carniceros, a los cortadores de limón sí les cobraban cuota, por ejemplo a los tortilleros les cobraban de dos a tres pesos por kilo ... de igual manera que a muchas personas los Caballeros Templarios los desaparecieron ... mataron a otras personas de su comunidad ... asimismo a las jovencitas de su pueblo las embarazaban sin hacerse responsables de ellas ... detenían a personas y las llevaban a casas o

bodegas y tableaban a quienes detenían, como manera de castigar a la comunidad que según los Caballeros Templarios, no obedecían sus leyes que establecían ... ellos hacían lo que querían con la población ... Los Templarios se apoderaron de muchos bienes, sin el consentimiento de sus dueños, por dicha razón decidió unirse al movimiento. (CNDH, 2013, información solicitada por la vía de transparencia)

El grupo de la Familia Michoacana se empezó a meter con toda la población a los cuales los extorsionaban solicitándoles dinero de la venta de sus cosechas, si les gustaba una propiedad despojaban a su propietario, les quitaban sus vehículos, lo único que les permitían era quedarse con su ropa ... situación que obligó a los habitantes de su comunidad a organizarse como policía comunitaria. (CNDH, 2013, información solicitada por la vía de transparencia)

Además del actor que ejerce el vigilantismo, no se puede olvidar que para que éste exista debe de haber un individuo o grupo identificado que rompe el orden establecido, que transgrede las normas y contra quien va dirigida la acción vigilante. Es decir que, para el vigilantismo, es importante que los ciudadanos estén seguros acerca de la naturaleza del crimen y de los culpables (Shotland y Goodstein, 1984, p. 17). Esto se cumple plenamente para los municipios michoacanos ya que, entre los años 2011 y 2014, sus pobladores tenían totalmente identificados que los grupos y organizaciones que realizaban los actos delictivos eran la Familia Michoacana y los Caballeros Templarios.

La Familia Michoacana surgió el 1 de septiembre de 2006. En sus inicios esta organización se presentó ante la sociedad como un grupo de autodefensa para enfrentar a los Zetas, los cuales tenían atemorizada a la población (Gil Olmos, 2015, p. 87). Al principio, la Familia Michoacana obtuvo el apoyo de la sociedad local en muchas comunidades y municipios. Pasado el tiempo, una vez que expulsaron a los Zetas de Michoacán, la Familia empezó a arremeter "con-

tra quienes habían prometido proteger: autoridades, comerciantes, agricultores, empresarios, vendedores de la calle y todo aquel que no estaba dispuesto a acatar órdenes del grupo” (Gil Olmos, 2015, p. 89). En el año 2010 la estructura de la Familia Michoacana empezó a quebrarse por disputas al interior de la organización y, de manera paralela, el 10 de marzo del 2011 se fundó la organización denominada los Caballeros Templarios, liderados por Servando Gómez, ex líder de la Familia (Lemus, 2015, p. 149).

Tanto la Familia Michoacana como los Caballeros Templarios realizaban negocios relacionados con el narcotráfico:

conductas ilícitas, como extorsiones, cobro de derecho de piso, privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro, trata de personas, homicidios y levantones, así como en la ‘venta de recursos naturales (minerales) explotados ilegalmente en la región sur del territorio michoacano’. (Hernández, 2013, Cooptación del Estado, párr. 16)

Tenían estructurada también una red de extorsión que afectaba a todo trabajo productivo de la región. Hubo municipios, como en Tepalcatepec, donde empezaron a cobrar 200 pesos por automóvil o 300 por metro cuadrado de construcción en casas (Gil Olmos, 2015, p. 126).

De lo anterior, puede concluirse que los ciudadanos generan grupos vigilantes cuando perciben situaciones de alteración del orden y miedo, ejercidas por personas o grupos identificados, que amenazan su vida, su *statu quo* y transgreden la norma penal. Ésta fue, precisamente, la situación que vivieron los pobladores de los municipios michoacanos donde emergieron las autodefensas.

## Aquello que tiene relación o afecta a las características o el entorno geográfico en el que surge

El espacio y la sociedad donde se origina el vigilantismo requiere de características específicas que fomenten su florecimiento. Como se expuso en la definición, el espacio geográfico idóneo para la formación del vigilantismo es la localidad o la comunidad, es decir, un área reducida con pocos habitantes.

Así lo afirma Brown (1975, p. 93), el cual circunscribe el fenómeno a las comunidades que querían mantener el *statu quo* y, cuando ello no ocurría, surgía un grupo fuera de las instituciones legales con la intención de establecerlo. También Jensen (2007, p. 47) concuerda con la idea de que el vigilantismo surge para proteger la comunidad. Pratten y Sen (2007, p. 6) señalan que debe observarse el vigilantismo desde una cultura localizada y un marco histórico concreto, en el cual los vigilantes son vistos dentro de un rango de éticas y prácticas permanentes, relacionadas con la protección de sus comunidades.

En lo que respecta a Michoacán, los grupos de autodefensas surgieron en cada comunidad. Ahora bien, una vez que estos grupos estuvieron asentados decidieron expandirse debido al peligro que suponía que los delincuentes se movieran de un municipio a otro. Así, como lo señala el siguiente entrevistado, cuando las autodefensas llegaban a una localidad o comunidad ajena, su intención primordial era que, tras una capacitación, ésta formara su propia autodefensa.

El día cuatro de enero de este año se presentaron en el pueblo un grupo de personas que ahora sabemos son autodefensas o policías comunitarias y nos convocaron para reunirnos el día siguiente en la plaza principal y llegaron muchos, como unos doscientos, todos armados y en varias camionetas y nos explicaron a los que asistimos las intenciones que tenían, que consistían en limpiar la zona de los grupos delic-

tivos de los Caballeros Templarios y recuperar la calma en la región ... Actualmente sí existen personas de la localidad que se están sumando al grupo de autodefensas, porque están cansados de los atropellos de los Caballeros Templarios. (CNDH, 2014)

Los grupos de vigilantes pueden originarse de tres maneras: la tradición, la espontaneidad y la globalización.

1. *Tradicición*. Si la formación se debe a “la reutilización de una plantilla social y cultural preexistente en la sociedad misma” (Abrahams, 1998, p. 12). Puede ser que las localidades hayan usado desde tiempos ancestrales esta manera para defenderse de las invasiones de externos a su sociedad y por ello vuelvan a replicar la misma práctica.
2. *Globalización*. Cuando la idea de su creación es debido “a la experiencia o la conciencia de tal acción en otra parte” (Abrahams, 1998, p. 12).
3. *Espontánea*. Cuando se origina por una invención independiente de la tradición o de lo que los actores observan de su entorno. La espontaneidad “puede verse más o menos como pura casualidad o como resultado de una respuesta humana bastante predecible a un problema recurrente” (Abrahams, 1998, p. 12).

En Michoacán las ideas que motivaron el surgimiento de los grupos de autodefensas fueron fundamentalmente *tradición* y *globalización*. Se puede identificar la tradición en el caso del municipio de Nurio o Cherán. Estas comunidades antiguamente, desde antes de la Conquista, durante la Colonia y en la Revolución, organizaban su seguridad a partir de las rondas comunitarias (Ulianov Guzmán, 2015).

En lo que respecta a la *globalización*, hay que destacar que los líderes de Tierra Caliente en múltiples ocasiones hicieron declaracio-



nes de que fueron las comunidades purépechas las que les dieron la idea de organizarse para frenar el crimen organizado.

Un día por la tarde en la primera semana de mayo ... nos visitaban algunos líderes comunitarios de la meseta purépecha, mismos que se habían levantado tres años atrás también para sacudirse el crimen organizado ... Después de una breve charla sobre temas generales, uno de ellos me hizo una solicitud directa:

—Queremos que nos enseñen cómo se levantaron ustedes, porque queremos consolidar nuestro movimiento en todos nuestros pueblos...

—Nosotros queremos saber qué fue lo que los decidió para levantarse en armas.

— ¡Ustedes! ... Los tomamos de ejemplo a ustedes. Puesto que les funcionó en lo precario de sus economías, supimos que nosotros también nos funcionaría. Aquí tenemos más medios para una legítima defensa y la situación ya era insoportable, pero no tuvimos el valor que ustedes tuvieron tres años atrás. (Mireles, 2017, pp. 206-207)

A su vez, se podría añadir una cuarta manera que generó la idea de formar estos grupos: la *difusión*. Ésta se puede observar, por ejemplo, cuando los grupos de autodefensa de Tepalcatepec o Apatzingán recorrieron varios municipios para exhortar a los ciudadanos a que formaran su propia organización.

Hasta su cabecera municipal llegó quien dijo ser el doctor y más personas que lo acompañaban al parecer más de 80 que son de grupos de autodefensas de los municipios de Tepalcatepec, Coalcomán y Apatzingán y otros más, pero sólo recuerda por el momento estos nombres que aparecían a las camionetas que traían, los cuales dieron una plática en la plaza central a un lado del palacio municipal respecto

de los objetivos de acabar con la delincuencia, aunque en su municipio no la hay como en otros lados o municipios, pues toda la gente en su localidad se conoce y son pacíficos, no obstante por invitación o petición del doctor de manera voluntaria se creó la autodefensa en su municipio. (CNDH, 2014, información solicitada por la vía de transparencia)

Cabe mencionar que el surgimiento de los grupos vigilantes también puede llegar a ser motivado por factores económicos. La aplicación adecuada de la ley supone un gasto elevado para el erario: “La búsqueda, captura, encarcelamiento, juicio y condena de los quebrantadores de la ley, podía vaciar las arcas de la mayoría de las ciudades de las fronteras” (Burrows, 1976, p. 19). En vista de ello, los ciudadanos y gobernantes pueden considerar al vigilantismo como “una forma barata de aplicar la ley” (Pratten y Sen, 2007, p. 3).

Ahora bien, en Michoacán, tanto la federación como el gobierno del estado dejaron que los ciudadanos se defendieran ellos solos ante el crimen organizado. Desde una lógica económica, era más barato que ellos se protegieran que enviarles a fuerzas militares, federales y estatales. Por ello no se desarticularon las autodefensas y no se regularizaron hasta 2014. A partir de entonces la policía federal trabajó de manera conjunta con estos grupos para combatir al crimen organizado de la zona. Los grupos de autodefensa conocían dónde estaban ubicados los criminales, quiénes eran los que cometían las extorsiones y toda clase de delitos. La información era mucho más rápida y barata con la colaboración de las autodefensas que, además contaban con personal y armamento propio, con lo que también se reducían los gastos de sueldos y el empleo de otros recursos del Estado.

En cuanto a los aspectos relacionados con el espacio geográfico se puede concluir, entonces, que los grupos de autodefensa tuvieron lugar en comunidades o municipios de no muy extensa envergadura, de corte rural en su mayoría. La formación de estos grupos parece haber surgido tanto de la tradición, la globalización y la difusión,

como también por una causa económica. Esta última ayudó al mantenimiento de estas organizaciones en el tiempo, ya que era más barato y eficaz que siguieran realizando sus funciones y ayudando a los cuerpos de seguridad, que dismantelarlas.

En el apartado siguiente se presentan algunas conclusiones a partir de los resultados obtenidos en este análisis.

## CONCLUSIONES

Como respuesta al incremento de los niveles de violencia que han tenido lugar en México en los últimos años, los ciudadanos han decidido utilizar formas de seguridad privada, tanto legales como ilegales. Estas últimas se han materializado en los denominados grupos de autodefensas o policías comunitarias. En el estado de Michoacán se ha levantado un mayor número de estos grupos. En 2014, se tuvo conocimiento que 36 municipios, de los 113 que componen el estado, contaban con este tipo de organizaciones.

A lo largo de este capítulo se han expuesto algunas causas de la formación de estos grupos desde la perspectiva teórica del vigilantismo, llegando a la conclusión de que se originaron por una conjugación de factores que involucran la ineficiencia del Estado en cumplir su función de protección de personas y bienes privados, aunado a un sistema judicial corrupto e inoperante.

La actividad de los grupos del crimen organizado, la Familia Michoacana, y luego los Caballeros Templarios, que operaban sin ningún tipo de límites rompieron el orden establecido. Esta situación provocó que los ciudadanos se sintieran inseguros en sus lugares de residencia y, como respuesta a esta situación, decidieron integrar y formar organizaciones de seguridad. Algunas versiones de éstas ya se habían implementado antes, como las rondas comunitarias, que eran una forma efectiva de hacer cumplir la ley y la justicia al margen del Estado.

Hay que hacer hincapié que en este capítulo no se han tenido en cuenta otro tipo de explicaciones para este fenómeno, que también ha sido interpretado desde perspectivas económicas, antropológicas, históricas y sociológicas. Aquí se han discutido las propuestas de la teoría del vigilantismo, que se consideran pertinentes y de gran valor, toda vez que no han sido utilizadas para explicar este caso. También debe mencionarse que el interés del análisis es sobre las condiciones de origen de las autodefensas y que su evolución, mantenimiento en el tiempo y diversas consecuencias, si bien importantes, no forman parte de esta agenda de investigación.

Se sabe que, a la fecha, grupos de autodefensas se están gestando en otros estados de la república mexicana. La teoría del vigilantismo sugiere poner más atención en el nivel local, y revisar condiciones que pudieran llevar a la coexistencia de procesos de debilitamiento institucional con otros de consolidación de grupos delictivos. También recomienda que, para mejorar las situaciones de inseguridad, no basta con fortalecer a la policía, sino que deben buscarse estrategias integrales que fortalezcan a otras autoridades, como el Poder Judicial, y permitan completar el ciclo que lleva de la detención al procesamiento y castigo de los delincuentes.

A los actores políticos y a los interesados en temas de seguridad, el acercarse a formas distintas de entender el fenómeno les permitirá enriquecer sus diagnósticos y considerar nuevos elementos para el diseño de estrategias de intervención. En este sentido, las propuestas del vigilantismo son una novedad en su aplicación al caso mexicano y, por ello, pueden sugerir nuevas rutas para tratar casos similares al de Michoacán.



## **La represión política a nivel subnacional en México**

Mario Demetrio Palacios Moreno y  
Orlando Espinosa Santiago



## INTRODUCCIÓN

**La represión política a nivel** subnacional en México se considera relevante en virtud de la escasez de estudios sobre el tema, que generalmente es tratado a nivel nacional.

Respecto de la conducta represiva, Schatz (2011, pp. 1-5) afirma que la represión del Estado mexicano reclama ser conocida, y que cuando la violencia política alcanza un nivel extremo adquiere especial relevancia en la transición a la democracia, ya que podría estar indicando la quiebra del camino hacia su consolidación. En tales circunstancias, un país como México representa un caso particularmente significativo. La autora sugiere también que la conducta represiva del Estado mexicano no ha sido analizada a fondo, especialmente la relacionada con asesinatos políticos.

Este capítulo se divide en dos partes, la primera incluye un recorrido por la literatura especializada sobre la represión política y expone la importancia de algunas cuestiones centrales, así como las limitaciones para su estudio, en un solo país y a nivel subnacional. En la segunda parte, se revisa la Encuesta a Expertos en Política Estatal en México 2001-2012 (Loza y Méndez, 2014) y se presentan

algunos resultados sobre la represión gubernamental en la dimensión subnacional.<sup>1</sup>

El segundo apartado presenta una revisión de literatura que da cuenta de la diversidad de enfoques con los que se ha estudiado la represión política.

## **EL ESTUDIO DE LA REPRESIÓN POLÍTICA A NIVEL INTERNACIONAL**

La investigación comparada ha generado una cantidad significativa de literatura (véanse Henderson, 1991; Poe y Tate, 1994; Davenport, 1995, 1996a, 1996b, 1999, 2007a, 2007b; Gartner y Regan, 1996; Cingranelly y Richards, 1999; Della Porta 1999; Apodaca, 2001; Regan y Henderson, 2002; Poe, 2004; Bueno de Mesquita, Downs, Smith y Cherif, 2005; Carey, 2006, 2010; Colaresi y Carey, 2008; Landman y Larizza, 2009; Cingranelly y Filippov, 2010; Rivera, 2008, 2010) que sostiene que la represión política es un fenómeno complejo, que incorpora múltiples formas de interactividad, las cuales es necesario describir e investigar; en especial enfatiza la particularidad de las decisiones de las autoridades en turno que optan por la represión e infringen derechos humanos, lo cual no es congruente con un contexto democrático (Davenport, 2007b; 2016).<sup>2</sup>

Esto puede apreciarse con el aumento de los actos imputables al terrorismo, y en el creciente número de violaciones a los derechos humanos en el mundo (véanse Davenport, 2007a, 2007b) y se sugiere que la globalización económica y la no ratificación de tratados internacionales (véanse Nault y England, 2011; Abouharb y Cingranelli, 2010; Hill y Jones, 2014) podrían ser causas exógenas de la represión

<sup>1</sup> Loza y Méndez (2014) señalan que la Encuesta es un esfuerzo de la sede México de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) por superar el problema relacionado con la calidad e inexistencia de datos para el estudio de la política local en el país.

<sup>2</sup> El objeto de estudio privilegiado en la literatura especializada es la dicotomía democracia-represión política y se separa del estudio de la democracia-autocracia.



promovida por el Estado. También se observa que, independientemente del régimen político, son más los países que quebrantan los derechos y libertades de los ciudadanos que aquellos que las resguardan (véase Landman, 2011). En la literatura se subraya que las democracias no garantizan la inviolabilidad de derechos: “la existencia de regímenes democráticos no es condición suficiente del respeto efectivo de los derechos humanos. Más importante aún, algunas democracias alrededor del mundo presentan niveles de violencia iguales o superiores a la media global de las autocracias” (Rivera, 2010, p. 60).

Se asume que el atropello gubernamental de los derechos humanos es un tema muy significativo vinculado “directamente con uno de los problemas fundamentales de la política, ¿cómo es que una entidad provista de la autoridad exclusiva para hacer cumplir las normas a través de la coerción física (el Estado) puede prevenir el abuso de dicha autoridad?” (Hill y Jones, 2014, p. 661).

La teoría de la represión gubernamental se constituye a partir de los conceptos centrales y los hallazgos alcanzados por una agenda global y una regional de investigación<sup>3</sup> y se ha desarrollado a partir de lo estudiado en muchos países (por ejemplo, Henderson, 1991; Poe y Tate, 1994; Davenport, 1995, 1996a, 1996b, 2007b; Apodaca; 2001; Regan y Henderson, 2002) o pocos países (por ejemplo Gartner y Regan, 1996; Rivera, 2012).<sup>4</sup> La represión política se concibe como la aplicación o la amenaza de la fuerza con menor o mayor letalidad por los gobiernos contra sus adversarios reales o potenciales con el propósito de disminuir la oposición “a la voluntad de las autoridades” (Henderson, 1991, p. 121). También se define como la acción regulatoria del gobierno contra aquellos que desafían el poder del Estado (Davenport, 1995).

<sup>3</sup> Se denomina agenda global aquella que adopta como estrategia de investigación la comparación entre muchos países y agenda regional aquella que utiliza como estrategia de investigación la comparación de pocos países.

<sup>4</sup> En la literatura especializada se consideran muchos cuando el estudio comprende más de 50 países, y pocos cuando se estudian menos de 20 (Landman, 2011, p. 51).

La represión gubernamental se diversifica en múltiples fenómenos, como el acoso, el arresto arbitrario, los asesinatos en masa, el asesinato político, la desaparición forzada, la detención arbitraria, la discriminación de derechos civiles y políticos, la ejecución extrajudicial, el encarcelamiento, la tortura, las prohibiciones y la vigilancia o espionaje (Davenport, 2007a, 2007b; Henderson, 1991; Poe y Tate, 1994; Apodaca, 2001; Regan y Henderson, 2002; Rivera, 2008, 2010, 2012).

Las estrategias y acciones represivas, a su vez, pueden asumir diferentes modalidades: “abierta y encubierta; violenta y no violenta;<sup>5</sup> patrocinada por el Estado (por ejemplo, las milicias) y afiliada al Estado (por ejemplo, los escuadrones de la muerte); exitosa o no exitosa” (Davenport, 2007a, p. 3). Se trata de un fenómeno variable dependiendo de la época, el lugar y el conjunto de circunstancias que le rodean (véase Davenport, 2007a).

Entonces, la acción no es uniforme sino diversa, y los agentes represivos aplican distintas estrategias que limitan las “libertades políticas y civiles” mediante el arresto masivo, prohibiendo “la libertad de expresión y asociación” y socavando “la integridad personal” a través de “la tortura, desapariciones y asesinatos masivos” (Davenport, 2005, p. 5). En suma, la represión estatal “consiste en todas aquellas acciones ordenadas o ejecutadas por agentes del estado en funciones que lesionan la integridad física de uno o más miembros del orden político” (Rivera, 2008, p. 56).

Recientemente se ha incrementado el interés por entender cómo y por qué ocurre (véanse Davenport, 2007a; Hill y Jones, 2014). La investigación sobre la represión política es un trabajo arduo para los científicos sociales porque, en la actualidad, por un

<sup>5</sup> Para Davenport (véase 2016) las formas violentas de represión son la tortura, las desapariciones y los asesinatos en masa, mientras que las formas no violentas son las restricciones a la libertad de expresión, de reunión, de asociación, de tránsito y el espionaje doméstico.

lado, son predominantes las investigaciones sobre las estrategias de los que se enfrentan al Estado, pero no sobre la conducta represiva del Estado. Por otro lado, hay un gran cúmulo de investigaciones cuyo tema son las autocracias del siglo pasado, pero no sobre los regímenes democráticos (véase Lightcap y Pfiffner, 2014).

La decisión de reprimir se bifurca en “las dos formas básicas del poder coercitivo del Estado” (Davenport, 2007b, p. 46), restricciones y violencia. Estas estrategias pueden ser parecidas o desiguales y mezclarse de varias formas, pero se advierte que no deben confundirse. Mientras que, las restricciones no son letales en tanto que sólo prohíben, moldean, obstaculizan, dificultan y modifican capacidades, habilidades y comportamientos de los adversarios del gobierno; la violencia es letal porque elimina, asesina individuos y grupos, enemigos del Estado (Davenport, 2007b, pp. 45-65). Sin embargo, las estrategias represivas, o las combinaciones básicas de restricciones y violencia son aproximaciones de una realidad compleja con actores individuales, colectivos, gubernamentales, no gubernamentales, organizaciones, instituciones, movimientos sociales, etcétera, construidas para comprender la represión política (Davenport, 2007b, pp. 45-65).

En la literatura especializada se han utilizado diversos enfoques y, con el propósito de ilustrar y no de ser exhaustivo, se describen algunos de ellos comenzando por el enfoque de la *habituación*, el cual considera que “los tomadores de decisiones se basan en reglas previas establecidas para guiar su comportamiento ... se espera que se aferren a la experiencia previa y a los procedimientos operativos estándar” (Davenport, 1996a, p. 379). Según esta perspectiva, el punto de partida de los agentes represivos es la experiencia. Así, las autoridades aprenden de las acciones represivas del pasado.

*El enfoque del terrorismo de Estado y abuso de los derechos humanos.* El término terrorismo de Estado se refiere a “la represión de los derechos a la integridad personal”. Específicamente, el terrorismo de Estado se concibe “como una categoría de actividades

coercitivas por parte del gobierno diseñada para inducir la obediencia de los demás. Ejemplos de tales actividades incluyen el asesinato, la tortura, la desaparición forzada y el encarcelamiento de personas por sus puntos de vista políticos” (Poe y Tate, 1994, pp. 853-854). Todas estas actividades quebrantan los derechos humanos.

*El enfoque de la elección racional.* Destacan los cálculos realizados por el liderazgo político, las autoridades, cuando consideran la probabilidad de recurrir a la represión política (Davenport, 2007b). El núcleo de esta perspectiva es el cálculo que busca “maximizar la probabilidad de éxito en la regulación de la conducta (es decir, disminuir el conflicto político)” (Davenport, 1996a, pp. 378-379). Desde esta perspectiva las autoridades evalúan el sistema político, el aparato coercitivo, el desarrollo económico, la ideología, la organización, la conducta y actividad de los rivales, las estrategias represivas utilizables, las organizaciones vinculadas a las estrategias represivas, etcétera (Davenport, 1996a, p. 379). Se valora si las características de estos aspectos son favorables o no para utilizar la represión. La conclusión es que, si las circunstancias son propicias y “superan a las desfavorables, la represión se utilizará, mientras que, si las condiciones desfavorables exceden las condiciones favorables, entonces no se empleará la represión” (Davenport, 1996a, p. 379).

Si el sujeto calculador elige la represión, sus acciones implicarán costos y beneficios. Los costos que se derivan de la imposición de restricciones son la ilegitimidad política y el contragolpe de los adversarios; los beneficios son la reducción de la capacidad de los rivales para oponerse al poder coercitivo y el miedo masivo a las sanciones (Davenport, 2007b, pp. 45-65).

*El enfoque normativo.* Supone que las constituciones ejercen alguna influencia en las decisiones sobre el uso de la represión política por parte de los gobernantes. Es decir, que se interesa en conocer si las disposiciones constitucionales “afectan el uso de la censura y las restricciones políticas” impuestas por los gobiernos a sus ciudadanos; específicamente, si las constituciones “afectan el modo en el

cual los gobernantes restringen derechos políticos y civiles ... o si el contenido de las constituciones nacionales en general es irrelevante a cómo se comportan los gobiernos" (Davenport, 1996b, pp. 627-628).

*El enfoque de la acción colectiva.* Se refiere a la relación entre los movimientos sociales y el Estado. Por el lado de los movimientos sociales destacan las oportunidades que les son favorables para propagar su acción, mientras que, por el lado del Estado, se enfatiza la conducta represiva de la policía frente a los movimientos de protesta. Según esta perspectiva, el carácter de la relación e interacción entre manifestantes y policías lleva a la siguiente clasificación: "tácticas policiales blandas y tolerantes favorecen la difusión de la protesta. Un estilo policial duro y represivo acaba haciendo disminuir la presencia de los movimientos sociales de masas, pero radicaliza a los grupos de protesta más pequeños. Por el contrario, una actuación policial preventiva, selectiva y legal aísla a los más violentos en el seno de los movimientos y contribuye a la integración de los más moderados. En cambio, técnicas reactivas, difusas y sucias alienan a los sectores más moderados, impidiendo su acercamiento al Estado" (Della Porta, 1999, pp. 100-143).

*El enfoque del umbral democrático.* Destaca el valor de la democracia para reducir, eliminar abusos por parte de los que gobiernan. Sostiene que la democracia provoca un mayor respeto y mejores prácticas de los gobernantes para proteger los derechos humanos. Sin embargo, se necesita una democracia completa, al máximo, es decir, el proceso democrático (elecciones, restricciones ejecutivas y competencia multipartidista) debería estar institucionalizado. "Se necesita una democracia plena, que culmina en un sistema con competencia multipartidista, antes de que haya una mejora fiable en el respeto de los derechos humanos" (Bueno de Mesquita, Downs, Smith y Cherif, 2005, pp. 439-440). Por consiguiente, la simple definición de un régimen como *democrático* y un proceso de democratización incompleto no son suficientes para influir en la probabilidad de disminuir

o eliminar la conducta represiva promovida por el Estado (Bueno de Mesquita, Downs, Smith y Cherif, 2005, pp. 439-457).

*El enfoque positivo de la globalización.* Sostiene que el mercado global llevará al logro de los estándares de derechos humanos. En el contexto de la globalización (flujos de capital, comunicaciones, comercio global y transferencia tecnológica), las corporaciones multinacionales y las instituciones financieras internacionales son actores capaces de neutralizar las fallas del Estado y gobiernos arbitrarios mediante el impulso al desarrollo, el progreso y la prosperidad.

La globalización beneficia a los derechos humanos de varias maneras. Al actuar como un motor de desarrollo, la globalización apoya indirectamente los derechos humanos al crear crecimiento económico. El crecimiento económico crea empleos, aumenta la base tributaria y promueve la expansión de una clase media políticamente estable y participativa ... La liberalización económica está conduciendo a la liberalización política y a la libertad. (Apodaca, 2001, pp. 587-600)

De este modo, el encuadre teórico sobre la represión política es diverso y, aunque no ha faltado el esfuerzo orientado a unificar los enfoques en uno solo, "lo que falta es una teoría que los integre, haciéndolos más fáciles de comprender" (Poe, 2004, p. 9). Se infiere que en la actualidad, no existe un modelo parsimonioso<sup>6</sup> (Henderson, 1991, p. 120).

A continuación, se presentan los estudios realizados sobre la represión política en México a nivel subnacional.

<sup>6</sup> El término se refiere a "un argumento cuidadosamente formulado en el que se ha eliminado todo lo que es superficial e innecesario" (Gerring, 2014, p. 87).

## EL ESTUDIO DE LA REPRESIÓN POLÍTICA A NIVEL SUBNACIONAL EN MÉXICO

Para el caso de México, Henderson trata de averiguar por qué algunos gobiernos violan derechos humanos, específicamente, el derecho a la integridad física. Encuentra que la represión política en este país, en comparación con otros, alcanza un nivel 3 en la escala de terror político (ETP).<sup>7</sup> En esta escala, el nivel 5 expresa el máximo de represión, y ahí se encuentran ubicados países como Afganistán, Chad, Sudáfrica y Uganda (véase Henderson, 1991). El nivel 3 significa que en México “existe encarcelamiento político ampliado ... Pueden ser comunes la ejecución u otros asesinatos políticos y la brutalidad. Se acepta la detención ilimitada, con o sin juicio, por las opiniones políticas” (Wood y Gibney, 2010, p. 373).

Otra investigación (véase Rivera, 2010) sobre la intensidad de la represión del Estado en las democracias latinoamericanas revela que Colombia es el país más represivo de la región, con una calificación de 5.56, seguido por México con una calificación de 4.5, en una escala en la que 6 puntos expresan *represión sistemática*. Esta investigación muestra que México se encuentra entre los seis países más represivos de la región latinoamericana, en los cuales “los actos de tortura y homicidios extrajudiciales son una práctica sistemática, [y] ... las desapariciones en algunos de estos países son relativamente frecuentes” (Rivera, 2010, pp. 59-95).

La literatura especializada concibe la represión política como un conjunto de actividades por parte del gobierno que violan el derecho a la integridad física. Estos estudios han analizado principalmente Estados-nación a través del tiempo, por lo que puede afirmarse que la dimensión subnacional no se ha consolidado como un tema relevante de investigación para esta agenda.

<sup>7</sup> Se trata del indicador más utilizado por la investigación cuantitativa sobre la violación estatal al derecho de integridad física (véase Wood y Gibney, 2010).

La investigación desarrollada ha sido en perspectiva global, examinando patrones transnacionales de represión estatal a través del tiempo (véanse Henderson, 1991; Poe y Tate, 1994; Davenport, 1995, 1996a, 1996b, 2007a, 2007b; Apodaca, 2001; Bueno de Mesquita, Downs, Smith y Cherif, 2005), o bien en perspectiva regional (véase Rivera, 2010, pp. 59-95), tratando de descubrir los factores de la violencia estatal en América Latina.

En cuanto a metodología, se han elaborado rigurosos estudios comparados sobre la represión política entre muchos o pocos países. Por ejemplo, el trabajo de Henderson (1991) sobre México resulta de una comparación con 145 países en 1980, mientras que el hallazgo de Rivera (2010) sobre México es producto de una comparación entre 18 países en el periodo de 1981 a 2005.

A nivel subnacional, en México, el tema ha sido escasamente estudiado. Cejudo, Gerhard y Zabaleta (2009) señalan que

existe suficiente información que proporcionan diversos organismos e instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, sobre las 32 entidades ... sobre diversos temas como: partidos políticos, fiscalización, gerencia pública, administración de justicia, desempeño, endeudamiento, servicios, corrupción, competitividad, presupuestos, política social, profesionalización, transparencia, rendición de cuentas, etcétera. (p. 2)

Sin embargo, sólo encontramos un trabajo que proporciona información sobre la represión política: la Encuesta a Expertos en Política Estatal en México 2001-2012 (Loza y Méndez, 2014), es el trabajo más serio y reciente, en el que se evalúa la represión política a nivel subnacional, mientras que la literatura especializada integra un conjunto de estudios relevantes comparando unidades nacionales, o países, es decir, retomando la expresión de Snyder (2001, pp. 93-110) sin “escalar hacia abajo”, por consiguiente, no prestan atención a la represión política a nivel subnacional.



En el apartado siguiente se presenta el análisis como un acercamiento preliminar al fenómeno de la represión subnacional en México.

## **ANÁLISIS DE LA REPRESIÓN A NIVEL SUBNACIONAL EN MÉXICO**

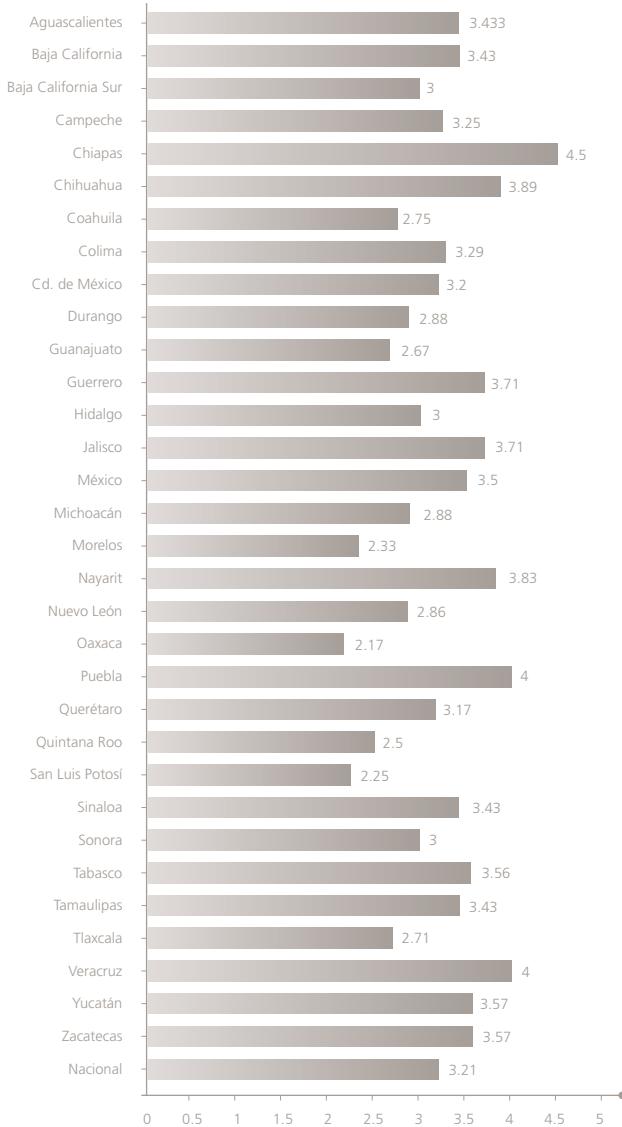
La Encuesta a Expertos en Política Estatal en México 2001-2012 representa un esfuerzo por superar la falta de información, evaluando la conducta represiva en términos de las siguientes acciones promovidas por los cuerpos estatales.

### **Detención arbitraria**

Ésta es definida como las acciones represivas por parte de la policía y otros cuerpos de seguridad del gobierno estatal para arrestar ilegalmente a personas, políticos de la oposición o periodistas.

La puntuación se obtiene de una escala de 1 (Nunca) a 5 (Muchas veces). Mientras más se aproxime el promedio de cada unidad de análisis a uno resulta menos importante la conducta represiva, y mientras más se acerque el promedio a 5 es más significativa la represión política. En esta perspectiva, la encuesta revela que el estado de Oaxaca, con una calificación de 2.17, es el menos represivo en términos de detención arbitraria, mientras que Chiapas alcanza el mayor puntaje a nivel nacional 4.5, junto con los estados de Puebla y Veracruz con una calificación de 4, respectivamente (figura 8). También se observa que 53.12 % de los estados superan el promedio nacional de 3.21 y 46.88 % de las entidades permanece debajo de la media nacional en cuanto a detención arbitraria.

**FIGURA 8.** Detención arbitraria



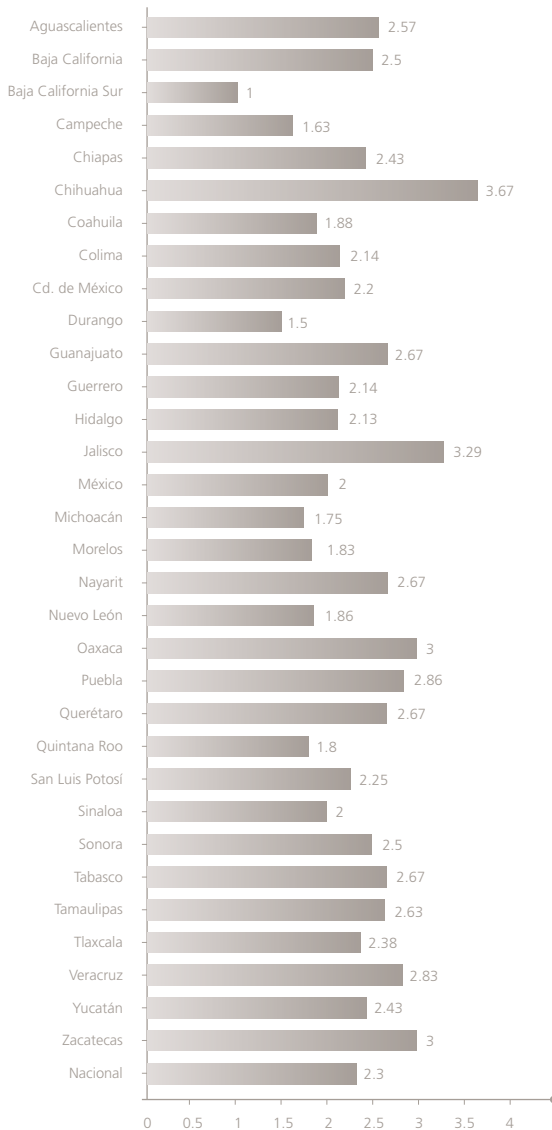
Fuente: Elaboración propia con base en Loza y Méndez (2014).

## Uso excesivo de la fuerza para mantener el orden en conciertos o eventos deportivos

El estado que menos promueve esta acción represiva es Baja California Sur con una calificación de 1 en comparación con el estado de Chihuahua, con una puntuación de 3.67, siendo la entidad del país que más emplea esta acción represiva.

Los estados que están por debajo del promedio nacional (46.88 %) son: Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí y Sinaloa; mientras que las que superan el promedio nacional (53.12 %) son: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas (figura 9).

**FIGURA 9.** Uso excesivo de la fuerza para mantener el orden en conciertos o eventos deportivos



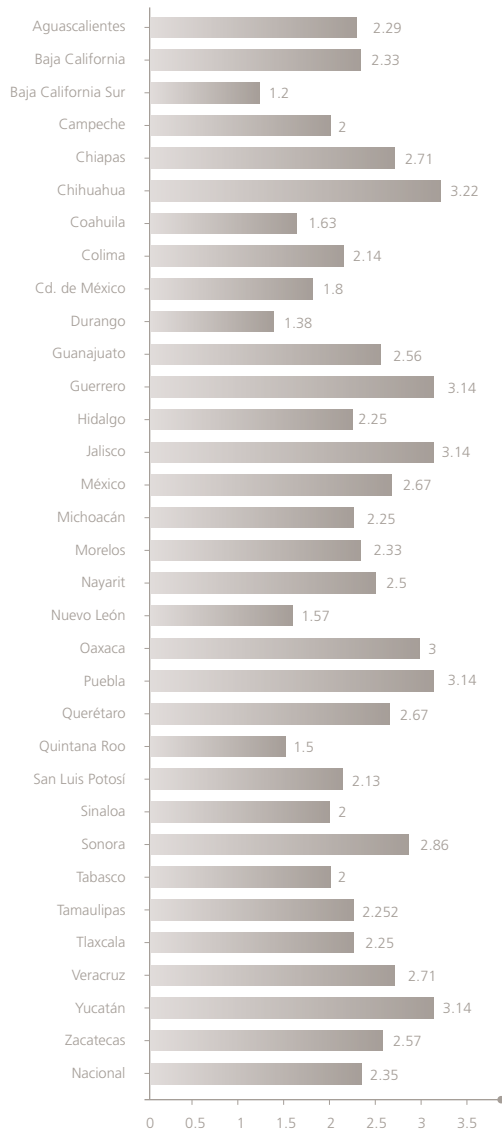
Fuente: Elaboración propia con base en Loza y Méndez (2014).

## Uso excesivo de la fuerza contra manifestantes o huelgas

Chihuahua, con una calificación de 3.22, seguido de Guerrero, Jalisco, Puebla y Yucatán con una puntuación de 3.14, respectivamente, son los estados más represivos del país en comparación con Baja California Sur, con la puntuación más baja (1.2), en la promoción de esta acción represiva, seguido por el estado de Durango con una calificación de 1.38 (figura 10).

La proporción de estados con una calificación por debajo de la media nacional es 56.25 % (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Ciudad de México, Durango, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Tlaxcala). Mientras que la proporción de los estados que supera el promedio nacional es de 43.75 % (Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora, Veracruz, Yucatán y Zacatecas).

**FIGURA 10.** Uso excesivo de la fuerza contra manifestantes o huelgas



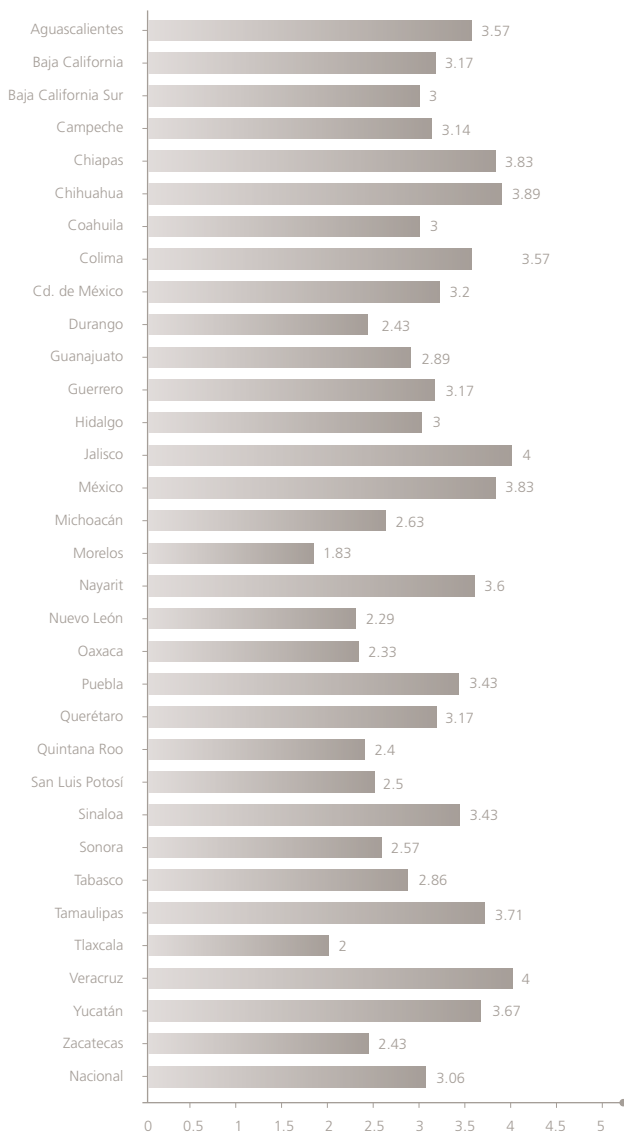
Fuente: Elaboración propia con base en Loza y Méndez (2014).

## Uso excesivo de la fuerza contra sospechosos o detenidos

El promedio nacional fue de 3.06. En la opinión de los expertos, Veracruz y Jalisco, con una calificación de 4, son los estados más represivos, en comparación con Morelos, que tiene la puntuación más baja (1.83), seguido por Tlaxcala con una calificación de 2 (figura 11).

La proporción de estados que tienen una calificación por debajo de la media nacional es 46.88 %: Baja California Sur, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas. Mientras que la proporción de entidades del país que supera el promedio nacional corresponde a 53.12 %: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Ciudad de México, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Nayarit, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

**FIGURA 11.** Asesinar sospechosos o detenidos



Fuente: Elaboración propia con base en Loza y Méndez (2014).

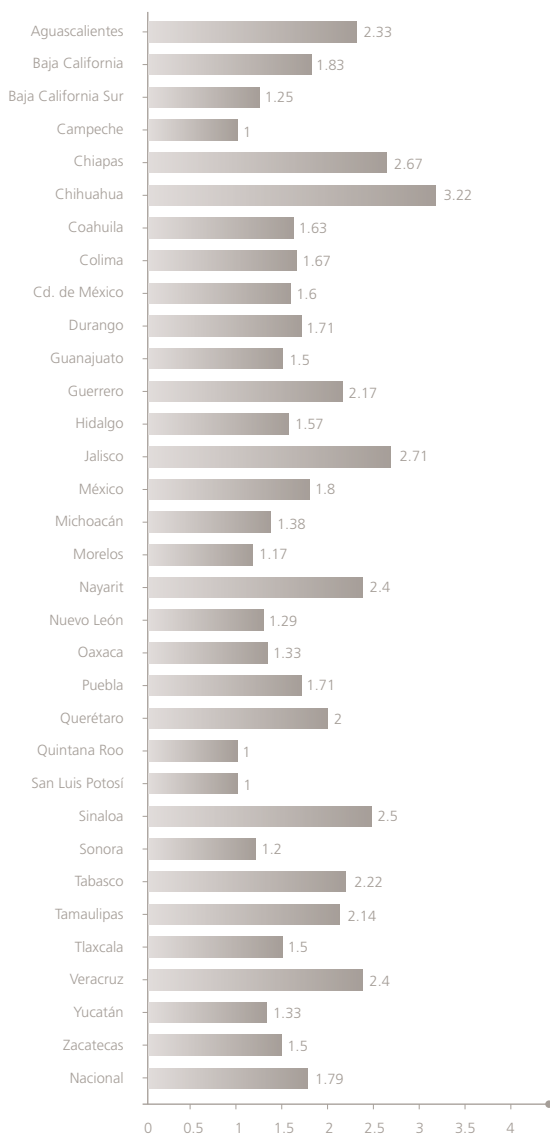


## Asesinar sospechosos o detenidos

La primera acción represiva letal alcanza un promedio nacional de 1.79 y, en la opinión de los expertos, Chihuahua con una calificación de 3.22 es el estado más represivo por asesinar sospechosos o detenidos comparativamente con Campeche, Quintana Roo y San Luis Potosí, con la puntuación más baja: 1 (figura 12).

La proporción de estados que tienen una calificación por debajo del promedio nacional es de 59.37% (Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas). Por su parte, la proporción de estados que supera el promedio nacional es 40.63 %, es decir, Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Nayarit, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz.

**FIGURA 12.** Asesinar sospechosos o detenidos



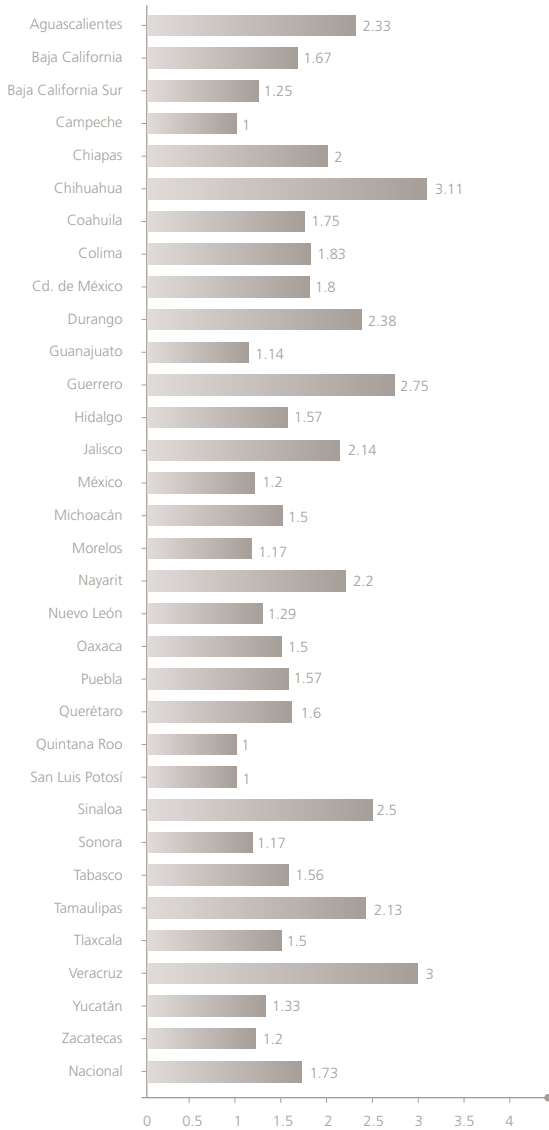
Fuente: Elaboración propia con base en Loza y Méndez (2014).

## Asesinar o desaparecer personas

La segunda acción represiva letal alcanza un promedio nacional de 1.73 y Chihuahua, con una calificación de 3.11, es el estado más represivo, seguido por Veracruz con una puntuación de 3 por asesinar o desaparecer personas, en comparación con Campeche, Quintana Roo y San Luis Potosí que alcanzan, otra vez, la puntuación más baja en el periodo evaluado: 1.

La proporción de estados que tienen una calificación por debajo del promedio nacional es 59.37 %, correspondiente a Baja California, Baja California Sur, Campeche, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. Por su parte, la proporción de estados que supera el promedio nacional es de 40.63 %: Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz (figura 13).

**FIGURA 13.** Asesinar o desaparecer personas



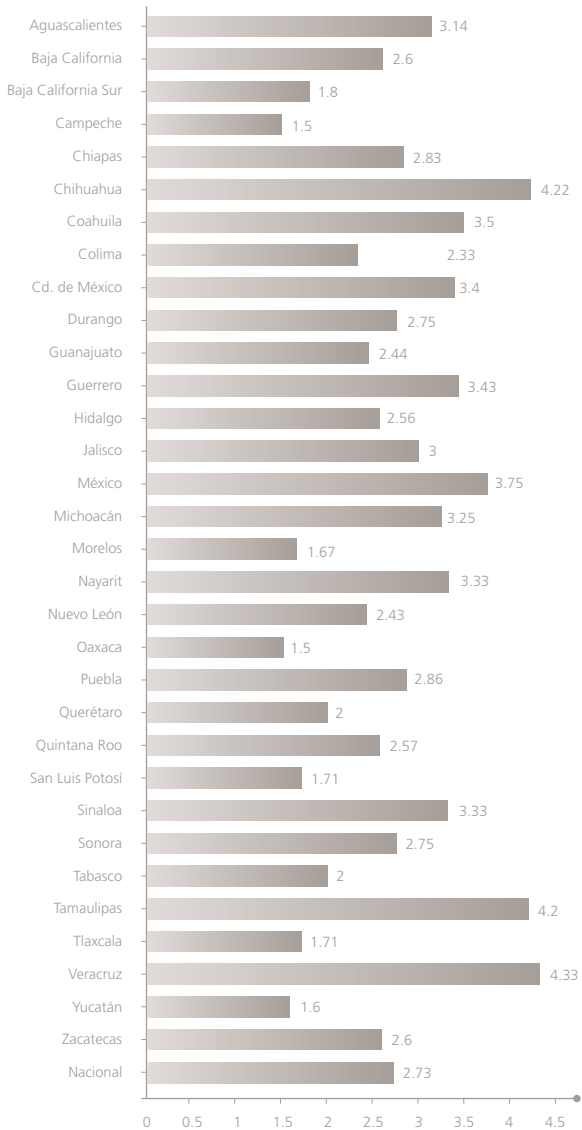
Fuente: Elaboración propia con base en Loza y Méndez (2014).

## Actividades con el crimen organizado

Una última acción represiva que incluye la encuesta considera las actividades ilegales por parte de la policía y otros cuerpos de seguridad del gobierno estatal, en complicidad con el crimen organizado. Esta acción alcanza un promedio nacional de 2.73 y Veracruz, con una puntuación de 4.33, es el estado que más participa en actividades ilegales al servicio del crimen organizado seguido por Chihuahua con una puntuación de 4.22 y Tamaulipas con una calificación de 4.2.

Los estados que tienen una calificación por debajo del promedio nacional representan 50 %: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. Mientras que los estados que tienen una calificación que supera el promedio nacional son el otro 50 %: Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Veracruz (figura 14).

**FIGURA 14.** Participar en actividades ilegales al servicio del crimen organizado



Fuente: Elaboración propia con base en Loza y Méndez (2014).

Independientemente de su causa, la encuesta a expertos en política estatal descubre que la acción represiva no letal a la que menos recurren los agentes represivos subnacionales es el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes o huelgas (tabla 11).

**TABLA 11.** Proporción de las acciones represivas a nivel subnacional

Acciones represivas	No. de estados	Mayor al promedio	No. de estados	Menor al promedio
1. Detención arbitraria	17	53.12 %	15	46.88 %
2. Uso excesivo de la fuerza para mantener el orden en conciertos o eventos deportivos	17	53.12 %	15	46.88 %
3. Uso excesivo de la fuerza contra manifestantes o huelgas	14	43.75 %	18	56.25 %
4. Uso excesivo de la fuerza contra sospechosos o detenidos	17	53.12 %	15	46.88 %
5. Asesinar sospechosos o detenidos	13	40.63 %	19	59.37 %
6. Asesinar o desaparecer personas	13	40.63 %	19	59.37 %
7. Participar en actividades ilegales al servicio del crimen organizado	16	50 %	16	50 %

Fuente: Elaboración propia con base en Loza y Méndez (2014).

Mientras que la detención arbitraria, el uso excesivo de la fuerza para mantener el orden en conciertos o eventos deportivos y contra sospechosos o detenidos son las acciones represivas más recurrentes, la encuesta revela, también, que hay menos estados que incurren en estrategias represivas letales (asesinar sospechosos o detenidos y asesinar o desaparecer personas). También, en opinión de los expertos, la mitad de los estados mexicanos están muy implicados con el crimen organizado. Lo cual sugiere que éste alcanzó su etapa más avanzada a través de dos tipos de relaciones:

la parasítica, en la cual el crimen organizado corrompe al Estado y cuenta con complicidades dentro de éste, lo cual le permite llevar a cabo el negocio de manera exitosa, pero en la cual el crimen y Estado son dos entidades diferentes, y la simbiótica, en donde el crimen organizado se apodera del Estado y éste se pone al servicio de la delincuencia. En esta última etapa el crimen organizado y el Estado son prácticamente lo mismo. (Chabat, 2010, p. 8)

Uno de los resultados principales de este análisis, aunque no necesariamente sorpresivo, es que existe una gran diversidad en la forma que toma la represión política en las entidades federativas de México. A manera de ilustración, considérese que el estado de Oaxaca es el menos represivo en términos de detención arbitraria y se encuentra también entre los cuatro estados menos represivos en el uso excesivo de la fuerza contra sospechosos o detenidos. No obstante, es uno de los cuatro estados más represivos en términos del uso excesivo de la fuerza para mantener el orden en conciertos o eventos deportivos, y uno de los seis estados más represivos en la aplicación excesiva de la fuerza contra manifestantes o huelgas.

El estado de Chiapas es el más represivo en términos de detención arbitraria y se encuentra, también, en el grupo de los estados más proclives a utilizar la represión en términos de uso excesivo de la fuerza para mantener el orden en conciertos o eventos deporti-



vos, contra manifestantes o huelgas y contra sospechosos o detenidos. Oaxaca difiere de Chiapas por el uso de dos estrategias represivas, pero es similar en el uso de las otras dos acciones represivas. Mientras que Chiapas y Chihuahua son los estados más represivos en detención arbitraria.

Chihuahua es el más represivo de todos los estados del país en el uso excesivo de la fuerza para mantener el orden en conciertos o eventos deportivos, contra manifestantes o huelgas, por asesinar sospechosos o detenidos, por asesinar o desaparecer personas y, junto con el estado de Veracruz, por participar en actividades ilegales al servicio del crimen organizado.

## **EL MODELO DE REPRESIÓN EN LOS ESTADOS DE MÉXICO**

Al explorar la conducta de interés promovida por los cuerpos estatales de seguridad en los 32 estados mexicanos, conforme Loza y Méndez (2014), encontramos que la mayoría de las autoridades estatales no son proclives a las estrategias de represión más violentas o letales y se deciden más por las estrategias represivas no letales en el periodo estudiado; con base en los datos de la encuesta se detectaron cuatro niveles de represión en las entidades federativas: bajos, moderados, altos y muy altos (tabla 12).

**TABLA 12.** Niveles de represión en los estados, 2001-2012

Niveles	Bajo 1-1.86	Moderado 2-2.89	Alto 3-3.89	Muy alto 4-4.50				
Acciones represivas	Estados	%	Estados	%	Estados	%	Estados	%
DA	0	0	10	31.25	19	59.37	3	9.38
UEFCED	8	21.87	20	62.5	4	12.5	0	0
UEFCMH	6	18.75	20	62.5	6	18.75	0	0
UEFCSD	1	3.13	11	34.37	18	56.25	2	6.25
ASD	21	65.63	10	31.25	1	3.13	0	0
ADP	22	68.75	8	25	2	6.25	0	0
PAISCO	7	21.87	13	40.63	9	28.12	3	9.38
<b>No letales</b>								
<b>Letales</b>								

Nota: Las siglas corresponden, en el mismo orden, a los conceptos de la tabla 11.  
Fuente: Elaboración propia con base en Loza y Méndez (2014).

Los valores más bajos de la encuesta (1-1.86) estructuran una dimensión que se caracteriza por el bajo compromiso de los funcionarios gubernamentales subnacionales con la represión; en el nivel moderado de represión (2-2.89) el compromiso con las acciones represivas de los funcionarios gubernamentales subnacionales se incrementa; la dimensión alta de represión es más intensa que las dos anteriores y los valores de la encuesta (3-3.89) muestran una propensión muy fuerte del gobierno estatal por las decisiones represivas; por último, el nivel más alto de represión es la dimensión más aguda (4-4.50), por consiguiente, es la más violenta del repertorio de las acciones represivas de los estados durante el periodo evaluado.

Los distintos estados mezclan los diferentes niveles de represión de tal modo que algunos de ellos presentan dos o más niveles; encontramos que en la dimensión estatal los contextos varían, es decir, algunas entidades muy represivas están rodeadas por otros estados con bajos niveles de represión, por ejemplo, en la región centro-sur, se encuentra el estado de Puebla, que mezcla todos los niveles de represión en sus preferencias coercitivas y se encuentra rodeado por Tlaxcala y Morelos, con niveles bajos de represión en el periodo evaluado; mientras que, en la región norte del país, el estado de Chihuahua con los niveles más altos de represión está muy próximo a Nuevo León, con niveles bajos de represión en el periodo evaluado. Esto reclama una futura investigación sobre la influencia regional del fenómeno.

El mapa de la represión que nos ofrece la Encuesta a Expertos en Política Estatal en México 2001-2012 constituye una aproximación inicial que apuntala la importancia de analizar un tema que, como se mencionó, podría estar socavando la consolidación de la democracia en México (Schatz, 2011, pp. 1-5). Mientras que, con una mirada diferente, Maldonado (2017, pp. 383-394), al caracterizar la violencia actual en Michoacán, Guerrero y Oaxaca, insiste que se deben rescatar las especificidades regionales si queremos llegar a entender y explicar la violencia que azota esta región del país. Ase-

vera que existen relaciones sumamente complejas entre los diversos actores y entre los tres procesos que engendran la violencia en esta zona: drogas, violencia política y violencia criminal. Observa que estos procesos atraviesan y unifican la región haciendo que Michoacán, Guerrero y Oaxaca se destaquen “nacionalmente por contener el mayor número de desapariciones forzadas, represión directa a las poblaciones, casos de tortura y violaciones a los derechos humanos. La violencia del Estado es, por tanto, una variable muy importante que distingue la historia de larga data de las entidades de la Región Sur, así como su historia reciente” (Maldonado, 2017, p. 384). Importa destacar que cuando Maldonado (2017, pp. 386-388) relaciona la violencia con la democracia y las características de la región, señala que la transición democrática en Michoacán, Guerrero y Oaxaca no disminuyó la violencia, sino que la atizó en la región.

Por otra parte, al estudiar la represión política en México, como sugiere Silva (2017, pp. 49-130) cuando se refiere a la desaparición forzada, tanto a nivel nacional como local, no hay cifras exactas y los datos que existen no son claros, son confusos y no son confiables sobre el número de desaparecidos y los actores que promovieron las acciones represivas.

Para subsanar la caducidad de los datos de la encuesta realizada por la Flacso México, a continuación, se presenta una exploración de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (Inegi, 2016a). Según lo reportado en dicha encuesta, el alcance de la represión es de 64 150 personas reclusas en las diferentes cárceles del país; segundo, las acciones represivas más reveladoras son el arresto sin orden de detención,<sup>8</sup> el uso de la fuerza física y la amenaza con arma letal o no letal por parte de los agentes gubernamentales subnacionales de seguridad al privar a las personas de

<sup>8</sup> La encuesta define el arresto como “la acción de la policía o autoridad de detener provisionalmente a alguien con el objetivo de presentarlo ante las autoridades competentes por su probable responsabilidad en la comisión de un delito” (Inegi, 2016a).

la libertad (Inegi, 2016a). Con los datos desagregados de la encuesta, se estructuró la tabla 13.

**TABLA 13.** Población privada de la libertad en 2016

Estados	Acciones represivas (%)		
	Arresto sin orden de detención	Uso de la fuerza física	Amenaza con arma letal o no letal
Aguascalientes	51.7	55.4	47.3
Baja California	40.5	50.3	41
Baja California Sur	48.3	52.4	42.2
Campeche	46.6	53.8	42.2
Chiapas	52.7	60.8	44.5
Chihuahua	29.1	48.3	40
Coahuila	58.6	62.8	59.5
Colima	37.2	58.4	43.7
Ciudad de México	33.9	56.2	38.7
Durango	47.4	38.2	32.6
Guanajuato	41.9	53.5	42.5
Guerrero	48.5	60	52
Hidalgo	47.1	64.3	48.3
Jalisco	31.2	65.4	46.8
México	46.4	67.6	53.1
Michoacán	60.4	60.8	59.2

Estados	Acciones represivas (%)		
	Arresto sin orden de detención	Uso de la fuerza física	Amenaza con arma letal o no letal
Morelos	51.2	63.8	54.6
Nayarit	43.5	45.2	32.7
Nuevo León	42.6	67.8	58.9
Oaxaca	40.4	50	45.9
Puebla	38.8	60.6	48.1
Querétaro	35.1	53.5	38.3
Quintana Roo	42.6	57.9	40.5
San Luis Potosí	48.6	54.3	43.9
Sinaloa	29.8	51.1	48.1
Sonora	34.4	43.8	35.5
Tabasco	48.2	62.8	51.3
Tamaulipas	51.1	63.9	58.1
Tlaxcala	47.9	61.4	52.2
Veracruz	41.6	54.7	42.7
Yucatán	47.6	52.5	35.3
Zacatecas	47.2	59.5	54.7
Nacional	41.5	57.8	46.1

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2016a).

En cuanto a las acciones represivas, encontramos que son menos los estados mexicanos, 31.2%, con una tendencia hacia arrestos sin una orden de detención,<sup>9</sup> en comparación con el otro 68.7% cuya tendencia es hacia mayores arrestos sin una orden de detención.<sup>10</sup> Chihuahua es la entidad con menos arrestos sin una orden de detención, mientras que Michoacán fue el estado más represivo por arrestos sin una orden en 2016.

De los estados mexicanos, 50% se caracteriza por ser de los menos represivos en términos del uso de la fuerza física,<sup>11</sup> en comparación con el otro 50% más represivo por promover el uso excesivo de la fuerza física.<sup>12</sup> Durango es la entidad que menos promueve el uso excesivo de la fuerza física, mientras que Nuevo León es el más represivo por su uso al privar a las personas de la libertad.

De los estados mexicanos, 53.1% se identifica por estar entre los menos represivos en términos de amenazas con arma letal o no letal,<sup>13</sup> en comparación con 46.8% de los más represivos por promover amenazas con arma letal o no letal.<sup>14</sup> Durango nuevamente es la entidad que menos promueve las amenazas con arma letal o no letal, mientras que el estado de Coahuila es el más represivo del país por suscitar amenazas con arma letal o no letal en 2016.

<sup>9</sup> Chihuahua, Sinaloa, Jalisco, Ciudad de México, Sonora, Querétaro, Colima, Puebla, Oaxaca y Baja California.

<sup>10</sup> Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

<sup>11</sup> Durango, Sonora, Nayarit, Chihuahua, Oaxaca, Baja California, Sinaloa, Baja California Sur, Yucatán, Guanajuato, Querétaro, Campeche, San Luis Potosí, Veracruz, Aguascalientes y Ciudad de México.

<sup>12</sup> Chiapas, Coahuila, Colima, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.

<sup>13</sup> Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Yucatán.

<sup>14</sup> Aguascalientes, Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.

Cabe señalar que el periodo observado desde la Encuesta a Expertos en Política Estatal en México 2001-2012 describe una realidad que ha cambiado sustancialmente como lo deja ver la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (Inegi, 2016a), y las acciones represivas detalladas. No obstante, lo que se reporta en este trabajo es un diagnóstico en el camino de construir una explicación preliminar sobre la represión estatal que en el futuro podría encontrar mayor significancia y solidez, en el esfuerzo por configurar una agenda de investigación local sobre la represión política, que se justifica en el esfuerzo de alcanzar el entendimiento de la conducta de interés.

## **CONCLUSIONES**

La agenda global de investigación (que considera muchos países) y a la agenda regional (que engloba pocos países) sobre represión política comparan unidades nacionales o países a través del tiempo, pero han dejado de lado el estudio de este fenómeno a nivel subnacional. La revisión de literatura especializada muestra que la represión política puede ser entendida de maneras muy diversas: como una costumbre, como una decisión racional, como una práctica aceptada en la ley, o como un estado de cosas no afectado por la globalización y la democratización. Estas distintas entradas teóricas vuelven, por un lado, complicado adentrarse al estudio del fenómeno, pero, por el otro, ofrecen al investigador un conjunto diverso de herramientas.

Para el caso mexicano actual, parecería interesante elaborar investigaciones utilizando las hipótesis de las teorías de globalización y democratización y ver si, en efecto, la represión política ha disminuido con la alternancia y el aumento de competencia electoral. O contrastar éstas con estudios que analicen los comportamientos represivos de los gobiernos estatales en escenarios de



competencia electoral. Un tema que, previsiblemente, complicaría estos proyectos es el efecto del combate entre el Estado y el crimen organizado.

Lo que puede apreciarse de manera empírica, gracias al estudio de Loza y Méndez (2014) en México, es que prácticamente ninguno de los estados es inmune a la represión política. Lo que es más, de manera consistente, la mitad de las entidades (entre 41 y 53%) presenta altos niveles de represión, por arriba del promedio nacional. Podría argumentarse que esto no es así para las expresiones de tipo letal (asesinatos de sospechosos o personas), pero incluso en estos rubros cuatro de cada 10 estados se clasifica por arriba de la media. Más aún, la mitad lo hace participando en actividades ilegales con el crimen organizado. Éste es un dato a la vez contundente; puede suponerse, sin exagerar, que la mitad del territorio mexicano está controlado, vía el uso de la represión, por grupos (en los que se incluye a los gobiernos) con intereses fuera de la legalidad.

En cuanto a resultados individuales, Chihuahua, Veracruz, Jalisco y Chiapas son los estados con más manifestaciones de represión, aunque en los dos primeros ésta se perpetra en sus formas más letales (asesinato de individuos y connivencia con la delincuencia). Un segundo grupo, más amplio, está conformado por Yucatán, Puebla, Guerrero, México y Sinaloa, destacándose esta última entidad porque ahí la forma de represión registrada es el asesinato.

Como puede verse, el mapa de la represión política es vasto y no necesariamente se corresponde con algunas percepciones generalmente aceptadas. Por ejemplo, no se observa una conexión clara con el narcotráfico, pues en esta clasificación no destacan ni Tamaulipas ni Michoacán, ambas entidades tradicionalmente relacionadas con esta actividad. Los resultados también contrastan con la idea de Yucatán como una de las entidades más seguras del país, ya que ahí se registran altos niveles de detenciones arbitrarias y uso de la fuerza contra manifestantes. Algo similar podría decirse de Oaxaca y Puebla, que en esta medición aparecen como estados represivos.

Desde la óptica de las políticas públicas, estos hallazgos son de gran utilidad para generar mejores diagnósticos sobre problemas como conflicto, violencia e inseguridad. Lo discutido en el presente capítulo sugiere una variable poco estudiada, pero muy relevante para comprender esos fenómenos: el papel activo que los gobiernos subnacionales adoptan como generadores de violencia, legal y extralegal en sus regiones; el uso que hacen de ella, sus objetivos y destinatarios, y cómo esta dimensión represiva de la autoridad pública colabora, o no, con el mantenimiento o ruptura del orden local.

Cambiar el enfoque de unidades nacionales o países a una comparación de unidades subnacionales en un país, sigue siendo una agenda de investigación en ciernes, pero, como se puede apreciar, fundamental para abrir un camino diferente en el análisis de la conducta represiva promovida por las agencias estatales de seguridad. Con ello también la represión política podría dejar de ser un objeto de estudio evasivo a nivel subnacional en México.



**La violencia experimentada  
por los actores políticos en  
procesos electorales:**  
una aproximación exploratoria

Martha Kristal Chavarría Rodríguez y  
Orlando Espinosa Santiago



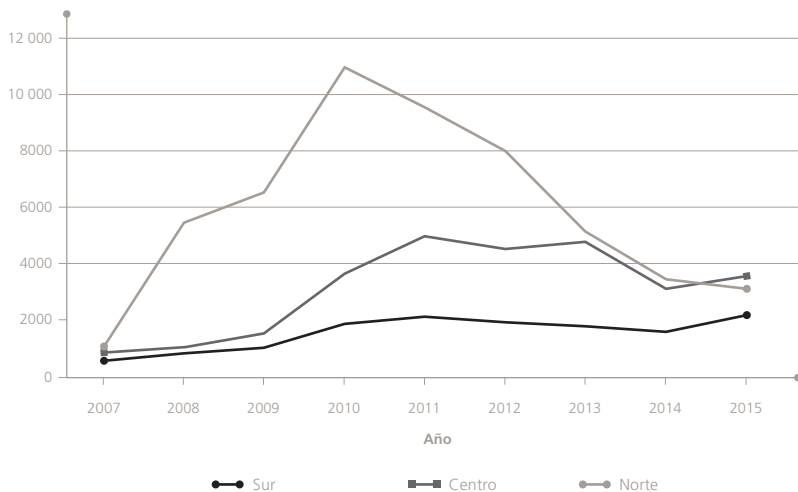
## INTRODUCCIÓN

**Desde que Felipe Calderón declaró** la guerra al crimen organizado se incrementaron los niveles de violencia en nuestro país, y se ampliaron sus manifestaciones. De esta manera, si bien han existido registros de desaparición forzada, combate a la guerrilla, asesinatos políticos, represión de movimientos sociales, violencia de género, asesinato de periodistas, episodios relacionados con tráfico de drogas y delincuencia organizada, a lo largo de la historia nacional, ninguna forma de violencia había ocupado la agenda del gobierno al grado que su combate frontal fuera una política de Estado.

Los niveles de violencia presentaron distinciones regionales a lo largo del tiempo. Si se divide al país en zonas norte, centro y sur (figura 15) es visible cómo, al inicio del sexenio de Calderón, la región norte concentraba los mayores niveles de violencia, y el centro y sur tenían niveles moderados; con el tiempo, las tres regiones del país tenían niveles similares y en particular la zona sur registraba un inusual repunte en el año 2015.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Una explicación a dicho desplazamiento se adjudica a tres factores: en primer lugar en el periodo 2008-2010 los estados del norte fueron los que sintieron con mayor fuerza la fase inicial de la violencia, lo cual sirvió como base para fortalecer sus instituciones de seguridad; en segundo lugar la fragmentación de los cárteles se debió a la deserción masiva, con lo cual varios grupos se trasladaron a los estados del centro para independizarse y refugiarse, así como para crear nuevas mafias locales, con manifestaciones violentas como la extorsión o el secuestro; y en tercer lugar, las nuevas células encontraron en los estados del centro y el sur las condiciones de pobreza suficientes para reclutar a jóvenes en condición de desempleo (véanse Guerrero Gutiérrez, 2018; Sánchez Valdés, 2015).

**FIGURA 15.** Homicidios relacionados con el crimen organizado por región en México



Fuente: Elaboración propia con base en Guerrero Gutiérrez (2018).

A pesar de que los niveles de violencia en México son escandalosos, con más de 200 000 muertos en el periodo 2006-2018, lo cierto es que por muchos años no habían trastocado directamente los procesos electorales. Digamos que las violencias se mantenían segmentadas, al menos hasta antes de 2015, cuando por primera ocasión los procesos electorales registraron la letalidad del crimen organizado. Según notas de periódicos consultadas, en ese año, al menos 21 políticos fueron asesinados durante el proceso electoral (Hernández Borbolla, 2018),<sup>16</sup> sin generar preocupación alarmante en el gobierno ni en los organismos internacionales.

<sup>16</sup> No significa que antes no hubiera amenazas, coacción, soborno y una serie de medidas para presionar a los candidatos o partidos, sino que el asesinato y su concreción se comenzó a extender como una acción recurrente.

En cambio, el proceso electoral de 2018 será recordado como el más violento de la historia contemporánea de México. Mientras que para la consultora Etelekt (2018) se han registrado “627 agresiones y 145 asesinatos contra políticos” entre el 8 de septiembre de 2017 (fecha de inicio del periodo electoral) y el 30 de junio de 2018 (un día antes de la jornada electoral), las autoridades mexicanas reportaron a la misión de observación electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA) el asesinato de 103 políticos, cifra suficiente para que nuestro país sea calificado como el más violento de la región latinoamericana en los últimos años (EFE, 2018). De los 103 asesinados, al menos 44 eran candidatos o precandidatos.

Por supuesto, las cifras sobre los asesinatos a políticos son una proporción minúscula frente a las 102 859 carpetas registradas por homicidio doloso en el sexenio de Felipe Calderón, apenas 0.14% si consideramos 145 políticos asesinados, y 0.13% si consideramos la misma cantidad de políticos muertos frente a las 109 525 carpetas por homicidio doloso registradas por el gobierno de Enrique Peña Nieto (Gándara, 2018).

El asunto es importante, no a partir de la proporción numérica que representan estos políticos frente a los ciudadanos, sino porque, cualitativamente, *significan* algo distinto para la comunidad política mexicana, para su democracia, porque alteran las garantías institucionales como “requisitos para que se dé la democracia entre un gran número de habitantes” (Dahl, 1971, p. 14). En particular se altera la “libertad de voto, libertad de que los líderes políticos compitan en busca de apoyo, elecciones libres e imparciales e instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias” (Dahl, 1971, p. 15). Pero también el fenómeno es relevante porque el asesinato contra políticos, intuitivamente, respondería a explicaciones o motivaciones distintas a las que aplican para el homicidio doloso contra la población general.

Así, mientras que para explicar el incremento de la violencia se han documentado al menos siete tesis (acción gubernamental, conflicto criminal, descoordinación intergubernamental, debilidad estatal, influencia externa, trasfondo socioeconómico y guerra criminal contra el Estado) (véase Zepeda Gil, 2018) y su incidencia sobre la población en general (véanse Aguilar, 2012; Maldonado, 2017; Vite, 2016; Zepeda Gil, 2016; Trejo y Ley, 2016), no sabemos si explican el asesinato de candidatos en particular, o si el reto es encontrar otra respuesta. Esta omisión es normal dado que este tipo de violencia es relativamente nueva en el contexto posterior al sexenio de Felipe Calderón.

Cabe mencionar que aunque no es nueva la violencia política —sobre todo la registrada en el proceso de transición política de los años noventa—, careció de un vínculo claro con el crimen organizado. Aquélla fue fruto de lo difuso de las reglas políticas que no lograba establecer comportamientos legales y legítimos en un contexto de cambio sociopolítico.

Así, dada la omisión de la literatura especializada en el caso mexicano, el propósito de este capítulo es presentar una primera aproximación, en aras de generar unas primeras hipótesis sobre el fenómeno señalado. El capítulo busca describir la violencia asociada con los procesos electorales, y en particular, explorar la violencia experimentada por los candidatos y por el personal de los órganos electorales, en dos estados, históricamente caracterizados por sus altos niveles de violencia social y política: Michoacán y Guerrero, mismos que forman parte de las entidades con *focos rojos* en México, junto con Oaxaca, Puebla, Veracruz, Guanajuato y Chiapas (Etellect Consultores, 2018).

El capítulo se divide, además de la presente introducción, en tres secciones y un apartado de conclusiones. La primera presenta los estudios recientes sobre violencia en general, y el problema de no contar con hipótesis confiables con bases empíricas para estudiar la violencia contra actores políticos en particular; la segunda expone



el incremento de los grupos criminales en Michoacán y Guerrero; la tercera, analiza la violencia contra los actores políticos en ambas entidades y funcionarios electorales; por último, en las conclusiones se muestra una síntesis de los principales ejes discutidos y algunas reflexiones sobre las potenciales hipótesis de trabajo a partir de lo analizado en ambas entidades.

## ESTUDIOS PREVIOS SOBRE **LA VIOLENCIA ELECTORAL EN MÉXICO**

A raíz del incremento de la violencia en el sexenio de Felipe Calderón, la academia generó explicaciones para entenderlo, una primera aproximación señala que la acción gubernamental, a través de “los operativos y las detenciones de líderes de organizaciones criminales” (Zepeda, 2018, p. 187) lo propiciaron. Una segunda vertiente afirma que fue el conflicto criminal —su lucha por nuevos territorios, rutas y mercados entre los distintos grupos y cárteles—, la variable que provocó el incremento de los homicidios en México (Zepeda, 2018, p. 190). La descoordinación entre autoridades de los distintos niveles de gobierno para atender el problema del crimen organizado se presenta como la tercera tesis del incremento de la violencia (Zepeda, 2018, p. 192).

La cuarta afirmación tiene un carácter estructural y señala que la causante de la elevación de los homicidios en México es la debilidad del Estado. No es la política del gobierno, sino la tendencia regional y nacional de verse rebasados operativamente por los grupos criminales ante la incapacidad de los cuerpos de seguridad pública (Zepeda, 2018, p. 193). En esa misma línea va la quinta afirmación acerca de que el incremento de la violencia se debe a factores externos, en particular “a las políticas de control de drogas y el mercado internacional de estupefacientes” (Zepeda, 2018, p. 195). Aparece como sexta afirmación la referida al “trasfondo socioeconómico” (Zepeda, 2018, p. 197), en particular las

condiciones de desigualdad social y económica para que crecieran los grupos criminales y se disputaran cada vez más los escasos recursos en las distintas regiones del país. La tesis de la guerra criminal como variable asociada al incremento de la violencia es la séptima tesis mencionada (Zepeda, 2018, p. 198). Desde esta óptica lo importante es analizar la interacción entre el Estado y las organizaciones criminales quienes se comportan como actores en guerra, pero sin buscar deliberadamente eliminar o desplazar a quienes ocupan los cargos de representación política.

De la revisión pueden desprenderse algunas consideraciones. Si bien existen siete tesis sobre la explicación del incremento de la violencia en México, los estudiosos señalan que no todas las vertientes de análisis tienen base empírica. Por otro lado, se distinguen dos grandes apuestas de los estudios previos, unos centrados en la acción/inacción del gobierno (acción gubernamental, conflicto criminal, descoordinación intergubernamental), y una más en condiciones macroestructurales (debilidad estatal, influencia externa, trasfondo socioeconómico y guerra criminal contra el Estado) para explicar el incremento de la violencia. Además, es importante mencionar que los estudios consideran los miles de muertos registrados por las estadísticas oficiales, y como ya se apuntó, el asesinato de políticos no llega a 200.

En suma, los estudios se han limitado a explicar el incremento de la violencia considerando la población en general (véanse Aguilar, 2012; Blattman, 2009; Bravo Regidor, Grau Vidiella y Maldonado Hernández, 2014; Cisneros, 2015; Zepeda Gil, 2016 y 2018), quedando exentas de estudios las relaciones entre violencia criminal y los actores específicos, en este caso, los actores políticos que participan en el proceso electoral democrático.

Antes de pasar a la revisión empírica, es importante mencionar algunos conceptos que ayudarán preliminarmente a recortar el fenómeno para después analizarlos descriptivamente. En primer lugar, la violencia puede definirse como “un acto de fuerza, inti-

midación o amenaza, que tiene la finalidad de obtener el dominio sobre una persona o grupo, sus actos o propiedades en contra de su voluntad y en beneficio principal de quien la ejecuta” (Solano y Jiménez, 2013, p. 322). A esta definición general, se agrega que la violencia política es aquella que surge de grupos organizados que pueden estar en el poder o no y que tiene como propósito el debilitamiento de los adversarios para actuar con eficacia.

Para investigadores contemporáneos, existen diversas formas de manifestación de la violencia política. Por ejemplo, Solano y Jiménez (2013) señalan que:

Los principales medios de los que se valen quienes ejercen la violencia política, pueden ser la censura de prensa, secuestros, torturas, amenazas y homicidios. Los hechos de violencia política tienen como objetivos concretos en época electoral: intimidar o eliminar candidatos, controlar comunidades para influir en la intención del voto; y por ello, impedir que los ciudadanos tomen una decisión libre y legítima, que representa un gran desafío para las instituciones del estado que deben garantizar las condiciones de seguridad y confianza y evitar la impunidad en estos hechos. (p. 323)

De alguna manera, la definición anterior supone que la violencia política puede darse en entornos donde no existen grupos criminales, o bien donde se puede circunscribir a grupos políticos en disputa por el control de las elecciones y sus resultados. Este aspecto es clave, porque es lo que va a distinguir al caso mexicano.

Después de 2007 la violencia política se combina con la violencia criminal ejercida por grupos que disputan el control de los mercados ilícitos y que se manifiestan en tráfico de drogas, cobro de cuotas, secuestros, extorsiones, entre otras actividades (Maldonado, 2016, p. 221). En consecuencia, en México “la violencia política se ha combinado con la violencia criminal, generando vacíos de autoridad en los territorios que son clave en la producción y

trasiego de drogas". La violencia criminal es entendida como "los actos de daño físico o emocional a una o más personas, por parte de grupos identificados como pertenecientes al crimen organizado" (Maldonado, 2016, p. 221). La suma de estas dos violencias ha afectado los procesos electorales, evidenciando la debilidad institucional porque no garantizan la seguridad de los actores involucrados en el proceso y porque socava la integridad de las elecciones en términos generales.

La combinación de las violencias política y criminal puede sintetizarse en el término *violencia contra actores políticos*, definida por Solano (2016) como todas aquellas agresiones violentas, por parte del crimen organizado, hacia los actores políticos que aspiran o que participan en el proceso electoral como candidatos, perpetrada a través de homicidios, secuestros o amenazas. En este sentido, en el siguiente apartado se presenta cómo se han incrementado las organizaciones criminales a la par de la violencia contra actores políticos.

## **EL INCREMENTO DE LAS ORGANIZACIONES CRIMINALES**

### EN MICHOACÁN Y GUERRERO

Como se mencionó, desde 2007 se incrementó la violencia criminal en nuestro país, la cual se relaciona con grupos que disputan el poder y el control de los mercados ilícitos de la marihuana y la amapola, situación evidente en la producción y tráfico de drogas, cobro de cuotas, extorsiones, entre otras actividades ilegales que, en algunos de los estados, son formas relacionadas con la actividad política de sus regiones (Maldonado, 2016, p. 221).

Los efectos de la violencia en el periodo 2007-2015 fueron visibles en todo el país, sin embargo, existieron estados donde ésta se concentró y las estadísticas reportaron una afectación severa, entre éstos se destacan Michoacán y Guerrero.

Los datos a nivel nacional muestran que el número de defunciones por homicidios ascendieron a más de 100 000 casos en el sexenio de Felipe Calderón; de igual manera se incrementaron los homicidios por cada 100 000 habitantes: en 2006 era de nueve, en 2009 de 17 y en 2012 de 22. Al menos 51% de los casos fueron atribuidos al crimen organizado, como resultado de los enfrentamientos entre grupos criminales o bien, por parte del Estado durante el combate al crimen (Loza, 2016, p. 306). En particular, las estadísticas de la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC) ubican a Michoacán y Guerrero como dos de los estados donde ha habido un considerable incremento en el fenómeno de violencia contra actores políticos, específicamente en municipios donde hay una fuerte presencia de grupos del crimen organizado, y son además dos entidades ubicadas de forma histórica dentro de los primeros cinco lugares de la lista nacional por sus altos niveles de violencia (véanse Inegi, 2015; Instituto para la Economía y la Paz, 2015).

Para Guerrero (2016), el aumento de la violencia en dichas entidades ha sido resultado de distintas situaciones, entre ellas la diversificación en células del crimen organizado, vacíos de autoridad que propiciaron conflictos entre distintos grupos criminales y otros grupos armados, así como los conflictos previos a las elecciones en distintos municipios. En Michoacán la intervención directa de las fuerzas federales y la desaparición de la Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral del estado provocó la descomposición de las condiciones de seguridad.

La reconfiguración de la violencia se dio a la par de la división y dispersión de los grupos del crimen organizado y los distintos procesos electorales, generando dinámicas *anormales*. En éstos, las esferas de lo legal y lo ilegal se combinaron con la finalidad de que los grupos criminales obtuvieran poder político sobre los territorios y los gobiernos locales. Este apartado busca analizar cómo la violencia criminal contra los actores políticos ha afectado el desarrollo de

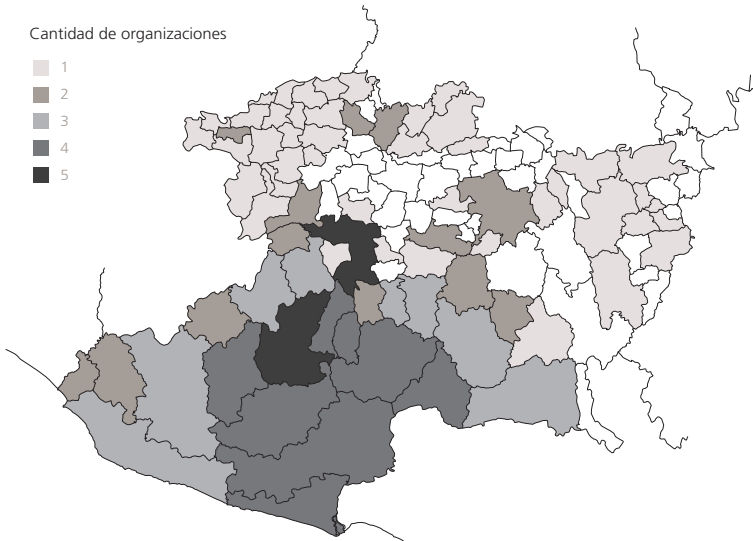
los procesos electorales en dos de las entidades con mayores índices de violencia, Michoacán y Guerrero.<sup>17</sup>

## Michoacán

Michoacán, cuenta con 113 municipios, divididos en 10 regiones, con condiciones favorables para la producción de marihuana y ha sido clave en el mercado de drogas a nivel mundial. Su ubicación, cercana al centro del país, hacia el norte, y hacia el sur con el Océano Pacífico, además de colindar con Guerrero, le ha permitido tener rutas para el tráfico de cocaína, drogas sintéticas, marihuana y amapola. Por ello, las células del crimen organizado se han diversificado e instalado en las zonas con mayor producción de droga, distribución que se muestra en la figura 16.

<sup>17</sup> Considerando candidatos a puestos de elección popular, actores políticos o funcionarios, candidatos que participan en elecciones estatales y municipales, dirigentes, funcionarios o líderes de partidos. Todos ellos en funciones, como candidatos o exfuncionarios.

**FIGURA 16.** Cantidad de organizaciones criminales que operan en los municipios de Michoacán



Fuente: Elaboración propia con base en Sánchez Valdés (2015).

El mapa ilustra la presencia de organizaciones criminales en la mayoría de los municipios del territorio michoacano, pero la concentración de estos grupos se da hacia el centro y sur de la entidad, siendo Apatzingán y Uruapan, los municipios con mayor número de éstos. Dentro de las zonas más importantes para la movilización de la droga y expansión de mercados ilegales están la Tierra Caliente y Lázaro Cárdenas, que aparecen en el mapa como territorios con presencia de cuatro organizaciones criminales.

## Guerrero

En Guerrero ocurre algo muy parecido a Michoacán, ya que éste ha sido escenario de diversas formas de violencia que van desde lo institucional, lo social, guerrillero, hasta lo criminal (véanse Maldonado, 2016; Solano, 2016). El estado compuesto por 81 municipios, en siete regiones, cuenta con las condiciones ambientales, económicas y sociales para ser un estado productor de marihuana y amapola,<sup>18</sup> ocupando el primer lugar a nivel nacional en la producción de la amapola y el segundo lugar mundial después de Afganistán (Solano y Jiménez, 2016, p. 88). Históricamente esta entidad ha sido una ruta comercial clave en el tráfico de drogas ilegales que provienen del sur del continente y se dirigen hacia Estados Unidos.

El incremento de la violencia en esta región del país se atribuye principalmente a la disputa de los grupos del crimen organizado, así como a la presencia de operativos del Estado (Loza, 2016, p. 314). Al igual que en Michoacán, y otras zonas del país, esto ha sido producto de la división y dispersión de dichos grupos, generando en 2016, la presencia de hasta 10 organizaciones criminales en todo el territorio guerrerense, situación que se hace visible en la figura 17.

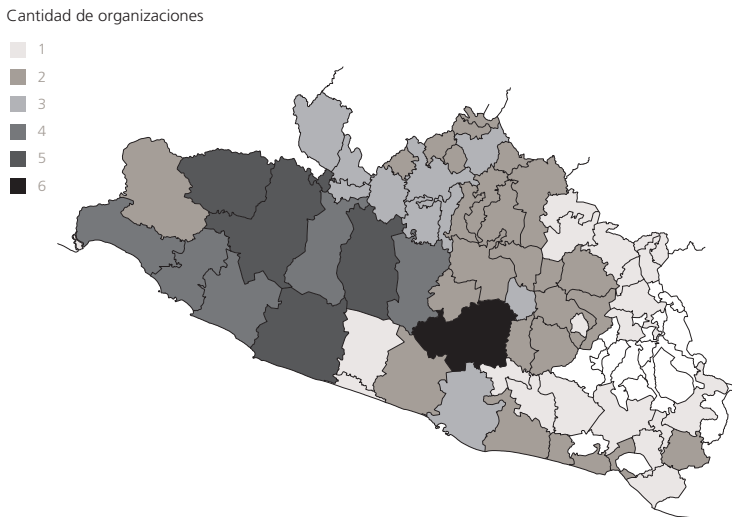
También ha habido una creciente unión de los grupos criminales con los gobiernos municipales, situación reconocida por la Asociación de Autoridades Locales en México (Aalmac). Esto como consecuencia de las debilidades de estos gobiernos, que se manifiesta en la infiltración y operación de dichos grupos en algunos territorios, provocando homicidios de decenas de alcaldes, funcionarios, periodistas y policías municipales (Solano, 2016, p. 259).

<sup>18</sup> Situación que comparte con Sinaloa, Chihuahua, Durango, Nayarit, Jalisco, Oaxaca y Tamaulipas, estados que también son productores de marihuana y amapola (véase Resa, 2016).



Así, la violencia contra actores políticos representa una fuerte crisis de seguridad en todos los niveles, especialmente en el local, ya que se traduce en la expresión de debilidad gubernamental, provocando que los grupos criminales se internen políticamente para obtener control de los territorios donde hay comercio de drogas.

**FIGURA 17.** Cantidad de organizaciones criminales que operan en los municipios de Guerrero



Fuente: Elaboración propia con base en Causa en Común (2014).

El mapa de Guerrero muestra la presencia de grupos del crimen organizado en la mayor parte de su territorio. El municipio con mayor número de organizaciones criminales fue Chilpancingo (zona Centro), donde al menos seis grupos se disputan el control, seguido por los municipios de Tecpan de Galeana (Costa Grande), Ajuchitlán del Progreso, Coyuca de Catalán y Zirándaro de los Chávez (Tierra Caliente).

## EL PROCESO ELECTORAL EN CONTEXTOS DE VIOLENCIA CRIMINAL

El proceso electoral es un procedimiento que representa la condición y expresión de la democracia, en el que se manifiestan las preferencias ciudadanas y donde se designa a los titulares del gobierno y del Poder Legislativo. Esta práctica democrática permite poner de manifiesto las distintas opciones, ideas y propuestas de los actores que aspiran a cargos en el gobierno. Así se hace visible la participación y decisión de los ciudadanos en torno a quienes deben ser sus gobernantes (Woldenberg y Becerra en TEPJF, 2011, p. 9).

Las distintas formas de violencia que se expresan en el transcurso de los procesos electorales, específicamente las violencias contra los actores políticos, son la expresión negativa del desarrollo normal de un proceso electoral porque anula toda libertad para participar, tanto de quienes lo hacen como aspirantes como de aquellos que ejercen como votantes.

La violencia contra actores políticos, como un subproducto de la violencia criminal, es un fenómeno que ha emergido recientemente, y está presente de manera clara en los procesos electorales de los municipios más afectados por el incremento de la violencia criminal. En algunos contextos locales, los grupos criminales influyen sobre las elecciones para que las autoridades electas les permitan el control de los territorios para sus actividades, coaccionando a los políticos, funcionarios de casilla y a los votantes. En este sentido, los grupos criminales pueden cooptar a los actores políticos que participan en los procesos electorales a nivel local, generando una nueva dinámica de acción de los candidatos y los gobernantes, y un vacío de poder y de orden por parte del Estado mexicano (Alvarado Mendoza, 2016, pp. 373-420).

De las distintas maneras en las que se puede coaccionar a los actores, este trabajo se concentra en la violencia contra los actores políticos y funcionarios, como aquellas que nos permiten ver la cara más extrema del asesinato y la renuncia de los ciudadanos

a organizar las elecciones en las casillas, y como dos ámbitos que distorsionan el desenvolvimiento normal de los procesos electorales de nuestro país.

## **VIOLENCIA CONTRA ACTORES POLÍTICOS Y FUNCIONARIOS ELECTORALES**

### **Michoacán**

De acuerdo con los resultados de la revisión hemerográfica, Michoacán concentró el mayor número de violaciones contra actores políticos en tres municipios: Morelia, Carácuaro y Ario de Rosales. Las regiones más afectadas por este fenómeno: El Bajío, Tierra Caliente, Oriente y Cuitzeo, coincidiendo, al igual que en el caso de Guerrero, con las zonas de producción y trasiego de la droga (figura 18). En relación con los años que presentaron mayor incidencia del fenómeno, se destaca un incremento en 2007, 2008 y 2013.<sup>19</sup>

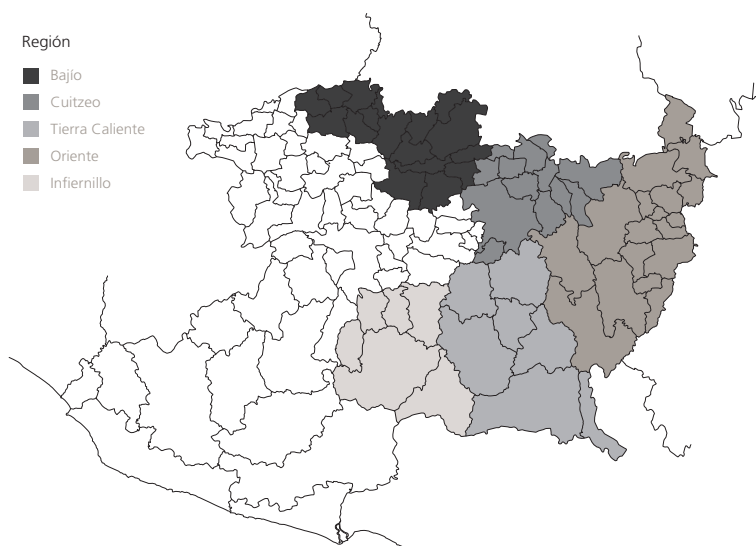
Uno de los supuestos, para explicar que la violencia contra actores políticos está presente en la mayoría de los casos a nivel local, es que dichos actores son quienes tienen mayor cercanía a decisiones e intereses de los grupos ilegales que detentan poder en las zonas de producción y trasiego de drogas (Solano, 2016, pp. 271 y 278).

En Michoacán, los resultados muestran el mayor número de violaciones a nivel de funcionarios de gobierno municipal, seguido de alcaldes y ediles. En esta entidad, de los 72 casos de violencia contra actores políticos, el homicidio es el tipo de delito que más se

<sup>19</sup> En Michoacán hubo un repunte de la violencia contra actores políticos, previo a los años donde se celebraron procesos electorales, excepto en 2007, cuando el incremento de este fenómeno sucedió de manera abrupta. En este estado, se presentó en 2005, el primer caso de homicidio con presunta relación con el crimen organizado, resultando víctima en ese momento el alcalde del municipio de Buena Vista Tomatlán, en la región de Tepalcatepec.

comete con 73.61 % respecto del total. Por otra parte, los casos de violencia contra actores políticos no son exclusivos de un género, porque conforme avanzan los años, el número de mujeres políticas violentadas aumenta. Como se muestra en la figura 18, las regiones con el mayor número de casos de violaciones contra actores políticos fueron el Bajío, Cuitzeo, Tierra Caliente, Oriente e Infiernillo.<sup>20</sup> En dichas zonas, hay una fuerte presencia de organizaciones criminales que operan en los límites entre Guerrero y Michoacán.

**FIGURA 18.** Regiones de Michoacán con presencia de violencia contra actores políticos



Fuente: Elaboración propia con información hemerográfica.

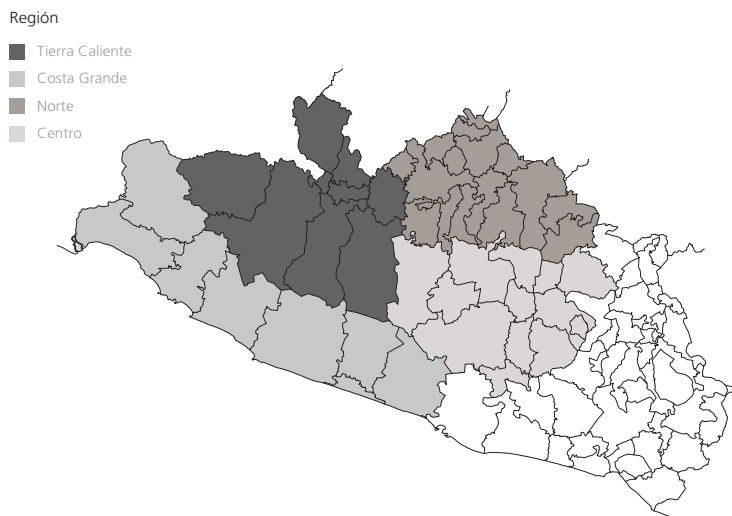
<sup>20</sup> Si bien, este fenómeno no es exclusivo de las regiones señaladas con presencia de los grupos del crimen organizado, en algunos casos sí coincide la presencia de mayor número de estas organizaciones con las zonas donde hubo violencia contra actores políticos. Además, este fenómeno se encuentra presente en la mayoría del territorio michoacano.

## Guerrero

Según la información disponible, la violencia contra actores políticos en Guerrero se encuentra concentrada en los municipios de Coyuca de Catalán y San Miguel Totolapan (Tierra Caliente), Coahuayutla (Costa Grande), Acapulco e Iguala (Norte). En este sentido, la región donde se presentó con mayor intensidad el fenómeno de violencia contra actores políticos fue Tierra Caliente, seguido de Costa Grande y Norte, zonas que al mismo tiempo coinciden con las rutas de producción y trasiego de drogas (figura 19). Es importante destacar que, si bien hay violencia contra actores políticos de manera continua desde el inicio del sexenio de Calderón, ésta se agudiza en los años donde se registran procesos electorales, de esta manera hay repunte en los años 2009, 2012 y 2015,<sup>21</sup> lo cual indica que el cambio de titulares de los cargos genera incertidumbre en el crimen organizado, y que no siempre encuentran la ratificación de los acuerdos previos.

<sup>21</sup> El fenómeno de violencia contra los actores políticos se presentó durante todos los años del periodo estudiado y en todos los niveles de gobierno, esto quiere decir que este tipo de violencia no es exclusiva de los procesos electorales, pero sí existe un repunte de los casos de violencia durante los años electorales.

**FIGURA 19.** Regiones de Guerrero con presencia de violencia contra actores políticos



Fuente: Elaboración propia con información hemerográfica.

De los 131 casos de violencia contra actores políticos registrados en Guerrero, los actores a nivel local —integrantes de ayuntamientos— son quienes sufrieron mayores agresiones, confirmando el supuesto de que el interés de los grupos del crimen organizado se centra a nivel territorial, utilizando la violencia como medio de control. El homicidio fue el tipo de violencia al que se recurre en la mayoría de los casos con 52.39% respecto del total, muchos de los cuales vivieron atentados o amenazas previas (24.42 %) y secuestros (22.9 %).

Según se puede apreciar en la figura 19, aunque en casi la mitad del territorio existen grupos criminales, no se registran hechos de violencia contra actores políticos; es menester investigar por qué

en algunas zonas la presencia de grupos criminales se ve asociada con la violencia hacia actores políticos y por qué en ocasiones la aparición de los grupos criminales no se acompaña con violencia hacia los actores políticos.

Antes de concluir esta sección es importante mencionar que sucede un fenómeno parecido en ambas entidades: tanto en Guerrero como en Michoacán existen zonas enteras donde no aparece registro de violencia contra actores políticos, y es más llamativo porque las zonas problemáticas, es decir, los municipios donde se ejerce violencia contra éstos, son aquellas que tienen una continuidad regional-territorial-cultural. Leído el mapa de México de izquierda a derecha, existe un *continuum* del este de Michoacán con el oeste de Guerrero como la región donde se combinan las violencias: además de haber grupos criminales se registra violencia contra actores políticos.

## Violencia contra funcionarios electorales

La violencia contra funcionarios electorales les impide desempeñar su labor para garantizar elecciones libres e imparciales. Este fenómeno está presente en ambas entidades. Sin embargo, esta problemática se ha concentrado, para el caso de Guerrero, en ciertas zonas como la Costa Grande, Centro, Acapulco, Tierra Caliente y la montaña.

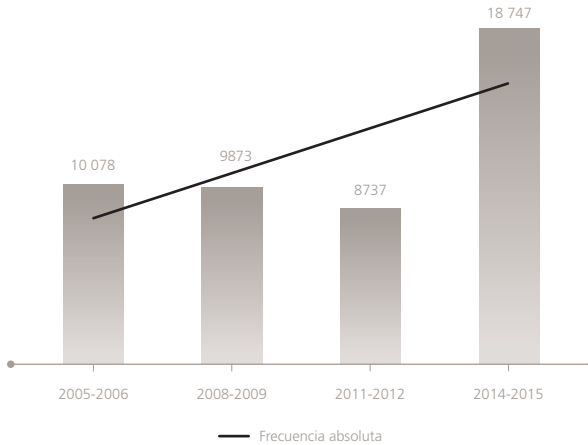
Para el caso de Michoacán, la información sugiere que el rechazo a participar como funcionarios de casilla se presentó en pocos municipios,<sup>22</sup> mismos que coinciden con la ubicación de las regiones con mayor incidencia de violencia contra actores políticos, sin embargo, no es posible establecer una relación entre el fenómeno

<sup>22</sup> Zacapu, Morelia, Apatzingán, Puruándiro, Ciudad Hidalgo, Lázaro Cárdenas y Uruapan.

de violencia contra actores políticos y contra funcionarios electorales debido a que, en estos últimos, no se especifica la razón de su renuncia. Este dato, a diferencia de Guerrero, refleja un vacío de información porque, como se muestra en la siguiente figura, sí hubo un incremento considerable en el número de rechazos de ciudadanos a participar como funcionarios de casilla por miedo a los acontecimientos que pudieran suscitarse el día de la elección.

Como se aprecia en la figura 20, entre los ciclos electorales federales de 2005-2006 y 2014-2015 se incrementó 85 % la sustitución de los funcionarios de casillas en procesos electorales en el estado de Michoacán.

**FIGURA 20.** Sustituciones de funcionarios de casilla en Michoacán previo a la elección, 2005-2015



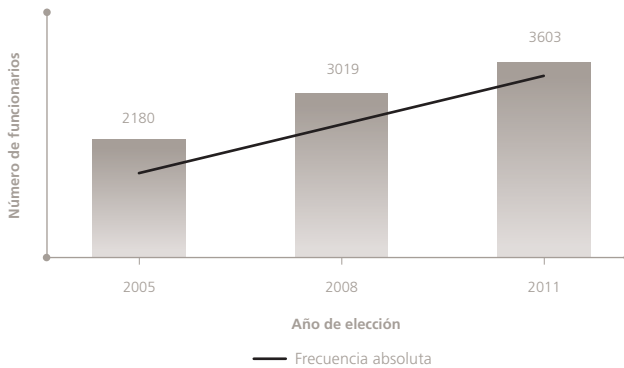
Fuente: Elaboración propia con información del INE solicitada por la vía de transparencia.

En el estado de Guerrero las cosas no fueron tan diferentes. En los tres procesos electorales que se llevaron a cabo en el periodo de estudio, la tendencia fue creciente en el rechazo a participar como funcionarios de casilla.



El incremento se dio también en la fase de sustitución de funcionarios de casilla de las elecciones de los años 2005, 2008 y 2011. Puede observarse de manera clara en la figura 21 que el número de sustituciones pasó de 2180 en 2005 a 3603 en 2011, lo cual representó un incremento de 65.28 %, una cifra inferior por 20 puntos porcentuales respecto del estado de Michoacán.

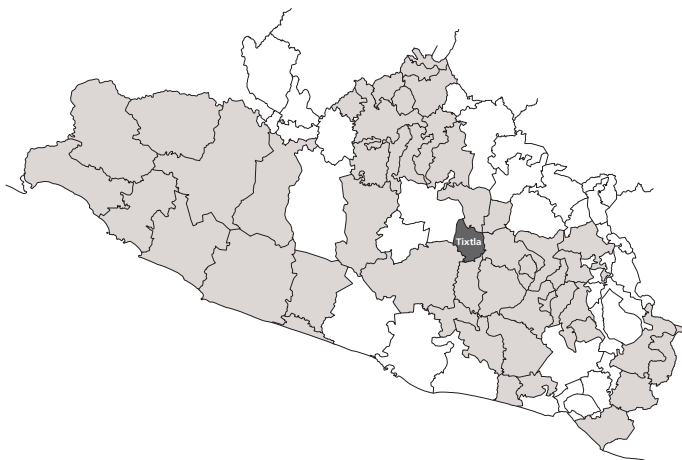
**FIGURA 21.** Sustitución de funcionarios de casilla en Guerrero previo a la elección en 2005, 2008 y 2011



Fuente: Elaboración propia con información del IECGRO solicitada por la vía de transparencia.

Los siguientes mapas muestran un incremento de rechazos a participar como funcionarios de casilla en los municipios donde hay mayor presencia de grupos del crimen organizado por la producción y el trasiego de drogas, así como presencia de violencia contra actores políticos.

**FIGURA 22.** Municipios de Guerrero con presencia de rechazos a participar como funcionarios de casilla



Fuente: Elaboración propia con información del IEPGRO solicitada por la vía de transparencia.

En la figura 22, el municipio de Tixtla se encuentra marcado en negro, porque en el año 2015 se celebraron elecciones extraordinarias, después de las manifestaciones de protesta de dirigentes de la Normal Rural de Ayotzinapa, para esclarecer el caso de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos el 26 de septiembre de 2014. Este mapa muestra sólo los municipios de mayor incidencia de rechazos a participar como funcionarios de casilla, y no se conoce cómo varía de un municipio a otro. Por otro lado, 46 municipios registraron rechazo por parte de sus habitantes a participar como funcionarios de casilla, siendo más de 50 % de municipios con dicha problemática. Además, en las zonas donde se presentó este fenómeno existe una fuerte presencia de organizaciones criminales. Asimismo, se debe reconocer que hay municipios donde no se tiene registro de grupos del crimen organizado, pero sí rechazos a participar como funcionarios de casilla el día de la elección. Estas con-

figuraciones pueden ser diversas, pero en la mayoría de los casos, existe una coincidencia entre las rutas de producción y trasiego de drogas, zonas con presencia de violencia contra actores políticos y municipios con rechazos a participar el día de la elección.

Esta problemática es un indicador del impacto de la violencia criminal en el sector ciudadano, en quienes fueron seleccionados para operar el día de la elección y forma parte de la base del proceso electoral. Tanto en Michoacán como en Guerrero, este fenómeno coincide con las zonas donde existe la presencia de grupos del crimen organizado, el aumento de violencia generalizada y contra actores políticos.

En Michoacán (figura 23) hubo presencia de rechazos a participar como funcionarios el día de la elección en 73 municipios, aunque los motivos para que se presentaran dichos rechazos son diversos, tienen que ver con casos de negativa a participar por miedo. En el periodo 2005-2015, hubo un total de 47 435 renunciadas registradas, por lo cual resulta indispensable conocer en futuras investigaciones los casos en los cuales el motivo de renuncia estuvo relacionado directamente con el miedo, o con los hechos de violencia que se vivieron en las regiones del estado durante este periodo.

**FIGURA 23.** Municipios de Michoacán con presencia de rechazos a participar como funcionarios de casilla



Fuente: Elaboración propia con información del INE solicitada por la vía de transparencia.

## CONCLUSIONES

El incremento de la violencia por homicidios se ha dado en México desde la declaración de guerra contra el narcotráfico por Felipe Calderón en 2007. Si bien en un principio la tendencia fue creciente a nivel nacional, y particularmente alta en el norte del país, con el paso de los años se estabilizó repartiéndose un porcentaje tripartita regional del total nacional de homicidios.

En este contexto es que se ha registrado el surgimiento de una violencia contra actores políticos que hace algunas décadas estaba ausente en México. La violencia política —asociada a la represión estatal, guerrilla, toma de ayuntamientos o carreteras— siempre ha

estado presente y sobre todo en el sur del país, pero nunca en su historia había emanado de grupos criminales, razón por la cual ha llamado la atención de organismos internacionales que han mostrado preocupación acerca de los procesos electorales mexicanos.

Ante lo inusual del fenómeno, los investigadores no cuentan con explicaciones acerca de lo que motiva la violencia contra actores políticos de parte del crimen organizado, a diferencia de la literatura para explicar la violencia generalizada que cuenta ya con siete tesis exploradas en estudios previos. Por ello, una aproximación exploratoria e inductiva del fenómeno, en dos estados de la federación mexicana con elevados niveles de violencia contra actores políticos, proporciona un escenario inicial para entender la violencia contra este subgrupo social en particular: políticos que son precandidatos o candidatos o alcaldes. Su análisis resulta obligado porque ésta vulnera los principios más básicos para realizar un régimen político democrático, al no garantizar libertades mínimas y porque las instituciones son incapaces de garantizar las condiciones adecuadas para su realización.

Según los datos recuperados de dos entidades históricamente asociadas a la violencia y al tráfico de drogas, se ha registrado el crecimiento de los grupos criminales y el incremento de la violencia contra actores políticos. Sin embargo, al interior de los dos estados seleccionados, Michoacán y Guerrero, se da una distribución heterogénea. Esto resulta evidente cuando se observa que en Michoacán 63 % de los municipios, ubicados en las regiones de Tierra Caliente, Infiernillo, Cuitzeo, Oriente y Bajío son las más afectadas por el fenómeno; así como en Guerrero, en cuyo 77 % del territorio se concentra el mayor número de grupos criminales en las regiones de Tierra Caliente, Costa Grande, norte y centro.

De este modo, mientras en la primera entidad se registra el crecimiento de los grupos criminales hacia el oriente, en la segunda se da en sentido inverso, hacia el oeste del mismo. Un primer hallazgo en este sentido es que ambos mapas muestran que la región con

mayor crecimiento de grupos criminales es la región conocida como Tierra Caliente, que abarca ambas entidades.

Según la evidencia empírica mostrada a través de los mapas de las dos entidades, es que claramente se nota cómo la violencia contra actores políticos se agudizó en la región de Tierra Caliente, ya mencionada, de ambos estados. Esto significa que mientras en las dos entidades se incrementó la presencia de grupos criminales, sólo en determinada región, a la par de ello, se registró la violencia contra actores políticos.

De esta manera tenemos que mientras en el primer caso, Tierra Caliente aparece como la región con mayor cantidad de grupos criminales, en la segunda es aquella que registra violencia contra actores políticos. Una hipótesis de trabajo futura tendrá que analizar cómo la mayor presencia de grupos del crimen organizado provocó la violencia contra actores políticos; de igual manera, tendría que explicar por qué en ciertas regiones la presencia del crimen organizado no generó violencia contra los actores políticos en procesos electorales. Al parecer, esta hipótesis demanda, al menos, una perspectiva de estudio de caso (incremento del crimen organizado como causa de la violencia contra actores políticos), o bien una perspectiva comparada (caso positivo de incremento de crimen organizado y violencia contra actores políticos/caso negativo de presencia de crimen organizado y no violencia contra actores políticos). Intuitivamente podría decirse que Tierra Caliente es zona de disputa territorial de los cárteles de la droga en tanto que es el paso obligado para distribuir mercancías hacia Morelia-Guadalajara o Toluca-Ciudad de México, desde la Sierra Madre del Sur, zona histórica de cultivo de amapola y marihuana.

La distorsión generada por la violencia también se registra en la sustitución de funcionarios de casillas, y pareciera afectar más al estado de Michoacán que Guerrero, pues mientras que en uno se incrementa hasta 85%, el segundo es inferior: 60%. A diferencia del primer fenómeno donde hay una asociación preliminar entre

el aumento del crimen organizado y la presencia de violencia contra actores políticos, en este caso no hay asociación. Suele haber ausencia de crimen organizado y, sin embargo, se registra renuncia o sustitución de funcionarios de casillas, lo que probablemente indique otras causas. Valdría la pena segmentar el análisis de las renunciaciones, porque probablemente ahí donde hay crimen organizado y violencia contra actores políticos, éstas sean mayores a nivel de datos agregados en el orden municipal. En todo caso, sigue pendiente la explicación de por qué los altos niveles de sustitución de funcionarios de casillas, en comparación con otras entidades de la república mexicana.

La integridad electoral y la democracia ven mermada su credibilidad en un contexto como el que impera en Michoacán y Guerrero. La democracia subnacional se vulnera en tanto los componentes básicos —la libertad de elegir imparcialmente, el sufragio inclusivo, el derecho a ocupar cargos públicos, la libertad de expresión y tránsito— se ven limitados o anulados. Con todo, el incremento de los grupos delictivos, los cárteles de drogas y la violencia contra actores políticos y contra funcionarios electorales claramente demuestran la debilidad de las instituciones para ordenar la política y asegurar la presencia del Estado mexicano en vastas zonas del sur del país frente a los grupos criminales que le disputan su dominio.







## **Reflexiones finales**

Orlando Espinosa Santiago



**A partir de los estudios** compilados en este libro, se confirmó que al apuntar el interés de investigación hacia los niveles subnacionales comienzan a aparecer elementos complejos y específicos de cada contexto, que dan formas diversas a las expresiones de violencia. Por otro lado, parece posible apuntar un proceso general de desenvolvimiento macrosocial que podemos inferir a partir de los estudios revisados en el libro y que, a continuación, se presenta.

Con el fin de la transición a la democracia y el inicio de la democratización, existía la expectativa de una recomposición profunda entre el Estado y el ciudadano que desmontara el régimen político autoritario construido después de la Revolución mexicana. Desafortunadamente para nosotros, los cambios en la arena electoral no empoderaron ni mejoraron la condición de ciudadano y su bienestar. Lejos de ello, se crearon dinámicas que pusieron en tela de juicio la protección de los derechos humanos, la capacidad del gobierno para brindar seguridad y abatir los niveles de pobreza-desigualdad, así como para contener grupos criminales, narcotráfico y la violencia.

El cambio político a través de la alternancia en los municipios o las gubernaturas (véase Trejo y Ley, 2018) y el conflicto partidista intergubernamental (véase Trejo y Ley, 2016), resultado de la mayor pluralidad, incentivaron mayores niveles de violencia. Los grados

alcanzados por ésta nunca se habían registrado en nuestro país y aparecieron nuevas manifestaciones: desde la centrada en la lucha entre cárteles de la droga, represión estatal, linchamientos, auto-defensas, feminicidios, hasta asesinato de periodistas, asesinato de candidatos, asesinato de funcionarios en activo y crímenes de odio.

Asimismo, la democracia electoral resquebrajó los arreglos que por muchos años estabilizaron al sistema político a través de pautas formales e informales. Con ello también se trastocaron los arreglos que mantenían los cárteles de la droga y los funcionarios del gobierno. En este sentido, no es que durante el régimen autoritario la policía o el ejército no cometieran actos arbitrarios o al margen de la ley, pero básicamente nadie esperaba que, bajo el manto del autoritarismo, la imparcialidad y justicia prevalecieran ante las prácticas de discrecionalidad y opacidad generalizadas. En este contexto la orden del autócrata era suficiente para resolver o no los casos que así determinara, bastando *la orden del presidente*, como popularmente se creía en la cultura política mexicana.

Pero en una etapa donde existe un régimen democrático<sup>23</sup> se espera que los órganos públicos orientados a garantizar el orden al interior de los países, fundamentalmente la policía, inicien un proceso que lleve a la impartición de justicia y al predominio del Estado de derecho. Lejos de ello, hoy sabemos por los capítulos revisados, que la policía es una de las instituciones peor evaluadas por los ciudadanos. Lo grave del asunto es que se trata del cuerpo cuya función central

<sup>23</sup> Para Tilly (2007) “un régimen es democrático en el grado en que sus relaciones políticas entre el Estado y sus ciudadanos presentan consulta amplia, igual, protegida y mutua vinculante” (pp. 13-14), y en ese sentido, la democracia no sólo se vincula con los requisitos enunciados por Dahl (1971, pp. 14-15) —oficiales electos; elecciones libres, justas y frecuentes; libertad de expresión; fuentes de información alternativas; autonomía asociativa; y ciudadanía incluyente— cumplidas en general con la democracia formal-competitiva desde 1997 en México, sino que también pone en el centro del análisis la capacidad del Estado de observar el cumplimiento de sus decisiones políticas, que en términos generales, hiciera prevalecer una lógica colectiva de beneficio orientada a los deseos y preferencias de la ciudadanía, por encima de los intereses y necesidades de grupos específicos.

es perseguir los delitos y, en esa medida, que se evite el uso de la violencia de parte de los ciudadanos para resolver la conflictividad social. Penetrada por la corrupción y colonizada por los grupos criminales, la policía mexicana sigue sin servir para el propósito mínimo común que se le confiere en cualquier parte del mundo.

Además de la mencionada desconfianza ciudadana generalizada, corrupción y captura por grupos criminales, la policía está ausente en vastas zonas del territorio nacional.<sup>24</sup> En esa medida, y ante la creciente presencia y amenaza de cárteles de la droga o delincuencia organizada, las comunidades pequeñas con una acentuada identidad cultural y liderazgos propios estratégicamente crean autodefensas o policías comunitarias para enfrentarse a su principal fuente de amenaza e incertidumbre; ello ante la debilidad o abierto repliegue del Estado mexicano.

En las grandes ciudades, en cambio, es difícil encontrar grupos como las autodefensas, pero esto no significa que haya una alta capacidad del Estado para hacer cumplir sus decisiones, y se cuente con cuerpos de seguridad profesionales y honestos, sino que cumplen con los mínimos básicos en la persecución de los delitos. Además, carecen de la capacidad organizativa suficiente para penetrar todo el entramado social que los grupos criminales suelen controlar con mayor eficacia.

La debilidad estatal, evidenciada por cuerpos de seguridad debilitados, corrompidos, incapacitados, ineficientes y con altos niveles de desconfianza ciudadana, se traduce en excesos al tratar de cumplir sus objetivos, funciones o propósitos. De ahí que, ante

<sup>24</sup> En contraste, el ejército mexicano, a diferencia del resto de Latinoamérica donde se registraron episodios de dictadura, goza de una alta aceptación social. No es gratuita la presencia de dicha corporación para otorgar servicios que deberían estar reservados a las policías. Las tropas militares suelen tener presencia efectiva a lo largo y ancho del territorio nacional, gozan de mejor disciplina, generan mayor confianza ciudadana en comparación con las policías y tienen la imagen de servir menos a los intereses de los grupos delincuenciales.

movilizaciones sociales, protestas, manifestaciones políticas, eventos masivos o perturbaciones al orden público, se cometan arbitrariedades, uso excesivo de la fuerza, sesgo en la captura y violaciones a los derechos humanos.

Al tener, por un lado, órganos de seguridad pública sin disciplina, protocolos de actuación y escaso profesionalismo y, por el otro, autoridades subnacionales y funcionarios policiales que simpatizan con tratamientos autoritarios y excesivos para controlar la inestabilidad social (reprimiendo, asesinando, desapareciendo o torturando), existen condiciones que son el caldo de cultivo para configurar la represión subnacional en México.

Si lo anterior muestra la debilidad del Estado, la cúspide de este proceso se alcanza cuando la delincuencia organizada o el narcotráfico abiertamente tratan de someter o asesinar a quienes son el principal agente de representación política, los distintos tipos de candidatos o a quienes ejercen el poder político legalmente establecido: regidores, síndicos, presidentes municipales, diputados locales o diputados federales, particularmente en los estados con alta presencia de los cárteles de la droga. En este estado de cosas, ya no se trata sólo de someter a los órganos de seguridad pública, sino directamente a quienes toman las decisiones sobre las políticas para combatir el crimen y la violencia.

La información y los datos sobre las distintas violencias, presentados en cada capítulo, muestran realidades diversas, donde se mezclan ciudadanos, cuerpos de seguridad (pública y militar), gobiernos (nacional y subnacionales) y los grupos criminales o de delincuencia organizada, en una dinámica de conflicto, contención o control de vastas zonas del territorio nacional. También el enfoque subnacional de los estudios presentados logra registrar la enorme heterogeneidad y complejidad de esta combinación en cada entidad de la república mexicana.

Ante este escenario, parecería lógico que las políticas públicas, orientadas a reacomodar estas dinámicas en beneficio de la po-

blación, deberían comenzar entendiendo que el Estado ya no es el que impone con éxito el monopolio de la violencia en un territorio determinado sino:

un campo de poder marcado por el uso y amenaza de la violencia y conformado por *(1) la imagen de una organización dominante coherente en un territorio, que es una representación de las personas que pertenecen a ese territorio, y (2) las prácticas reales de sus múltiples partes.* (Migdal, 2011, p. 34) [con cursivas en el original]

Estos dos elementos no siempre caminan en el mismo sentido. Sólo mediante el reconocimiento de esta nueva realidad, compleja, dinámica y poco predecible, parecería posible construir estrategias realistas, colaborativas, acotadas y contexto-dependientes, que permitieran reducir la violencia que los ciudadanos de este país padecemos de manera cotidiana.







## Bibliografía

---

- Abouharb, Rodwan y Cingranelli, David (2010). "The Human Rights Effects of World Bank Structural Adjustment, 1981-2000". En George Ritzer y Zeynep Atalay, *Readings in Globalization. Key Concepts and Major Debates* (pp. 138-145). Malden: Wiley-Blackwell.
- Abrahams, Ray (1998). *Vigilant Citizens. Vigilantism and the State*. Oxford: Polity Press.
- Aguilar, José Antonio (2012). *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*. México: Centro de Investigación y Estudios en Seguridad de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.
- Aguilar, Mario; Archundia, Emigdio; y Regalado, Rafael (2013). "The Security Crisis in Mexico and its Impact on Business Management". *Review of Business and Finance Studies*, 2, 29-47.
- Ahktar, Aisha; Rafiq, Sadaf; Asif, Ali; Saeed, Arshia; y Kashif, Muhammad (2012). "Public Perceptions of Police Service Quality: Empirical Evidence from Pakistan". *International Journal of Police Science & Management*, 14 (2), 97-106.
- Alvarado Mendoza, Arturo (2016). *Elecciones en México. Cambios, permanencias y retos*. México: El Colegio de México.

- Alvarado Mendoza, Arturo y Silva Forné, Carlos (2011). "Relaciones de autoridad y abuso policial en la Ciudad de México". *Revista Mexicana de Sociología*, 73 (3), 445-473.
- Ángel, Arturo (2019). "2018, el año más violento con más de 34 mil homicidios; en diciembre aumentaron 9%". *Animal Político*. Recuperado el 24 de junio de 2019, de <https://www.animalpolitico.com/2019/01/2018-violencia-homicidios-delitos-mexico/>
- AP (2018, 21 de enero). "México registra la mayor tasa de homicidios en décadas". *El Economista*. Recuperado el 2 de noviembre de 2018, de <https://www.economista.com.mx/politica/Mexico-registra-mayor-tasa-de-homicidios-en-decadas-20180121-0014.html>
- Apodaca, Clair (2001). "Global Economic Patterns and Personal Integrity Rights after the Cold War". *International Studies Quarterly*, 45 (4), 587-602.
- Argueta, Otto (2009). "Seguridad Privada en Guatemala: diferentes caminos hacia un mismo resultado". *Iberoamericana*, 9 (35), 176-181.
- Avdija, Avdi (2010). "The Role of Police Behavior in Predicting Citizen's Attitudes Toward The Police". *Applied Psychology in Criminal Justice*, 6 (2), 76-90.
- Azuela, Antonio (2011, 1 de febrero). "¿Algo que no sepamos? Casi todo". *Nexos*, 398, 13-15.
- Badiuzzaman, Mohammad; Cameron, John; y Murshed, Syed Mansoob (2011, enero). "Household Decision-Making under Threat of Violence: A Micro Level Study in the Chittagong Hill Tracts of Bangladesh". *MICROCON: A Micro Level Analysis of Violent Conflict*, Research Working Paper 39.
- Baker, Bruce (2001, del 6 al 11 de abril). "Taking the Law into their own Hands: Fighting Crime in South Africa". 29th Joint Sessions of Workshops, European Consortium for Political Research, Grenoble.
- Bahena, Alejandro (2015). "Victimización, percepción de inseguridad y satisfacción con la vida en contextos de alta criminalidad:

- un análisis psicosocial en el estado de Morelos". Tesis de Doctorado, Universidad Pablo de Olavide, Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
- Barboza-Salermo, Gia (2012). "Group consciousness, Identity and Perceptions of Unfair Police Treatment Among Mexican Americans". *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 35 (3), 505-527.
- Benjamin, Joanna (2007). "Drug Cartels Effects on Corruption Within Mexican Law Enforcement and Society". *Law of Nationbuilding*. Recuperado el 10 de septiembre de 2018, de <http://www.kentlaw.edu/perritt/courses/seminar/joanna-benjamin-Seminar%20Paper-final.htm>
- Bergman, Marcelo y Flom, Hernán (2012). "Determinantes de la confianza en la policía: una comparación entre Argentina y México". *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 40, 97-122.
- Blattman, Christopher (2009). "From Violence to Voting: War and Political Participation in Uganda". *American Political Science Review*, 103 (2), 231-247.
- Bonner, Michelle (2013). "The Politics of Police Image in Chile". *Journal of Latin American Studies*, 45 (4), 669-694.
- Bouranta, Nancy; Siskos, Yannis; y Tsotsolas, Nikos (2015). "Measuring Police Officer and Citizen Satisfaction: Comparative Analysis". *Policing: An International Journal of Police Strategies y Management*, 38 (4), 705-721.
- Bravo Regidor, Carlos; Grau Vidiella, Marc; y Maldonado Hernández, Gerardo (2014). *Elecciones, Violencia y Estructura Social (EVES) Base de Datos Integral de Municipios Mexicanos*. CIDE. Recuperado el 23 de marzo de 2017, de [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CDD/CDD-estructura/DOCS/Informe\\_Final\\_Tomol-BaseEVES.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CDD/CDD-estructura/DOCS/Informe_Final_Tomol-BaseEVES.pdf)
- Brito, Alejandro (Coord.) (2019). *Violencia extrema. Los asesinatos de personas LGTBTT en México: los saldos del sexenio (2013-2018)*. México: Letra S. Recuperado de <http://www.letraese.org>.

mx/wp-content/uploads/2019/05/Informe-cr%C3%ADmenes-2018-v2.pdf

- Brown, Richard Maxwell (1975). *Strain of Violence. Historical Studies of American Violence and Vigilantism*. Nueva York: Oxford University Press.
- Brown, Ben; Reed, Benedict; y Wilkinson, William (2006). "Public Perceptions of the Police in Mexico: A Case Study". *Policing. An International Journal of Police Strategies and Management*, 29 (1), 158-175.
- Brunson, Rod (2007). "Police Don't Like Black People: African-American Young Men's Accumulated Police Experiences". *Criminology & Public Policy*, 6 (1), 71-102.
- Bueno de Mesquita, Bruce; Downs, George; Smith, Alastair; y Cherif, Feryal Marie (2005). "Thinking Inside the Box: A Closer Look at Democracy and Human Rights". *International Studies Quarterly*, 49 (3), 439-457.
- Burrows, William (1976). *Vigilante!* Nueva York: Hacourt Brace Jovanovich.
- Candy, Graham (2012). "Conceptualizing Vigilantism". *Journal of Global and Historical Anthropology*, 64, 129-132.
- Carey, Sabine (2006). "The Dynamic Relationship between Protest and Repression". *Political Research Quarterly*, 59 (1), 1-11.
- Carey, Sabine (2010). "The Use of Repression as a Response to Domestic Dissent". *Political Studies*, 58 (1), 167-186.
- Castillo, Ana Paola (2016). "Los fraccionamientos cerrados en México, una expresión de anticuidad". Recuperado el 18 de julio de 2018, de <https://uvadoc.uva.es/bitstream/10324/19846/1/TFG-A-041.pdf>
- Causa en Común (2014, 19 de noviembre). "Radiografía de las organizaciones criminales que operan en Guerrero". *Animal Político*. Recuperado el 16 de abril de 2016, de <https://www.animalpolitico.com/blogueros-causa-en-comun/2014/11/19/>

- radiografía-de-las-organizaciones-criminales-que-operan-en-guerrero/
- Cejudo, Guillermo; Gerhard, Roberto; y Zabaleta, Dionisio (2009). *Guía de indicadores de buen gobierno en las entidades federativas*. México: CIDE.
- Cingranelli, David y Richards, David (1999). "Measuring the Level, Pattern, and Sequence of Government Respect for Physical Integrity Rights". *International Studies Quarterly*, 43 (2), 407-417.
- Cingranelli, David y Filippov, Mikhail (2010). "Electoral Rules and Incentives to Protect Human Rights". *The Journal of Politics*, 72 (1), 243-257.
- Cisneros, José Luis (2015). *Visiones contemporáneas de la violencia*. México: Eón / UAM Xochimilco.
- Colaresi, Michael y Carey, Sabine (2008). "To Kill or to Protect: Security Forces, Domestic Institutions, and Genocide". *Journal of Conflict Resolution*, 52 (1), 39-67.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2015). *Informe especial sobre los grupos de autodefensa en el estado de Michoacán y las violaciones a los derechos humanos relacionadas con el conflicto*. Recuperado el 15 de enero de 2015, de [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016\\_IE\\_grupo-autodefensa.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_grupo-autodefensa.pdf)
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos e Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (2019). Informe Especial sobre los Linchamientos en el Territorio Nacional. Recuperado el 21 de junio de 2019, de [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/IE\\_2019-Linchamientos.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/IE_2019-Linchamientos.pdf)
- Chabat, Jorge (2010). "El Estado y el crimen organizado transnacional: amenaza global, respuestas nacionales". *Istor: Revista de Historia Internacional*, 42, 3-14.
- Cheng, Hongming (2015). "Factors Influencing Public Satisfaction with the Local Police: A Study in Saskatoon, Canada". *Policing*:

- An International Journal of Police Strategies and Management*, 38 (4), 690-704.
- Chow, Henry (2012). "Attitudes towards Police in Canada: A Study of Perceptions of University Students in a Western Canadian City". *International Journal of Criminal Justice Sciences*, 7 (1), 508-523.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (2018). Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_090819.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf)
- Dahl, Robert (1956). *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: University of Chicago Press.
- Dahl, Robert (1971). *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Tecnos.
- Dai, Menyiang y Jiang, Xin (2016). "A Comparative Study of Satisfaction with the Police in the United States and Australia". *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 49 (1), 30-52.
- Dai, Mengyan y Johnson, Richard (2009). "Is Neighborhood Context a Confounder? Exploring the Effects of Citizen Race and Neighborhood Context on Satisfaction with the Police". *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 32 (4), 595-612.
- Davenport, Christian (1995). "Multi-Dimensional Threat Perception and State Repression: An Inquiry Into Why States Apply Negative Sanctions". *American Journal of Political Science*, 39 (3), 683-713.
- Davenport, Christian (1996a). "The Weight of the Past: Exploring Lagged Determinants of Political Repression". *Political Research Quarterly*, 49 (2), 377-403.
- Davenport, Christian (1996b). "'Constitutional Promises' and Repressive Reality: A Cross -National Time- Series Investigation of Why Political and Civil Liberties are Suppressed". *The Journal of Politics*, 58 (3), 627-654.

- Davenport, Christian (1999). "Human Rights and the Democratic Proposition". *Journal of Conflict Resolution*, 43 (1), 92-116.
- Davenport, Christian (2005, del 1 al 5 de marzo). "Freedom Under Fire. Repression, Context and the Fragility of the Domestic Democratic Peace". 46th Annual ISA Convention, Honolulu, Hawaii.
- Davenport, Christian (2007a). "State Repression and Political Order". *Annual Review of Political Science*, 10 (1), 1-23.
- Davenport, Christian (2007b). *State Repression and the Domestic Democratic Peace*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Davenport, Christian (2016). "The Perils, Prospects and Necessity of Studying State Repression in Political Democracy (or, maybe Now We Are Ready for a Broader/Real Conversation about Repression in Democracies)". Recuperado de <http://christiandavenportphd.weebly.com/analog-the-anti-blog/archives/11-2016>
- Davis, Diane (2006). "Undermining the Rule of Law: Democratization and the Dark Side of Police Reform in Mexico". *Latin American Politics and Society*, 48 (1), 55-86.
- Della Porta, Donatella (1999). "Movimientos sociales y Estado: algunas ideas en torno a la represión policial de la protesta". En Doug McAdam, John D. McCarthy, Mayer N. Zald (Eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas* (pp. 100-142). Madrid: Istmo.
- Dukes, Richard; Portillos, Eduardo; y Miles, Molly (2009). "Models of Satisfaction with Police Service". *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 32 (2), 297-318.
- EFE (2018, 3 de julio). "Violencia electoral en México no tiene precedentes: OEA". *Milenio*. Recuperado de <https://www.milenio.com/politica/violencia-electoral-en-mexico-no-tiene-precedentes-oea>
- Escalante Gonzalbo, Fernando; Guerrero Gutiérrez, Eduardo; Hope, Alejandro; Maerker, Denise; Magaloni, Ana Laura; De Mauleón, Héctor; Mendoza Rockwell, Natalia; Valdés, Guillermo; y Villa-

- lobos, Joaquín (2011). "Nuestra guerra: una conversación". *Nexos*. Recuperado el 26 de septiembre de 2018, de <https://www.nexos.com.mx/?p=14554>
- Espino Bucio, Manuel (2018, 21 de enero). "Segob: 2017, año más violento en 2 décadas". *El Universal*. Recuperado el 23 de abril de 2018, de <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/segob-2017-ano-mas-violento-en-2-decadas>
- Etellect Consultores (2018). *Tercer informe de violencia política en México*. Recuperado el 12 de septiembre de 2018, de <http://www.etellect.com/reporte/tercer-informe-de-violencia-politica-en-mexico.html>
- Fondevila, Gustavo y Meneses, Rodrigo (2017). "El rol del policía municipal en México. Trabajo social y mediación de conflictos". *Gestión y Política Pública*, 1, 139-165.
- Frank, James; Smith, Brad; y Novak, Kenneth (2005). "Exploring the Basis of Citizens' Attitudes Toward The Police". *Police Quarterly*, 8 (2), 206-228.
- Gándara, Sugeyry (2018, 24 de junio). "Prometió corregir la estrategia y abatir la violencia; EPN deja, 6 años después, un país en llamas". *Sin Embargo*. Recuperado de <https://www.sinembargo.mx/24-06-2018/3432402>
- García, Venessa y Cao, Liqun (2005). "Race and Satisfaction with the Police in a Small City". *Journal of Criminal Justice*, 33, 191-199.
- Gartner, Scott Sigmund y Regan, Patrick (1996). "Threat and Repression: The Non-Linear Relationship between Government and Opposition Violence". *Journal of Peace Research*, 33 (3), 273-287.
- Gereben Schaefer, Agnes; Bahney, Benjamin; y Riley, Jack (2009). *Security in Mexico: Implications for U.S. Policy Options*. Santa Monica, California: Rand.
- Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2010). "Cómo reducir la violencia en México". *Nexos*. Recuperado el 16 de abril de 2016, de <http://www.nexos.com.mx/?p=13997>



- Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2012). "2011: La dispersión de la violencia". *Nexos*. Recuperado el 11 de septiembre de 2018, de <https://www.nexos.com.mx/?p=14705>
- Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2016, 1 de enero). "La inseguridad 2013-2015". *Nexos*. Recuperado de <https://www.nexos.com.mx/?p=13997>
- Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2018). "La segunda ola de violencia". *Nexos*. Recuperado el 11 de septiembre de 2018, de <https://www.nexos.com.mx/?p=36947>
- Gerring, John (2014). *Metodología de las Ciencias Sociales. Un Marco Unificado*. Madrid: Alianza.
- Giblin, Matthew y Dillon, Amber (2009). "Public Perceptions in the Last Frontier: Alaska Native Satisfaction with the Police". *Journal of Ethnicity in Criminal Justice*, 7 (2), 107-120.
- Gil Olmos, José (2015). *Batallas de Michoacán*. México: Ediciones Proceso.
- Hass, Nicole (2010). "Public Support for Vigilantism". Tesis de Doctorado, Universidad de Leiden, Países Bajos.
- Haas, Nicole; De Keijser, Jan; y Bruinsma, Gerben (2012). "Public Support for Vigilantism: An Experimental Study". *Journal of Experimental Criminology*, 8, 387-413.
- Head, Brian (2008, enero). "Wicked Problems in Public Policy". *Public Policy*, 3, 101-118.
- Henderson, Conway (1991, 1 de marzo). "Conditions Affecting the Use of Political Repression". *Journal of Conflict Resolution*, 35 (1), 120-142.
- Hernández, Anabel (2013). "Quiénes y cómo gobiernan realmente Michoacán". *Proceso*. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/356948/quienes-y-como-gobiernan-realmente-en-michoacan>
- Hernández Borbolla, Manuel (2018, 9 de enero). "Proceso electoral ya es el más violento en México". *Excélsior*. Recuperado de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/01/09/1212414>

- Hill, Daniel y Jones, Zachary (2014). "An Empirical Evaluation of Explanations for State Repression". *American Political Science Review*, 108 (3), 661-687.
- Hincapié, Sandra (2017, enero-junio). "Capacidades socio-estatales para la democracia en contextos de violencia". *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 103, 71-90.
- Hinds, Lyn y Murphy Kristina (2007). "Public Satisfaction with Police: Using Procedural Justice to Improve Police Legitimacy". *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 40 (1), 27-42.
- Hwang, Eui-Gab; McGarrell, Edmund; y Benson, Bruce (2005). "Public Satisfaction with the South Korean Police: The Effect of Residential Location in a Rapidly Industrializing Nation". *Journal of Criminal Justice*, 33 (6), 585-599.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Recuperado de [http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-includes/js/mapa11/pais/doc/america/ENVIPE2014\\_informeoperativo.pdf](http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-includes/js/mapa11/pais/doc/america/ENVIPE2014_informeoperativo.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). Recuperado el 10 de abril de 2016, de <https://www.inegi.org.mx/default.html>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016a). Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/enpol/2016/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016b). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Recuperado de [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/promo/envipe2016\\_presentacion\\_nacional.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/promo/envipe2016_presentacion_nacional.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Recuperado el 25 de mayo de 2017, de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/>

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2018). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Recuperado el 25 de junio de 2019, de [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf)
- Instituto para la Economía y la Paz (2015). Índice de paz México 2015. Un análisis de la dinámica de los niveles de paz en México. Recuperado de <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/06/Mexico-Peace-Index-2015-Spanish-Report.pdf>
- Instituto para la Economía y la Paz (2017). *Reports*. Recuperado el 19 de marzo de 2018, de <http://economicsandpeace.org/reports/>
- Jensen, Steffen (2007). "Policing Nkomazi: Crime, Masculinity and Generational Conflicts". En David Pratten y Sen Atryee, *Global Vigilantes* (pp. 47-68). Londres: Hurst.
- Jiang, Shanhe; Sun, Ivan; y Wang, Jin (2012). "'Citizens' Satisfaction with Police in Guangzhou, China". *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 35 (4), 801-821.
- Johnston, Les (1992). *The Rebirth of Private Policing*. Londres: Routledge.
- Justino, Patricia; Brück, Tilman; y Verwimp, Philip (2013, enero). "Micro-Level Dynamics of Conflict, Violence and Development: A New Analytical Framework". *Households in Conflict Network*, Working Paper 138.
- Kwak, Dae-Hoon; San Miguel, Claudia; y Carreon, Diana (2012). "Political Legitimacy and Public Confidence in Police: An Analysis of Attitudes toward Mexican Police". *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 35 (1), 124-146.
- Landman, Todd (2011). *Política comparada. Una introducción a su objeto y métodos de investigación*. Madrid: Alianza.
- Landman, Todd (2013). *Human Rights and Democracy. The Precarious Triumph of Ideals*. Londres: Bloomsbury Academic.

- Landman, Todd y Larizza, Marco (2009). "Inequality and Human Rights: Who Controls What, When, and How". *International Studies Quarterly*, 53 (3), 715-736.
- Larsen, James y Blair, John (2009). "The Importance of Police Performance as a Determinant of Satisfaction with Police". *American Journal of Economics and Business Administration*, 1 (1), 1-10.
- Lemus, Jesús (2015). *Tierra sin Dios*. México: Grijalbo.
- Li, Jessica y Sun, Ivan (2015). "Satisfaction with the Police: An Empirical Study of Chinese Older Citizens in Hong Kong". *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 38 (2), 381-399.
- Li, Yudu; Ren, Ling; y Luo, Fei (2016). "Is Bad Stronger than Good? The Impact of Police-Citizen Encounters on Public Satisfaction with Police". *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 39 (1), 109-126.
- Lightcap, Tracy y Pfiffner, James (2014). *Examining Torture. Empirical Studies of State Repression*. Londres: Palgrave MacMillian.
- Lockwood, Brian y Wyant, Brian (2014). "Who Cares Who Protects Us? The Relationship between Type of Police Coverage and Citizen Satisfaction with the Police". *Police Practice and Research*, 15 (6), 461-475.
- Lorenc Valcarce, Federico (2013, abril). "Estado, policías y criminalidad: seguridad pública y seguridad privada en la Argentina actual". *Postdata: Revista de Reflexión y Análisis Político*, 18 (1), 11-49.
- Loza, Nicolás (2016). "Intervención del crimen organizado en elecciones locales y calidad de las democracias subnacionales en México, 2001-2012". En Nicolás Loza e Irma Méndez (Coords.) *Poderes y democracias. La política subnacional en México* (pp. 303-320). México: Flacso México / IEDF.
- Loza, Nicolás y Méndez, Irma (2014). Encuesta a Expertos en Política Estatal en México 2001-2012. Recuperado de <http://podesual-flacso.wordpress.com>

- Magaloni, Ana Laura (2011, febrero). "El crimen no es el problema". *Nexus*, 398, 11-13.
- Maldonado, Salvador (2016). "Alternancia partidista y pluralismo violento en Michoacán". En Héctor Tejera Gaona, Emanuel Rodríguez Domínguez y Pablo Castro Domingo (Coords.), *El momento que vivimos en la democracia mexicana. Procesos locales y nacionales a partir de las elecciones 2015* (pp. 219-249). México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Antropología / Juan Pablos Editor.
- Maldonado, Salvador (2017). "Las violencias en la Región Sur de México (Michoacán, Guerrero y Oaxaca)". En Froylán Enciso (Edit.), *Violencia y paz. Diagnósticos y propuestas para México* (pp. 383-394). México: Instituto Belisario Domínguez / Senado de la República.
- Mireles, José Manuel (2017). *Todos somos autodefensas*. México: Grijalbo.
- Moore, Mark (1976). "Anatomy of the Heroin Problem: An Exercise in Problem Definition". *Policy Analysis*, 2 (4), 639-662.
- Morris, Stephen y Klesner, Joseph (2010). "Corruption and Trust: Theoretical Considerations and Evidence From Mexico". *Comparative Political Studies*, 43 (10), 1258-1285.
- Müller, Markus-Michael (2012, 31 de mayo). "Addressing an Ambivalent Relationship: Policing and the Urban Poor in Mexico City". *Journal of Latin American Studies*, 2, 319-345.
- Nalla, Maheshm y Madan, Manish (2012). "'Determinants of Citizens' Perceptions of Police-Community Cooperation in India: Implications for Community Policing". *Asian Criminology*, 7, 277-294.
- Nault, Derrick y England, Shawn (2011). *Globalization and Human Rights in the Developing World*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Peters, Guy (2005). "The problem of policy problems". *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 7, 349-370.

- Poe, Steven (2004). "The decision to Repress: An Integrative Theoretical Approach to the Research on Human Rights and Repression". En Sabine Carey y Steven Poe (Eds.), *Understanding Human Rights Violations. New Systematic Studies* (pp. 16-42). Londres: Ashgate.
- Poe, Steven y Tate, Neal (1994). "Repression of Human Rights to Personal Integrity in the 1980s: A Global Analysis". *American Political Science Review*, 88 (4), 853-872.
- Pratten, David y Sen, Atryee (2007). *Global Vigilantes*. Londres: Hurst.
- Regan, Patrick y Henderson, Errol (2002). "Threats and Political Repression in Developing Countries: Are Democracies Internally Less Violent?". *Third World Quarterly*, 1 (23).
- Reporteros Sin Fronteras (2018). *Periodistas asesinados*. Recuperado el 12 de septiembre de 2018, de <https://rsf.org/es/periodistas-asesinados>
- Resa, Carlos (2016). *El mapa del cultivo de drogas en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Rittel, Horst y Webber, Melvin (1973). "Dilemmas in a General Theory of Planning". *Policy Sciences*, 4, 155-169.
- Rivera, Mauricio (2008). "Estado de derecho y democracia. La lógica de la represión estatal en América Latina (1981-2005)". Tesis de Maestría, Flacso, México.
- Rivera, Mauricio (2010). "Estudios sobre represión estatal en regímenes democráticos. Teorías, métodos, hallazgos y desafíos". *Política y Gobierno*, 17 (1), 59-95.
- Rivera, Mauricio (2012). *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*. México: Flacso México.
- Rosenbaum, Jon y Sederberg, Peter (1976). *Vigilante Politics*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Sabet, Daniel (2013). "Corruption or Insecurity? Understanding Dissatisfaction with Mexico's Police". *Latin American Politics and Society*, 55 (1), 22-45.

- Sahapattana, Prapon y Cobkit, Sutham (2015). "The Relationships between Police Performance and Public Confidence: A Case Study of Thailand". *Police Practice and Research*, 2 (17), 171-182.
- Sánchez Valdés, Víctor Manuel (2015). "La nueva configuración del crimen en Michoacán". *Animal Político*. Recuperado el 16 de abril de 2016, de <https://www.animalpolitico.com/blogueros-causa-en-comun/2015/03/12/la-nueva-configuracion-del-crimen-en-michoacan/>
- Sandoval, Saúl (2016, enero-junio). "Assesing Attitudes toward Municipal Police in Mexico During Democratic Times: A Case Studying". *Mexican Law Review*, 8 (2), 57-92.
- Schatz, Sara (2011). *Murder and Politics in Mexico, Political Killings in the Partido de la Revolucion Democratica and its Consequences*. Nueva York: Springer-Verlag.
- Serieys, Luis y Hernández, Elizabeth (2016). "Suman mil 310 crímenes de odio en México durante 20 años". *Capital México*. Recuperado el 2 de noviembre de 2018, de <http://www.capitalmexico.com.mx/especial/suman-mil-310-crimenes-de-odio-en-mexico-durante-20-anos/>
- Shotland, Lance y Goodstein, Lynne (1984). "The Role of Bystanders in Crime Control". *Journal of Social Issues*, 40 (1), 9-26.
- Silva, Diana Alejandra (2017). "Diagnóstico Chihuahua". En Froylán Enciso (Edit.), *Violencia y paz. Diagnósticos y propuestas para México* (pp. 49-130). México: Instituto Belisario Domínguez / Senado de la República.
- Snyder, Richard (2001). "Scaling Down: The Subnational Comparative Method". *Studies in Comparative International Development*, 36 (1), 93-110.
- Solakoglu, Osgur; Topaktas, Gultekin; Kirisci, Mustafa; y Zabun, Burak (2015). "Satisfaction with An Alternative Law Enforcement Approach, Gendarmerie: A Case Study From Turkey". *Journal of International Social Research*, 8 (39), 529-538.

- Solano, Gabino (2016). "La elección en Guerrero ante los desafíos de las violencias". En Héctor Tejera Gaona, Emanuel Rodríguez Domínguez y Pablo Castro Domingo (Coords.), *El momento que vivimos en la democracia mexicana. Procesos locales y nacionales a partir de las elecciones 2015* (pp. 251-283). México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Antropología / Juan Pablos Editor.
- Solano, Gabino y Jiménez, Margarita (2013). "Panorama de la violencia en el proceso electoral de Guerrero, 2012". En Angélica Cazarín Martínez, Javier Arzuaga Magnoni y Luis Eduardo Medina Torres, *Partidos y elecciones en la disputa nacional* (pp. 321-351). México: Sociedad Mexicana de Estudios Electorales / Instituto Federal Electoral.
- Solano, Gabino y Jiménez, Margarita (2016). "Panorama de la violencia contra actores políticos en Guerrero". *Apuntes Electorales*, 55, 79-109.
- Tilly, Charles (2007). *Democracy*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Trejo, Guillermo y Ley, Sandra (2016). "Federalismo, drogas y violencia. Por qué el conflicto partidista intergubernamental estimuló la violencia del narcotráfico en México", *Política y Gobierno*, 23 (1), 11-56.
- Trejo, Guillermo y Ley, Sandra (2018). "Why did Drug Cartels Go to War in Mexico? Subnational Party Alternation, the Breakdown of Criminal Protection, and the Onset of Large-Scale Violence", *Comparative Political Studies*, 51 (7), 900-937.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2011). *Proceso electoral federal*. México: Centro de Capacitación Judicial Electoral. Recuperado el 25 de enero de 2017, de [http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/libro\\_proceso\\_electoral.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/libro_proceso_electoral.pdf)
- Ulianov Guzmán, Pavel (2015, 6 de abril). "La historia mínima de la ronda comunitaria". *Revolución 3.0*. Recuperado el 5 de junio



- de 2016, de <http://michoacantrespuntocero.com/la-historia-minima-de-la-ronda-comunitaria/>
- Vite, Miguel Ángel (2016). "Los territorios ilegales mexicanos y la violencia regional en Michoacán". *Política y Cultura*, 46, 101-117.
- Weitzer, Ronald y Tuch, Steven (2005). "Determinants of Public Satisfaction with the Police". *Georges Washington University*, 8 (3), 279-297. DOI: 10.1177/1098611104271106
- Williams, Hubert (2002, diciembre). "Core Factors of Police Corruption Across the World". *Forum about Crime and Society*, 2 (1), 85-99.
- Wilson, Steve y Jasinski, Jana (2004). "Public Satisfaction with the Police in Domestic Violence Cases: The Importance of Arrest, Expectations, and Involuntary Contact". *American Journal of Criminal Justice*, 28 (2), 235-254.
- Wood, Reed y Gibney, Mark (2010). "The Political Terror Scale (PTS). A Re-Introduction and a Comparison to CIRI". *Human Rights Quarterly*, 32 (2), 367-400.
- Wu, Yunning y Sun, Ivan (2009, 21 de enero). "Citizen Trust in Police. The Case of China". *Police Quarterly*, 12 (2), 170-191.
- Yuksel, Yusuf y Tepe, Fatih (2013). "Citizen Satisfaction with Police and Community Policing". *European Scientific Journal*, 9 (14), 29-48.
- Zepeda Gil, Raúl (2016). "Violencia en Tierra Caliente: guerra criminal e intervenciones federales de 2000 a 2014". Tesis de Doctorado, El Colegio de México, México.
- Zepeda Gil, Raúl (2018). "Siete tesis explicativas sobre la violencia en México". *Política y Gobierno*, 25 (1), 185-211.
- Zernova, Margarita (2012). "The Public Image of the Contemporary Russian Police". *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 35 (29), 216-230.





## **Consejo** General

### **Consejero Presidente**

Pedro Zamudio Godínez

### **Consejeros Electorales**

María Guadalupe González Jordan

Saúl Mandujano Rubio

Miguel Ángel García Hernández

Francisco Bello Corona

Laura Daniella Durán Ceja

Sandra López Bringas

### **Secretario Ejecutivo**

Francisco Javier López Corral

## **Representantes de los partidos políticos**

<b>PAN</b>	Alfredo Oropeza Méndez
<b>PRI</b>	Ramón Tonatiuh Medina Meza
<b>PRD</b>	Javier Rivera Escalona
<b>PT</b>	Joel Cruz Canseco
<b>PVEM</b>	Alhely Rubio Arronis
<b>MC</b>	César Severiano González Martínez
<b>MORENA</b>	Miriam Lisette Pérez Millán
<b>NA Edomex</b>	Efrén Ortiz Álvarez





## **Junta General**

**Pedro Zamudio Godínez**  
**Consejero Presidente**

**Francisco Javier López Corral**  
**Secretario Ejecutivo**

**Víctor Hugo Cíntora Vilchis**  
**Director de Organización**

**Dirección de**  
**Partidos Políticos**

**Liliana Martínez Garnica**  
**Directora de Participación Ciudadana**

**José Mondragón Pedrero**  
**Director de Administración**

### **Dirección Jurídico-Consultiva**

---

**Jesús Antonio Tobías Cruz**  
**Contralor General**

---

### **Unidad Técnica para la** **Administración de Personal Electoral**

**María Verónica Veloz Valencia**  
**Jefa de la Unidad de Comunicación Social**

### **Unidad de Informática y Estadística**

**Luis Samuel Camacho Rojas**  
**Jefe de la Unidad Técnica de Fiscalización**

**Lilibeth Álvarez Rodríguez**  
**Jefa de la Unidad de Transparencia**

**Igor Vivero Avila**  
**Jefe del Centro de Formación y Documentación Electoral**

**Rocío de los Ángeles Álvarez Montero**  
**Jefa de la Unidad de Género y Erradicación de la Violencia**



## **Comité** Editorial

### **Presidente**

Francisco Bello Corona

### **Integrantes**

Sandra López Bringas

Miguel Ángel García Hernández

María Cristina Reyes Montes

Mara Isabel Hernández Estrada

Roselia Bustillo Marín

Carlos González Martínez

Héctor Heriberto Zamitiz Gamboa

Alfonso Herrera García

### **Secretario Técnico**

Igor Vivero Avila

---

### **Subjefa de Documentación y Promoción Editorial**

Graciela Martínez Huerta

### **Proceso Editorial**

Marisol Aguilar Hernández

Jorge Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Luther Fabián Chávez Esteban

Isabel Núñez Garduño







Breviarios de Cultura **Política Democrática**

## **OTROS** títulos de la serie

*Breviario núm. 36*

### **La segunda vuelta electoral: orígenes, tipología y efectos**

Fernando Barrientos del Monte

*Breviario núm. 37*

### **La transparencia en los partidos políticos mexicanos**

Jesús Loredó Bautista

*Breviario núm. 38*

### **Candidaturas para gobernador en México: un modelo analítico**

Alberto Silvestre Pineda

*Breviario núm. 39*

### **Regulación de candidaturas independientes en México y América Latina**

Aidé Mejía Vences



La primera edición de **Violencia y gobierno en el México democrático. Experiencias subnacionales, 2007-2018** se terminó de imprimir en noviembre de 2019 en los talleres de Grupo Editorial Jano S. A. de C. V., ubicado en Sebastián Lerdo de Tejada pte. 904, esq. con Agustín Millán, col. Electricistas Locales, Toluca, México, C. P. 50040.

La edición estuvo a cargo del Área de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 2000 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente tipográfica Frutiger, diseñada por Adrian Frutiger en 1976.

**Publicación de distribución gratuita**



