



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Académica de México

Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos
XV Promoción
2020-2022

Estado, Sociedad y Crimen Organizado: ¿Cómo los actores de la sociedad civil inciden en los procesos de captura del Estado por parte de las Organizaciones Criminales a nivel Subnacional?

Presenta

Lic. Hugo César Vargas Barrera

Directoras de Tesis

Dra. Armesto, Alejandra

Dra. Ansolabehere, Karina

Lectores

Dr. Vásquez Valencia, Luis Daniel

Dr. Blanco Guerra, Edgar

Seminario de Tesis: Procesos políticos contemporáneos por derechos y justicia. Sistemas políticos y demanda de derechos

Línea de investigación: Procesos políticos contemporáneos y derechos humanos

Esta Maestría fue realizada gracias a una beca otorgada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT, México)

Ciudad de México, Octubre de 2022

Resumen

Esta investigación analiza cómo las acciones contenciosas de los actores civiles organizados afectan la incidencia que los actores criminales tienen sobre las instituciones políticas locales y en las relaciones sociales en demarcaciones territoriales subnacionales. La investigación presenta, desde el enfoque de la Gobernanza Criminal, la relación que existe entre los grupos criminales y el Estado, y las implicaciones de esas relaciones sobre el ejercicio de derechos y las condiciones de seguridad de las personas que cohabitan ahí donde la línea entre Estado y actores criminales se desdibuja, si es que alguna vez existió. Para observar el repertorio de acciones contenciosas que despliegan los actores civiles organizados, así como su impacto en el poder político y social que poseen los actores criminales, se comparan tres casos a nivel subnacional. El análisis utiliza datos cuantitativos y cualitativos; la recolección de datos emplea encuestas nacionales, así como entrevistas con actores clave a nivel local mediante una muestra no aleatoria. La investigación permite observar que la incidencia de los actores civiles está mediada por condiciones estructurales económicas y geográficas que limitan su capacidad para afectar las estructuras de cooperación que existen en gobiernos y organizaciones criminales locales.

Palabras clave: Sociedad Civil, Crimen Organizado, Captura del Estado, Gobernanza Criminal, Homicidios, Violencia.

Abstract

This research analyzes how the contentious actions of organized civil actors affect the incidence that criminal actors have on local political institutions and social relations in subnational territorial demarcations. The research presents, from a Criminal Governance perspective, the relationship that exists between criminal groups and the State, and the implications of these relationships on the exercise of rights and the security conditions of the people who cohabit where the line between State and criminal actors is blurred, if it ever existed. To observe the repertoire of contentious actions displayed by organized civilian actors, as well as their impact on the political and social power held by criminal actors, three cases are compared at the subnational level. The analysis uses quantitative and qualitative data; data collection employs national surveys as well as interviews with key actors at the local level through a non-random sample. This research shows that the incidence of civil actors is mediated by structural economic and geographic conditions that limit their ability to affect the cooperation structures that exist between governments and local criminal organizations.

Key words: Civil Society, Organized Crime, State Capture, Criminal Governance, Homicides, Violence.



Para mis padres, que nunca han dejado apoyarme.

Para mi hermano, que me ayudó y enseñó.

Para mis nuevos amigos: César, Santiago, Zulema, Kenia, Pedro, Oscar y Estanislao,
porque aún a la distancia sabía que tenía un hombro para apoyarme.

Para mis viejos amigos, por permitirme seguir compartiendo las cosas que hago.

Índice.

Introducción.....	5
 Primer Capítulo: Discusión teórica	
Introducción.....	9
1. Interacción, conflicto y cooperación: Estado y Organizaciones Criminales...9	
1.1 ¿De qué hablamos cuando decimos Organizaciones Criminales?.....8	
1.2 ¿De qué hablamos cuando decimos Estado?..... 11	
1.3 ¿De qué hablamos cuando decimos Sociedad Civil?.....13	
1.4 Interacciones Sociedad civil, Organizaciones criminales y Estado.....15	
1.4.1 El rol de los civiles.....19	
1.4.2. Los Civiles y el Estado.....21	
2. Pregunta de investigación.....27	
 Segundo Capítulo: Estrategia metodológica	
Introducción.....	29
1. El Método: Método Comparado.....	31
1.1 Estrategia para la recolección de información.....	35
2. Selección de casos: Estrategia de aproximación para la selección de casos.....	47
 Tercer Capítulo: Análisis empírico	
Introducción.....	58
1. Contexto de la Violencia en Guanajuato.....	59
2. Sociedad civil y el orden criminal.....	75
3. Imposición del Orden Criminal: OC-Estado y OC-Sociedad.....	81
3.1 Contención desde la Sociedad Civil: Estado-Sociedad.....	93
Conclusiones.....	104
Bibliografía.....	106
Anexos.....	111

Introducción

La presente investigación estudia el papel de la sociedad civil en las interacciones entre el Estado y las Organizaciones Criminales. Mi pregunta de investigación es: ¿cómo es que las acciones contenciosas de los actores civiles organizados afectan la incidencia de los actores criminales tanto en las instituciones políticas locales, como en las relaciones sociales en demarcaciones territoriales subnacionales?

La relación de las organizaciones criminales con el Estado ha sido pensada como la interacción de organizaciones más o menos violentas que realizan delitos de forma clandestina y que sostienen acuerdos con agentes del Estado para que se les permita llevar a cabo sus operaciones ilícitas. Bajo esta concepción, la relación entre Crimen Organizado y Estado aparece como un evento incidental: el traficante que soborna al policía, el oficial corrupto que se alinea con el delincuente o los criminales que extorsionan en la clandestinidad para evitar ser descubiertos. Si bien los agentes del Estado tienen interacciones incidentales con actores criminales y toman parte de actos corruptos, también existen relaciones que van más allá de las interacciones casuales.

En esta investigación se parte del supuesto de la existencia de esas relaciones sostenidas y estrechas entre las Organizaciones Criminales y el Estado para problematizar y reflexionar qué ocurre cuando existen actores sociales que intervienen en dicha interacción; cómo es afectada la influencia criminal sobre el Estado y las relaciones sociales cuando los intereses criminales se encuentran con los intereses de la sociedad civil. Cuestionar si la imposición del orden criminal es afectada por el comportamiento de actores de la sociedad civil. El objetivo se centra en comprender si la presencia de agentes sociales organizados puede modificar el alcance de influencia que tienen los grupos delincuenciales sobre las instituciones a nivel municipal; y, si esto es así, cómo es que ocurre.

Para avanzar en esta inquietud se propone la pregunta ¿Cómo los actores de la sociedad civil inciden en los procesos de captura criminal del Estado a nivel subnacional? Para responder a esta pregunta se requiere observar la forma en que se comporta la relación grupos criminales-Estado, como variable de resultado, ante el conjunto de acciones que lleva a cabo la sociedad civil, como variable explicativa de interés. El objetivo detrás de esta pregunta es el de afirmar si la presencia de agentes sociales organizados modifica la

influencia que tienen los grupos delincuenciales en demarcaciones territoriales municipales mexicanas, y si esto es así cómo es que ocurre.

En esta tesis argumenta que la capacidad que tiene la sociedad civil para estructurar y comunicar demandas políticas es determinante en la imposición y control que las organizaciones criminales tienen sobre el Estado. La estructuración de las demandas refiere a la capacidad que tiene los actores civiles para generar preferencias compartidas sobre el status quo de la violencia y los agentes violentos; mientras que la comunicación alude a los recursos y medios de los que se valen para hacer que dichas preferencias sean materializadas. Por su parte, el control criminal atañe al grado de incidencia y relaciones cooperativas entre agentes del Estado y grupos criminales; así como a las potestades que tienen estos grupos para dominar territorios específicos.

De este argumento se deriva la hipótesis central de la tesis; se espera observar que donde la sociedad civil tenga mayor capacidad para generar y comunicar demandas políticas, el nivel de control criminal existente será menor. Las comunidades que presentaron mayores niveles de participación interpersonal y recursos para movilizar sus exigencias respecto a la violencia y los agentes que la generan también mostraron menor control político y social por parte del crimen organizado.

A fin de dar respuesta a la pregunta planteada en la investigación, el primer capítulo de la tesis desarrolla la discusión teórica acerca del Estado, las Organizaciones Criminales y los Actores Civiles. Ahí se abstrae y modela a esos tres actores; esto es, la forma en que son definidos y entendidas sus interacciones. La discusión abre reflexionando si las agrupaciones delictivas operan en la clandestinidad, si se trata de imbricaciones donde se da protección por parte Estado o si existe la hibridación del poder público y el poder criminal, lo que da por resultado gobernanza criminal. También se debaten las implicaciones que tienen para el ejercicio del poder público y la imposición del orden criminal las relaciones cooperativas y confrontativas entre el Estado-Organizaciones Criminales .

Posteriormente se abordan cómo han sido pensadas las interacciones entre Grupos Criminales-Actores Civiles. En esa sección se muestran distintas reflexiones en torno al papel que juega la población civil en la consecución de los objetivos criminales; entender el rol de los actores civiles con énfasis en contextos locales permite entender a la dinámica criminal como procesos globales que dependen de cadenas de acciones locales y cuyas especificidades

reflejan diversos tipos de violencias. La sección presta atención a la forma en que los actores civiles se comportan frente a la imposición de normas del orden social por parte de actores criminales: qué hacen y cómo es que lo hacen.

Finalmente, en el primer capítulo se explora la literatura en torno a las acciones y comportamientos de los agentes civiles organizados frente al Estado en contextos violentos. La discusión teórica se centra en revisar las experiencias colectivas para incidir en las instituciones políticas y con ello combatir los efectos de agentes violentos.

En el segundo capítulo se presentan elementos metodológicos que permiten la contrastación empírica de la hipótesis. Se propone realizar un estudio comparado centrado en unidades de análisis a nivel subnacional. En un primer acápite se expone porqué la metodología comparada es apropiada para los fines que persigue esta investigación, los criterios de selección de casos y las variables que permitirán llevar a cabo la comparación.

La comparación utiliza tres casos. La selección de los casos se realiza a través del análisis del panorama estatal y municipal de violencia en México; primer se extrae una entidad federativa y posteriormente se seleccionan unidades municipales.

La entidad seleccionada es Guanajuato, dadas las imbricaciones de violencia política, la violencia homicida en general y la violencia atribuible al crimen organizado. En un segundo momento, al interior de esta primer unidad se identifican municipios para los cuales, a través de ese conjunto de variables proxys, se afirma que ocurren procesos de formación de gobernanza criminal. Se procede a la comparación de los casos a la luz de la presencia de organizaciones de la sociedad civil, variable explicativa de interés, y un conjunto de variables de control que permiten la cooperación; la comparación se hace entre los municipios de San Miguel Allende, Apaseo el Grande y Celaya.

Como parte del segundo capítulo metodológico también se presenta la aproximación a través de la cual se obtienen los datos que permitan la comparación. Para el proceso de generación de información se opta por una estrategia mixta. Se emplean variables cuantitativas desagregadas a nivel municipal procedentes de la Encuesta Nacional De Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE), la medición de la cohesión social del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), estadísticas de incidencia homicida, homicidios atribuibles a la acción del crimen organizado y violencia política recopilada por distintas fuentes.

En cuanto a la aproximación cualitativa se realizan entrevistas semiestructuradas y análisis de fuentes documentales para cada uno de los casos. La estrategia se vale de una muestra no probabilística de organizaciones de la sociedad civil, representaciones gremiales del distintos sectores económicos, especialistas de seguridad y periodistas radicados en cada uno de los municipios; el instrumento de recolección se aplica hasta llegar a la saturación. Las fuentes documentales echan mano de declaraciones gubernamentales, registros públicos y consultas hemerográficas.

Finalmente, en el tercer capítulo se examina a profundidad las unidades territoriales antes referidas. Ese capítulo cumple el objetivo de delimitar la presencia de la gobernanza criminal para cada caso; particularmente, aquella que tiene que ver con los sistemas de extorsión como medio para la extracción del excedente social, así como la colusión de agentes de seguridad pública y otros representantes públicos con miembros de las organizaciones criminales como parte del proceso de imposición del orden criminal.

En el primer acápite se presenta una descripción general de la entidad, donde se muestran las condiciones políticas y sociales bajo las cuales la violencia criminal tiene lugar, los diferentes delitos asociados a las Organizaciones Criminales que se cometen en el estado, cuáles son las organizaciones que tienen presencia en la región y las relaciones políticas de las que es posible dar cuenta. Además se expone el contexto de participación bajo el que las organizaciones ciudadanas llevan a cabo su actividades; así como la diversidad de las organizaciones y los objetivos preponderantes para el grueso de las organizaciones en la entidad. También, a través de la cohesión social estatal se esbozan las condiciones sociales en las que se inscribe la participación ciudadana.

Finalmente, se exponen los hallazgos de la revisión documental y entrevistas a fin de conocer los comportamientos estratégicos que los actores de interés realizan, así como para establecer los efectos que sus decisiones tienen la creación de esquemas de contención para la diversificación de captura en las instituciones locales.

Primer Capítulo: Discusión Teórica

Introducción

En este capítulo se exponen y discuten distintas aproximaciones teóricas que permiten comprender las interacciones entre las Organizaciones Criminales, el Estado y formas de organización civil. La revisión de la literatura pone énfasis en cómo definir y modelar las relaciones que existen entre esos tres agentes sociales. Se analiza el rol del Estado en la regulación de la violencia y el establecimiento de pautas de orden en las relaciones sociales; el rol del crimen organizado en la política y el entorno social, más allá de los fines económicos; y las respuestas civiles y comportamientos colectivos frente a la violencia criminal.

En la primera sección se presenta las definiciones teóricas que la literatura hace de cada uno de los actores de interés; analizando interacciones entre Estado-Organizaciones Criminales, Crimen-Sociedad y Sociedad-Estado. Este análisis permite explorar el conocimiento vigente del tema de estudio a la vez que aporta elementos teóricos y empíricos para la construcción del problema: qué rol tiene la sociedad civil frente a la incidencia criminal en la política y la sociedad.

La pertinencia teórica de este problema se cimienta en la necesidad de explorar los procesos locales de formación de Gobernanza Criminal. Un mejor entendimiento de las reacciones de la sociedad civil frente a la hibridación de actores violentos y el Estado resulta útil para comprender las condiciones que facilitan la imposición del orden criminal en la política y la sociedad. Esta inquietud también es pertinente ante el contexto de violencia generalizada que atraviesa el país; existen regiones del territorio mexicano que en el pasado reciente experimentaron— y experimentan— la transformación del orden social e institucional debido a la presencia del crimen organizado y los niveles de violencia asociado a ello.

1. Interacción, conflicto y cooperación: Estado y Organizaciones Criminales

Como se comentó previamente la inquietud que motiva esta investigación es la de conocer los elementos que determinan la influencia de las Organizaciones Criminales (OC) sobre la

política y otras relaciones sociales; para con ello establecer si variaciones en las capacidades de los actores civiles organizados tienen efecto sobre la forma en que se impone el orden criminal a nivel subnacional.

A fin de abordar la discusión revisaré la literatura sobre los grupos criminales y su capacidad para incidir y controlar en la política y la población civil. Más allá de cuestionar las manifestaciones y causas de la violencia, la búsqueda se orienta a entender cómo las OC buscan influir en la forma que se administran y procesan las demandas políticas; el control e incidencia de las organizaciones criminales sobre las instituciones políticas. Para ello se proponen la definición de los agentes en cuestión.

1.1 ¿De qué hablamos cuando decimos Organizaciones Criminales?

La Ley Mexicana contra la Delincuencia Organizada (LMCDO) define a estas estructuras criminales a través de elementos organizacionales y de actividad: tres o más personas que de forma reiterada llevan a cabo actos de terrorismo, acopian y trafican armas de fuego, trafican con personas, corrompen menores, contrabandean, cometen actos previstos en la ley antisequestros, cometen delitos fiscales, utilizan divisas falsas, incurren en actividades contempladas en materia de hidrocarburos o cometen delitos contra la salud (Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, 2021).

La Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNDOC) las define a través de elementos relativos a su carácter orgánico: tres o más personas que llevan a cabo delitos por un periodo de tiempo con el objetivo de obtener, directa o indirectamente, beneficios materiales o financieros; a su definición se incorpora la existencia de objetivos explícitos a los delitos cometidos (UNDOC, 2019).

La definición propuesta por autores como Dennis Kenney y James Finckenaue (1995), Jan van Dijk y Edgardo Buscaglia (2002) o Marco Dugato, Francesco Calderoni y Gian Campedelli (2020) ven a las organizaciones criminales no solo a través de elementos organizacionales y sus fines, sino también de los medios que emplean para conseguir sus objetivos financieros o materiales. Estos autores precisan que las organizaciones criminales son aquellas que cometen agresiones letales y no letales contra particulares y funcionarios públicos para lograr sus actividades ilícitas; que también se valen de la corrupción e interferencia de las estructuras de la economía legal.

De acuerdo con Guillermo Trejo y Sandra Ley (2020, pp. 40) los medios a través de los cuales las OC acometen sus objetivos es importante para su entendimiento teórico; los elementos operativos no solo implican estructuras, actividades, sino también formas de relacionarse con otros agentes sociales. Los medios violentos, no violentos, legales e ilegales colocan a las grupos de la delincuencia organizada en zonas grises respecto al Estado, la economía legal y grupos sociales legítimos. La participación de las OC por vías no punibles desvanece la concepción tajante respecto al lugar que cada actor tiene en la dinámica social.

En esta investigación se define a las organizaciones criminales como: estructuras organizadas que cometen delitos de manera reiterada con el objetivo de conseguir beneficios financieros o materiales y que para ello se valen de la violencia, corrupción e incluso medios legales, que además influyen en espacios políticos y sociales.

La definición asume que las OC tienen como principal motivación la obtención de rentas económicas a través de la realización de actividades legales e ilegales; y que buscan que esas actividades no sean interrumpidas o amenazadas por la injerencia de otras OC¹, el Estado u otros actores— incluidos actores civiles. En esa definición no se limita estrechamente el conjunto de actividades en las cuales participan; se imputa un interés más no se excluyen actividades ajenas al tráfico de drogas, tráfico de personas, robo o algún tipo penal específico.

1.2 ¿De qué hablamos cuando decimos Estado?

Se reconoce que existe extensa literatura que desarrolla diversas teorías del Estado. El objetivo de esta sección no es dar cuenta de todo ese campo de investigación. Simplemente explicar lo que aquí se entiende por Estado a partir de la interacción que éste tiene con el crimen organizado y con los grupos de la sociedad civil que intentan incidir en el combate a dicho crimen.

El Estado es un actor que busca mantener la imagen simbólica del imperio de la ley a través de prácticas que mantengan el orden. El Estado interviene autoritativamente para establecer, mantener y restablecer el orden e imponer la presencia simbólica de que existe la ley. Esto implica que su interés, en lo que refiere a la regulación de la violencia, no es necesariamente el de eliminar las fuentes de perturbación, sino la de controlar los actos que

¹ La disputa entre OC por el espacio en el que operan es denominado por la literatura como *turf wars*.

interrumpen el mandato simbólico de orden (Bailey & Taylor, 2009; Vázquez-Valencia, 2019).

La propuesta teórica que realizan los autores aporta otro elemento de interés para definir al Estado. Se le concibe como un conjunto de ordenes decisionales que se estructuran y relacionan a través de procesos institucionalizados pero que cohabitan con fuerzas sociales; esto posibilita intereses no convergentes dadas las interacciones de cada nivel u orden del Estado. La definición permite observar al Estado como Gobiernos e Instituciones con autonomía relativa entre cada una de las partes; en el cual pueden existir contraposiciones y conflictos debido a los distintos agentes sociales con las que interactúan. No existe un interés unívoco del Estado.

Este entendimiento no monolítico del Estado también es compartido por Sandra Ley y Guillermo Trejo (2017). Si bien los autores no hacen explícita la desagregación del Estado en instituciones u ordenes, sí afirman que la distribución del poder público y la capacidad para ejercer y regular la violencia está sujeta a la presencia de diversas elites políticas al interior del Estado, así como a la descentralización y fragmentación de las instituciones públicas. Sobre el ejercicio del poder público y la criminalidad los autores afirman:

«La expansión de la competencia electoral, la constante rotación de partidos electos y la *fragmentación y descentralización del poder que caracteriza la política democrática pueden convertirse en una fuerza de turbulencia importante para las zonas grises de la criminalidad* [...] La distribución del poder político, la presencia de oficiales públicos a nivel nacional y subnacional promueve políticas [*policies*] y alianzas distintas» (Trejo & Ley, 2020, pág. 11, traducción y cursivas añadidas por el autor).

La definición de estos autores alude a un Estado donde existe competencia y alternancia de las elites políticas; ello es relevante en tanto que su interés es el de conocer el efecto de los ciclos políticos en la violencia criminal: «Cada nuevo ciclo electoral puede ser una amenaza u oportunidad para la redefinición del poder criminal y la emergencia de nuevos ciclos de violencia» (Trejo & Ley, 2020, pág. 11). Este elemento no es relevante por ahora para avanzar en la definición del Estado; lo que importa es entenderlo como un actor conformado por distintos agentes susceptibles a demandas sociales con consecuencias para el ejercicio del poder público.

1.3 ¿De qué hablamos cuando decimos Sociedad Civil?

La definición de la sociedad civil como un actor social es desafiante dada la extensa tradición que ocupa dentro de las ciencias sociales; a fin de lograr una delimitación más acertada para los objetivos que interesan a esta investigación se hace uso de las aproximaciones teóricas que estudian las formas organizadas de acción en contextos de violencia.

La propuesta analítica de Edgar Guerra (2017) es un buen punto de partida para entender la existencia de respuestas colectivas por parte de civiles ante contextos violentos. Guerra propone observar el surgimiento de las replicas sociales colectivas tras los *shocks de violencia*; este concepto refiere a hechos o episodios violentos que trastocan la integridad de uno o más sujetos y que repercuten en la forma en que las personas interpretan las condiciones de seguridad en su entorno. Las replicas individuales a la violencia criminal identificadas por Guerra son estrategias adaptativas y de negociación; mientras que las replicas colectivas pueden surgir en la forma de movimientos sociales y respuestas civiles armadas.

«Los shocks de violencia cambian la forma de percibir el crimen y, por tanto, de enfrentarlo. [...] Los eventos traumáticos de violencia criminal inciden en la psicología de los grupos humanos, y les permite modificar su percepción del entorno y del riesgo o peligro que implica enfrentar el evento de violencia criminal. De ahí que a partir de un shock de violencia, eventualmente los afectados tomarán decisiones en uno de dos sentidos: 5) a veces, se resignan y construyen estrategias de adaptación; 6) *otras veces se organizan para enfrentarse al evento y, en consecuencia, construyen formas sociales poderosas e imaginativas, como los movimientos sociales y los grupos armados*» (Guerra, 2017, pág. 36, cursivas añadidas por el autor).

A través de este concepto el autor identifica las condiciones bajo las cuales emergen las respuestas de los grupos humanos en contextos de violencia criminal; algunos procesos particulares que denotan las respuestas pueden ser: a) El asesinato del hijo de una persona prominente que cuenta con amplias redes en la sociedad (v.g. el asesinato del hijo de Javier Sicilia); b) la oleada de homicidios, extorsiones, robos y desapariciones en un territorio o región (v.g. el caso de Tierra Caliente en Michoacán o la región de la Laguna en Coahuila);

y c) casos emblemáticos de desaparición forzada (la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa o la desaparición y muerte de mujeres en Ciudad Juárez Chihuahua).

Lo interesante de esta aproximación es que permite observar que al definir las respuestas de los sujetos que cohabitan con las OC es necesario pensar en respuestas colectivas que interpelan a las condiciones de violencia. En ese sentido, la categoría de *Comunidad* propuesta de Ana Arjona (2017) también puede ayudar a definir el rol de los civiles en contextos de violencia.

Arjona afirma que los sujetos que cohabitan sistemáticamente con expresiones de violencia buscan formas de regularla; ante la ausencia de directrices que dicten el orden de la violencia los involucrados buscarán normarla y establecer sus límites, para ello las comunidades llevan a cabo comportamientos colectivos que se interponen o no a los intereses de quienes la ejercen. Ello implica que el interés de los civiles está definido por su aversión a la ausencia de pautas para la regulación de la violencia y que para hacer prevalecer su interés aceptan o desafían a la fuerza que busca imponerse; los medios de interpelación se basan en la movilización de recursos materiales, humanos y de vínculos sociales.

Plamen Ralchev (2004) coincide en el papel de pugna de los actores civiles para definirlos; además señala que para una mejor delimitación es pertinente desagregarlos según el papel operativo o propositivo que cumplen. Las organizaciones operativas son las que llevan a cabo tareas complementarias al Estado, o buscan suplir— sin salir del marco de legalidad— las actividades que éste deja de hacer; mientras que las organizaciones propositivas son entes que se avocan a establecer una particular definición e interpretación de la violencia frente al Estado.

La modelación de ambas autoras coincide en la capacidad reactiva de quienes cohabitan con la violencia. Sin embargo Arjona añade que la existencia de mecanismos de coordinación al interior de la comunidad, la presencia de canales de comunicación con representantes públicos, la capacidad para proveerse de bienes comunes y las redes de apoyo para la asistencia entre miembros de la comunidad define la forma en que responderán a los problemas colectivos. Por tanto, para Arjona las comunidades son capaces para organizarse cuando las reglas existentes para la resolución de conflictos sociales son aceptadas y valoradas extensiva y regularmente.

Por su parte, al examinar las respuestas colectivas de quienes cohabitan con la violencia en el caso de la región de la Laguna en Torreón, Sergio Aguayo y Rodrigo Peña (2021) optan por emplear la categoría de grupos sociales. Los grupos sociales son «empresarios, medios de comunicación independientes, colectivos de víctimas, organismos de la sociedad civil, grupos religiosos y académicos dispuestos a cabildear a representantes del Estado con ideas para contener a los criminales» (Aguayo & Peña, 2021, pág. 615). Estos grupos se valen del capital social para extender redes sociales que reafirman creencias y preferencias sobre su lugar frente a la violencia.

La visión de Aguayo y Peña es compartida por Jean Cohen y Andrew Arato (2000) y Alfonso León (2012). León define a la sociedad civil como: «Un conjunto de estructuras sociales, asociaciones y formas de comunicación organizadas; el papel político de la sociedad civil no es la conquista del poder sino la creación de medios para influir en instituciones democráticas» (León, 2012, pág. 97).

Las definiciones de sociedad civil, comunidad o grupos sociales coinciden en que las acciones que realizan estas formas organizadas buscan tener incidencia sobre las condiciones de violencia; ya sea a través del Estado o mediante rutas paralelas a este. La incidencia de la sociedad civil es entendida como todas aquellas «actividades de carácter político que promueven o resisten cambios y que se manifiestan en la adopción de decisiones o bien en la exclusión de un tema de la agenda pública» (Loeza, 2019, pág. 72). Esto es la transformación del entorno y las relaciones de quienes cohabitan en espacios de violencia a través de distintos medios que pueden ir desde el cabildeo, la protesta o la discusión pública, y que mediante la movilización de recursos busca cambios conforme sus preferencias.

De ahí que en esta investigación se entienda por sociedad civil a organizaciones que se avocan a la promoción de intervenciones públicas para contener las actividades contrarias a la legalidad y la violencia, así como a vigilar el comportamiento de los agentes estatales.

1.4 Interacciones Sociedad civil, Organizaciones criminales y Estado.

Abordada la concepción de Estado, Sociedad Civil y OC es momento de revisar las aproximaciones teóricas sobre la forma en que se relacionan. Para ello se presentan los supuestos que Bailey y Taylor (2009) formulan sobre la interacción de las OC y el Estado.

De acuerdo estos autores, el Estado y las OC tienen tres tipos de interacciones: evasión, cooperación y conflicto. La evasión, por el lado del crimen, refiere a la clandestinidad de las operaciones que realiza². Desde el Estado este comportamiento ocurre cuando la autoridad responsable deliberadamente incumple con la regulación de actividades ilegales³. La interacción evasiva no implica que los grupos delictivos tengan influencia en las instituciones o autoridades políticas; antes bien quienes delinquen buscan estar fuera del radar del aparato Estatal. En la evasión el Estado tiene conductas que protejan a las OC, sus acciones son entendidas como omisas.

La cooperación se presenta como la subordinación de las organizaciones delictivas a las restricciones que los agentes del Estado les establecen para la realización de sus actividades⁴. En la cooperación OC-Estado, la autoridad encargada del regular el orden social bajo el criterio de interés público— apegado al principio de legalidad— se corrompe y aleja de éste, los agentes del Estado toman parte de la acción ilegal de manera aposta⁵. Cuando hay cooperación también existe un interés manifiesto por parte de las OC por incidir en el Estado; y, a su vez, las agencias del poder público son parte de la acción delictiva de forma deliberada. El poder público es incidido por intereses contrarios a los legalmente establecidos.

«Los gobiernos y las organizaciones criminales emplean la evasión y la corrupción para coexistir en relaciones de equilibrio en donde cada uno ajusta su comportamiento a la percepción de evolución del otro. Los grupos criminales ajustan sus comportamiento como una función de sus propios intereses y recursos en relación a las dinámicas del mercado, políticas públicas y otros grupos criminales. Los gobiernos ajustan su comportamiento como función a dinámicas electorales, la expectativa de otros gobiernos y la percepción de comportamiento de las organizaciones criminales [...] Evasión y corrupción son prácticas típicas. La evasión puede ser adoptada por tan por grupos criminales (operando en la clandestinidad) y por la policía (evitando confrontar fuerzas criminales superiores); los criminales pueden voluntariamente negociar sobornos con la policía o asumir la extorsión unilateral por su parte» (Bailey & Taylor, 2009, pp. 6, traducción propia).

² V.g. producción de drogas en regiones no accesibles.

³ V.g. no perseguir la venta de productos falsificados.

⁴ V.g. establecimiento de zonas deliberadamente permisivas para actividades ilegales.

⁵ V.g. redes de protección policial en zonas de trabajo sexual ilegal.

Ahora, el conflicto refiere a agresiones o amenazas de agresión hacia la población o agentes del Estado por parte de las organizaciones criminales. Esta interacción se exagera mediante demostraciones públicas y brutales de violencia hacia agentes policiales, miembros de la burocracia o políticos electos⁶. Desde el Estado la estrategia de conflicto refiere al uso de elementos técnicos para combatir, detener o eliminar a los participantes de las actividades ilegales; esto se logra mediante la detención de líderes de organizaciones criminales o llevando a cabo actividades que dificultan y comprometen la continuidad de las actividades delictivas.

De acuerdo con Bailey y Taylor la cooperación y la evasión son las alternativas óptimas para los actores en tanto que generan menores daños a su interés. El Estado logra mantener el orden simbólico si es capaz de restringir y controlar la violencia que emplean las OC; y los actores criminales obtienen mayores beneficios materiales y financieros cuando sus actividades delictivas no son interrumpidas por la acciones del Estado o la dispuesta del control criminal ante otros grupos. Mientras que el conflicto es la estrategia menos preferida dado que es la más costosa para ambos actores: reduce la percepción de orden e interrumpe la extracción de rentas de las actividades delictivas (Bailey & Taylor, 2009; Aziani, et. al. 2020).

La propuesta teórica de los autores pronostica que las OC y el Estado mantendrán comportamientos evasivos o cooperativos, en tanto que estas son las estrategias que maximizan su utilidad. Sin embargo, también prevén que el estatus de la relación es sensible a elementos ajenos a ellos; la preferencia por emplear estrategias que favorezcan el conflicto antes que la cooperación o la evasión puede ser alterada si nuevos agentes y procesos entran en juego. El Estado modificará la respuesta que tiene a las actividades de las OC ante cambios, o perspectivas de cambio, en las dinámicas electorales⁷, las expectativas de comportamiento de otros Estados o ante las preferencias de Gobiernos e Instituciones al interior del propio Estado. Esto es, los patrones de interacción varían conforme la existencia

⁶ V.g. asesinato de policías, secuestro de candidatos a elección popular u homicidios multitudinarios en espacios públicos.

⁷ Si bien el cambio en las dinámicas electorales refiere a una forma exclusivamente competente a los actores ciudadanos, esto ni implica que es el único medio en el que los actores ciudadanos pueden comunicar sus preferencias e intereses.

de presiones que demandan a las autoridades responsables regular el orden social bajo el principio de interés público y no tolerancia o aquiescencia a las OC.

Para este marco analítico las preferencias del Estado frente a las OC estarán determinadas por la maximización de su interés, el comportamiento de los grupos criminales— respeto a las pautas impuestas de orden y justicia simbólica— y presiones públicas de ciudadanos. Frente a transgresiones del orden simbólico, la preferencia del Estado por cooperar y evadir se reduce; se vuelve urgente recuperar el orden simbólico y, por tanto, el costo de confrontar disminuye (Bailey & Taylor, 2009; Sabet, 2010; Dulin, 2019).

Por su parte, las OC pueden optar por la confrontación cuando ocurren cambios en las dinámicas de convivencia con otros grupos criminales— aumento de competencia: *turf wars*— variaciones en las dinámicas de los mercados ilegales de los que son partícipes⁸ y frente a la avanzada de estrategias de confrontación por parte del Estado. Esto es, cuando el costo de evadir o corromper se hace mayor que el de confrontar y seguir obteniendo rentas ilícitas.

Adicionalmente, los actores criminales tienen incentivos para optar por el conflicto si el costo de éste se reduce, ya sea por el aumento de sus capacidades— la OC tiene medios para ejercer mayor violencia— o ante ventanas de oportunidad para conquistar nuevos espacios y recursos que resultan más rentables para la acumulación de beneficios financieros de las OC: control sobre el territorio y sus pobladores. Los actores criminales buscarán apoderarse de estos recursos a través de actores legales—empresas y políticos— según sus capacidades organizacionales y de cooptación.

Entonces, de acuerdo con este enfoque, las OC buscarán influir en las instituciones políticas con el objetivo de inhibir acciones del Estado que interrumpan o pongan en riesgo sus actividades; el control que logren establecer está dado por las capacidades de control y fuerza de las OC, así como por la capacidad del Estado para restablecer el orden simbólico y las presiones externas e internas de otros ordenes políticos.

Los supuestos detrás de este entendimiento de la interacción Estado-OC son compartidos por Daniel Sabet (2010), Adam Dulin (2019), A. Azini y Faravin (2020) y Marco Cataldo y Nicola Mastrococco (2020), además de los ya mencionados Bailey y Taylor. Estos autores coinciden en que las OC buscan influir en las instituciones Estatales y sus

⁸ V.g. rutas de tráfico de cocaína o interrupción de ductos de combustible.

agentes para controlar posibles repercusiones sobre sus operaciones delincuenciales; y también concuerdan en que además de los actos violentos las OC emplean medios legales para ampliar su dominio.

A pesar de que esa propuesta reconoce que derivado de la interacción OC-Estado también existe un proceso que genera estructuras de control para proscribir conductas y extraer rentas ilegalmente de las personas, no aborda el papel de los civiles en ese proceso; los autores se limitan a reconocer que ese fenómeno ocurre pero no exploran el lugar que ocupan las poblaciones en la imposición del orden criminal.

1.4.1 El rol de los civiles

Otros cuerpos de literatura que también abordan la relación Estado y crimen organizado sí exploran el rol de los civiles en la formación de control criminal. Autores como Trejo y Ley (2020), Desmond Arias (2018) y Benjamín Lessing (2020) refieren a la Gobernanza Criminal para estudiar el rol de otros agentes sociales en las actividades de las OC. También Beatriz Magaloni, Edgar Vivanco y Vanessa Melo (2020) emplean el concepto de Régimen de Violencia para avanzar en el entendimiento sobre el papel de los civiles en la conformación del dominio de las OC.

Los teóricos de la Gobernanza Criminal afirman que aun en contextos donde existen instituciones democráticas operan actores criminales que tienen la capacidad de llevar a cabo funciones propias del Estado. La suplantación de estas tareas no implica la ruptura del orden jurídico y político Estatal sino la coexistencia de éste con el orden criminal. Incluso puede ocurrir que en el proceso de ocupación de las facultades gubernamentales haya simbiosis del Estado y las OC; quienes participan de las actividades ilícitas propias del crimen organizado también son parte del Estado, desdibujando la frontera entre ambas esferas (Lessing, 2020; Ley & Trejo, 2019; Barnes, 2017).

«[La Gobernanza Criminal supone] la imposición y sobreposición de un nuevo orden sobre un territorio que incluye regulaciones económicas y aparatos alternativos de justicia, entre otros factores. [...] En un esquema de gobernanza criminal, los grupos criminales se involucran por igual en la provisión de bienes públicos y en la imposición de reglas y conductas. En síntesis, son una autoridad articulada en torno a un sistema de relaciones que

compiten o coexisten con quienes representan al Estado» (Aguayo & Peña, 2021, pág. 614)

No obstante, para la Gobernanza Criminal no solo los agentes criminales y el Estado son relevantes en dicho proceso, la esfera social también es relevantes para el control político y social que las OC logran obtener; la sociedad civil es víctima y medio de la imposición y sobreposición del orden criminal.

«Al añadir en rol de la sociedad a la zona gris de la criminalidad se reconoce una importante transformación de mundo del hampa y se identifica a los civiles como potenciales víctimas de los nexos estado-criminales; las poblaciones están territorialmente delimitadas en jurisdicciones político-administrativas. [...] Mientras que en el anterior esquema la zona gris representa un ecosistema que caracteriza la interacción entre grupos criminales y el estado en la operación de industrias ilícitas, este nuevo esquema añade las dimensiones societales y político-administrativas. En la medidas que los OCG [Grupos Criminales Organizados] se expanden hacia industrias extractivas de recursos humanos y naturales, el intento por control las poblaciones y territorios se vuelve un interés primordial» (Trejo y Ley, 2020, pág. 63, traducción hecha por el autor).

En este mismo sentido, la propuesta de Régimen de Violencia de Magaloni, Vivanco y Melo (2020) también afirma que el orden criminal es más que el resultado de las interacciones entre Estado y OC. La forma en que los Civiles interactúan con el Estado y con las OC determina el tipo de autoridad local *de facto* en la que se convierten las OC; y con ello el conjunto de pautas para regular la violencia y la extracción de recursos: «Afirmamos que los tipos de autoridad criminal varían de acuerdo a si los grupos criminales *confrontan* o *colaboran* con los actores estatales, *abusan* o *cooperan* con las comunidades, y si mantienen control monopolístico o disputan el territorio con OCG rivales» (Magaloni, Franco-Vivanco, & al., 2020, pág. 2, traducción propia del autor).

Ambas teorías ofrecen un conjunto de supuestos útiles para adentrarse en el estudio del rol de la sociedad civil en la imposición del orden criminal; además, ambas toman elementos de la teoría de la acción colectiva, así como de la propuesta de Arjona, previamente mencionada.

Recordando, la propuesta de Arjona afirma que, en el contexto de las guerrillas, los sujetos que conviven sistemáticamente con expresiones de violencia buscan formas de regularla. Ante la ausencia de directrices para regular el orden social los involucrados buscan normar las conductas violentas y establecer sus límites. Los comportamientos a través de los cuales interactúan son la cooperación y la no cooperación.

Las conductas cooperativas hacia los grupos criminales incluyen acciones tales como obedecer, apoyar intermitentemente o enlistarse; cada uno de las cuales implica un mayor grado de colaboración en las actividades criminales. Entre las prácticas no cooperativas se encuentran la desobediencia, resistencia o defección. Más allá de acciones específicas, y con el fin de catalogar las manifestaciones concretas, Arjona propone atender al efecto que se produce en la imposición del orden criminal: ¿son benéficas o dañinas para que los agentes violentos impongan su orden?

«Utilizo el término “cooperación civil” para denotar el comportamiento de civiles que benefician directamente a los grupos armados, independientemente de las motivaciones que hay detrás de ellos. Por lo que, la cooperación incluye tanto actos voluntarios para ayudar al grupo y obediencia a sus órdenes. Lo opuesto a la cooperación de los civiles es la resistencia, y puede implicar desobediencia (no hacer caso a las órdenes de los rebeldes) u oposición (tomar parte en comportamientos que pueden afectar negativamente al grupo; por ejemplo apoyar a sus enemigos)» (Arjona, 2017, pág. 25, traducción hecha por el autor).

Lo antes dicho permite identificar y catalogar a las acciones que los actores civiles pueden llevar a cabo en su interacción con las OC y el proceso de imposición del orden criminal en contextos específicos. Esto refiere exclusivamente a las interacciones Civiles-OC.

1.4.2. Los Civiles y el Estado.

Al analizar la relación Civiles-Estado debemos atender a las estrategias mediante las cuales las personas logran incidir en el comportamiento de los agentes Estatales. Para ello, Arjona afirma que han de existir civiles con capacidades organizativas que comuniquen una preferencia por las directrices del orden. La preferencia de los civiles por el orden no criminal está sujeta a la calidad preexistente de las instituciones políticas dedicadas a la resolución de conflictos:

«La calidad de las instituciones de disputa juega un rol predominante para moldear las preferencias por la estructura de gobierno [...] Cuando las instituciones de disputa son de baja calidad, la gente tiene dificultades para generar expectativas acerca de las acciones de otros, sobre quién incumplirá los acuerdos establecidos y para seguir las normas en ausencia de mecanismos que las hagan valer [...] Afirmo que las instituciones de disputa, legítimas y efectivas, incentivan la habilidad de las comunidades para sostener acción colectiva. Tales instituciones influyen el grado en el que los miembros de la comunidades confían y comparten las normas de comportamiento y los esquemas de resolución de conflictos, así como en su capacidad para coordinar, su confianza interpersonal, reciprocidad y cohesión [...] *Las comunidades que se asen en instituciones de resolución de disputas efectivas y legítimas son más propensas a no solo oponerse a las imposición del orden rebelde, sino a unirse y oponerse efectivamente a este*» (Arjona, 2017, pág. 69, traducción y cursivas por el autor).

Las instituciones de resolución de conflicto sirven para la formación de comportamientos defectivos frente a la imposición y sobreposición del orden criminal debido a que habilitan a las personas a tener expectativas sobre lo que otros harán para mantener el orden social preferido. Los comportamientos defectivos pueden manifestarse de distintas formas, pero se basan en la correspondencia de los sujetos al interior de la comunidad.

Ralchev (2004) señala que algunas de las estrategias específicas que la sociedad civil utiliza para comunicar sus preferencias sobre el orden social civil son: despertar el interés público sobre la presencia y operaciones de las OC, promover y acompañar procesos para evaluar el desempeño de los oficiales públicos y proporcionar recursos y conocimientos que instrumenten o mejoren el ejercicio de las instituciones Estatales.

«[La Sociedad Civil] ha tenido un rol vital en la lucha al combate del crimen organizado despertando conciencia pública, esparciendo información al público en general e influenciando las preferencias públicas; llevando a cabo investigaciones y análisis en asuntos vinculados al crimen organizado; y cooperando con las instituciones en cargadas de combatir el crimen organizado» (Ralchev, 2004, pp. 329, traducción hecha por el autor).

Al igual que ella, León (2012) identifica las acciones concretas que los grupos de la sociedad civil realizan para incidir en la seguridad pública; él encuentra que la sociedad civil sistematiza y divulga información relacionada con la violencia; también, ofrece atención y seguimiento a las víctimas; y evalúa la gestión de los agentes del gobierno. León clasifica a la sociedad civil según sus acciones de incidencia: a) Enfocadas en investigación, b) Dedicadas a la capacitación y difusión, y c) Dedicadas a la asistencia.

También, Eduardo Moncada (2016) analiza las acciones de actores económicos organizados para entender cómo sus preferencias sobre la política de seguridad tienen efecto en la forma en que se comporta la violencia urbana para el caso de Colombia. Moncada encuentra que los empresarios inciden sobre el Estado para promover políticas de seguridad *reactivas* o *reformistas*. Las políticas reactivas refieren a acciones de *mano dura* que fortalecen el uso de la violencia, particularmente violencia *preventiva* en contra de sectores marginales y periféricos. Las políticas reformistas apuestas por acciones que generen procesos de participación política para personas históricamente excluidas; estas acciones pueden incluir instrumentos de participación en mesas de planeación, programas públicos para garantizar derechos o audiencias públicas con líderes comunitarios.

La capacidad de los empresarios para incidir en la política de seguridad está determinada por los vínculos de dependencia que tienen con las elites políticas locales y la sinergia de preferencias entre ambas esferas. Cuando los actores están vinculados y coinciden en las respuestas políticas preferidas, los empresarios tendrán canales para participar en las estrategias de administración de la violencia en las regiones urbanas. Por el contrario, si las preferencias políticas no son compatibles existirá conflicto entre los actores, lo que excluirá las estrategias y recursos que los grupos empresariales ideen; además las estrategias emprendidas por el Estado podrían verse limitadas. De no existir dependencia entre las elites económicas y políticas, a pesar de que sus preferencias coincidan, estaremos frente a la desvinculación; este escenario implica limitaciones al rango de estrategias que el sector público puede realizar para administrar la violencia.

«Estos vínculos unen recursos públicos y privados, permiten el intercambio de información, crean confianza y proveen de canales a través de los cuales pueden resolver conflictos. La densidad de los vínculos puede variar sustancialmente entre entidades subnacionales, lo que tiene impacto en la evolución de las preferencias y, finalmente, en la naturaleza de la relación

gobierno-empresarios en las políticas sobre violencia urbana» (Moncada, 2016, pág. 19, traducción hecha por el autor).

Las respectivas clasificaciones propuestas por León y Ralchev no consideran las zonas grises donde se empalman las esferas civil, Estatal y criminal, lo cual impide entender las consecuencias de estas estrategias de incidencia en la relación Civiles-OC; sin embargo, sí permiten observar algunas estrategias específicas que emplean los grupos que cohabitan con la violencia. Por su parte, el trabajo de Moncada sirve para comprender cómo grupos organizados se relacionan con el Estado para generar incidencia en las políticas de seguridad; para que las preferencias de los actores sociales tengan cabida en las respuestas Estatales deben de existir vías institucionales que permitan la comunicación de las estrategias, así como la transferencia de recursos entre Civiles-Estado.

Por su parte Sandra Ley, Mattiace Shannan y Guillermo Trejo (2010) si incorporan las consecuencias que tiene la interacción entre Civiles y las instituciones para regular la violencia en la relación Civiles-OC. En su estudio de las regiones indígenas de Guerrero y Chihuahua, encuentran que los indígenas guerrerenses llevan a cabo acciones que les permiten resistir y evitar la imposición del orden criminal. Estas comunidades tienen antecedentes de intensa movilización social y regímenes de gobierno basados usos y costumbres, lo que forjó mecanismos para controlar conductas criminales al interior de la comunidad, así como para fiscalizar a las autoridades políticas. Los mecanismos previenen y castigan conductas cooperativas entre los pobladores y los grupos criminales; dictan cómo será la relación entre civiles y OC. Estos mismos mecanismos someten a las instituciones encargadas de regular la violencia a las preferencias de los civiles; los habitantes inciden mediante vías directas que les comunican con las autoridades políticas para rendir cuentas.

La comunidad es capaz de prevenir, castigar y someter a cuentas a pobladores y autoridades gracias a sistemas de honor. Los sujetos que cooperan con las OC enfrentan el riesgo de ser desprestigiados y aislados del resto de actividades y miembros de la comunidad; este castigo es extensivo a otros vinculados con quien coopera, poniendo en riesgo no solo su lugar en la comunidad, sino el de su familia. Por su parte, las autoridades y *policías* son elegidos mediante este sistema de honor; los responsables de preservar el bienestar de la

comunidad son personas probas y valoradas por la comunidad, cooperar con las OC implica perder ese lugar en la comunidad.

«La Región de la Costa Chica [Guerrero] desarrolló un sistema regional paralelo de policía y justicia— La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias–Policía Comunitaria (CRAC-PC)— que en gran medida fue la que contuvo a los narcos. *En un sistema donde las asambleas comunitarias seleccionan, supervisan y sancionan a quienes sirven como policías y fiscal, fuertes normas de rendición de cuentas comunales evitan la captura de la policía y del sistema de justicia que fácilmente pueden impulsar los narcos.* Debido a que las actividades policiales y de fiscalía no tienen remuneración y son una fuente de honor, las normas del sistema proveen de incentivos para el autocontrol, lo que lleva a los policías y fiscales a combatir a los narcotraficantes antes que a coludirse con ellos.» (Ley, et. al, 2019, pág.183, traducción propia del autor).

El trabajo de Ley, et. al., muestra una forma específica en la que los civiles pueden coordinarse para determinar su preferencia por el orden no criminal; la movilización social indígena y el gobierno basado en usos y costumbres permitió que los grupos actuarán colectivamente para resistir el avance de las OC. Al igual que Moncada, los autores señalan la necesidad de vínculos que comuniquen las preferencias hacia la autoridad, sin ellos no es posible que los civiles tengan incidencia sobre lo que hacen sus autoridades. Además, los hallazgos de Ley, et. al., coinciden con lo propuesto por Arjona; las comunidades que valoran las reglas preexistentes para resolver los conflictos y regular la violencia preferirán tomar acciones defectivas frente a las OC y así evitar la imposición del orden criminal.

Si bien los hallazgos antes mencionados son fundamentales para entender las acciones que los civiles emprenden para incidir sobre sus autoridades políticas, la investigación centra su análisis en un tipo de arreglo institucional muy particular; las comunidades indígenas tienen la facultad de emplear la fuerza armada de forma legítima, el Estado aparece como un actor paralelo a la organización política de las comunidades. Ello resulta en una limitación para entender la incidencia de este caso particular en otros contextos institucionales.

Ahora, regresando a la propuesta y hallazgos de Magaloni, Vivanco y Melo (2020) encontramos que de las interacciones entre OC-Estado-Civiles resultan cinco tipos de regímenes de violencia, estos son: Orden criminal predatorio (Predatory Criminal Rule),

Orden criminal simbiótico (Symbiotic Criminal Rule), Orden criminal dividido (Split Criminal Rule), Orden criminal de banda (Bandit Criminal Rule) y Orden criminal insurgente (Insurgent Criminal Rule). Cabe recordar que el régimen de violencia refiere al control político y social que las OC tiene en un territorio determinado y que es resultado del empalme de relaciones cooperativas y confrontativas entre cada uno de los actores.

Los órdenes Predatorio y Simbiótico son los regímenes de violencia donde las OC poseen mayor influencia en el orden político gracias a sus arreglos cooperativos con el Estado; el control sobre la población se basa en la extracción violenta de recursos y en relaciones cooperativas menos violentas, respectivamente. En contraste, los órdenes Insurgentes y de Banda no tienen influencia sobre las instituciones políticas ya que la relación Estado-OC es confrontativa; y su relación con los civiles sería de cooperación y de conflicto, respectivamente para cada orden. Finalmente, en el orden Dividido los grupos criminales no tienen incidencia sobre el Estado y son violentos contra la población; este orden criminal es el único para el que la disputa territorial— turf wars— se teoriza y relevante, la presencia permanente de conflicto limita la imposición sistemática y recurrente del orden criminal sobre el orden social y político.

A pesar de la tipificación de regímenes de violencia, los autores reconocen la ausencia de teoría para cada uno de los ordenes y sus implicaciones. No ahondan en los alcances de la captura política ni en el conjunto específico de instituciones políticas que cooperan con las OC; refieren a algunas agencias dedicadas a la aplicación de la ley (policías). Respecto al control criminal en la esfera social sí ofrecen descripciones más amplias sobre las prácticas extractivas, de provisión de bienes, regulación de la violencia y acciones que los convierten en autoridades políticas locales relevantes. Además, la aproximación que tienen los autores busca conocer el efecto de los civiles en las iniciativas Estatales por dismantelar el control de las OC; esto supone un fenómeno adscrito al mismo conjunto de relaciones OC-Civiles-Estado que aquí se busca observar pero con objetivos distintos.

No obstante, el trabajo de Magaloni, et. al. (2020), Ley, et. al. (2017), Moncada (2017), León (2012) y Ralchev (2004) sirven para problematizar cómo es que las acciones contenciosas de los actores civiles organizados afectan la incidencia que los actores criminales tienen tanto en las instituciones políticas locales, como en las relaciones sociales en demarcaciones territoriales subnacionales.

Todos refieren a acciones contenciosas como prácticas que los grupos civiles llevan a cabo para afectar el poder que tienen los grupos criminales, sin embargo, no todos asumen el supuesto de la sobreposición de los agentes criminales y Estatales. Siguiendo el trabajo Ley y Trejo (2017), Magaloni, et. al., Lessing (2020) y Arias (2018) esta investigación asume que las esferas sociales, políticas y criminales se interrelacionan de tal forma que las autoridades políticas y los agentes criminales pueden generar acciones cooperativas; además existen relaciones a entre OC-Civiles, las cuales afectan el control que las OC tienen sobre la esfera política, las relaciones Civiles-Estado no son la única vía de incidencia.

Siguiendo a Ley, et. al. (2017) y Arjona (2017) se argumenta que los individuos son capaces de generar preferencias por el orden social no criminal cuando existen mecanismos de coordinación en el grupo; esto les permite generar expectativas de comportamiento con otros sujetos. Los mecanismos pueden ser identitarios, como encuentra Ley, et. al., o basados en otros principios que les permitan el reto de cooperar; esta ampliación de lo propuesto por Ley permite observar otros grupos que toman acciones coordinadas para enfrentar la violencia. Ahora, se afirma que para que estas preferencias sean relevantes en la relación OC-Civiles-Estado, deben de existir vínculos institucionales y no institucionales que permitan a los civiles comunicar su preferencia por el orden no criminal.

2. Pregunta de investigación

De todo lo anterior, deriva en el cuestionamiento sobre cómo las OC prescriben pautas para regular el orden político y social en contextos subnacionales para el caso Mexicano; y cómo las actores sociales, en conjunto con el resto de los determinantes teóricos discutidos, inciden en ese proceso. Para que la investigación tenga viabilidad, se propone delimitar el análisis a procesos de captura asociados a la extracción de excedente social, particularmente, control sobre instituciones que faciliten la extorsión en unidades territoriales municipales.

Se propone la siguiente pregunta: ¿Cómo los actores de la sociedad civil inciden en los procesos de captura del Estado por parte de las Organizaciones Criminales a nivel subnacional?

Por captura de las instituciones públicas se entiende el desplazamiento sistemático y recurrente del interés público, legalmente constituido, por parte de agentes que establecen principios particularistas como las directrices del ejercicio de las instituciones del Estado con

el objetivo de lograr beneficios a través de la discrecionalidad. De tal manera que la diversificación de la captura refiere a procesos de ampliación sobre las agencias e instituciones en las que se inserta el interés del captor. El orden criminal refiere a normas informales que regulan comportamientos sociales a través del uso o amenaza del uso de la fuerza u otros medios coactivos con el fin de favorecer el interés de las OC; logrando con ello condiciones para la creación de sistemas de extracción ilegal del excedente social, control territorial e impunidad.

Estos elementos permiten indagar el efecto de las acciones de los civiles sobre el control que las OC tienen en la política y la sociedad. A diferencia del trabajo de Magaloni, et. al., este trabajo se aproxima para conocer cómo es alterada la incidencia de las OC cuando los civiles avanzan acciones para comunicar su preferencia por el orden criminal, mientras que su aproximación atiende a cómo los civiles intervienen en la efectividad de las políticas de seguridad.

Investigar el papel de la sociedad civil en la interacción Estado-OC es relevante debido al efecto de la violencia criminal en el disfrute de derechos de quienes cohabitan en los espacios donde están presentes las organizaciones delictivas. El aumento permanente de los indicios de homicidios, desapariciones, secuestros, desplazamientos forzados y extorsiones, así como el sentimiento generalizado de inseguridad en la población de México muestra la relevancia de entender este fenómeno.

Además, la perspectiva que toma esta investigación contribuye al entendimiento de las dinámicas de influencia que el crimen organizado puede tener en las instituciones políticas y la dinámica social; se busca contribuir a conocer cómo los civiles amplían o reducen los espacios de control que las OC tienen sobre el Estado y sobre sus relaciones sociales. Para ello se procede a presentar el abordaje metodológico que guiará esta investigación.

Segundo Capítulo: Estrategia metodológica

Introducción

La ocupación central de este capítulo es la de establecer una estrategia de investigación que permita proveer respuestas a la pregunta formulada. Antes de dar a conocer lo que se podrá encontrar en este capítulo, y con la finalidad de facilitar al lector la comprensión del mismo, se recupera brevemente la hipótesis planteada.

Recordar que aquí se afirma que los actores de interés establecen estrategias de interacción que tienen un relación en la forma en que se manifiesta la gobernanza criminal, determinando alcances e intensidad en la imposición en el orden social. La capacidad de los actores civiles para estructurar y comunicar demandas es crucial en la diversificación de la captura institucional a nivel local; por lo que se espera observar que donde las organizaciones de la sociedad civil articulan recursos para formular e impulsar demandas para el cumplimiento y protección de sus derechos, la diversificación y efectividad del control criminal sobre las instituciones políticas locales será menor.

Para avanzar hacia el objetivo antes mencionado, se discute la idoneidad del método comparado como herramienta analítica para generar un diseño de investigación apropiado para la constatación empírica de la hipótesis. Se revisa cuál es el objetivo de este método, las distintas aproximaciones que provee y las fortalezas de algunas estrategias de comparación específicas.

Derivado de la discusión, se opta por llevar a cabo la comparación basada en diferencias indirectas; para ello se seleccionan tres casos. En uno de los cuales se presenta el resultado de interés: contención de la captura criminal; y la variable de explicativa de interés: fortaleza de la sociedad civil. En los otros dos casos seleccionados el resultado de interés está ausente y el tratamiento no se presenta; para incorporar al análisis otras posibles explicaciones, estos casos diferentes se seleccionan basados en el resto de covariantes de control.

En la sección posterior se discute la forma en que son aprehendidas las observaciones de interés, tanto para la variable de resultado como para la variable explicativa de interés. También, se explicitan aquellas variables, que a la luz de la teoría, son de interés incorporar

a fin de comparar y eliminar otras posibles explicaciones. Este apartado es relevante no solo en términos de la propia investigación, sino también en cuanto a la discusión teórica alrededor de la captura criminal y los procesos de formación de la gobernanza criminal.

Enfrentar el problema de cuantificar la presencia e influencia de OC en las instituciones del Estado, así como la imposición del orden criminal, es complejo en tanto que los insumos de información necesarios para ello son insuficientes, más aún si se tiene la intención de aproximarse desde un enfoque macro para muchas observaciones. Por ello, se propone el uso de variables proxy que, de acuerdo con cuerpos de la literatura revisados, pueden dar pistas sobre el proceso de captura del Estado. Además, se aplican entrevistas semiestructuradas a especialistas en seguridad para identificar relaciones político-criminales y manifestaciones concretas de la imposición del orden criminal en las localidades seleccionadas.

Para observar el comportamiento de la variable explicativa también se hace uso de una estrategia mixta. A través de registros públicos se cuantifica la presencia de organizaciones civiles; esto se pondera con mediciones de la cohesión social, variables de una encuesta nacional e investigaciones que documentan las tareas y desempeño de la sociedad civil en la región de interés. También se aplican entrevistas semiestructuradas a representantes de organizaciones de la sociedad civil y líderes empresariales para conocer sus estrategias de interacción con el Estado y sus valoraciones sobre sus interacciones con las OC; adicionalmente, la información es complementada con entrevistas a especialistas en materia.

Finalmente, se procede a la selección de casos; la selección se lleva a cabo en dos etapas. Primero, se revisa el desempeño de las variables proxy a nivel nacional para México en el periodo que va de 2015 a 2019; estas variables informan sobre el panorama general de violencia y la interacción con los agentes del Estado y los ciudadanos.

De este análisis se extrae una entidad federativa en la que se conjugan distintas dimensiones de la violencia que permiten suponer la formación de vínculos entre las Organizaciones Criminales y el Estado. La entidad seleccionada es Guanajuato, dadas las imbricaciones de violencia política, violencia homicida y violencia atribuible al crimen organizado.

En un segundo momento, al interior de esta primer unidad, se identifican municipios para los cuales se presentan variaciones, tanto en el conjunto de variables proxys, como en la condición de interés. Identificados los resultados de interés, el capítulo termina con la selección de casos a comparar; estos son San Miguel de Allende, Apaseo el Grande y Celaya.

1. El Método: Método Comparado

Llevar a cabo la constatación empírica de la hipótesis es uno de los objetivos primordiales para la investigación científica. Más allá de otros valiosos tipos de aportes que pueden estar abocados a describir o interpretar los hechos sociales, afirmar que existe una asociación entre variables que puede ser expuesta en términos de relación causal requiere de atender a criterios apropiados para ello.

La estrategia metodológica que para esta investigación se propone es el método comparado. De acuerdo con Arend Lijphart (1971) resulta valiosa para las ciencias sociales, en especial, cuando se desea soportar hallazgos de orden inferencial en fenómenos observacionales; es decir, para eventos en los cuales no es posible llevar a acabo algún tipo de manipulación en las variables de interés. Así mismo, esta metodología se propone como una vía alternativa para la inferencia basada en estrategias estadísticas, pues posee la ventaja de permitir trabajar con pocos casos.

Siguiendo las pautas que Lijphart propone para la aplicación del método, éste es apropiado no solo cuando nos enfrentamos al desafío de tener pocas unidades derivadas de un estudio observacional, sino cuando las unidades de análisis corresponden a casos agregados donde la constatación de la hipótesis implica la interrelación de elementos estructurales de todo el sistema: «total systems are the units of analysis» (Lijphart, 1971, págs. 685-686); es decir, es apropiado para aquellas unidades de análisis en las cuales no es posible lidiar con su pertenencia a un nivel de agregación mayor como una variable a nivel individual (v.g. la pertenencia de un sistema de partidos al conjunto del sistema electoral nacional).

El fenómeno que en esta investigación es de interés analizar no es resultado de un proceso deliberado en el que se manipula la presencia de OC u organizaciones de la sociedad civil, esto es, se trata de un fenómeno de naturaleza observacional. Además, si bien el contexto mexicano de violencia generalizada y la presencia extensiva de organizaciones

criminales en el territorio permiten suponer que la influencia de las OC sobre el Estado es también vasta, la afirmación respecto a la presencia de Y requiere de la selección cuidadosa de unidades, lo cual puede llevar a la eliminación de demasiados casos, dejando un n demasiado pequeña como para aplicar estrategias estadísticas.

De acuerdo con Theda Skocpol y Margaret Somers (1980) el método comparado posee tres lógicas que subyacen a los objetivos de investigación. El método comparado como estrategia para generar y contrastar hipótesis— *generation and testing of hypothesis*. Como estrategia para poner a prueba la validez de explicaciones o modelaciones en casos distintos a los previamente analizados— *parallel demonstration of theory*; y como estrategia para contrastar las explicaciones propuestas en casos muy diferentes a los originalmente teorizados con el fin de establecer los límites de los marcos explicativos propuestos— *contrast of contexts*. (Skocpol & Somers, 1980, pág. 175)

El objetivo que persigue esta investigación se adscribe a la lógica de generación y constatación de una hipótesis. Antes de abordar la selección de casos específicos para su análisis, es pertinente exponer la forma en que estos serán seleccionados, o lo que es, los criterios de comparación.

De acuerdo con Aníbal Pérez-Liñán (2009) en el método comparado existe el diseño basado en casos similares y el diseño basado en casos diferentes; propuestos por John Stuart Mill y Adam Przeworski y Henry Teune, respectivamente.

En la modalidad primigenia del diseño por similitudes, también llamado por variación concomitante, los casos a comparar han de tener similitud en la variable dependiente, esto permitiría encontrar casos paradigmáticos sobre el fenómeno de interés.

Sin embargo, este diseño enfrenta el problema de no permitir identificar otras variables explicativas que podrían estar presentes en los casos seleccionados, y tampoco permitiría descartar explicaciones alternativas que resultan de la interacción de variables de control. Es por lo que «Przeworski y Teune destacaban la necesidad de seleccionar casos que —más allá de su similitud en cuanto al resultado— fuesen muy diferentes con respecto a las variables de control» (Pérez-Liñán, 2010, pág. 130).

De acuerdo Przeworski y Teune, el diseño basado en el control por variación concomitante no permite inferir qué covariantes sistemáticas, utilizadas para el control entre los casos seleccionados, son irrelevantes para la constatación de la relación entre variables

propuestas. En tanto que, si la relación entre variable independiente y dependiente es la misma dentro del conjunto de casos seleccionados, las posibles diferencias sistemáticas tienen que ser consideradas.

Esta es la razón por la cual los autores afirman que del diseño basado en *most similar* solo se permitiría afirmar que:

«Cuando los sistemas observados comparten las características $X_1, X_2 \dots X_k$ [variables de control] las variaciones de la variable dependiente Y (o la relación entre una variable independiente X , y una variable dependiente Y , medidas al interior de un sistema) están asociadas con la variable X_{k+1} [variable de interés] o las variables alternativas $X_{k+2} \dots X_n$. [no más]» (Przeworski & Teune, 1970, pág. 38)

El problema que los autores señalan respecto a esta estrategia está en que Y bien depende de X_{k+1} o de cualquier otra variable para la cual la teoría no modela un pronóstico; la hipótesis de interés podría ser confirmada, sin embargo, hipótesis alternativas no quedan descartadas en la prueba.

Es por lo que el modelo de diferencias propuesto por Przeworski y Tuene busca maximizar las diferencias entre los casos seleccionados; de esta forma si observaciones comparten el mismo resultado, interacciones entre la variable dependiente y comportamiento de la variable de interés, los factores que distinguen los casos resultan irrelevantes. El diseño primigenio centrado en las diferencias busca identificar y eliminar factores sistemáticos irrelevantes y, con ello, desechar explicaciones alternativas para la cuales la estrategia no propone una hipótesis (Przeworski & Teune, 1970, pp. 39; Pérez-Liñán, 2010, pp. 132).

Después de exponer las alternativas y limitaciones de los diseños comparados para la selección de casos, Pérez Liñán expone la estrategia denominada por diferencias indirectas.

El diseño de diferencias indirectas busca incluir variación en la variable de resultado para los casos seleccionados. Los criterios para la comparación de los casos estarán guiados por la identificación de unidades para las cuales no está presente la variable de resultado de interés y casos para los cuales si está.

«La lógica de inferencia de este procedimiento constituye una extensión del criterio utilizado por la estrategia de similitud: todos los casos que presentan el resultado de

interés deben también compartir una característica explicativa común (con suerte, aquella característica anticipada por nuestra hipótesis), mientras que los casos negativos deben carecer de este atributo» (Pérez-Liñán, 2010, pág. 132)

Atendiendo a las precisiones señaladas por Liñán y Lijphart respecto a los criterios de selección para el diseño basado en diferencias, se buscarían casos comprobables; esto es, municipios para los cuales un conjunto de variables teóricamente relevantes, sean compartidas entre si, lo cual permite *eliminar* otras posibles explicaciones derivado de diferencias sistemáticas entre los casos.

«"Comparable" significa: similares en un gran número de importantes características (variables) que se desea tratar como constante [...] estos ofrecen una buena oportunidad para la aplicación del método comparado debido a que permiten el establecimiento de un relación entre unas cuantas variables mientras otro conjunto de éstas está controlado» (Lijphart, 1971, pp. 678, traducción propia del autor).

Continuando con el diseño basado en diferencias indirectas. Esta estrategia permite identificar condiciones de necesidad y condiciones de suficiencia. Las condiciones de necesidad son aquellas que se presentan para todos los casos y sin las cuales el fenómeno de interés se teoriza, no podría ocurrir; mientras que las condiciones de suficiencia son aquellas que no requieren de otros factores para la ocurrencia de Y, esto significa que lograrían, aún en ausencia de interacciones explicar la variable dependiente.

La identificación de condiciones de necesidad y suficiencia permite avanzar en las implicaciones causales que se desprendan del análisis. Esto es importante si se busca determinar el efecto de una de las variables teorizadas. Por ejemplo, para esta investigación, se vuelve sustancial afirmar el efecto de los actores civiles frente a explicaciones alternativas basadas en la ausencia de rotación en las elites políticas locales.

Una vez expuestas estas consideraciones metodológicas, y atendiendo a las limitaciones que cada unas de las estrategias del método comparado presentan para el testeo de hipótesis, la aproximación más apropiada para los objetivos de la investigación es bajo la selección por diferencias indirectas.

Por tanto, se seleccionarán casos que difieran en la variable dependiente; al menos dos casos para los cuales el resultado sea igual y uno para el que el resultado sea diferente. Los casos para los cuales el resultado de interés se presenta deben de ser diferentes en los covariantes que podrían implicar causas distintas a las propuestas en el argumento. De manera tal que en esta investigación se buscan casos para los cuales exista imposición del orden criminal y unidades donde ello no ocurra [$Y=1$ | $Y1=$ captura criminal, $Y=0$ | $Y0=$ ausencia de captura criminal].

El conjunto de variables de control que permiten establecer comparabilidad tiene en consideración aquellas variables teóricamente relevantes que pueden tener efecto, simultáneamente, en X y Y. De acuerdo, con la literatura revisada al respecto, es pertinente observar a variables de orden geográfico, político y económico. El nivel de desarrollo humano, la alternancia político-partidista en los cargos ejecutivos locales, la ubicación respecto a la frontera norte e interestatales, adscripción a rutas de tráfico y la colindancia con otros municipios violentos son variables que motivan variación en la formación del orden criminal, así como el desempeño de las organizaciones de la sociedad civil. Asimismo se consideran otras características de orden demográfico que permiten la comparabilidad.

Al seleccionar casos adscritos a un nivel de agregación mayor, entidad federativa, es posible asumir que otras características relevantes señaladas por la literatura se mantienen constantes entre ellos— correspondencia política entre ejecutivo estatal y federal; esto implica que elementos explicativos distintos no considerados varían de manera conjunta entre los casos y pueden ser considerados como no relevantes para la explicación.

Antes de proceder a la selección de casos, en la siguiente sección se presentan las definiciones operativas que permitirán capturar el fenómeno de interés, así como las características que para identificar casos comparables.

1.1 Estrategia para la recolección de información

A continuación se ofrecen definiciones operativas de las variables de interés a fin de proponer instrumentos para su recolección. La captura criminal de las instituciones políticas a nivel subnacional es el primer concepto por definir; para ello se presentan distintos entendimientos de la idea de captura y los procesos a través de los cuales ocurre.

Luis Vázquez Valencia (2019) abre el problema de definir la captura del Estado al reflexionar en las implicaciones subyacentes que acompañan este concepto. De acuerdo con el autor, al afirmar que las instituciones *son alejadas* de la finalidad para cual fueron creadas— proveer bienestar— se está implicando «una precondition que es falsa: «el Estado es un ente autónomo que tiene como finalidad el bienestar general. Por ende, cualquier desvío de esta finalidad es considerada un acto precisamente desviado» (Vázquez-Valencia, 2019, pág. 62). Presentado de esta manera, los agentes del Estado son entes pasivos en la relación, cuyo rol es el de ser imbuidos por agentes con intereses particularistas contrarios al interés público.

Para ampliar la discusión, propone atender a un visión basada en la corrupción, de esta manera los actores *no son separados de un fin*, sino que hay una apropiación; esto implica un proceso activo por ocupar las potestades públicas con un objetivo:

«Recuperemos de nuevo el concepto de corrupción más general que nos permite hablar de captura: *la corrupción es la apropiación del poder público para fines privados*. El concepto nada nos dice con respecto a quién se apropia del poder público. [El ente estatal] toma una *decisión política vinculante*, entonces en toda captura estatal hay actores estatales participando en ella. [...] La captura del Estado supone la posibilidad de que los fines particulares se pongan por encima de los intereses públicos que específicamente deben regularlo » (Ibídem, págs. 63-64, cursivas añadidas).

El autor continúa con la problematización presentando un tipo de interpelación al poder público en el que, con dudosa moralidad, los poderes fácticos inciden en las decisiones, mas no usurpan las potestades del Estado. Este tipo de relación sirve para destacar un punto: «la captura o cooptación sería mucho más clara cuando el nivel de incidencia es tal que el poder fáctico se empalma con el espacio estatal» (Ibídem, pág. 65).

De lo anterior se recuperan dos elementos importantes para avanzar en la definición que esta investigación propone. Primero, la captura se distingue por la reiterada influencia que los agentes captadores logran tener sobre quienes operan los componentes estatales; y, segundo, la necesidad de una determinación vinculante basada en las potestades públicas que ostentan sobre quienes se influye. El primer elemento mencionado lleva a pensar en los

medios a través de los cuales los agentes captores influyen; mientras que las determinaciones vinculantes suponen identificar los resultados de la captura.

Antes de dar paso a discutir los medios de captura y cómo aprehenderlos, hay que revisar el concepto de *macrocriminalidad*, el cual puede ser de utilidad para continuar con lo que aquí atañe.

La macrocriminalidad refiere a procesos en los cuales se difumina el poder público y el poder factico; ya no se trata del empalme que da como resultado decisiones vinculantes, sino de la apropiación del personal público, los procesos administrativos e, incluso la construcción de legitimidad, en el que las estructuras formales del Estado se mantienen vigentes pero se supeditan al interés particularista.

La propuesta de macrocriminalidad es interesante en tanto coincide con elementos propuestos por Magaloni⁹. Particularmente cuando señala:

«Algunos aspectos que pueden considerarse claves para analizar este tipo de poderes fácticos o redes de macrocriminalidad [son:] • En el caso del crimen organizado, control territorial para realizar los actos criminales. • Promesa de impunidad, lo que requiere control de los sistemas de seguridad y justicia.» (Ibídem, pág. 69)

Vázquez Valencia afirma que los tipos de interacción entre el Estado y los poderes facticos no son excluyentes para un momento y Estado determinado, dado que éste tiene distintas funciones y áreas; por lo que «podemos encontrar al mismo tiempo actos de cabildeo; de captura manteniendo la diferencia entre el ente capturador y el ente estatal [y] de captura que fusiona al ente capturador y al estatal.» (Ibídem, pág. 72).

Ahora, siguiendo la definición de gobernanza criminal propuesta por Arias (2017) y recuperada por Ley, Shannan y Trejo (2019), particularmente en la dimensión sobre el control de las instituciones estatales, es posible detectar un componente relevante en el proceso de consolidación de la influencia sobre los agentes estatales. El concepto de gobernanza criminal describe:

⁹ Contrastar las propuestas de Magaloni y Valencia es de interés, particularmente, al hablar de los tipos de Regímenes de Violencia Insurgente e Hibridado. Si bien en el régimen Insurgente, las estructuras del poder público no se mantienen, se erigen medios de dominación basados en la legitimidad que las OC logran establecer sobre los habitantes. También, permite pensar etapas en las que avanzan las áreas de influencia que los captores tienen sobre las instituciones públicas.

«El control *de facto* que los OCG (grupos criminales organizados) ejercen sobre poblaciones subnacionales, gobiernos y territorios. Arias demuestra que las bandas de drogas están interesadas en gobernar no solo el mundo del hampa sino también procesos sociales y políticos dentro de dominios territoriales específicos. [Los OCG] hacen uso de la coerción y corrupción para influir en procesos electorales, *la provisión local de seguridad, la asignación de recursos públicos* y la participación de la sociedad civil.» (Ley, et. al, 2019, pág. 83, traducción y cursivas propias).

Los elementos resaltados en cursiva hacen referencia al componente operativo que Vásquez Valencia señala; los productos de las decisiones vinculantes que se desprenden de poseer influencia sobre los entes estatales.

Pérez Garay (2009), Ley, Shannan y Trejo, Lessing (2020) y Vásquez-Valencia coinciden en que la impunidad es el principal beneficio obtenido por las OC que influyen en los agentes estatales. La ausencia sistemática de castigo a actos que los agentes estatales están mandatados a regular y, en su caso, sancionar.

Adicional a este componente operativo de la captura, Ley, Shannan y Trejo señalan que el medio a través del cual lo hacen es la violencia; específicamente en la forma de ataques hacia las autoridades políticas y los candidatos a elección popular. Esto ocurre, particularmente, cuando los gobiernos locales no poseen recursos para protegerse debido a la fragmentación político-partidista¹⁰ respecto a autoridades a nivel federal y/o estatal (Trejo & Ley, 2019; Ley, Shannan, & Trejo, 2019)

Adicional a esta de vía de captura, eminentemente violenta, otros autores proponen observar la corrupción percibida y experimentada por los ciudadanos; así como la confianza que estos tienen en el personal encargado de proteger la integridad física de las personas, las policías.

También, desde los estudios electorales, hay quienes proponen observar el financiamiento ilícito que las OC hacen a los candidatos y partidos durante los procesos

¹⁰ La fragmentación vertical del poder político refiere a la sincronía o discordancia partidista a nivel federal (partido del presidente), estatal (partido del gobernador) y municipal (partido del ejecutivo municipal). Los municipios más vulnerables son aquellas que, simultáneamente, son distintos al partido del presidente y el partido estatal.

electorales locales; esta relación puede ser incluso más perversa si los competidores utilizan sus vínculos con el hampa para coaccionar el voto de los ciudadanos, así como otros comportamientos políticos (v.g. no presentarse a votar), a través del uso de la violencia o amenazas del uso de ésta.

«Hay tres mecanismos ilegales de fondeo de campañas: desvío de recursos públicos, contribuciones ilegales de particulares y financiamiento del crimen organizado. Como una inversión cualquiera, quien arriesga su dinero lo hace por la expectativa de un rendimiento futuro [...] El crimen organizado lo hace para proteger su negocio, sea en la forma de rutas de trasiego de droga, protección policial o para infiltrarse en el gobierno y apoderarse de plazas de venta.» (Casar & Ugalde, 2018, pág. 9).

Respecto a esto último, quienes apuntan el papel de la corrupción durante los procesos electorales, reconocen que examinar las fuentes de financiamiento ilícito, más aún las de tipo criminal, es complicado derivado de la falta de instrumentos de fiscalización apropiados. Ante este desafío, una de las alternativas propuestas, es aproximarse mediante encuestas a expertos¹¹ o revisiones documentales de fuentes periodísticas.

Con lo hasta ahora dicho, en esta investigación se propone entender a la imposición del orden criminal como:

El proceso en el cual las organizaciones criminales tienen influencia sobre los entes estatales— agentes y oficiales públicos— que les permiten establecer un interés particularista— asociado a la provisión de impunidad para el mantenimiento de condiciones favorables para la realización de sus actividades criminales. Además, instauran pautas de

¹¹ La Encuesta a expertos en política estatal en México incluye preguntas del tipo:

«El crimen organizado puede intervenir de manera importante y muy variada en las elecciones: asesinar o disuadir para no competir a un candidato que podría ganar, financiar o brindar otro tipo de apoyo a uno de los candidatos ganadores, disuadir o alentar a los electores para que voten, o no, por un candidato determinado y con esa acción configurar el resultado final y/o amenazar y/o comprar al candidato ganador. Tomando en cuenta sólo estas formas de intervención, ¿usted diría que el crimen organizado las llevó a cabo en las elecciones de gobernador de (año de la elección del gobernador evaluado) o (año de la elección del gobernador sucesor), o en las de ayuntamientos y diputados locales de (año de la elección intermedia de diputados locales y ayuntamientos en el periodo del gobernador evaluado) y (año de la elección final en el periodo del gobernador evaluado de diputados y ayuntamientos)?» (Loza, 2016, pág. 308)

conducta sobre las personas, regulando conductas relacionadas con sus actividades criminales. La imposición ocurre a través de medios violentos, de coacción y corrupción.

De esta definición se desprenden los indicadores a observar a fin de aprehender los elementos que constituyen la imposición. Lo primero es establecer que existen medios de influencia. Para ello se propone emplear la medición de asesinatos políticos, donde se contabilizan:

- Los asesinatos de oficiales públicos electos; y
- Los asesinatos a candidatos de elección popular.

Los oficiales públicos electos asesinados refiere a representantes populares que, para el periodo de estudio establecido, se encontraban en funciones y fueron víctimas de homicidio doloso. La medición de este indicador se realiza por medio de la comparación de bases de datos públicas que contabilizan estos hechos. Específicamente, a través de:

- El registro nacional que lleva a cabo el periódico El Universal, *Alcaldes bajo ráfagas*;
- El *Cuadro De Agresiones Contra Autoridades Locales 2006-2018* (Sic.) de la Asociación de Autoridades Locales de México A.C (AALMAC); y
- La base incluida en el documento de investigación *Mayoral Homicide In Mexico: A Situational Analysis On The Victims, Perpetrators, And Locations Of Attacks* de Helden de la Paz Mancera y David Pérez (2018).

Estas bases registran el evento con un identificador de nombre, cargo y ubicación, lo cual permite compararlas e incluir casos que no fueron registrados en alguna otra de las fuentes revisadas.

Luego, la dimensión de candidatos a elección popular asesinados contabiliza los homicidios dolosos en contra de personas registradas como candidatos, suplementos o miembros de planilla a algún cargo público que fueron cometidos durante las jornadas electorales que tuvieron lugar durante el periodo comprendido, solo dos procesos electorales son incluidos. El conteo de los eventos se hace con base en los informes de inteligencia elaborados por la consultoría Etellekt.

Continuando con lo que respecta a los medios, la corrupción es propuesta reiteradamente como un indicador para informar acerca de la sensibilidad que los agentes del estado pueden tener frente interés particularistas. Para incorporarlo, en esta investigación se emplea la medición de la percepción de corrupción de la Encuesta Nacional de Victimización

y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Esta encuesta nacional pregunta a los ciudadanos, entre otras cosas, la valoración que tienen sobre el desempeño de algunas de las autoridades del sistema de procuración y administración de justicia. En esta investigación es relevante la valoración que tiene los ciudadanos respecto a si puede calificarse como corrupta a la policía de tránsito y policía preventiva municipal y ministerio público. Para ello se cuantifica la proporción de la población por municipio que responde «Sí» a la pregunta: «¿[Tal] (AUTORIDAD) puede calificarse como corrupta(o)?» (INEGI, 2020, pp. 30).

Finalmente se atiende al producto de las decisiones vinculantes que derivan de la potestad que poseen los agentes estatales, esto se cuantifica a través de:

- Presencia de OC en los territorios;
- Homicidios dolosos y homicidios dolosos atribuibles al crimen organizado; y
- Valoración subjetiva del orden criminal.

Para afirmar que existe influencia de las OC en las instituciones políticas es necesario que este actor tenga presencia ahí donde busca imponer normas del orden social. Para ello, se hace uso de:

- El reporte de inteligencia *National Drug Threat Assessment* elaborado la Agencia de Control de Drogas (DEA) de Estados Unidos;
- El *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México*, elaborado por el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE); y
- Los reportes técnicos de Lantía Intelligence al respecto.

Al hablar de presencia, se hace referencia al registro de actividades ilícitas que, durante algún tiempo y de manera reiterada, miembros de las OC llevan a cabo en un determinado territorio.

Los fuentes de consulta difieren, ligeramente, respecto a la presencia de las OC en algunos territorios, particularmente al registrar las actividades ilícitas al interior de las entidades federativas. Lantía Intelligence ofrece la mejor aproximación a nivel municipal, puesto que detalla las actividades ilegales de las que las OC toman parte; esto se debe a que, de acuerdo con su metodología, realizan el análisis diario de medios nacionales y locales a través de capturistas que registran notas en las que se implican a agentes criminales.

La incidencia homicida resulta útil para identificar las regiones más violentas del país. En el contexto generalizado de amenazas a la vida, donde el principal generador de homicidios se asume que es el crimen organizado, parecería que esta estadística basta para afirmar comportamientos que, desde la teoría, implican medios para determinar el tipo de interacción que hay entre las OC, el Estado y los actores civiles. Sin embargo, dado que otros posibles agentes también pueden ser la causa de la letalidad, esta aprehensión es acompañada del conteo de homicidios atribuibles al crimen organizado.

Para ello se echa mano de los datos abiertos de Incidencia Delictiva del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP); de esta fuente se generan tasas de homicidio doloso por cada cien mil habitantes. En lo que refiere a homicidios atribuibles al crimen organizado, se emplean los reportes de Lantía Intelligence; de igual manera se reportan las tasas de homicidios atribuibles por cada cien mil habitantes

Finalmente, la valoración subjetiva del orden criminal como instauración de pautas para regular la conducta como producto de la influencia sobre los agentes del Estado y su relación con la población. Para capturar esta dimensión se aplican las siguientes estrategias:

- Entrevistas semiestructuradas a especialistas de seguridad pública y periodistas locales;
- Revisión documental de sanciones institucionales en el fuero estatal y federal;
- Revisión hemerográfica sobre el contexto de violencia regional.

A través de la codificación de datos públicos, encuestas a especialistas y fuentes hemerográficas es posible ponderar la relación de las organizaciones criminales con los agentes del Estado y su capacidad para dominar territorios a nivel municipal. Se opta por esta estrategia de aproximación en tanto se carece de fuentes que desagreguen información pertinente a nivel municipal; fuentes alternativas documentan solo a nivel estatal.

Ahora es momento de atender a la definición operativa de la variable independiente, actores civiles en la forma de organizaciones de la sociedad civil. Para ello se propone atender, inicialmente, a la propuesta de Vidal Romero y Carlos Mendoza (2015).

Estos autores parten de la idea de organización comunitaria, que hace referencia a «un cuerpo de ciudadanos que ya sea legal, ilegalmente, sustituyen o complementan al Estado. Cuyo objetivo es proveer bienes públicos locales, tales como seguridad.» (Romero & Mendoza, 2015, pág. 4, traducción propia).

Pensada de esta manera, sin embargo, el entendimiento de los autores no permite diferenciar entre actores criminales y civiles; por ello, los autores acotan su definición para incluir un tipo específico de organización comunitaria basada en reglas de reciprocidad y confianza. El grupo de interés específico son las comunidades indígenas, pues la «organización comunitaria tiende a estar concentrada dentro de localidades con proporciones significativas¹² de población indígena [...] En estos grupos, hay un fuerte sentido de identidad colectiva y pertinencia.» (Ídem.). Los autores reconocen lo problemático que resulta excluir otras formas de organización comunitaria cuyo criterio de delimitación sea distinto al étnico-lingüístico que se propone en su definición¹³.

Por otro lado, en el trabajo de Ley, Shannan y Trejo también se presta atención a actores civiles como una variable determinante para el proceso de formación de imposición de normas de regulación del orden social y político en los territorios donde habitan. De acuerdo con los autores, el tipo de gobernanza existente en las comunidades indígenas, asentadas en los usos y costumbres, derivaron en dos prácticas institucionales claves para evitar la penetración de las comunidades.

«Basados en principios de democracia directa, las decisiones de la comunidad son tomadas a través de *asambleas comunitarias*. También a pesar de que la colectividad impera, el poder, prestigio y honor individual son alcanzados a través de muchos años de servicio no remunerado para la comunidad, que constituye el *sistema de cargos*— sistema que consiste en trabajo comunitario obligatorio. Las asambleas usualmente designan personas mayores con un largo historial de servicio a la comunidad para llevar a cabo tareas de procuración de justicia en la localidad.» (Ley, et. al., 2019, pág. 184, traducción propia).

Estas prácticas institucionales, acompañadas con la extensión de redes de protección en conjunto con otros grupos y asambleas indígenas, son de importancia para observar el efecto de los actores civiles en tanto que generan normas sociales regular y ampliamente observadas para la rendición de cuentas y participación. «En contextos de colusión extensiva entre las OGC y los agentes de seguridad del Estado, es crucial, desarrollar instituciones

¹² La proporción de población que, dentro de un municipio seleccionado, se reconoce a sí misma como indígena es la medición proxy utilizada por los autores para determinar la existencia de organización comunitaria.

¹³ Sin embargo, dada la estrategia de inferencia, así como las unidades de análisis de su estudio—municipios rurales de la región fronteriza de México y Guatemala— esta variable proxy les resultó apropiada.

formales que sean autónomas del estado para interferir y facilitar mecanismos de control interno.» (Ibídem).

Más allá de que las propuestas están centradas en un tipo específico de actor civil, comunidades indígenas, estas investigaciones coinciden en el mecanismo causal teorizado: el papel de las normas de reciprocidad y confianza ancladas en la identificación y pertenencia de los miembros a su comunidad. Esto les permite superar dilemas de acción colectiva para proveerse bienes públicos. Aunado a esto, la gobernanza dentro de las comunidades crea canales de comunicación entre los ciudadanos y sus autoridades políticas, lo que facilita el procesamiento de las demandas para la impartición de justicia y, conforme el sistema de elección sustentado en el honor, los representantes electos tienen menores incentivos para alinearse con los intereses particularistas de las OC. En el fondo, la vinculación directa con las autoridades políticas, así como el control basado en el honor, inhibe el problema de agente-principal.

De igual manera, Jane Schneider y Peter Schneider (2001) en su estudio sobre la sociedad civil frente a las mafias para el caso italiano encuentran que residentes organizados formaron grupos para suplir y complementar funciones propias del Estado. Los ciudadanos echan mano de vínculos sociales preexistentes para establecer mecanismos de intervención y protección en los espacios que habitan. Para el caso de Palermo, las iglesias fueron los primeros centros de coordinación a través del cual los ciudadanos comenzaron a instrumentar mecanismos para evitar la captación de jóvenes por parte de las mafias.

Estos avances por contener la imposición del orden criminal fueron poco a poco transformándose en demandas que buscaron vigilar el comportamiento de los agentes Estatales a través de fiscalización del gasto público, transparencia sobre las fuentes de riqueza de los funcionarios públicos y destitución de agentes corruptos. Además, buscaron influir a través de la institucionalización de sus interpretaciones del problema de las mafias y sus preferencias sobre cómo éste debía de ser enfrentado; ello ocurrió, específicamente, en la inclusión de políticas de prevención en jóvenes— el sector de reclutamiento de las mafias. Esta intervención pública se sustentó con los recursos y la experticia que las organizaciones de la sociedad civil ya habían desarrollado (Schneider & Schneider, 2001).

De lo hasta ahora expuesto se destacan los siguientes elementos a fin de avanzar en la propuesta de una definición operativa que permita observar la variable independiente.

Primero, la existencia del actor de interés o de miembros *potenciales* que podrían articular demandas políticas hacia el Estado. Segundo, la existencia de normas de reciprocidad y confianza al interior de las comunidades donde se gesta la acción colectiva, esta característica permitiría a los agentes sociales superar los dilemas de acción colectiva que supone proveer bienes públicos— o lo más parecido a ello. Tercero, imposición de medios de control sobre la conducta de los agentes públicos, lo que deriva en canales de interpelación hacia las autoridades, ya sea para hacer llegar sus preferencias y demandas o para evaluar su desempeño. Por último, la tenencia de recursos materiales y experticia que permite instrumentar, en conjunto o de manera paralela al Estado, intervenciones para contener las preferencias y conductas de las OC.

Los dos primeros elementos destacados hacen referencia a las condiciones bajo las cuales se esperaría observar que grupos organizados logren articular preferencias respecto a las actividades de las OC. Mientras que el tercer y cuarto elemento establecen los resultados que se derivan de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil para determinar y comunicar su interés.

Lo antes dicho tiene dos supuestos que vale la pena hacer explícitos; primero, al igual que hacen Romero y Mendoza, se asume que mayor proporción de organizaciones implica mejores oportunidades para que la articulación de intereses ocurra— esto es acompañado por las normas de reciprocidad y confianza que facilitarían los vínculos. El segundo supuesto es que las organizaciones de la sociedad civil no prefieren el orden social que proporcionan las OC a pesar de que éste pueda implicar la ausencia de violencia letal.

Dicho lo anterior se propone entender a la fortaleza de las organizaciones de la sociedad civil como:

La magnitud de organizaciones que, en entornos de alta confianza interpersonal e institucional, se avocan a la promoción de intervenciones públicas para contener las actividades contrarias a la legalidad, así como a vigilar el comportamiento de los agentes estatales.

Así definida, aprehender la fortaleza de las organizaciones de la sociedad civil implica, por un lado, cuantificar en qué magnitud se presentan y, además, el contexto en el que lo hacen— pues de ello depende la capacidad con la que lograrán establecer más fácilmente relaciones que articulen su interés.

Para ello se propone hacer uso del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil elaborado por el Sistema de Información del Registro Federal de OSC (SIRFOOSC) y el Padrón estatal correspondiente a la entidad federativa seleccionada. En este registro se contabilizan todas aquellas organizaciones que conforme a la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil solicitan ser incorporadas al registro.

Esta estrategia de cuantificación deja fuera del conteo a todas aquellas organizaciones que carecen de la infraestructura para cubrir los requisitos estipulados en la Ley. Se opta por esta estrategia en tanto que el registro de SIRFOOSC y los Patrones estatales ofrece una definición y recolección sistematizada de las organizaciones de la sociedad civil.

Para cuantificar la participación de las organizaciones en la instrumentación de políticas, así como el control que éstas son capaces de generar sobre el Estado, se emplea una estrategia mixta. Por un lado se observan las preguntas de la ya mencionada ENVIPE y entrevistas semiestructuradas con organizaciones de la sociedad civil y representaciones empresariales de cada uno de los casos.

Respecto al uso de la información disponible de la ENVIPE. Se emplea la proporción de habitantes mayores de 18 años que responden a las preguntas referentes a confianza y participación con vecinos para problemáticas locales de distinta índole a nivel municipal para cada caso; también, la proporción de personas mayores de 18 años que responden preguntas referentes a estar al tanto de las acciones gubernamentales de su entorno¹⁴.

Por su parte, las entrevistas semiestructuradas se llevan a cabo con organizaciones de la sociedad civil extraídas del Padrón estatal de organizaciones de la sociedad civil y representaciones empresariales para cada uno de los casos. Las organizaciones de la sociedad civil son seleccionadas con base en el objetivo institucional que las constituyen, el criterio para su selección debe incluir la promoción de paz, derechos humanos o seguridad. Las representaciones empresariales son seleccionadas con base relevancia económica de cada uno de los casos; la relevancia está dada por el tamaño de la proporción de las unidades económicas en cada uno de los casos con base en los datos de los Censos Económicos del 2019.

¹⁴ La totalidad de las preguntas empleadas se integran en los anexos.

Seguido de las primeras entrevistas se emplea una estrategia de bola de nieve para ampliar los informantes clave hasta llegar a la saturación.

Finalmente, se detallan las variables de control que permitirán seleccionar casos comparables para proceder al método de diferencias indirectas. Siguiendo el trabajo de Ley, Shannan y Trejo, quienes también llevan a cabo la comparación de casos; las características que deben de ser incluidas para establecer comparabilidad son: controles por variables socioeconómicas, geográficas y políticas.

En esta investigación se controla por el Índice de Desarrollo Humano (IDH), la alternancia político-partidista en los cargos ejecutivos locales, la fragmentación política y la entidad y la colindancia con otras entidades.

Para capturar el IDH se emplea el Índice de Desarrollo Humano Municipal en México 2014; este informe contiene información homologada que permite la comparabilidad. La alternancia y fragmentación política se mide a través de los registros históricos de los Organismos Públicos Locales. Para la ultima covariantes de control se echa mano de los anuarios sociodemográficos elaborados por INEGI.

2. Selección de casos: Estrategia de aproximación para la selección de casos

Identificar la presencia de organizaciones criminales que cohabitan en los territorios, las actividades de las cuales toman parte y sus relaciones y vínculos con el Estado y la sociedad, es una tarea complicada dado que éstas suelen ocurrir en la clandestinidad o no son denunciadas por quienes las sufren.

Algunas de las estrategias metodológicas para enfrentar el desafío de observar la presencia de las organizaciones criminales, así como la influencia de éstas en las instituciones políticas y los ciudadanos a nivel subnacional, es a través de eventos que se aproximan a ello, tratar de capturar el destello que deja la luz.

Dentro del catálogo de estrategias para lograrlo se encuentran: observar las tendencias de homicidios dolosos, particularmente los delitos que ocurren con armas de fuego o que son directamente atribuibles a grupos delincuenciales; contabilizar las demostraciones públicas de violencia que se acompañan de mensajes hacia grupos rivales o autoridades públicas; analizar las desapariciones y desplazamientos forzados; y contabilizar las amenazas y ataques a funcionarios públicos, particularmente, autoridades políticas electas, funcionarios

relacionados a la impartición y administración de justicia y a candidatos de elección popular (Dugato, De Simoni, & Savona, 2014; Phillips & Ríos, 2020; Trejo & Ley, 2019; Dugato, Calderoni, & Campedelli, 2020)

Estas estrategias pueden corresponderse a una aproximación de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba (Dugato, De Simoni, & Savona, 2014). En el primer caso, de arriba hacia abajo, partimos de unidades territoriales macro, países, o muchas observaciones, varias entidades, con el objetivo de analizar la tendencia criminal de un Estado y develar los procesos que ocurren en los espacios locales; esta aproximación resulta de utilidad para estudiar elementos contextuales que acompañan las dimensiones de la actividad criminal. Por ejemplo, cómo la violencia y la corrupción afectan la credibilidad de las autoridades, lo cual permite analizar procesos locales que facilitan o dificultan la consecución de los objetivos de los grupos delictivos¹⁵.

Por su parte, el enfoque de abajo hacia arriba se concentra en unidades de análisis más pequeñas y con pocos casos, el interés está en reconstruir procesos al interior de éstas con el objetivo de evaluar la información y datos que se conocen en las unidades de análisis a un nivel mayor y entender cómo la conducta de las organizaciones criminales en lo local afecta el comportamiento agregado nacional.¹⁶

Dado que el objetivo de la presente investigación es el de conocer el papel de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de diversificación de la captura criminal de las instituciones políticas locales, la estrategia de aproximación a la aprehensión del fenómeno requiere, primeramente, de reconocer espacios con presencia de OC, posteriormente, establecer la existencia de alguna de las dimensiones de la gobernanza criminal y, con ello, analizar el comportamiento y efecto de las organizaciones sociales— como variable de interés— en la captura y diversificación de la política en los espacios locales.

¹⁵ Katherine Sobering y Javier Auyero (2019) analizan cómo las relaciones político-criminal afectan el entendimiento que los sujetos tienen en la aplicación cotidiana de la ley, si la interpretación de la justicia afecta la relación de los residentes locales con los funcionarios públicos, así como la visión e interacción de algunos miembros de la sociedad con los grupos de la delincuencia.

¹⁶ Brian Phillips (2015) explora cómo la estrategia de decapitación de bandas criminales, promovida en la estrategia de seguridad nacional, desconoce las dinámicas delictivas locales y genera, en el largo plazo, aumento en las tasas de violencia de las regiones donde las decapitaciones ocurren; así como el desplazamiento de las organizaciones hacia nuevos territorios.

La forma de aproximarse que aquí se propone es ir de arriba hacia abajo; identificando elementos macro que permitan *aterrizar* en unidades más pequeñas que serán analizadas con mayor profundidad, integrando las variables que en la sección previa fueron expuestas. Establecido esto, a continuación, se explora el panorama de la presencia de las OC a nivel nacional a fin de identificar un caso para el cual existan imbricaciones en las dimensiones de la variable dependiente; de esta primera unidad, serán extraídos los tres casos, a nivel municipal.

De acuerdo con la consultora Lantia Intelligence (2021), la existencia y distribución geográfica de las organizaciones criminales en México ha experimentado procesos de ampliación y contención a lo largo de los últimos 15 años. Para el año 2007 se contabilizaron seis¹⁷ organizaciones criminales, llegando al máximo de 17¹⁸ agrupaciones para el año 2012 y reduciéndose esta cifra a siete¹⁹ organizaciones reconocibles para el año 2020.

La distribución geográfica de los grupos criminales en el panorama nacional no es homogénea en el tiempo. En 2007 las seis organizaciones referidas tenían presencia en 52 municipios del país; la mayoría de ellos pertenecientes a los estados de Guerrero, Michoacán, Tamaulipas, Durango, Chihuahua, Sonora y Sinaloa. Esos municipios representaban apenas el 26% de la población del país (Lantia Intelligence, 2021)

En tan solo cuatro años, la cifra de municipios con presencia de OC casi se había cuadruplicado; 208 ayuntamientos correspondientes a las entidades antes referidas y, a las que se agregaron, Coahuila, Veracruz, Jalisco y el Estado de México. En estos territorios radicaba aproximadamente la mitad de los habitantes del país. Para 2013, los grupos delictivos cohabitaron en menos municipios, pero con una proporción ligeramente mayor de habitantes; 172 municipios localizados, predominantemente, en los estados de la península norte, región pacífico, región norte, noreste, algunos estados del sur— Michoacán y Guerrero—y a los que se sumaron entidades del bajío.

¹⁷ Las OC referidas son: Cartel de Juárez, Cartel de Tijuana, Cartel de Sinaloa, La Empresa, Cartel Milenio y Cartel del Golfo.

¹⁸ Las 17 OC referidas son: Cartel de Sinaloa, Cartel de los Beltrán Leyva, Los Ardillos, Los Rojos, Cartel Independiente de Acapulco (CIDA), La Barredora, Cartel del Pacífico Sur, Guerreros Unidos, Cartel de Tláhuac-La mano con ojos, Caballeros Templarios, Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG), La Resistencia, Cartel del Golfo y Zetas.

¹⁹ Cartel de Sinaloa, CJNG, Escisiones de los Zetas, Escisiones del Cartel del Golfo, Escisiones del Cartel de los Beltrán Leyva, Escisiones de los Caballeros Templarios y grupos pequeños con operaciones locales (i.e. Cartel de Santa Rosa de Lima)

Para el año de 2020, de acuerdo con información de Lantia Intelligence, CASEDE y el informe National Drug Threat Assessment elaborado por la DEA, en el territorio nacional operan dos agrupaciones preponderantes y varias organizaciones más pequeñas que son escisiones de alguna otra OC o que son grupos locales que operan de manera independiente.

Si bien la residencia de las OC a nivel municipal no se conoce para este año, las fuentes consultadas coinciden en que el Cartel de Sinaloa tiene presencia significativa en 15 entidades, particularmente en los estados de la fronteras norte y sur, así como en estados de la costa pacífico. Por su parte, el CJNG tiene presencia significativa en 23 estados del país; las entidades se encuentran en la frontera norte y en la región del centro del país. Estas son las dos OC con mayor preponderancia en el territorio (DEA, 2021, pp. 67).

Otras de las OC son el Cartel de los Beltrán Leyva radicado en el noroeste del país, Nuevo León, Aguascalientes, Guerrero, Morelos y Puebla. El grupo de los Zetas y el Cartel de Noreste que operan a través de pequeñas *franquicias* delictivas en los estados del noreste mexicano: Veracruz, Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila. El Cartel del Golfo, del cual se ha registrado presencia en los territorios de San Luis Potosí, Nuevo León, Zacatecas, Veracruz, Oaxaca, Estado de México y Quintana Roo. Mientras que los Caballeros Templarios y la Familia Michoacana, que también sostienen operaciones mediante grupos más pequeños que toman el nombre de la organización y se localizan en el Estado de México, Ciudad de México, Guerrero, Michoacán y el sur de Guanajuato (Lantia Intelligence, 2020, pág.10).

Se ha detectado que las actividades criminales que llevan a cabo las OC incluyen, pero no se limitan, al narcotráfico-narcomenudeo, extorsión, robo a transportistas, secuestro, tráfico de personas y delitos en materia de hidrocarburos (CASEDE, 2021, pág. 31; DEA, 2021, pág. 65).

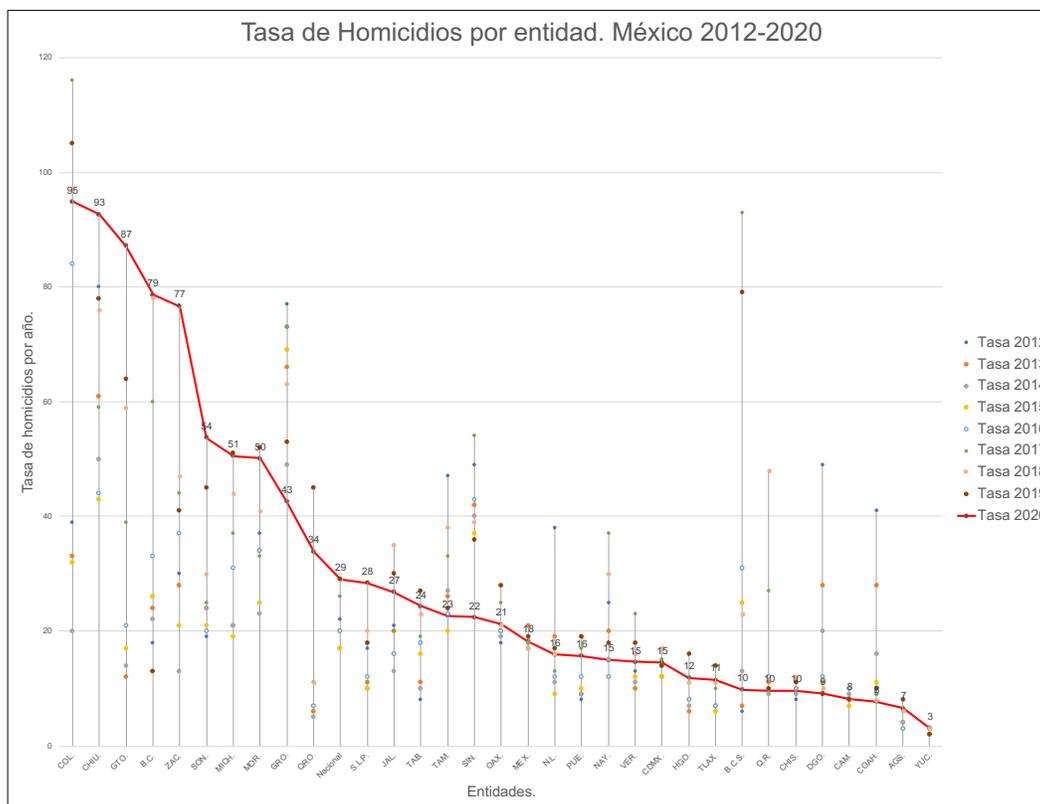
Además de conocer dónde habitan estas organizaciones es necesario entender qué implicaciones tienen sus actividades en la política y las relaciones sociales. La incidencia de algunos delitos permite observar de mejor forma cómo la presencia de las OC en el territorio tiene implicaciones; se comienza con uno de los delitos que presenta menor cifra negra: los homicidios dolosos. Se presta particular atención a los homicidios que pueden ser atribuidos a las OC o que están relacionados a actividades del crimen organizado.

Los homicidios dolosos permiten identificar las entidades con mayor violencia letal del país. Para 2020, último año para el que se tienen datos disponibles, las entidades con mayor tasa de homicidios son Colima (95), Chihuahua (93), Guanajuato (87), Baja California (79) y Zacatecas (73); todas las entidades duplican, al menos, la tasa nacional de 29 homicidios por cada 100 habitantes. En un país que de si ya es violento, algunos territorios los son más²⁰.

Sin embargo, llama la atención el comportamiento de la violencia homicida a lo largo de los años, algunas entidades no eran tan violentas hace diez años como lo son hoy. Entre ellas Tamaulipas, Durango, Coahuila, Nuevo León y Sinaloa, que tuvieron tasas de homicidios superiores a la tasa nacional a principios de la anterior década y hoy están por debajo dicha cifra. Por el contrario, Baja California tuvo una tasa de 18 homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes en 2012, debajo de la cifra nacional, y hoy es la cuarta entidad más violenta. Más abrupto es el caso de Guanajuato, esta entidad se encontraba hasta 2015 por debajo de la tasa nacional de homicidios y actualmente es la tercera entidad más violenta. Guanajuato triplica la tasa nacional de homicidios.

Si bien la totalidad de los homicidios dolosos ocurridos en el país y los estados no pueden ser directamente relacionados a las actividades de los grupos de la delincuencia organizada, las tasas de homicidios atribuibles a la delincuencia organizada muestran una distribución de la violencia en el territorio muy similar a la que hace ese dato permite observar.

²⁰ En los cinco estados antes mencionados hay presencia heterogénea de OC. En Colima se reporta la presencia de nueve grupos delictivos; dos de ellos en alianza con el Cartel de Sinaloa, dos más en alianza con El CJNG y cuatro grupos locales sin alianza. En Chihuahua se reporta la presencia de 22 organizaciones, ocho identificadas como bandas relacionadas con el Cartel de Sinaloa, dos más que operan en conjunto con el CJNG y 10 agrupaciones locales más pequeñas. En Baja California se registra la presencia de 31 organizaciones, 12 de las cuales operan en conjunto con el Cartel de Sinaloa, cuatro más que actúan en la alianza con el CJNG y 13 agrupaciones locales más. En Zacatecas existen 11 OC, la mayoría de ellas vinculadas al CJNG (5), dos en alianza con el Cartel de Sinaloa y cuatro organizaciones locales sin alianza identificadas. Finalmente, Guanajuato, esta entidad, además de ser la tercera más violenta, es el tercer estado con mayor número de OC, 32 agrupaciones identificadas; seis de las cuales se vinculan con el Cartel de Sinaloa, siete con el CJNG y 17 de las cuales son más pequeñas y operan de forma independiente.

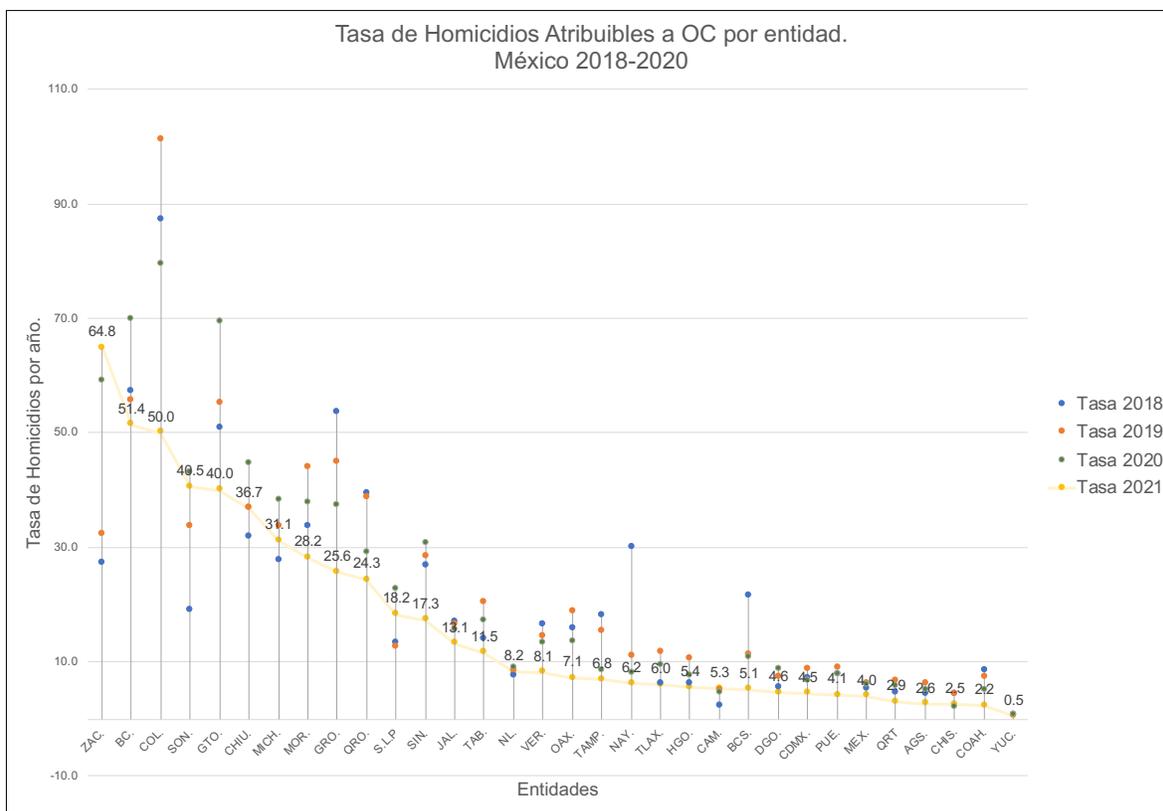


Fuente: Elaboración propia con datos del SESNSP.²¹

Los datos disponibles para 2021 muestran que las cinco entidades en donde más se registran este tipo de asesinatos son Zacatecas (65), Baja California (51), Colima (50), Sonora (40) y Guanajuato (41). Si bien la magnitud de las tasas cambia respecto a los homicidios dolosos, solo Chihuahua y Sonora varían lo suficiente como para intercalar posición entre las cinco entidades más violentas del país²².

²¹En el eje horizontal se encuentran los estados de la república, ordenados de mayor a menor según su nivel de homicidios dolosos; cada uno de los puntos del eje vertical representa un año para el que se tiene información disponible.

²² Este información podría aportar al supuesto de que los municipios más violentos, medidos como homicidios dolosos, son también las demarcaciones donde más homicidios atribuibles a las OC se cometen. Esto es de utilidad en tanto que se desconoce la proporción de asesinatos que se cometen por estos grupos a nivel municipal.



Fuente: Elaboración propia con datos de Lantia Intelligence²³

Otra variable de interés para determinar la existencia de gobernanza criminal y la posible captura criminal del Estado es a través de los medios de influencia violentos de los que se valen estas OC para intervenir en la política. Aquí se propone atender a la violencia política en la forma de agresiones y asesinatos de candidatos políticos, políticos electos y exalcaldes.

Para el periodo de 2017-2018 en menos de la mitad de las entidades se registró el asesinato de algún alcalde, exalcalde o alcalde electo. Las entidades donde los homicidios *políticos* tuvieron lugar no son los estados más violentos— en términos de homicidios dolosos; solo tres de los estados más violentos tuvieron asesinatos registrados: Colima, Guanajuato y Michoacán. Respecto a las entidades con mayor tasa de homicidios atribuibles al crimen organizado, en al menos cinco de ellas se registró el asesinato de una autoridad o exautoridad ejecutiva municipal: Colima, Guanajuato, Michoacán, Morelia y Guerrero.

²³ En el eje horizontal se encuentran los estados de la república, ordenados de mayor a menor según su nivel de homicidios atribuibles a OC; cada uno de los puntos del eje vertical representa un año para el que se tiene información disponible. En los anexos se presenta una visualización a través de serie de tiempo.

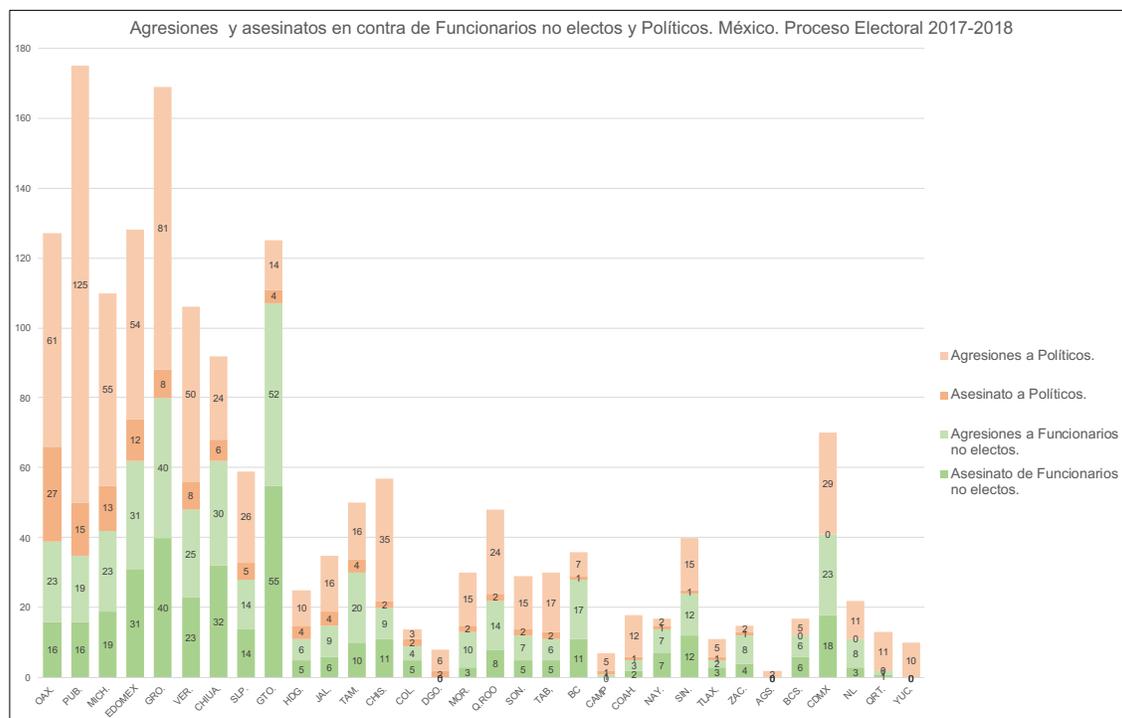


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Asociación de Autoridades Locales en México (AALMAC) y David Pérez Esparza y Helden de Paz Mancera (2018).

A diferencia de la segmentación entre homicidios y homicidios atribuibles a OC, no se tienen datos disponibles sobre los asesinatos de las autoridades locales que involucren actividad criminal directa. Sin embargo, existe evidencia respecto al vínculo de la violencia política, la actividad criminal y la formación de gobernanza criminal, particularmente a nivel municipal y regional.

Ahora se observa la violencia política en contra de candidatos, políticos y otros funcionarios durante los procesos electorales locales. De acuerdo con el Reporte de Violencia Política de Etellekt durante el proceso electoral de 2017-2018 se reportaron cerca de 1700 eventos de violencia en contra de políticos y funcionarios no electos. La entidad con mayor número de asesinatos a políticos es Oaxaca con 27 incidentes registrados; mientras que Puebla es el estado en que mayor número de agresiones²⁴ contra políticos se registraron, 125 incidentes durante la jornada electoral.

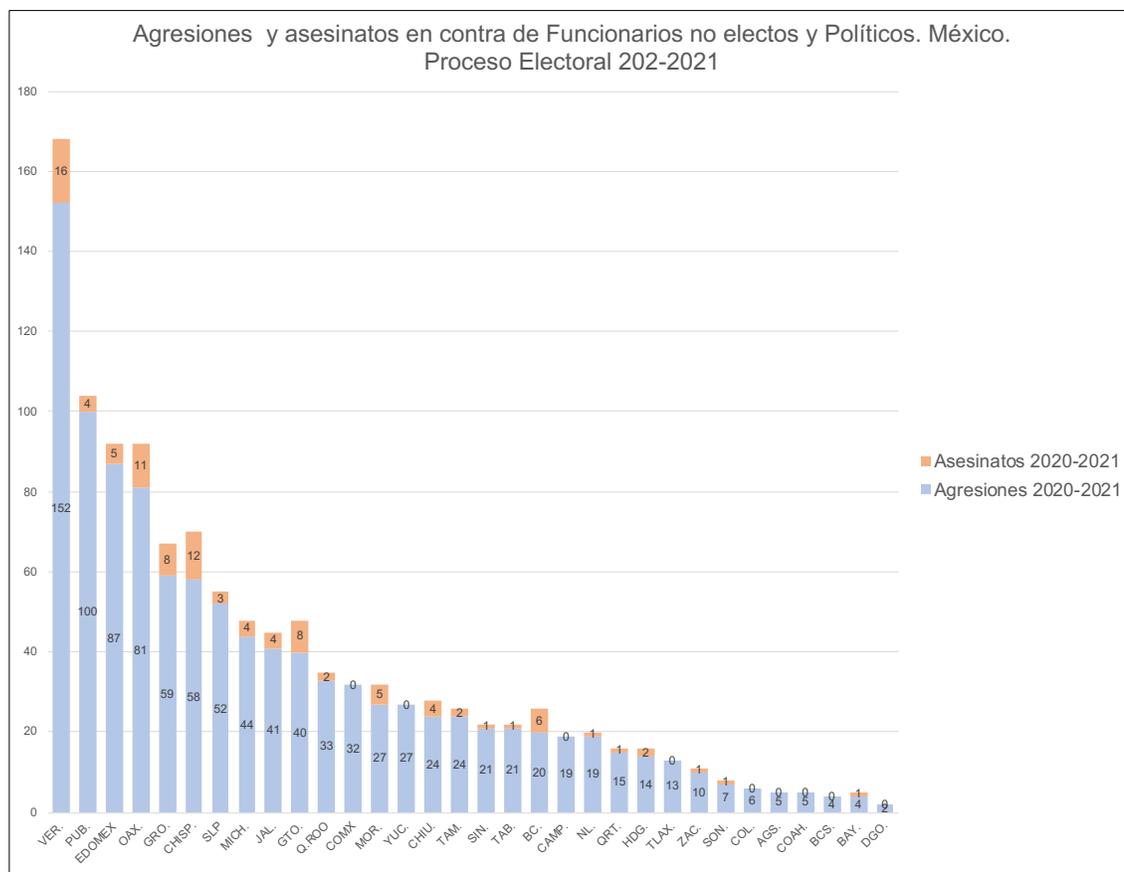
²⁴ Las agresiones registran: Amenazas, ataques contra colaboradores, infracciones contra la integridad, daños a propiedad, robo con violencia, agresiones a familiares, privación ilegal de la libertad, intimidación, lesiones y extorsión.



Fuente: Elaboración propia con datos de Etelekt.

Si bien los delegados del poder popular son un objetivo clave para la captura del Estado, los miembros de la administración pública también son de interés para lograr el enclave de las OC en el actuar político. En este sentido, Guanajuato es la entidad con mayor número de agresiones y asesinatos hacia funcionarios no electos, 55 y 52 eventos, respectivamente, registrados durante los poco más de nueve meses de jornada electoral.

Para las más reciente jornada electoral los datos disponibles no desagregan a los funcionarios no electos y políticos agredidos, lo que impide conocer la magnitud de la violencia hacia agentes del Estado que podrían representar una oportunidad para capturar las capacidades operativas y, con ello, facilitar los fines de las OC. Durante la jornada electoral 2021-2021 se contabilizaron 1066 agresiones contra funcionarios no electos y políticos.



Fuente: Elaboración propia con datos de Etelek (2021).

Derivado de este análisis, y atendiendo a la identificación de aquella entidad donde las imbricaciones de presencia y violencia se hacen patentes, se considera que la unidad más apropiada para proceder con la selección de casos es el estado de Guanajuato. Esta entidad resulta de interés no solo por el comportamiento de los indicadores para observar la presencia e incidencia de las OC, sino también porque como señala el reporte de inteligencia de Lantía Intelligence y el informe de Etelekt el aumento de las actividades criminales, los homicidios dolosos y los homicidios atribuibles a OC. Las tasas registraron su mayor incremento a comienzos de la segunda mitad de la década pasada; por lo que, en consideración con lo señalado respecto a la violencia política como medio para generar captura, analizar municipios pertenecientes de esta entidad podría contribuir a entender el proceso de imposición del orden criminal.

Para la selección de los casos se atiende a las variables de control que permiten la comparabilidad entre las unidades; a la vez que se atiende a la presencia de la variable independiente de interés. Se busca identificar dos casos para los cuales las covariantes se

comporten de manera similar y el resultado en la variable dependiente sea distinta; y un caso para el que exista captura y los covariantes sean distintos.

Para el primer covariantes, los municipios y su IDH correspondiente pueden ser consultados en la sección de anexos.

Respecto a la alternancia política, esta medición es generada con base en las constancia de mayoría que el Instituto Electoral de Estado de Guanajuato (IEEG) otorga a los candidatos electos. Para la elección de 2015, en la mitad de los ayuntamientos hubo cambio del partido en el gobierno. Mientras que en las elecciones correspondientes a 2018, la mayoría de los ayuntamientos tuvieron alternancia política. Solo 10 municipios no han tenido alternancia política para los periodos referidos; en todos los casos, el Partido Acción Nacional (PAN) ha sido el partido gobernante.

Derivado del análisis de las variables por cuales es de interés controlar y con el objetivo de proceder a la comparación en profundidad, se propone la selección de dos casos con resultados distintos pero que varían conjuntamente en los controles. Se propone el caso de San Miguel de Allende y Apaseo el Grande; para el tercer caso, donde se afirma la presencia de captura, pero cuyos covariantes difieren, se propone el caso de Celaya.

Tercer Capítulo: Análisis empírico

Introducción

El presente capítulo expone el análisis empírico de los datos e información recolectados para cada uno de los casos de estudio propuestos en la presente investigación. Para ello se abre el capítulo con un acápite general sobre el contexto de violencia para la entidad de la cual se extrajeron las unidades municipales; la exposición sobre el estado de Guanajuato, antes que la formulación de las categorías que serán expuestas en la comparación, busca conocer la evolución de la violencia, la evolución de las organizaciones criminales que ahí operan y el desarrollo de los vínculos de interacción entre las Organizaciones Criminales; el objetivo es exponer el marco en el cual se inscriben las relaciones Político-Criminales-Sociales. Esta exposición echa mano de revisión documental, hemerográfica y sirve como antesala para presentar los hallazgos de la investigación.

Posteriormente se presenta la codificación de la información obtenida. El objetivo es exponer las prácticas de interacción entre Estado-Sociedad y Sociedad-Organizaciones Criminales; identificando la forma en que las relaciones ocurren, elementos institucionales relevantes para que estas se den, los espacios institucionales de interés para las formas organizadas de ciudadanía y cómo se articulan las demandas que sociales que se estructuran.

Desde ya se adelantan algunos hallazgos relevantes. Primero, la complejidad territorial del fenómeno de la violencia y la operatividad de las organizaciones criminales para los municipios pertenecientes a la región Laja Bajío— Celaya y Apaseo el Grande— implican un reto adicional a la coordinación de las estrategias gubernamentales, así como la apuestas empresariales y sociales, para detener las acciones criminales y de influencia de las OC. Las OC aprovechan las fronteras municipales y estatales para disuadir la acción policial, se valen de rutas carreteras irregulares para esconderse en zonas dominadas por ellos. En localidades aledañas existe capital social *perverso* que les garantiza protección. Las jurisdicciones legales y espaciales donde cometen delitos suponen dificultades para detener y procesos a las personas que cometen delitos.

Segundo, las dinámicas económicas, y consecuentemente el tipo de clase empresarial, conllevan objetivos en materia de seguridad distintos para cada uno de los casos. Si bien la recolección de datos en campo permitió documentar agentes económicos poco cohesionados

en todas las unidades territoriales, la desconexión entre sectores sociales y económicos para el caso de Celaya, y aunque en menor medida en Apaseo el Grande, parecen apuntar a demandas comunes que no encuentran una ruta común. Para los casos de Celaya y San Miguel de Allende las demandas por seguridad que obtienen procesamiento buscan fines particularistas vinculados al sector económico turístico y a la comunidad de extranjeros, con efectos más extendidos para el segundo caso.

Respecto a esto último, la vasta y vigorosa presencia de una comunidad de extranjeros residentes es un elemento relevante en la dinámica Sociedad-Estado. El hermetismo de esta comunidad de extranjeros residentes es un fenómeno que despierta interés en tanto que permite confrontar el argumento teorizado: la comunidad de expatriados se vale de vínculos étnicos y la exclusión social de quienes no participan en las actividades comunitarias para incentivar la participación e involucramiento en las actividades que sus distintas asociaciones civiles llevan a cabo, lo que sirve para anteponerse al problema de la acción colectiva. Lo anterior se acompaña con recursos económicos propios para generar soluciones paralelas al Estado.

Los hallazgos de la investigación permiten afirmar la plausibilidad del argumento: Las asociaciones de la sociedad civil sí son relevantes para contener la imposición del orden criminal.

Sin embargo, elementos institucionales y contextuales limitan la incidencia que los actores civiles son capaces de lograr; la evidencia apunta a que la presencia de agentes criminales que ejercen violencia extrema en contextos de disputa territorial es una variable relevante para entender los procesos de imposición del orden criminal y los límites de la capacidad de los actores civiles.

1. Contexto de la Violencia en Guanajuato

El estado de Guanajuato es una entidad localizada en la región del Bajío mexicano, de acuerdo con datos del INEGI, supera casi los seis millones de habitantes y cuenta con 46 municipios: tres de ellas de interés para esta investigación.

Guanajuato tiene colindancia por el oeste con Jalisco, al sur con Michoacán, al este con Querétaro y al norte con San Luis Potosí y Zacatecas; tres de estas cinco entidades colindantes han sido testigos recientes y permanentes de episodios de violencia criminal, hay

que recordar que en los estados de Jalisco, Michoacán y Zacatecas se ha documentado la presencia de organizaciones criminales locales y organizaciones de alcance nacional. Estos estados son espacios de disputa para el control territorial entre diversas organizaciones criminales (Drug Enforcement Administration, 2021, pp. 66-70).

El estado de Guanajuato es descrito como una entidad con actividad económica pujante, con crecimiento económico sostenido y en expansión; un espacio que busca consolidarse regionalmente a través de la instalación de plantas armadoras de automóviles y la presencia de la industria manufacturera internacional. Esta visión del desarrollo económico se ha comunicado por parte del Gobierno Estatal a través de los niveles de desarrollo y estabilidad económica que alcanza la entidad (La estabilidad de Guanajuato permite más inversiones: Diego Sinhue, 2021).

Para esbozar a Guanajuato, y el contexto de violencia, se atiende a variables económicas, de bienestar y geográficas. Primero se echa mano del Índice de Desarrollo Humano (IDH)²⁵.

Guanajuato tiene un IDH promedio de 0.732, lo que la coloca como una entidad con un nivel de desarrollo humano alto; sin embargo se encuentra por debajo del promedio nacional, que es de 0.761²⁶. La variabilidad de las mediciones promediadas entre los municipios de la entidad no es alta— Xichú con un 0.582 y Guanajuato con 0.774— aunque en las dimensionales que lo integran si existe mayor variabilidad.

Puede observarse que la diferencia entre el municipio menos desarrollado y el más desarrollado— en lo relativo a educación, salud e ingreso— aumenta respecto a la media. Además, la distribución de los datos muestra que, salvo en lo relativo al acceso a salud, se encuentran sesgadas a la derecha, lo que implica que las observaciones se acumulan del lado izquierda de los valores. La mayoría de los municipios tienen valores del Índice de Ingreso entre 0.575 y 0.669; valores del orden de 0.435 a 0.581 del Índice de Ingreso; y de entre 0.825 a 1 en el Índice de Salud, el único cuyas observaciones se concentran en valores *alto* y *muy alto* de desarrollo.

²⁵ De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para construir el Índice de Desarrollo Humano se toman en cuenta tres dimensiones: 1) Una vida larga y saludable; 2) Capacidades para adquirir conocimientos, y 3) Tener recursos para llevar un nivel de vida digno; el índice promedia estas tres dimensiones y arroja como resultado un valor que va de 0 a 1, donde uno refleja mayor desarrollo (PNUD, 2014).

²⁶ En 2015 la entidad experimento un deceso en su IDH, colocándose en 25º posición del ranking nacional.

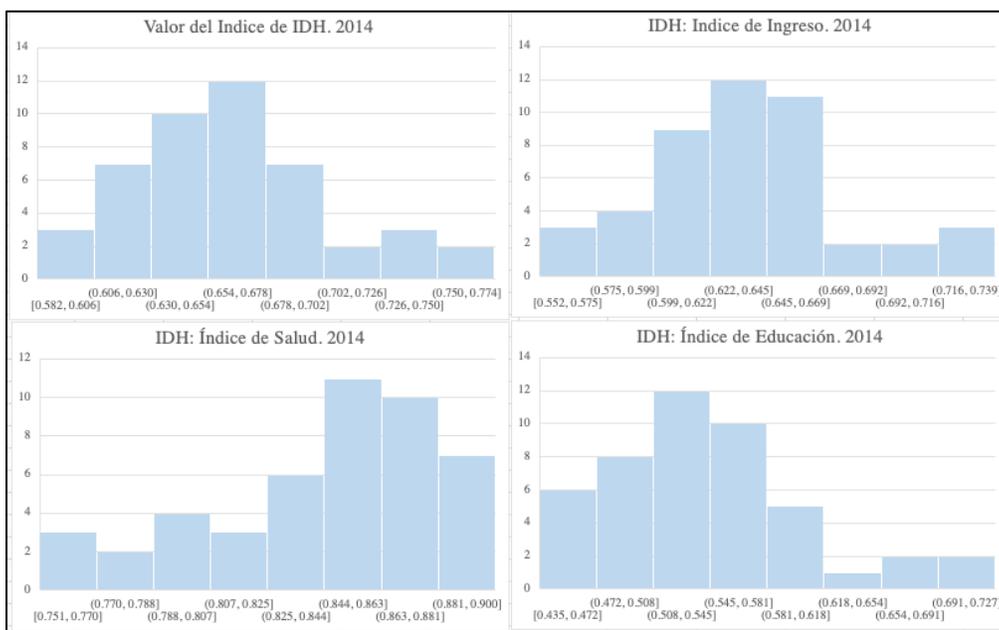


Figura 1. Fuente: Elaboración propia con datos del PNUD. 2014.

Ahora, la Figura 2 permite identificar que los municipios pertenecientes al corredor industrial de Guanajuato tienen niveles de IDH *muy alto*, salvo el municipio de Apaseo el Grande, que aparece con un IDH *alto*²⁷. Sin embargo, esta región tiene las mayores tasas de homicidios.

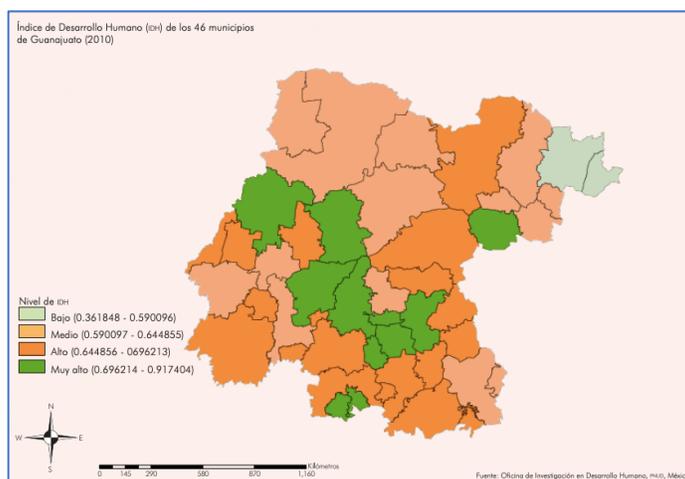


Figura 2. Fuente: Tomada del Índice de Desarrollo Humano Municipal

²⁷ Aunque no pertenece al corredor industrial es necesario hacer notar que el IDH de San Miguel de Allende se encuentra en la categoría de *alto*.

La gráfica de la Figura 3 muestra las tasas de homicidios dolosos²⁸ para los municipios pertenecientes al corredor industrial. Se identifica a Apaseo el Grande en color amarillo y a Celaya en color verde; además de los municipios de este clúster industrial, se incluye al municipio de San Miguel en color rojo. Es interesante observar que los municipios de la región más violenta del estado son, a su vez, los que mayor IDH reportan; mientras que territorios con menor desarrollo no contabilizan tal cantidad de homicidios. Esto ayuda a la eliminación de hipótesis alternativas que asocian variables socioeconómicas que describen condiciones de pobreza con la presencia más vigorosa de OC y mayor imposición del orden criminal social²⁹.

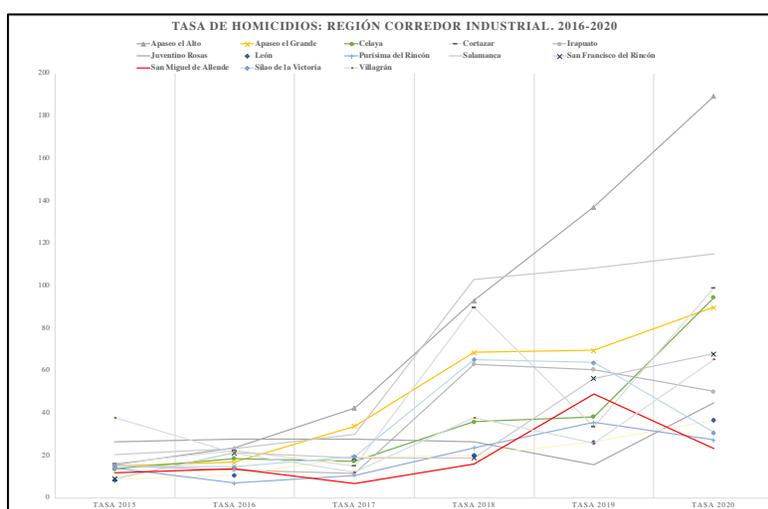


Figura 3. Fuente: Índice de Desarrollo Humano Municipal en México.

En la Figura 4 se muestra el comportamiento de las tasas de homicidios dolosos del estado respecto a la media nacional para los años comprendidos entre 2012 y 2020. Es en el año 2016 que la entidad comienza a experimentar el aumento precipitado de la violencia respecto al contexto del resto del país.

Además de ello, de acuerdo con datos de Lantía Intelligence, en Guanajuato casi la mitad del total de los asesinatos ocurridos durante 2019 pueden ser atribuidos a las actividades del crimen organizado. Puede observarse que el primer aumento de la violencia comienza en el año 2014, pero es en los años posteriores a 2016 que esa tendencia se

²⁸ Se hace uso de los homicidios dolosos como proxy de la violencia criminal a nivel municipal debido a que no se tiene acceso al número de homicidios atribuibles a delincuencia organizada para este nivel de desagregación.

²⁹ Para robustecer esta afirmación es debido incluir variables que describan otras explicaciones planteadas por la literatura, específicamente: desigualdad.

incrementa; en 2016 se contabilizaron 669 asesinatos atribuibles a OC, tres años después dicha cifra alcanzó los 1878 eventos. El total de asesinatos atribuibles en Gto. está lejos del total reportado en los vecinos colindantes: 134 en Michoacán y 116 en Jalisco (Lantía Intelligence, 2020)

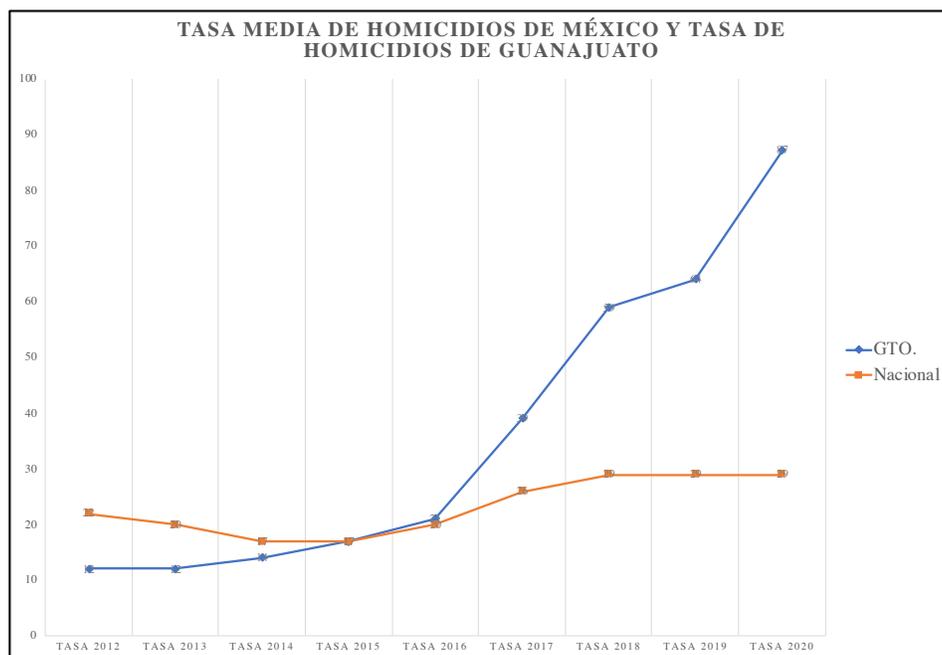


Figura 4. Fuente: Índice de Desarrollo Humano Municipal en México.

Es a la presencia y dispuesta de dos OC en la entidad que se atribuye el aumento de la violencia, estas OC son: el Cartel de Santa Rosa de Lima (CSRL) y al Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG). Aunque fuentes documentales indican la presencia de otras nueve organizaciones operando en Gto, éstas serían organizaciones locales de menor tamaño u organizaciones criminales pertenecientes en otras regiones del país pero con actividades en la entidad.

Antes de comenzar con la caracterización de las OC de mayor presencia y relevancia para el caso de Gto, así como la mención de las OC más pequeñas, se abordan las distintas actividades del crimen organizado documentadas en contexto de Guanajuato³⁰.

³⁰ Se estima que el 67.3% de las personas de 18 años o más identifican a la inseguridad como la mayor problemática en la entidad y el 21.9% considera que el narcotráfico es el tema más aqueja a Guanajuato (ENVIPE, 2021, pág. 23).

Respecto al robo de hidrocarburos, durante 2017, 2018 y 2019 Guanajuato fue el estado con el mayor número de tomas clandestinas de oleoductos, posicionándose en los «últimos años en el primer lugar por el número de tomas clandestinas de todo el país, [aunque] durante la primera mitad de 2019 la entidad descendió hasta la tercera posición (562)—por debajo de Hidalgo (1,171) y Estado de México (778)» (Lantía Intelligence, 2020, pág.1). Con base en los reportes relativos al número de tomas clandestinas presentados por Petróleos Mexicanos (PEMEX) y fuentes secundarias, Guanajuato se colocó como la entidad con mayor número de tomas únicamente para el 2017.

Tabla. Total de tomas clandestinas de PEMEX. 2008-2015

Estados	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2017	2018
Zacatecas	-	-	-	-	-	-	-	5	0	0
San Luis Potosí	-	-	2	2	3	5	12	32	6	1
Aguascalientes	-	-	-	-	-	-	1	1	3	2
Durango	4	5	3	-	3	29	45	51	9	25
Coahuila	10	18	32	49	78	86	55	47	43	28
Distrito Federal	-	4	2	7	-	-	5	15	91	83
Baja California	8	15	26	36	76	69	102	247	154	111
Chihuahua	10	12	10	12	17	39	81	59	85	112
Oaxaca	10	12	16	23	33	82	115	263	69	135
Tabasco	8	4	4	11	27	87	311	493	167	166
Sonora	1	1	5	69	121	62	44	45	97	167
Michoacán	-	5	4	1	11	25	27	89	232	198
Morelos	-	-	-	-	-	-	-	19	378	208
Nuevo León	30	63	48	107	102	105	116	248	236	223
Querétaro	4	5	6	25	26	34	48	105	304	275
Tlaxcala	2	4	-	7	11	19	20	64	122	375
Sinaloa	2	15	103	288	167	333	519	608	384	412
Tamaulipas	14	25	53	146	154	455	571	1177	1100	1,084
Jalisco	11	12	31	54	137	263	386	835	530	1,263
México	33	42	27	42	45	125	253	509	976	1,268
Veracruz	175	141	174	297	300	447	443	664	1012	1,338
Guanajuato	18	17	21	41	109	214	577	1337	1852	1,547
Hidalgo	17	12	19	41	76	111	165	422	1064	1,726
Puebla	10	22	44	64	116	244	322	1096	1443	1,815

Figura 5. Fuente: Elaboración propia con base *Reportes sobre tomas clandestinas* de PEMEX y Carto-Critica ONG.

Más allá de la posición que ocupa la entidad en el *ranking* de tomas clandestinas, esta actividad delictiva es relevante para entender la violencia y las relaciones Político-Criminales-Sociales en tanto que proporciona recursos financieros considerables para las organizaciones que lo llevan a cabo, lo que permite el acceso a otros mercados ilícitos de

Guanajuato, particularmente: «narcomenudeo³¹, la extorsión³², el secuestro y el robo ferroviario³³» (Ídem.). Generando, a su vez, otras problemáticas a la seguridad por la presencia e interacción de las organizaciones³⁴.

Como se comentó, la escalada de violencia comienza en 2014, tras la llegada de grupos delincuenciales que operaban en el estado de Michoacán; los resabios de los grupos *La Familia* y *los Caballeros Templarios* se alojaron en el sur y centro del estado³⁵; sin embargo se encontraron con la presencia de bandas locales ligadas a los Zetas y el Cartel del Golfo (El Universal, 2013; Lantía Intelligence, 2020). Una pieza periodística del lejano 2012 ilustra la presencia de distintos cárteles en Guanajuato:

«El Narco pide tregua durante la visita del Papa: *Los Caballeros Templarios* han sembrado de pancartas varios lugares públicos de diversos municipios del Estado de Guanajuato (centro del país) en una de cuyas ciudades, León, dormirá Benedicto XVI [...] En uno de los narcomensajes, *Los Caballeros Templarios* advierten al cartel *Jalisco Nueva Generación*, aliado del *Cartel de Sinaloa* que dirige Joaquín El Chapo Guzmán que "quieren a Guanajuato en paz" y que las "confrontaciones serán inevitables". "Así que no piensen en acercarse y menos generar violencia justo en estas fechas que viene Su Santidad Benedicto XVI. Quedan advertidos, entrometidos» (Prados, 2012, cursivas añadidas).

³¹ En Guanajuato, el 52.7% de las personas de 18 años o más reportaron que cerca de su vivienda se consumen drogas, el 34.8% reportó que cerca de su vivienda se venden drogas y el 18% reportó que cerca de su vivienda hubo cobro de piso (ENVIPE, 2021, pág. 27).

³² De acuerdo con datos de la ENVIPE, 7899 eventos de extorsión tuvieron lugar en 2020, lo que representa casi 17% del total de delitos ocurridos en la entidad (ENVIPE, 2021, pág. 10).

³³ A la par del robo a vías férreas, el robo a vehículos fue reiteradamente reportado por las fuentes consultadas. Este último representó el 11.3% el total de delitos cometidos, contabilizando 6523 incidentes para el año 2020 (ENVIPE, 2021, pp. 10).

³⁴ En entrevista con analistas de seguridad se hizo reiterada referencia a que las disputas entre grupos criminales en región Laja-Bajío y Noreste del estado atendieron al control sobre las rutas de robo de hidrocarburo.

³⁵ «Los Caballeros han expulsado de Michoacán, en gran medida, a otras facciones de La Familia y se han expandido hacia los estados vecinos de Guanajuato y México, incluyendo los abarrotados suburbios de la clase trabajadora en Ciudad de México. El informe de la policía federal también señala que el grupo opera en los estados de Jalisco, Colima, Nayarit, Guerrero y Guanajuato –todos cerca de Michoacán–, así como Baja California, en el extremo noroeste, Tamaulipas en el noreste y Chiapas al sur» (Dudley Althuas, 2013): «Tras un fuerte operativo, la Policía Ministerial de Guanajuato, en conjunto con la Secretaría de Seguridad Pública de la entidad lograron la captura de una célula del grupo delictivo “Los Caballeros Templarios”. Se les atribuyen varios delitos de alto impacto en los municipios de Celaya y Apaseo el Grande; entre los detenidos está un mando policiaco. La Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato y la Procuraduría General de Justicia del Estado informaron sobre el operativo conjunto en el municipio apasense [...]; además se aseguró armamento y droga» (Baéz, 2010)

Días después, los Caballeros Templarios dieron la bienvenida al Papa con un mensaje en Irapuato: «Los Caballeros Templarios se deslindan de cualquier acción bélica, no somos asesinos, bienvenido el Papa» (AFP, 2012).

Como se comentó, los Zetas y el Cartel del Golfo ya operaban en la región desde hacía más de 10 años; fuentes hemerográficas documentan sus actividades en los municipios de Celaya, San Miguel de Allende, San Luis de la Paz y León. En 2009 la Revista Proceso escribió:

«Los "*Mata Zetas*" hicieron su aparición en la entidad y ejecutaron a cinco hombres esta mañana en los municipios de *Celaya, San Miguel de Allende, San José Iturbide, San Luis de la Paz y en León*. En sólo dos días diez personas han sido asesinadas en crímenes del narcotráfico que las autoridades atribuyen a *La Familia Michoacana*, en su disputa por el territorio guanajuatense con *el Cartel del Golfo*. Junto a los cuerpos, fueron encontradas cartulinas con leyendas similares a ésta: "Aquí también está la resistencia Mata Z"» (Revista Proceso, 2009, cursivas añadidas).

La presencia de los Zetas en Guanajuato es clave para comprender el contexto de violencia actual en la entidad. Es tras el debilitamiento de esta organización que surge un actor criminal local poderoso: El Cartel de Santa Rosa de Lima. De acuerdo con David Saucedo, especialista de seguridad, y con diversas fuentes hemerográficas consultadas, los líderes del CSRL fueron, originalmente, miembros de una *sucursal* del Cartel de los Zetas. En 2017 el General Arturo Velázquez Bravo, entonces comandando de la XII Zona Militar destacada en Irapuato identificó a José Yépez Cruz, alias *El Marro*, como:

«La cabeza de un grupo que ha contribuido decisivamente a que las cifras relacionadas con la extracción [de combustible] se hayan disparado en la entidad a partir del 2014, cuando se tenía un registro menor a 20 tomas clandestinas, que pasaron a ser más de mil apenas dos años después [...] Velázquez aventuró en esas declaraciones: "El Marro tiene ocho años operando, *me extraña que no lo conozcan* [...] mucha de la violencia tiene que ver con ese señor"» (Espinosa, 2017, pp. 14-15).

La extrañeza del General hace referencia a las declaraciones del Fiscal General del Estado de Guanajuato, Carlos Zamarripa, y al trabajo de la Fiscalía por contener las actividades criminales del CSRL. En el ya citado artículo de Proceso, el General Bravo declaró que la otrora Procuraduría tenía información relativa a más de cien propiedades pertenecientes a El Marro; además el Fiscal aceptó:

«La corrupción, la complicidad de algunos trabajadores de Petróleos Mexicanos (Pemex) con los grupos delictivos –en este caso específico, desde la refinería de Salamanca– y la falta de vigilancia, control y acatamiento de los propios protocolos de la paraestatal para detectar la extracción ilegal, inhabilitar las tomas clandestinas e impedir el saqueo. [Además, el Fiscal reconoció que] los grupos delictivos como el que encabeza El Marro están coludidos con algunos habitantes de comunidades en Silao (Ex Hacienda de Trejo); Lo de Juárez, en Villagrán; La Calera, en Irapuato, o sobre la carretera federal Salamanca-Celaya» (Ibídem.).

Antes del *boom* del robo de combustible el líder del CSRL se dedicó al robo de trenes y camiones de carga, posteriormente también se empleó en el narcomenudeo; ambas actividades se concentraron primordialmente en la región Laja-Bajío y las carreteras que entrelazan Celaya y Salamanca. El analista consultado para esta investigación proporcionó similar información para Proceso, la revista lo cita:

«Se dedicaba a narcomenudeo, robo de vehículos, secuestro. El salto a mayores capacidades fue con los ductos de Pemex, derivado de la propia corrupción interna en Pemex, de funcionarios corruptos de la refinería que dieron puntos y horarios en los que podría perforar” [En entrevista, el informante comentó sobre el caso de tres ingenieros de PEMEX; dos de los cuales huyeron del estado y se encontraban en otras unidades productivas de la paraestatal; sin embargo afirmó no saber si seguían trabajando en PEMEX]. Algunos de esos empleados o directivos, señala Saucedo, “dotaron a las organizaciones de válvulas que podrían haber sido rastreadas por el número de serie y se sabe de tomas hechas por técnicos de Pemex, además de los camiones cargados que salían del inventario de la refinería» (Espinosa, 2020).

De acuerdo con la revisión hemerográfica, la confrontación entre CSRL y CJNG se da por lo que la literatura nombra como *turf wars*. Esta categoría refiere a la disputa que existe entre actores criminales por el control territorial y la imposición de un orden criminal único— el orden criminal implica estructuras de protección política y las normas de orden social.

Antes de la aparición de un vídeo que mostró a José Antonio Yépez acompañado por un grupo de hombres armados, utilizando ropas que simulan equipo militar, gritando: « Viva el triángulo, soy Santa Rosa de Lima! ¡Los vamos a sacar a la mierda de aquí, de nuestro estado» en 2017³⁶, la disputa criminal ocurrió entre bandas menguadas identificadas con los Z— estructura de cimentación del CSRL— y el CJNG durante 2014 y 2015:

«Las pugnas territoriales se exacerbaron en 2015 con la incursión del CJNG a Guanajuato — grupo que aprovechó el debilitamiento de los grupos criminales locales. Aún cuando el CJNG consiguió ocupar las principales posiciones del estado entre 2016 y 2017, recientemente se identificaron grupos locales fortalecidos por las ganancias de la extracción y comercialización ilícita de combustibles que actualmente compiten por el estado» (Lantía Intelligence, 2020, pág. 2).

La convivencia violenta de las organizaciones criminales en el territorio, los operativos de seguridad efectuados por los distintos ordenes de gobierno y la existencia de mercados ilegales³⁷ que proveen de recursos financieros dieron como resultado la aparición y llegada de otras nueve organizaciones en la entidad: Cártel del Pacífico-Sinaloa, Fuerzas Especiales Grupo Sombra, Cártel Unidos/La Unión³⁸, Cártel del Golfo, estas organizaciones son caracterizadas por Lantía como Cártel y Mafias³⁹; también se identifica a las siguientes

³⁶ El vídeo puede ser consultado en: <https://rb.gy/racq21>

³⁷ Otros mercados ilícitos relevantes en la entidad son: Trata de personas con fines de explotación sexual, producción y venta de artículos falsificados (piratería), tráfico de equipo médico y medicamento y financiamiento con mini-prestamos (Pérez-Dávila, 2021)

³⁸ Esta organización hoy se encuentra fragmentada tras la escalada de violencia en León, una de las ciudades de mayor relevancia económica de la entidad; lo que dio como resultado el surgimiento de la Unión León y el mantenimiento de la Unión, así como la presencia de pandillas (Fúnez, 2020).

³⁹ Los conceptos de Cártel, Mafia y Banda refieren a agrupaciones que emplean fuerza letal para cometer actos delictivos con alcance nacional, regional y local, respectivamente; a diferencia de las bandas, los cárteles y las mafias no se especializan en una forma delictiva concreta, sino que participan sostenidamente en distintos delitos.

Bandas: El Michoacano, El Mónico, La Parca, El Talachas y La familia Pérez, estas ultimas dedicadas primordialmente al robo y venta de combustible.

El mapa de la Figura 6 muestra la presencia de las OC en Guanajuato durante la primera mitad de 2019⁴⁰.

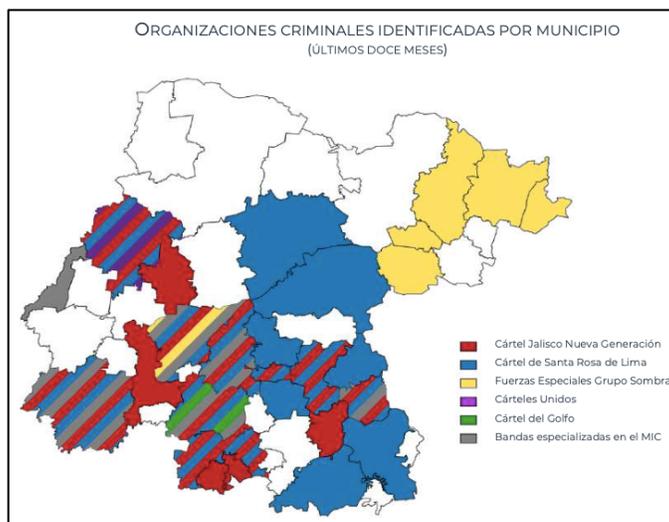


Figura 6. Fuente: Mapa del Informe *Panorama General de OC Guanajuato*.

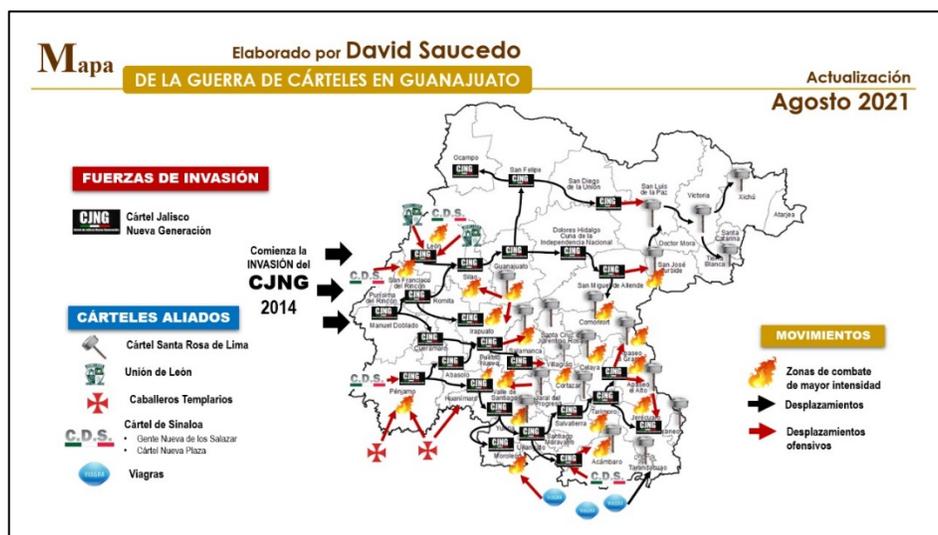


Figura 7. Fuente: Mapa proporcionado por autor, David Saucedo.

El mapa de la Figura 7 muestra el estatus de la presencia de las OC hasta agosto de 2021, además marca el arribo del CJNG en el año 2014 y señala a los municipios del corredor

⁴⁰ Las siglas MIC significan Mercado Ilícito de hidrocarburos, refiere a actividades relativas a la extracción y venta de hidrocarburos.

industrial y Laja-Bajío como territorios donde existe alguna disputa territorial, primordialmente entre CJNG y CSRL.

Más allá de exponer la mera presencia de las OC es importante explorar la relación social-criminal que se ha documentado en el estado. Previamente se recuperó la declaración del Fiscal Zamarripa donde afirma el apoyo por parte de algunas comunidades de Silao, Villagrán, Irapuato, Salamanca y Celaya hacia el CSRL. El reporte de inteligencia de Lantía identificó riesgos a la seguridad en tres municipios debido a la existencia de una base social de apoyo al CSRL; además de la posible existencia de interacciones de cooperación criminal-comunidad en otros tres territorios del estado. Uno de los eventos más álgidos de *cooperación* se da tras la detención de miembros del CSRL:

«Entre el 04 y 05 de marzo [de 2019] se registraron bloqueos como respuesta a la captura de [miembros y familiares relacionados al Marro y al CSRL]. Las carreteras que presentaron bloqueos fueron las *Celaya – Juventino Rosas, Celaya – Comonfort, Celaya – San Miguel de Allende*; y en el camino de acceso a la comunidad de Santa Rosa de Lima [...] El 11 de julio, vecinos de la comunidad de Santa Rosa de Lima, Villagrán bloquearon con vehículos quemados la carretera Celaya–Salamanca como represalia por la muerte de un presunto miembro del CSRL en enfrentamiento con policías estatales. De acuerdo con la versión de autoridades, pobladores de esta comunidad, en su mayoría mujeres y niños encapuchados y armados con palos, fueron los responsables de robar y bloquear la carretera» (Lantía Intelligence, 2020, pág. 14-15, cursivas añadidas).

En este contexto de bloqueos carreteros, la Comisionada de la Unidad de Análisis y Estrategia para la Seguridad Ciudadana del estado, Sophia Huett, declaró que:

«Se encontró un sobre tipo nómina⁴¹, amarillo, con un sello muy particular, una leyenda donde se establece que, cuando así se solicite a los familiares, deberán salir a manifestarse. Las manifestaciones que hemos venido conociendo tienen un costo económico. A alguien se le paga para salir y buscar distraer o inhibir la acción de la autoridad» (Excélsior, 2019).

⁴¹ Fotografía del sobre referido por Sophia Huett. Anexo 1.

El CJNG, a diferencia de la agrupación antes mencionada, no se identifica como una OC con base social extendida; sin embargo, se encontró que las interacciones del CJNG con pobladores se da en las comunidades de los municipios del oeste y suroeste del estado, territorios en los que tienen mayor control y presencia. Además esas comunidades son próximas o colindantes al estado de Jalisco: los municipios de Manuel Doblado, Romita, Purísima del Rincón y Cuerámara.

La prensa documenta pocos casos de esta actividad; los recursos hemerográficos consultados hacen referencia a víveres y dinero⁴² entregados en el contexto de la pandemia por Covid-19 (El Debate, 2020). La entrega de víveres y dinero también fue realizada en otros estados donde el CJNG tiene presencia.

Ahora, respecto a la interacción Política-Criminal en el estado, Lantía reporta seis municipios donde se sospecha la existencia de esquemas de protección política. La mayoría de los municipios señalados en el Reporte de Lantía se agrupan alrededor de Villagrán; estos son: Irapuato, Salamanca y Valle de Santiago. En Villagrán se localiza el poblado al que debe su nombre el CSRL. En los municipios de Irapuato, Salamanca, Pénjamo y Jerécuaro se reportan posibles vínculos con la policía y el gobierno municipal: mientras que en Villagrán y Valle de Santiago, además de la policía y el gobierno municipal, se tienen indicios de comportamientos cooperativos con las Fuerzas estatales y Fuerzas Federales, respectivamente (Lantía Intelligence, 2020).

En caso de Villagrán los indicios de relaciones de cooperación entre OC y gobiernos locales se hicieron evidentes y amplios tras la filtración de la conversación entre Hugo Estefanía Monroy— presidente municipal de Cortázar y líder Perredista en el estado— y Noé Israel Lara, alias «El Puma»— líder local del CSRL y sobrino del presidente municipal de Villagrán, Jorge Lara.

En la conversación se habló de distintas vías ilegales para extraer rentas económicas haciendo uso del poder, protección y contactos con los que los alcaldes cuentan. Entre los delitos que Hugo Monroy y Noé Lara planean cometer se encuentran: extorsión, tráfico de drogas, huachicol y delitos electorales. A continuación se presentan extractos⁴³ de la grabación filtrada en 2019:

⁴² Fotografía de las dadas entregadas por el CJNG. Anexo 2.

⁴³ La transcripción del audio filtrado se encuentra en el. Anexo 3.

Hugo Estefanía: «Hay un chingo de lana, we, que se puede recuperar en toda la parte de obra; y están los Oxxos, yo estoy seguro que no les han de estar ni cobrando. [...] Hay un chingo de recursos que se tienen que bajar güey, sin pedos, limpiecitos; del fondo uno, del fondo dos⁴⁴. [Lo importa es] que metas en tesorería a una persona, en tesorería está todo el pedo, pero que tenga experiencia. [...] Hay que darle vuelta a la pagina, tú ya tienes una lanita güey, habría que convertirla en que sea de bien. [...] También falta meter diputados.»

Las declaraciones del entonces presidente municipal de Cortázar permiten observar el inicio de una negociación con el líder local del CSRL. Hugo Estefanía busca persuadir a su interlocutor de buscar un plan alternativo a la vida criminal, el camino para hacerlo: la política. El plan consiste en colocar a candidatos a alcalde en distintos municipios de la entidad; específicamente cabildos que el líder perredista está convencido de ganar y a través de ellos acceder a contratos de obra pública, fondos públicos destinados a la compra de armamento para la policía municipal y programas públicos; así como control de la extorsión sobre tiendas de conveniencia. El plan no se limita a colocar a sus aliados en las presidencias municipales de la zona Laja-Bajío y alrededores, también se requiere controlar a diputados—no especifica si locales o federales— para contar con información privilegiada sobre los montos y cómo ejercerlos. El Puma deja ver que no es necesario convencerlo, la política es el dinero más seguro que puede haber:

Noé Lara: «Lo que yo quiero es darle unos 20 o 30 millones pa agarrar Cortázar, Juventino, Celaya, Villagrán. De la pinche obra pública yo traigo 30 millones ya ganados, la política es el dinero más seguro que puede haber [...] Si tú me dices: sabes que güey acá en Acámbaro ahí traes obra, tú me das la obra yo ya traigo contrato con dos tres constructoras [...] A mí me interesa la política, con esos 30 millones eh este, 5 millones otra vez ganas Villagrán, con 3 y Juventino con otros 3. [...] Por decir el de San José Iturbide está conmigo, el de San Luis de la Paz está conmigo. Genaro [Martín Zúñiga] en San José Iturbide es mi amigo, yo lo traía hasta moviendo garrafas [...] Cuando quieras hablemos y platicamos para que veas como ya traigo amarrado el pedo políticamente.»

⁴⁴ Donde se afirma: «del fondo uno, del fondo dos», Hugo Estefanía hace referencia a los rubros que integran el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, correspondientes a aportaciones de la federación a las finanzas estatales y municipales.

En este fragmento, El Puma deja ver su disponibilidad a invertir en la política local—30 millones de pesos— y su interés por algunos municipios; también hace del conocimiento del Alcalde su disposición a participar en la obra pública de los municipios que controlen.

David Saucedo destacó en entrevista la participación del CSRL en el mercado de la construcción, actividad legal que el cártel ejercía y que se vio favorecida por la asignación directa de contratos, así como por los reducidos costos de operación debido a la gasolina robada que era utilizada. El Puma no solo da a conocer sus recursos económicos, sino la buena relación que tiene con otros políticos locales; ambos recursos obtenidos por la vía de cargar garrafas llenas de gasolina robada.

Por otro lado, y continuando con la descripción de la unidad a nivel agregado de la que se extraen los casos, el estado de Guanajuato tiene alto grado de cohesión social para 2016-2020 (CONEVAL, 2021). Esta medición, integrada por el coeficiente de Gini, la razón de ingreso⁴⁵, el grado de polarización⁴⁶ y el índice de percepción de redes sociales⁴⁷ permite conocer el contexto en el que se desenvuelven las 900 organizaciones de la sociedad civil registradas en el Padrón de OSC del Estado de Guanajuato. Una mirada más detenida permite observar que el valor del índice de percepción de redes sociales para 2016-2020 se mantiene como *mediano*; es esta dimensión de la cohesión social la que recoge la facilidad o dificultad que tienen los sujetos para echar mano de otros a fines de avanzar sus interés en el entorno inmediato.

De acuerdo Dorismilda Flores, Antonio Carbajal y Christian Hernández (2021) la mayoría de las formas organizadas de ciudadanía—organizaciones de la sociedad civil y colectivos— para el caso de Guanajuato se dedican a fines de asistencia social: apoyo a

⁴⁵ De acuerdo con CONEVAL: «Este indicador se construye dividiendo el ingreso corriente total per cápita de la población en pobreza extrema entre el ingreso corriente total per cápita de la población no pobre y no vulnerable. Permite conocer la brecha que existe entre los ingresos de las personas en pobreza extrema respecto al de las personas no pobres y no vulnerables» (CONEVAL, 2021).

⁴⁶ De acuerdo con CONEVAL: «Mide las diferencias que existen entre las condiciones de vida de la población que vive en un mismo municipio o en una misma entidad» (CONEVAL, 2021).

⁴⁷ De acuerdo con CONEVAL: «Mide la percepción que la población tiene acerca de qué tan fácil o difícil es contar con el apoyo de sus redes sociales, en caso de que requirieran ayuda para diversas situaciones: ser cuidado en una enfermedad, obtener dinero, conseguir trabajo, ser acompañada o acompañado al doctor, obtener cooperación para realizar mejoras en la colonia o localidad o, cuidar a los niños y niñas del hogar» (CONEVAL, 2021).

grupos vulnerables; seguido de organizaciones con interés en el desarrollo comunitario, el fomento cultural y la protección de Derechos Humanos.

El mapeo que realizan los autores da cuenta de dos formas de organización ciudadana en Guanajuato: 1) Organizaciones de larga data— incluso con más de 50 años de existencia— que surgen como parte de asociaciones religiosas; y 2) Organizaciones que emergen en los últimos diez años (2010-2021) con objetivos locales más diversos y que no se articulan alrededor del sector eclesiástico (Flores, Carbajal, & Hernández, 2021).

Respecto a estas últimas, los autores encuentran que las formas organizadas de ciudadanía que emergieron en la última década se orientan a problemáticas más específicas de su entorno: Derechos Humanos, equidad de género y violencia sexual y de género en los municipios de Celaya, Irapuato, Silao y León; defensa del medio ambiente en Salamanca— municipio donde se ubica la refinería de PEMEX— y otros municipios del corredor industrial; protección de derechos de pueblos indígenas en el norte del estado; así como protección y promoción del patrimonio cultural en Guanajuato capital, Dolores Hidalgo y San Miguel de Allende.

Si bien existe crecimiento de la participación por la vía de la sociedad civil organizada, este aumento no es homogéneo. En los municipios del noreste, sur y suroeste del estado no se identifican actores sociales relevantes correspondientes al periodo de emergencia de la nueva forma de sociedad civil. Además Flores, et. al., encuentran que no existen vínculos consolidados entre los colectivos— grupos que no están formalmente registros ante el Estado— y otras formas organizadas de acción civil—los sectores empresariales o las cámaras de representación empresarial (Flores, Carbajal, & Hernández, 2021; Caldera, Ortega, & Sánchez, 2017).

Todo lo antes descrito permite conocer y contextualizar el avance de la violencia en el estado, así como el panorama de las relaciones Político-Criminales-Sociales que ocurren en la entidad. Esto da paso a aproximarse con detalle a los casos seleccionados. En el siguiente acápite se presenta la codificación de las entrevistas semiestructuradas que se aplicaron a organizaciones de la sociedad civil y empresarial para los casos de Apaseo el Grande, Celaya y San Miguel de Allende.

2. Sociedad civil y el orden criminal

Se encontró variación en la imposición del orden criminal para cada uno de los casos, esto es, en el comportamiento de la variable dependiente. En Celaya y Apaseo el Grande existen relaciones políticas y sociales donde las organizaciones criminales tienen mayor presencia; para el caso de San Miguel Allende también se registraron vínculos entre agentes del Estado y las civiles, sin embargo, la prescripción de conductas e influencia de las OC es menor y restringida.

En Celaya se documentaron sistemas extorsivos en distintos sectores de la economía; la extorsión afecta a pequeñas y medianas empresas primordialmente, aunque hay evidencia de intentos por extraer rentas de empresas manufactureras nacionales e internacionales. También se encontraron estructuras criminales que generan daño patrimonial a empresas privadas y públicas; el robo de vehículos de carga, trenes y maquinaria son las formas elementales en que las OC afectan a privados, mientras que las afectaciones en contra del sector público se dan a través de delitos relacionados con hidrocarburos: robo y venta. Además, existe un mercado de drogas ilícitas, siendo la metanfetamina y la marihuana los narcóticos dominantes. Por último, existen redes de tráfico de personas en migración; estas redes operan de manera regional al interior del estado, transportando personas a través de otros municipios industriales y dirigiéndoles hacia Tamaulipas.

Las estructuras criminales se nutren de vínculos con el Estado y la población civil. Las fuerzas de seguridad pública celayenses— policía y tránsito— experimentan un proceso de paulatina renovación tras ser sistemáticamente vinculados con OC; cientos de miembros de ambas corporaciones fueron separados de su cargo, algunos incluso han sido vinculados a procesos penales. Por su parte, la población civil— en especial los habitantes de zonas conurbadas y marginadas— coopera con las OC proveyéndoles protección y rutas de escapes; también participa en el robo de los vehículos de carga, trenes y delitos relacionados a hidrocarburos.

La imposición de las pautas criminales en otros sectores de la población celayense que no *cooperan* con las OC se manifiesta en respuestas generalizadas ante el miedo de ser victimizados. Entre las respuestas que se documentaron se encuentran: toques de queda voluntarios, reforzamiento de redes de seguridad y caravanas de vehículos para realizar viajes intermunicipales.

En cuanto a Apaseo el Grande el conjunto de actividades y relaciones que el crimen organizado tiene es similar a lo que ocurre para el caso de Celaya. Se documentó la existencia de sistemas extorsivos y de daño patrimonial hacia distintos sectores de la economía del municipio y hacia empresas públicas; así como un mercado de drogas ilegales donde la metanfetamina es preponderante.

La extorsión también se centra en pequeñas y medianas empresas con evidencia de intentos por extraer rentas ilegales de grandes empresas pertenecientes al sector de la maquila. Otros efectos sobre la economía legal son difusos, en este caso se mezclan estructuras legales de la economía— específicamente en el sector de la construcción— y las OC. Otros sectores son directamente vulnerados mediante el robo de propiedad; aquí se hace patente la relevancia de las dinámicas locales pues los hechos relacionados a la industria cárnica fueron los eventos que se documentaron más claramente. Los daños patrimoniales al sector público se concentran en los hidrocarburos, afectando a PEMEX.

En las estructuras criminales participan sectores de la población, principalmente en la extracción y venta de combustible, así como en el robo y saqueo de trenes y vehículos de carga. Sin embargo, el control y cooperación que las OC obtienen de la población civil apasense es mayor que para el resto de los casos. Las interacciones que tienen lugar entre las OC y las comunidades se basan en el intercambio de enseres, vivieres y dinero a cambio de protección frente a las acciones gubernamentales en contra de las organizaciones; también, se documentaron relaciones violentas en las que se emplea la desaparición y el homicidio.

En Apaseo el Grande no ocurre una proceso de renovación de las fuerzas de seguridad pública, no obstante sí se documentó la colaboración de agentes de tránsito y policías en actividades criminales. Específicamente, los agentes del Estado son señalados en participar en el robo de las mercancías de los vehículos de carga.

Finalmente para el caso de San Miguel Allende se documentó la presencia de un intenso mercado de drogas, siendo la marihuana, la cocaína y la metanfetamina los narcóticos con mayor presencia. Las actividades criminales propias de la región—vinculadas al huachicol— están presentes, aunque de manera limitada; hay incautación de gasolina robada dispuesta para venta, pero los volúmenes confiscados son marginales en comparación a lo que ocurre para el resto de los casos.

También existen esfuerzos incipientes por establecer sistemas extorsivos; estas acciones se concentran en pequeños negocios del sector turístico. La capacidad de las OC para extorsionar es limitada en comparación con la prevalencia del delito en los otros casos; sin embargo, hay imposición de reglas sobre este mismo sector para establecer control sobre las dinámicas de narcomenudeo.

La relación entre elementos de seguridad pública y criminales en San Miguel Allende se muestra como incidental y bajo aquiescencia. Los vínculos entre agentes criminales y autoridades políticas locales tienen variación a lo largo del tiempo; se pasó de señalamientos de vinculación entre presidentes municipales y mafias locales— *mafias inmobiliarias* y grupos criminales— a una nueva administración que ha recibido amenazas por emprender acciones en contra de grupos criminales en la localidad.

A diferencia del resto de casos, en San Miguel Allende no se encuentra imposición sistemática de las OC sobre la población civil, aún en colonias con mayor presencia de crimen organizado; no existen evidencias donde la población civil proteja y sea copartícipe de las actividades de las OC a cambio de dinero o algún tipo de prebenda. Las respuestas de la población se manifestaron a través de vías institucionales, protestas y reuniones; además se encontró la articulación de estrategias no institucionales para contener victimización en ciertos sectores de la población.

Caso	Y: Imposición del orden criminal
Celaya	<ul style="list-style-type: none"> — Extorsión a pequeñas y medianas empresas — Extorsión a grandes empresas — Daño patrimonial a pequeñas y medianas empresas. — Robo, tráfico y venta de hidrocarburos. — Mercado de narcóticos — Tráfico de personas — Cooperación entre OC y agentes de seguridad pública — Redes de protección y cooperación entre civiles y OC
Apaseo el Grande	<ul style="list-style-type: none"> — Extorsión a pequeñas y medianas empresas — Daño patrimonial a pequeñas y medianas empresas. — Robo, tráfico y venta de hidrocarburos. — Mercado de narcóticos — Cooperación entre OC y agentes de seguridad pública — Redes de protección y cooperación entre civiles y OC
San Miguel de Allende	<ul style="list-style-type: none"> — Extorsión a pequeñas y medianas empresas — Mercado de narcóticos — Cooperación entre OC y autoridades políticas
Fuente: Elaboración propia.	

Ahora, el desempeño de la variable explicativa también presenta variación para cada uno de los casos. En San Miguel Allende existen grupos de la sociedad civil que echan mano de vínculos identitarios para estructurar y comunicar demandas políticas hacia las autoridades, así como para gestionar acciones por su propia cuenta. En Celaya existen grupos organizados, específicamente empresariales, que lograron establecer vínculos con las autoridades políticas para asentar acciones, sin embargo éstas están orientadas a contener efectos directos sobre sus actividades productivas; otros actores sociales que abogan por objetivos más amplios no encuentran vías institucionales. Finalmente, en Apaseo el Grande la ausencia de actores civiles y redes entre ellos es más marcada que para el resto de los casos; las asociaciones existentes actúan en un contexto de participación y cohesión social reducido.

Para el caso de San Miguel Allende se documentó la presencia de comportamientos colectivos orientados a exigir respuestas políticas en materia de seguridad, así como a influir en las autoridades locales y estatales mediante vías directas e institucionales; las demandas políticas estructuradas que se documentaron no se restringen a temas relacionados con el daño patrimonial, sino con hechos violentos en general. Dentro de las acciones colectivas se destacan protestas en vías turísticas principales, incentivación civil de la denuncia y comités promotores de ésta, así como reuniones informales entre miembros del ayuntamiento y comités ciudadanos de extranjeros por petición de estos.

Este caso fue el único para el cual se encontraron comportamientos colectivos orientados a mejorar las condiciones de seguridad deliberadamente paralelos al Estado. Las acciones ciudadanas buscaron implementar recursos económicos propios para intervenir zonas periféricas de la ciudad y exigencias de la comunidad de extranjeros— primordialmente los ciudadanos estadounidenses— hacia su gobierno mediante los representantes diplomáticos consulares.

En Celaya las demandas y estrategias para incidir en las respuestas políticas que se lograron documentar se valen de mesas interinstitucionales en las que se presentan proyectos público-privados; las iniciativas están centradas en el fortalecimiento y ampliación de las fuerzas de seguridad pública: contratación de policías y coordinación entre centro de vigilancia C4 y cámaras de locales comerciales. Otros actores civiles con intereses relacionados a homicidios y desaparición son los colectivos de búsqueda, sin embargo no se encontraron respuestas concretas derivadas de sus demandas; mientras que los grupos de

pequeños y medianos empresarios lograron la creación de una policía turística como parte de sus exigencias a la secretaria de seguridad pública.

Finalmente, las estrategias colectivas documentadas en Apaseo el Grande fueron incidentales u orientadas exclusivamente al daño patrimonial. Las reuniones institucionales con las autoridades locales no derivaron en acciones específicas para contener la presencia de las OC y sus efectos sobre los habitantes. El gobierno estatal realizó programas para aminorar el robo de ganado y carga solo después de la mediación de las representaciones empresariales estatales; y las acciones por contener las prácticas criminales fueron suspendidas tras la participación de policías municipales en la extorsión de ganaderos.

Caso	X: Performance de los Actores Civiles
Celaya	<ul style="list-style-type: none"> — Presencia de organizaciones ciudadanas — Clase empresarial con intereses patrimoniales — Vías institucionales — Vías no institucionales y protesta pública
Apaseo el Grande	<ul style="list-style-type: none"> — Presencia de organizaciones ciudadanas — Clase empresarial con intereses patrimoniales — Vías institucionales
San Miguel de Allende	<ul style="list-style-type: none"> — Presencia de organizaciones ciudadanas — Redes entre organizaciones — Proporción de participación ciudadana — Clase empresarial con intereses patrimoniales — Clase empresarial con intereses no patrimoniales — Organizaciones con capacidad autónoma — Vías institucionales — Vías no institucionales y protesta pública
Fuente: Elaboración propia.	

A fin de afirmar la plausibilidad del argumento formulado es necesario mostrar que otras variables de interés covarian, lo cual permite eliminar explicaciones alternativas y apoyar la hipótesis de que los actores civiles son relevantes para contener la imposición del orden criminal.

Las variables que permiten establecer la comparabilidad de los casos capturan el nivel de desarrollo de los municipios— a través del IDH municipal—, la fragmentación política— definida como la correspondencia partidista entre ejecutivo estatal, congreso local y ejecutivo

municipal— y la alternancia política— entendida como la ruptura rotación partidista del ejecutivo municipal.

Para los tres casos existe variación conjunta del Índice de Desarrollo Humano; en los tres casos hay alto nivel de desarrollo. Apaseo el Grande tiene un IDH de 0.68, San Miguel Allende registra 0.66 y Celaya 0.76. Esto permite controlar por los posibles efectos que el nivel de desarrollo tiene sobre el control de las actividades criminales; si el nivel de desarrollo de los municipios tiene impacto en la contención del orden criminal, éste puede ser descartado como explicativo en tanto se comporta igual para todos los casos mientras que el comportamiento de *Y* es diferente.

Incluso otras variables relativas al desempeño económico que podrían impactar en la prevalencia delictiva asociada a las OC se comportan de manera similar para todos los casos; por ejemplo, la desigualdad y la pobreza tienen poca variación entre casos. El Gini de ingresos⁴⁸ para Celaya es de 0.38, en San Miguel de Allende alcanza los 0.35 y en Apaseo el Grande es de 0.34; el rango del Gini entre los casos es de apenas 0.04. Por su parte, la proporción de habitantes en condición de pobreza y pobreza extrema es similar: 41% de los apasenses se encuentra en esta condición, 43% de los sanmiguelenses es pobre o pobre extremo y en Celaya 40% la población presenta dicha condición.

Estas variables sobre el performance económico de los casos permiten establecer condiciones de comparabilidad y determinar que el efecto de la contención del crimen no puede ser atribuido a los niveles de desarrollo, pobreza o desigualdad, pues esta variable se mantiene constante y aún así hay variación en *Y*.

Ahora, sobre la fragmentación política. Para los casos de San Miguel de Allende y Apaseo el Grande la condición se manifiesta para el periodo de interés; los ayuntamientos de ambos municipios estuvieron presididos por un partido distinto al del titular del Gobierno estatal y al de la mayoría del Congreso. En San Miguel de Allende gobierna Guillermo Trejo, político de extracto priista; y en Apaseo el Grande la fragmentación ocurrió con Moisés Lara, quien compitió y ganó por el Partido Verde. Para Celaya no ocurre tal evento en el periodo de interés.

Dada la covarianza en alnos dos de los casos, si esta variable fuese relevante para

⁴⁸ El Índice de Gini por ingresos es una medición que permite conocer la distribución de los ingresos en una población; si el valor es más cercano a uno, mayor es la desigualdad de ingresos.

explicar el grado de imposición del orden criminal, el resultado en *Y* también debería de ser similar en ellos, sin embargo, esto no es así. Las condiciones de comparación no permiten desconocer la relevancia explicativa de la coordinación entre autoridades y ordenes de gobierno para generar estrategias de protección ante la violencia política criminal, sin embargo, no incide en el comportamiento de *Y*.

Finalmente, el performance de la alternancia partidista para los casos es el mismo que para la anterior variable. La alternancia política no es relevante para determinar la imposición del orden criminal en los casos seleccionados. Celaya y Apaseo el Grande se comportan de manera similar en cuanto a las estructuras criminales y de cooperación entre Sociedad-OC aún cuando difieren en la variable de alternancia política.

De acuerdo con los criterios de comparabilidad establecidos en el apartado metodológico y el performance de las variables para cada uno de los casos, es posible determinar que la variación de la fortaleza de la sociedad civil— entendida como los niveles y capacidad de estructuración de demandas políticas por parte de la clase empresarial y organizaciones de la sociedad civil— tiene efecto sobre la imposición del orden criminal a nivel local.

	Desarrollo	Fragmentación Política	Alternancia Política	Presencia de Soc.Civil	Imposición del Orden Criminal
San Miguel de Allende	Alto	Presencia de Fragmentación	Presencia de Alternancia	Ausencia de actores civiles	Imposición del orden criminal
Apaseo el Grande	Alto	Presencia de Fragmentación	Presencia de Alternancia	Presencia de actores civiles	Control de la imposición del orden criminal
Celaya	Alto	Ausencia de Fragmentación	Ausencia de Alternancia	Ausencia de actores civiles	Imposición del orden criminal

A continuación se muestra la evidencia recolectada en campo, documentos, fuentes hemerográficas y encuestas; la descripción de los casos buscar ser rica en detalle para cada uno de los casos y sirve para sustentar las afirmaciones respecto al desempeño de las variables. También permite observar procesos relevantes en la imposición del orden criminal y de las estrategias de acción social documentadas.

3. Imposición del Orden Criminal: OC-Estado y OC-Sociedad

La evidencia que se exhibe a continuación tiene el propósito de apoyar las siguientes afirmaciones:

- En Apaseo el Grande existe imposición criminal en el orden social, presencia de estrategias cooperativas entre OC-Sociedad y acciones extorsivas de las OC hacia lo Empresarios.
- En San Miguel de Allende coexisten localidades periféricas al centro turístico y de negocios donde hay una débil imposición de las normas criminales sobre el comportamiento de los residentes y la interacción Sociedad-OC es menos violenta que para el resto de los casos.
- En Celaya existe imposición del orden criminal, existen sistemas extorsivos, delitos en materia de hidrocarburos y control de los mercados ilegales relacionados al narcomenudeo y robo de vehículos de carga. También hay relaciones cooperativas entre OC-Comunidades en las zonas colindantes a los municipios del este y oeste, ahí se imponen normas criminales sobre el comportamiento de los residentes.

Algunos hechos relevantes que permiten entender la relación de las comunidades y las OC para el caso Apaseo el Grande son la práctica extendida de robo de trenes y vehículos de carga, las actividades relacionadas al huachicol, la provisión de enseres, víveres y dinero por parte del CSRL y el aumento de consumo de cristal.

Se encontró que es común que organizaciones criminales radicadas en localidades de Apaseo el Grande paren trenes y vehículos de carga para robarlos. Práctica donde participan OC y bandas familiares cuyos miembros reclutan a otros parientes, amigos y vecinos de la comunidad; solía ser el *modus vivendi* de familias enteras, incluso los niños eran utilizados para detener el tren y que los padres pudieran subir a los vagones para sustraer su carga. La región es una de las zonas del país con mayor incidencia de este delito y es considerada un *foco rojo* para la seguridad de los transportistas y las vías de comunicación (Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario, 2019; Redacción AM, 2016).

El huachicol⁴⁹ y la venta y consumo de cristal⁵⁰ son actividades con presencia extendida para el caso de Apaseo el Grande y asociadas a las actividades delictivas del CSRL. El aumento en el consumo de drogas y la participación de las comunidades en la venta ilegal de hidrocarburos se intensificó en 2018, momento en el que se disputaban el control territorial

⁴⁹ Nombre que popularmente se da a las actividades relacionadas al robo de hidrocarburos.

⁵⁰ Nombre que se da a la metanfetamina.

el CSRL y el CJNG. Se encontró que la participación de los miembros de la comunidad en las actividades relativas al huachicol para el caso de Apaseo el Grande incluye la extracción y venta de gasolina; la forma en que se realiza la venta por parte de los pobladores incluye los siguientes métodos: venta en domicilios particulares, en talleres mecánicos y carretas. También se identificó la venta de gasolina y diésel a empresas transportistas y estaciones de carga (gasolineras), sin embargo este método es menos difundido y no lo llevan a cabo los habitantes de la comunidad sino que es una estructura más compleja dirigida por los miembros del CSRL.

La prevalencia de las drogas en el municipio también se observa en los datos de la ENVIPE 2017, en Apaseo el Grande el 60.8% de las personas de 18 años o más reportaron que cerca de su vivienda se consume droga. Esta cifra es mayor que la media del estado y solo es superada por el caso de San Miguel de Allende⁵¹.

Respecto al huachicol, para 2017 la ENVIPE no incluye preguntas relativas a esta actividad, sin embargo para años posteriores la proporción de habitantes de 18 años o más que dijeron saber o haber escuchado que en los alrededores de su vivienda ocurría esta situación fue mayor en Apaseo el Grande (18%) que para el resto de los casos: Celaya (13%) y San Miguel de Allende (5.64%)⁵².

Finalmente, fuentes hemerográficas recogen la práctica de proveer con enseres, víveres y dinero a familias de las comunidades colindantes al tren por parte de las OC; esta forma de relacionarse fue confirmada por parte de los especialistas entrevistados. Antonio Cervantes, *El Tony*, miembro del CSRL, ocasionalmente daba parte del *botín* a los pobladores de Apaseo el Grande como estrategia de proteger el territorio donde operó; proveer dinero le facilitó el reclutamiento de jóvenes y el resguardo de los criminales por parte de pobladores ante la persecución de las autoridades.

Ap1: «Lo que pasó también es que por la vía del tren empezaron a robar, la gente, la gente... aprendieron a parar el tren y robar mercancía, desde no sé, de todo...desde maíz o algo así hasta cosas que podían vender: televisiones, aparatos o cosas así, y eso aumentó en los últimos años; pero la empresa contrató, la empresa del tren supongo, como paramilitares que viajaban en él en toda esta zona de Apaseo; iban armados y con patrullas y disparando a la gente y

⁵¹ Anexo 4.

⁵² Anexo 5.

hubo varios, varios muertos en los pueblos [...] Después de que comenzó a ver toda esta cuestión de que si hubo muertos, de que en el tren ya venían guardias armados, este pues si le bajaron mucho al robo. [...] Todo esto feo ha sido después de lo del tren, entonces sí ha habido un aumento en cuanto a drogadicción en el pueblo, comenzó a entrar el narcomenudeo; pues si hemos visto gente de la comunidad que se han pasado de... el robo del tren al narcomenudeo y toda esta cuestión de crimen organizado.»

Los sujetos que apoyan y forman parte de las actividades criminales para este caso se encuentran en zonas focalizadas, aledañas a las vías del tren. Las consecuencias de la violencia han alcanzado indirectamente a los pobladores que no participan con las OC: es común que en ejidos cercanos dejen cadáveres o pasen camionetas con sujetos armados. Además, P1⁵³— quien hace seguimiento de los eventos violentos a menores de edad— refirió que la desaparición y homicidio de jóvenes en Apaseo el Grande es frecuente; particularmente, adolescentes pertenecientes a las comunidades rurales del municipio.

La codificación de la información permite identificar, a la luz de la teoría, dos procesos de interés. Primero, dificultades técnicas y jurisdiccionales para las autoridades municipales y estatales obligadas a proveer seguridad dadas las colindancias territoriales⁵⁴. El robo de trenes y vehículos de carga y los territorios donde se reportó protección por parte de pobladores⁵⁵ ocurren cerca de las carreteras que bifurcan a Salamanca-Celaya y San Miguel-Querétaro⁵⁶.

Segundo, la presencia de las OC, los delitos que comenten y los intereses en la imposición del orden criminal tienen una lógica regional; se imbrican municipios que favorecen el robo de hidrocarburos⁵⁷ y el robo de carga a transportistas⁵⁸ dada la existencia

⁵³ Periodista informante.

⁵⁴ El 28 de octubre del 2021 se propuso en el Congreso del Estado de Guanajuato una reforma a la Ley del Sistema de Seguridad Pública para permitir la creación de una policía intermunicipal (Congreso del Estado de Guanajuato, 2021).

⁵⁵ Ameche, Coachiti y Obrajuelos.

⁵⁶ Este mismo problema fue identificado por un analista de seguridad consultado, un periodista y un representante empresarial al ser cuestionados sobre el actuar de los gobiernos locales. Algunos diarios documentan la existencia de grupos delictivos que operan en los límites estatales (El Universal Querétaro, 2020)

⁵⁷ Los municipios pertenecientes al llamado *Triángulo de Huachicol*: León, Apaseo el Grande, Apaseo el Alto Celaya, Salamanca, Irapuato, Villagrán y Salamanca.

⁵⁸ La vía férrea A-NB correspondiente a Irapuato-Apaseo el Grande.

de oleoductos y una amplia red de carreteras que los interconectan⁵⁹. El caso de Celaya también se encuentra en esta imbricación.

Ahora, respecto al caso de Celaya— el cual comparte hechos documentados en Apaseo el Grande— la violencia y sus efectos han tenido distintos etapas. La intensidad con la que los habitantes experimentan los conflictos del huachicol, la presencia de narcomenudeo y la violencia en general encuentra sus orígenes en: 1) La consolidación de la presencia del CSRL en la región Laja-Bajío entre el año 2013 y 2014; 2) Las confrontaciones armadas de esta organización criminal con el CJNG en 2015-2016; y 3) El debilitamiento de las bandas huchicolas que llevó a la preponderancia del CJNG desde finales de 2018 y hasta fechas recientes.

La imposición de normas para regular el orden social por parte las OC tuvo efecto sobre los ciudadanos y las actividades de los distintos sectores económicos en tal grado que buena proporción⁶⁰ de los habitantes de Celaya dejó de salir por la noche por miedo a ser victimizada. Los locatarios de pequeñas y medianas empresas optaron por restringir su visibilidad en el espacio público, incluso, llegaron a cerrar temporal o permanentemente sus negocios.

C1⁶¹ : «Se ha visto que muchas empresas han retirado sus cárteles, han retirado su publicidad para evitar ser vistos por el crimen organizado [...] Las grandes compañías que están respaldadas, los dueños que prácticamente son ajenos a un tema tan común, desgraciadamente, como los es la extorsión, pues son ajenos a la ciudad también ¿verdad? Ellos siguen haciendo y teniendo sus grandes campañas publicitarias».

Estas estrategias fueron la respuesta a la intimidación de la que los negocios y empresarios celayenses fueron víctima. Una práctica común en la imposición de sistemas extorsivos fue balear y quemar los bares, talleres, tortillerías⁶², camiones, negocios y viviendas de quienes

⁵⁹ Anexo 3.

⁶⁰ De acuerdo con datos de la ENVIPE para 2017, la proporción de celayenses de 18 años o más que dejaron de salir en la noche por miedo a ser víctimas de algún delito es de 52.6%. Esta proporción es mayor que para el resto de los casos: San Miguel de Allende 38% y Apaseo el Grande 37%.

⁶¹ Persona informante del sector empresarial.

⁶² Declaración del Presidente de la Federación de Productores de Masa y Tortilla de Guanajuato recuperada en prensa: «Sus amenazas son telefónicas, eso es normal, si saben que es tortillería, que quieren hablar con el gerente, luego que el dueño y los empleados [...] De inmediato dan el nombre y ya con eso llegan, y la otra es

se resistían a pagar las cantidades requeridas por parte del crimen organizado (Periódico AM, 2021; Periódico Correo, 2022; Informativo Ágora, 2022; Periódico Correo, 2021; Periódico Correo, 2022; López, 2020)

La interacción entre los grupos criminales locales y las comunidades para ambos casos se corresponde a lo que Magaloni, et. al. (2020) categorizan como Órdenes de Banda; sistemas extractivos y altamente confortativos pero que cuentan con el apoyo de sectores de la población.

También se identificó un sector empresarial celayense deslocalizado cuyos intereses están centrados en contener las acciones criminales que les afectan patrimonialmente y en su capacidad productiva. De este interés se sigue que las estrategias por protegerse ante las actividades criminales estén orientadas a la reubicación de su personal en otras ciudades— como ocurrió con la comunidad japonesa—, a la negociación con el Gobierno Estatal y Federal a través de representaciones empresariales nacionales para impulsar políticas en la materia y a medidas unilaterales para resguardar su patrimonio productivo.

Ahora, en cuanto a la imposición de nomas sociales por parte del crimen organizado en las localidades periféricas se identifica un fuerte arraigo del CSRL en las comunidades: cosa que también ocurre en Apaseo el Grande. En Celaya esa organización criminal proveía de enseres domésticos, dinero y despensas a los habitantes de las comunidades aledañas al municipio de Villagrán y Santa Cruz de Juventino Rosas. La colindancia con el municipio de Villagrán es imprescindible para entender la dinámica regional de la violencia; en ese municipio se encuentra la comunidad de la cual el CSRL toma su nombre, misma que sirvió como centro de operaciones de grupo delictivo.

P1: En municipios pegaditos, donde está Santa Rosa, que está prácticamente pegada a Celaya y prácticamente todas la comunidades pegaditas, son la principal zona donde estaban los del Santa Rosa. Hubo casos donde traían artistas y bandas, claro no lo promocionaban, pero la gente se enteraba e iba, ¿quién las pagaba? El Patrón. En esa época se documentó que les pagaban a las señoras para que bloquearan carreteras y se manifestaran, por ejemplo cuando pasó lo de la detención del Marro. [...] Esto también les servía mucho para agarraban

que llega gente armada y te empiezan a pedir piso [...] La gente que es extorsionada ni dicen nada ya por miedo, pero las extorsiones siguen por teléfono, personal, sigue todo, a mí en la mañana me intentaron extorsionar por teléfono, ya es el pan de cada día. La gente que nos ha dicho no quiere decir nada, realmente solo se quejan así discretamente porque tienen miedo, realmente tienen miedo de hablar del asunto.» (De la Mora, 2022)

chavitos, 15-16 años y los traían de halcones. En San Miguel Actopan donde antes había toda esta cuestión que te comento de dar dinero y refriés a la gente ahora se está dando recientemente que llegan y sacan a la gente, la matan, también raptan a muchas chicas.

Siguiendo con las similitudes en los procesos de imposición del orden criminal, al igual que para el caso de Apaseo el Grande, las fuerzas de seguridad pública de Celaya y las fuerzas estatales y federales destacadas en el municipio fueron reiteradamente señaladas como corporaciones con intensa participación criminal.

En el caso de Celaya los señalamientos son verificados por declaraciones, detenciones y condenas de la Fiscalía General del Estado (FGE). La corporación municipal experimenta un proceso de depuración por parte de la nueva administración local y el gobierno estatal; asimismo se están robusteciendo el número de elementos y sus funciones, esto último a través de la firma del convenio intermunicipal, mismo que les permite actuar en las zonas conurbadas. A pesar de que el convenio intermunicipal incluye a Apaseo el Grande, no fue posible identificar la salida o remplazamiento sistemático de elementos de seguridad pública en ese municipio.

Las actividades criminales de las que las fuerzas de seguridad pública y elementos de seguridad destacados en Celaya formaron parte están relacionadas con el robo de combustible, robo de vehículos de carga, robo de vehículos particulares, narcomenudeo, infiltración de información y protección de miembros del CSRL y CJNG (Agencia Reforma, 2020; Zona Franca, 2022; Alvarez, 2021; Aguilar, 2022).

A pesar de que para este caso la cooperación entre agentes del Estado y las OC es más claramente identificable, no fue posible establecer la diversificación de la influencia de las OC sobre otras áreas de la administración pública; los señalamientos de los expertos de seguridad refirieron a la colaboración de empleados de PEMEX y miembros de la Guardia Nacional y el Ejército.

Es primordial recordar que al referir a comportamientos cooperativos de las comunidades se atiende a una categoría analítica propuesta por Arjona (2017), misma que indica que los comportamientos colectivos de los habitantes no suponen confrontación o huida ante el orden social ilegítimo impuesto o que se busca imponer.

Se enfatiza lo anterior al considerar lo declarado por habitantes de otras comunidades en las que las OC han tenido presencia o hay enfrentamientos por establecer dominación

territorial. Además, porqué en la transición de fuerzas delictivas que están presentes en Celaya y Apaseo el Grande han ocurrido homicidios multitudinarios y desapariciones como parte del repertorio de violencia que utilizan los criminales; en el proceso de construcción de predominancia del CJNG los habitantes de las comunidades limítrofes han sido asesinados, desaparecidos bajo la excusa de colaborar con el CSRL (La Silla Rota, 2022).

Finalmente, la dinámica criminal en San Miguel de Allende dista de lo que ocurre en el resto de los casos, particularmente por la baja visibilidad de los homicidios asociados al crimen organizado. Sin embargo, los hechos violentos que han ocurrido y el intento por imponer normas para regular el orden social por parte las OC si tienen efecto sobre los ciudadanos y las actividades de los distintos sectores económicos.

Se identificaron relaciones entre OC-Sociedad que son directamente violentas, o no, basadas en su posición, central o periférica, en la ciudad; las relaciones que no son directamente violentas resientes efectos sobre sus actividades económicas, y aquellas que la experimentan cohabitan con homicidios y sistemas extorsivos.

La presencia de OC en la región tiene como principal consecuencia la reducción de turistas internacionales, una de las fuentes de ingreso más importantes para el municipio. Para ciertos grupos del sector turístico la extorsión no es un problema, las amenazas que han recibido son catalogadas como no creíbles ya que se hacen vía telefónica.

S2⁶³: «Como organismo no llevamos un registro sobre, sobre ciertas situaciones de delincuencia que se dice existen en la región [...] Lo cierto es que las unidades de negocio que tenemos nosotros afiliadas sí nos han hecho de conocimiento que en algún momento determinado les han hecho, si han tenido algunas cancelaciones derivadas de estas alertas que han, que han surgido a nivel este sobre todo de, de Estados Unidos y Canadá [...] Lo que está muy de moda actualmente, creo que en todos lados, es el tema de extorsión, también el tema de extorsión se ha visto, se ha tomado en cuenta, ha habido algunas reuniones, acercamientos, incluso capacitaciones disciplinarias con la dirección de Seguridad Pública del Estado [...] sobre todo son extorsiones telefónicas.»

⁶³ Representante del sector turístico de San Miguel de Allende.

Parte del sector empresarial de San Miguel de Allende no considera a la extorsión como un problema relevante y su prioridad está en proponer mejores esquemas de comunicación y promoción turística para con ello evitar la disminución de los ingresos que perciben. Esta interpretación es confirmada por otros informantes. Gran parte de los empresarios a los que S2 representa no radican en San Miguel de Allende, ello limita la extracción ilegal de rentas que las OC pueden hacer; las estrategias como el secuestro extorsivo a empresarios y sus familiares resultan poco viable. Lo anterior contrasta, al interior de municipio, con las experiencias de extorsión encontradas para el sector de bares, cantinas y restaurantes; empresarios que residen en el municipio y que sí resintieron los intentos de imposición del orden criminal.

La definición de las problemáticas de seguridad que hace este sector económico sanmiguelense contrasta respecto a lo que ocurre en Celaya y Apaseo el Grande: a pesar de que las consecuencias de la coexistencia con las OC se interpretan en todos los casos en tanto sus efectos nocivos para la economía y sus ingresos, los empresarios de San Miguel requieren de un ambiente donde se promueva una imagen de tranquilidad y paz. Los empresarios sanmiguelenses no son afectados directamente por el robo de ganado, mercancías, camiones de carga o equipos productivos, los miembros de uno de los sectores económicos más importantes del municipio sufren consecuencias patrimoniales si la visibilidad de la violencia aumenta.

Con la información recolectada en campo no es posible identificar la imposición de un orden social criminal en el que ocurra extracción violenta del excedente social en ese sector y tampoco la existencia de interacciones de cooperación mediante prebendas. Ahora, un grupo que sí resiente las estructuras criminal de la extorsión son los dueños de bares y cantinas: unidades comerciales cuyo capital no se encuentra deslocalizado.

En 2019 tuvieron lugar los primeros casos de extorsión al sector de servicios, bares y cantinas. Este giro comercial, al igual que lo documentado para Celaya, es atractivo para la extorsión porque los negocios son próximos, expuestos y sin vigilancia: empresas familiares administradas por sus propietarios, facilitando el uso de tácticas de intimidación; no cuentan con recursos económicos para utilizar medios de protección (cámaras, puertas reforzadas,

rejas y vigilantes)⁶⁴; y no confían en las autoridades responsables para impulsar procesos legales en contra de quienes los extorsionan o carecen de los recursos para hacerlo⁶⁵ (Vilalta-Perdomo & Fondevila, 2018).

La extorsión a las cantinas sanmiguelenses no buscaba obtener dinero⁶⁶ a través del cobro de piso— venta de protección frente a las OC— sino que el CJNG buscaba ampliar los canales para el tráfico de drogas.

S1: «Ah porque no era que les pedían dinero, llegaron y les dejaron mochilas de droga para que ellos la vendieran; entonces hay gente que les llegó, les llegaron con droga, con marihuana y cocaína [...] Ellos tenían que venderla entre los clientes, los obligaban a convertirse en distribuidores; no era extorsión de esa que querían que les pagaran, querían que ellos fueran los que la vendieran; estas personas dijeron: “Junta la primera, la pagas y no les permites la segunda”. Les dieron el dinero y ya no volvieron a abrir su, su negocio. Ese fue el tipo de extorsión con el que llegaron a muchos negocios, por el tema que te comentaba, que saben que es a donde los turistas, los de fin de semana o los gringos, van a consumir».

Los negocios extorsionados optaron por cerrar; este comportamiento de los actores sociales se corresponde a lo que en la literatura se denomina estrategias de salida.

El relato de la extorsión a este sector, en conjunto con lo recabado respecto al sector turístico, sirve para caracterizar la interacción entre los grupos empresariales y de éstos con las OC: No hay canales de comunicación entre los grupos empresariales y la dinámica criminal es menos violenta que para el resto de los casos. Respecto a lo primero, el sector empresarial representado por S2 no da crédito a los señalamientos de extorsión y acepta que el gremio que representa nunca se involucró pues la información oficial apuntó a que tales hechos no ocurrieron, además cada cámara empresarial actúa por su cuenta.

⁶⁴ Declaración de propietario de cantina recuperada en prensa: «Ni gente tengo. lo poco que va saliendo es para los gastos de la casa y medio comer, la verdad no sale nada porque la gente está espantada. Totalmente inseguros no tenemos ninguna seguridad, estamos mal, mal, mal; y lo que dice el presidente municipal es completamente falso porque sí nos están extorsionando». (Toledo, 2019)

⁶⁵ Declaración del Fiscal de Guanajuato, Carlos Zamarripa: « Sin duda, no descarto que exista el hecho, pero no tengo una denuncia en este momento» (Toledo, 2019).

⁶⁶ Con información recogida en prensa solo se encontró un testimonio que habla del cobro de piso; adicionalmente a la obligación de vender narcóticos se exigía un depósito de 28 mil pesos, pues de no hacerlo tendrían que enfrentar represalias (Toledo, 2019).

S2: Los sectores turísticos estamos divididos por, por el segmento de lo que a cada uno nos compete: los restaurantes, bares por un lado, los hospedajes por otro y por ahí no tenemos mucha relación con ellos [...] El tema de que se les estaba extorsionando, este, se les estaba solicitando un pago de piso a, algunos, algunos bares, algunas cantinas, un tema que surgió en la ciudad y se le dio como que mucha réplica a través de los medios locales. La verdad es que a nosotros como, como gremio no, pero pues nunca nos, nunca, nunca nos constó, porque tampoco nunca nos acercamos con los, con los supuestamente extorsionados, solamente sabemos que al parecer algunos establecimientos se cerraron temporalmente, nunca supimos si efectivamente se dio; porque el Gobierno municipal salió a dar una nota muy reiterativa en el sentido de que no era cierto ¿no?, no se había dado esa extorsión. [...] Al final del día quedó como un tema, como un tema meramente este amarillista, a nosotros nunca nos constó y nunca nos metimos.

La clase empresarial sanmiguelense perteneciente al sector turístico estructura demandas particularistas y simbólicas ajenas a las de sector de servicios; la visibilización de las demandas políticas que satisfacen la problemática de éstos implica efectos nocivos a su economía.

Ahora, en la dinámica criminal de San Miguel de Allende se identifica la presencia dominante de una organización, la ausencia de delitos relacionados con hidrocarburos⁶⁷ y un mercado de drogas inserto al mercado turístico. Características que difieren respecto a los casos de Apaseo el Grande y Celaya. En estos dos municipios hay evidencia de la presencia de al menos dos OC— CSRL y CJNG; las actividades delictivas atribuidas a estos grupos sí incluyen extracción, robo y venta de gasolina; y un mercado de drogas para consumo local, predominante consumo de metanfetamina⁶⁸. Además, se encontró presencia de líderes criminales y sus familias en el municipio⁶⁹, mientras que para el resto de los casos se encontró la presencia de miembros operativos: sicarios y fuerzas especiales.

⁶⁷ Fuentes documentales indican que si hay venta de combustible robado, sin embargo, la magnitud del delito dista de lo que ocurre en Celaya y Apaseo el Grande: «De los litros de hidrocarburo asegurados, 2 mil litros fueron en el municipio de Celaya y 50 en San Miguel de Allende» (Gobierno del Estado de Guanajuato, 2020)

⁶⁸ No se afirma que el mercado de metanfetaminas tenga condiciones intrínsecas que aumenten la violencia.

⁶⁹ Los expertos en seguridad entrevistados mencionaron la presencia del líder del Cartel de los Beltrán Leyva, del operador financiero de esa organización y familiares este mismo cártel y del cártel de Sinaloa. También mencionaron la presencia jefes criminales y sus familias en el municipio de León y en el estado de Querétaro.

Con el auge turístico de la ciudad no solo creció el mercado de narcóticos, también aumentaron los costos de vida, creando zonas residenciales inaccesibles para los sanmiguelenses nativos, muchos de los cuales se desplazaron a la periferia de la ciudad.

A la dinámica centro-periferia le acompaña una forma de interacción OC-Sociedad particular. En las localidades donde comienzan a existir demostraciones públicas de violencia no residen extranjeros, las zonas donde habitan los residentes extranjeros los delitos cometidos tienen que ver con daños patrimoniales, comenta S3⁷⁰. En este sentido se identificó una forma específica de organización basada en la identidad expat. Este grupo de residentes no mexicanos se reconoce como ajeno a las formas más violentas de coexistencia con las OC en tanto su relevancia económica para la ciudad y por las garantías que tener representación consular les provee⁷¹.

H: I want to ask you If you consider that kidnapping, extortion, and this kind of crime are a common thing again the expat community?

S3: The answer to this question is... they are not affected, why? Because the thief, or even the cartels are very aware that if you take an expat or kidnap an expat, you going to have serious problems [...] and that the last thing the cartels want, they don't want to get the things hit up; that why a mention the French American girl kidnap. The Chilean guy didn't know she was an American citizen, they didn't know, so they kidnap the wrong person .

Hay dos aspectos relevantes sobre el papel que juega la comunidad extranjera en la contención de la imposición del orden criminal. Primero, la forma que interactúa con el Gobierno al interior del propio municipio, mismo que será abordada en el siguiente apartado; y segundo, la diferencia entre las estrategias de esta comunidad de extranjeros y la comunidad japonesa en Celaya.

Sobre esto último, no fue posible documentar comportamientos colectivos de la comunidad nipona para contener la violencia. Los residentes extranjeros radicados en Celaya optaron— al igual que los empresarios locales extorsionados en San Miguel— por una estrategia de huida; las familias japonesas con arraigo económico en la ciudad se mudaron al

⁷⁰ Informante representante de sociedad civil.

⁷¹ Al menos para los ciudadanos estadounidenses.

vecino estado de Querétaro (Reyes, 2020). La persona del sector empresarial entrevistada para el caso de Celaya— identificada como C1⁷²— relató que no es un grupo con el que la comunidad empresarial tenga relación alguna, más allá de lo comercial; la participación de los nipones en la dinámica social no es álgida, como el caso de los extranjeros sanmiguelenses.

3.1 Contención desde la Sociedad Civil: Estado-Sociedad

Ahora, en esta sección se busca exponer a detalle la interacción entre el Estado y las formas organizadas de ciudadanía, el objetivo es presentar evidencia sobre las siguientes afirmaciones:

- En Apaseo el Grande no existen redes de organizaciones ciudadanas que articulen demandas por seguridad ni contención de la imposición del orden criminal. Las demandas que algunos grupos organizados realizan atienden a fines particularistas atados al daño patrimonial. En este caso, no existen formas institucionalizadas para procesar las exigencias ciudadanas en materia de seguridad.
- En San Miguel de Allende existe una clase empresarial deslocalizada pujante en el sector turístico pero cuyos intereses estructuran demandas relativas a seguridad ligadas a la imagen del municipio. Sin embargo, también existen actores civiles que si estructuran y comunican demandas por seguridad y contención de la imposición del orden criminal; la capacidad para movilizar recursos financieros y humanos por parte de estos actores les permiten avanzar en estrategias colectivas y exigencias para la rendición de cuentas.
- En Celaya existen canales de comunicación que han derivado en respuestas políticas centradas en intereses particularistas. Por un lado, hay empresarios que a través de sus representaciones comerciales, estatal y municipal, logran hacer llegar sus intereses; y por otro, hay sectores organizados de la ciudadanía que pese a esfuerzos colectivos no logran establecer mecanismos de contención efectivos con el Estado o por su cuenta. También, la complejidad de las operaciones criminales dadas las condiciones territoriales y la presencia de múltiples actores violentos limita los intentos por contener la imposición del orden criminal.

⁷² Persona informante de la comunidad empresarial de Celaya.

En Apaseo el Grande las demandas de seguridad relacionadas con OC que las organizaciones reportan son: Necesidad de mayor presencia de las fuerzas públicas en ciertos territorios, particularmente en las comunidades colindantes a Querétaro y Celaya, pues estos territorios presentan alta conflictividad, protección ante los daños patrimoniales generados por las OC y fortalecimiento de las capacidades de respuesta de las autoridades de seguridad pública local.

En cuanto a la relación con las autoridades municipales apasences se encuentra que los canales de vinculación que existen se dan a nivel estatal y entre la clase empresarial, el resto de las organizaciones sociales no encuentra salida para las demandas políticas que pugnan.

Las estrategias que organizaciones de la sociedad civil realizan para contener los posibles efectos de la violencia no incluyen la participación de las autoridades locales y el vínculo que tienen con las fuerzas del orden local es meramente informal, éste se basa en tener proximidad con los elementos de policía. Los esfuerzos por establecer vínculos institucionalizados con las autoridades políticas locales fueron incipientes y se vieron truncados con el asesinato del Director de Seguridad Pública (El Sol de México, 2017).

Ap1: «Tuvimos una reunión con el Secretario de seguridad pública de Apaseo y al día siguiente lo mataron [...] fue muy extraño y muy surrealista saber que estaba hablando con él y al día siguiente en la mañana lo habían acibillado en su casa»

Además, son pocas las acciones que gobiernos anteriores al electo en 2021 llevaron a cabo para acercarse con las asociaciones y el sectores empresarial; las propuestas institucionales en materia de seguridad que incluían la participación de la sociedad civil contemplaban como objetivo primordial el fomento y desarrollo de atracciones turísticas para transformar al municipio en un pueblo mágico.

A la de falta de experiencias institucionales para el procesamiento de demandas políticas se suma la presencia limitada de formas de ciudadanía organizada que las estructuren. El Director de Desarrollo de Apaseo el Grande comunicó a unas de las asociaciones informantes de esta investigación la necesidad de fortalecer la participación ciudadana, sin embargo refirió que en 30 años de experiencia la asociación no ha tenido

acercamientos sustantivos con otras asociaciones o grupos empresariales; las asociaciones civiles de Apaseo el Grande se dedican primordialmente a la asistencia pública.

Otras formas de comunicar demandas, como las protestas para exigir mejoras en materia de seguridad o para denunciar la violencia de las OC, no son viables para los actores sociales apasences, las demostraciones públicas generan miedo pues los convierten en actores visibles. Además, dada la especificidad de las demandas de otros grupos organizados, algunos agentes valoran que la incidencia de la protesta es limitada. Lo anterior permite afirmar la ausencia de redes organizadas entre actores civiles.

Lo anterior se corresponde al contexto de participación de Apaseo el Grande: solo se registran cinco Organizaciones de la Sociedad Civil en el Padrón Estatal de Organizaciones de la Sociedad Civil y la proporción de apasences de 18 años o más que consideran que las pandillas violentas son un problema en su comunidad pero que no participan con sus vecinos para resolverlo es de 79.8% en 2017 y 50% en 2020⁷³; esto refleja la baja participación y organización ciudadano en este caso.

Ahora, si bien no fue posible caracterizar la interacción del sector empresarial con las OC sí se encontró información para sostener la afirmación de que la clase empresarial se vale de sus propios medios para garantizarse seguridad y que las preocupaciones apremiantes para el sector están relacionadas al robo de sus recursos productivos, lo que lleva a que no existan redes que vinculen a los grupos empresariales entre si ni con la sociedad civil

Las afectaciones por la presencia de OC para los empresarios locales son directas en cuanto a daños patrimoniales, particularmente para uno de los sectores productivos locales: los ganaderos. Otras afectaciones, específicamente la extorsión, son difusas y difíciles de rastrear, pues los informantes refirieron casos de extorsión telefónica mas no presencial.

Sin embargo, la revisión hemerográfica documenta que la extorsión y las agresiones físicas en contra de los ganaderos del municipio son comunes y han aumentado por lo menos en los dos últimos años; esto no exclusivo de Apaseo el Grande sino que ocurre a los ganaderos del noreste del estado. El testimonio que señala extorsiones e intentos de secuestro hacia ganaderos se dio por parte de la representación estatal— el Consejo Estatal

⁷³ Para 2017 la proporción de personas de 18 años o más que identifican un problema en su comunidad y no participan con sus vecinos para resolverlo es mayor para problemáticas como: fugas de agua o baches (81%) y problemas de delincuencia cerca de las escuelas (100%); la única problemática comunitaria en la cual la proporción de participación con vecinos es mayor a 50% es para tema de provisión de servicios públicos (51%).

Agroalimentario de Guanajuato— que agrupa a productores ganaderos de la región (Ramos, 2020)

Ap2: Eso pasa y también pasa a veces ya mano armada en corrales establecidos; aquí en el Apaseo, no ha sido mucho el caso, pero la acá para nuestros vecinos de San José, por allá donde están dando muy duro, están pegado muy duro en este aspecto de que les levantan su ganado del corral a mano armada [...] Muchas veces estos que ya traen armas y todo eso son gente de los cárteles y de la delincuencia organizada, pues ya los conocemos

El problema del abigeato no tuvo buena respuesta por parte del Gobierno local y estatal. La representación estatal del sector ganadero logró que se colocaran arcos carreteros para controlar el cruce de ganado entre municipios e imponer normas para restringir la entrada de animales ilegales al rastro; no obstante, posterior a los acuerdos, la falta de presupuesto y seguimiento a los programas en el ámbito estatal limitó la efectividad de los programas establecidos. También, la corrupción policiaca a nivel municipal implicó costos antes que beneficios, los empresarios eran constantemente extorsionados por las autoridades⁷⁴. Ante la falta de respuestas efectivas por parte del Estado, los empresarios buscaron mejorar sus establos, ocuparlos colectivamente y contratar mayor seguridad para protegerse.

No existen redes de colaboración entre el sector empresarial de Apaseo el Grande dado que la reducción al daño patrimonial puede solventarse a través de la provisión unilateral de medios de protección. Adicionalmente, otros intereses vinculados a la industria que podrían unir a ganaderos, matanceros y productores están fuera del alcance del gobierno local o pueden conseguirse sin la institucionalización de la cooperación. Referente a esto último, los beneficios fiscales para la producción pueden ser otorgados por la federación sin la necesidad de solicitarlos de manera colectiva. La ausencia de mecanismos que ligen y

⁷⁴ Ap2: «Aquí en Apaseo pues nos fuimos viendo con presidencia municipal, revisando los papeles que pues para andar transportando animales. Entonces pues lo paraba la policía y le decía: “a ver dónde traes tu papel, enséñame tu certificado sanitario. No, no que no lo traes”, entonces pues ya y pues sí ha sido exitoso, pero ya después los ganadores empezaron a quejarse porque los cobran moche y que no sé qué y pues ya el Gobierno local dijo “mejor no porque era mucha queja de que los estén parando y cobrando moche”».

favorezcan la acción colectiva limita los puntos de contacto entre los afectados por la seguridad⁷⁵.

Ahora, regresando al caso de San Miguel de Allende y la forma en que el sector turístico deslocalizado se relaciona con el Gobierno local, se encontró que ésta se trata de participación meramente formal. Las administraciones locales les piden formar parte en el consejo ciudadano de San Miguel de Allende, la representación empresarial se limitó a tomar protesta y asistir a reuniones esporádicas; sin embargo, y en concordancia con su interés principal, no desdeñan esta vía porque les facilita vincularse con espacios institucionales donde se gestiona la comunicación y promoción turística que realiza el municipio, la cual sí es de su interés.

Las mesas ciudadanas son el espacio de interacción entre Estado-Empresarios donde se formulan demandas por el mantenimiento simbólico del orden. Se pide al Gobierno que arroje mejores productos de comunicación para transmitir un oasis en medio del conflicto y con ello no ver mermadas sus actividades económicas.

Otro actor que tiene una dinámica de participación con el Gobierno local más álgida, estructurada y focalizada hacia la seguridad es la comunidad de extranjeros residentes de San Miguel de Allende.

S2: «Realmente nosotros, como asociación, no estamos en ese tema porque pues yo no tengo contacto, ni, ni estoy en grupos de extranjeros, pero que en los grupos de extranjeros se maneja un círculo de información muy cerrada sobre estos temas: sí, sí lo manejan».

⁷⁵ La representación fue creada por presiones del Gobierno Estatal para facilitar la regulación de los ganaderos antes que por iniciativa del sector.

H: Y estos comercializadores y productores, ¿también están organizados como ustedes en cámara o asociación de productores?

Ap2: «No, no hay, de hecho eso lo platicaba con algunos, si hay la figura y si están... pero pues como te diré, no están organizados y no les interesa mucho. Yo les digo que estaría bien que hicieran su asociación, pero pues es que tienen competencia entre ellos, no se llevan bien o piensan que es como sentarse con el Gobierno, pura politiquería y no van a sacar nada [...] Es que están dispersos y no hay ganas de juntarse; pero si hay bastantes, hay bastantes pero no quieren juntarse. La verdad es que la organización es algo bien difícil, si los ganaderos la verdad es que, en parte, porque nos obligó el Gobierno para dar nuestras guías y la papelería oficial, pero sino tal vez también estaríamos igual. Igual en Apaseo los agricultores, todos que no tiene como un objetivo bien definido, pues, no se juntan».

En la interacción entre el Gobierno local y la comunidad expat se observa que, pese que no existen vínculos de ésta con otros sectores empresariales al interior del municipio, sí logran estructurar demandas políticas de manera autónoma.

H: ¿Y esta asociación tiene como vínculos con el gobierno?

S1: Si, si claro, a través de esta comunidad ellos buscan el acercamiento con las autoridades locales; incluso lograron tener un 911 bilingüe, lograron tener una persona que les atienda en los Separos que es bilingüe; tienen un lugar especial en la Fiscalía del Estado, bilingüe, tener patrullas 24/7 donde ellos viven.

La razón que subyace a sus capacidades para estructurar demandas por mejores condiciones de seguridad y control sobre el comportamiento de los oficiales públicos está en que la comunidad de extranjeros socializa con otros extranjeros a través de clubs, comités y organizaciones de la sociedad civil. Los expat que no forman parte de estas actividades corren el riesgo de no generar vínculos con otros extranjeros: Existen incentivos para ser parte de alguno de los distintos grupos pues no hacerlo supone ser ajeno a su propia comunidad en tierra ajena. Además, los miembros de esta comunidad de extranjeros en San Miguel de Allende disponen de recursos humanos y económicos propios para movilizarse.

Es importante matizar que los expat cuyos medios de vida dependen de obtener permisos gubernamentales son menos contenciosos frente al gobierno local; no obstante, los agentes que perciben condiciones de seguridad nocivas cuyas fuentes de ingreso están deslocalizadas—residentes pensionados, agentes inmobiliarios expat con clientes expat que no requieren de licencias para venta de inmuebles y personas que trabajan de manera remota— sí emplean estrategias contenciosas frente al estado.

H: I would like to know how it's the relationship with another economic and social sectors and the expat community in San Miguel. I want to know if you work with them or if try to engage them in your activities? You mention that the economic sector is a missing link.

S3: Until recently, and this changing, most of these NGO's are run by expats, Americans, Canadians [...] I think that's the NGOs, are one of the things that change it all, and we don't get enough credit by the Government by the business community, for what we have done. Just

one example, is connected with service projects, Club Rotary is literally one of the most important project we made; it have been active for 17 years, in the last eight years, nine years, we've brought \$1,300,000 US dollars just from materials for the assistance [...] And this it is not for the expat, this is for the community, cause, and I want to star answering to your questions, we believe in develop the community and that it is deeply connected with the security because you start to improve in all aspects; we don't get enough credit, we are changing things for better, but we can do it alone. **All the community it is very active, and you know why? Because its the way expat get in contact and make friends with others expat, if you don't interevene in your community you gonna be like those Mexicans who own their houses but don't even know the neighbors.**

La usencia vínculos de dependencia económica por parte de los expat remite a un proceso paralelo descrito por Sergio Aguayo y Rodrigo Peña (2021) para el caso de La Laguna⁷⁶: Agentes con capacidad económica propia que movilizan recursos y que no tienen relaciones rentistas con el Gobierno, ello favorece la intensidad de las demandas para la rendición de cuentas del gobierno local y estrategias de protección con alcance más allá del daño patrimonial.

La relación autónoma contrasta con otros sectores empresariales al interior del municipio. Las cámaras de comercio que aglutinan al sector de servicios y pequeñas empresas se alternan conforme el partido que esté en el gobierno⁷⁷, existe una relación de subordinación de la clase empresarial local sanmiguelense; esta forma de interacción limita que la clase empresarial local demande instrumentos de rendición de cuentas y respuestas políticas a las experiencias de imposición del orden criminal.

Finalmente, sobre la interacción de los sectores organizados y el Estado en Celaya. Existe un sector empresarial celayense deslocalizado, este tiene mayor capacidad de negociar con el gobierno estatal que las pequeñas y medianas empresas; sin embargo, la relación entre el Estado y empresas grandes se caracteriza por pronunciamientos públicos no confortativos.

⁷⁶ Al respecto, Sergio Aguayo y Rodrigo Peña (2021), señalan: «Los empresarios de La Laguna se distinguían por su independencia [...] Edna Jaime lo adjudica a que “son empresarios de alguna manera globalizados, que no dependen de su relación con el gobernador. Necesitan del gobierno local o del gobierno estatal para poder funcionar, necesitan que haya provisión de servicios públicos básicos, pero no le deben más allá de eso. No hay frentismo”» (Aguayo & Peña, 2021, pág. 631).

⁷⁷ Durante el proceso de ampliar la red de informantes S2 proveyó el contacto de dos cámaras de representación de bares, restaurantes y cantinas, posteriormente comentó no saber cuál estaba operando en ese momento; S2 confirmó que las cámaras empresariales operan conforme la admiración pública municipal vigente.

P1: «De parte de los organismos empresariales y la cúpula empresarial, la elite de empresarios de aquí de Celaya pues. Ellos se han movido pero exigiéndoles al gobierno estatal, al gobierno federal pero a nivel de las reuniones privadas, públicamente no hay una cámara que esté peleada con el gobierno; porque además hay empresarios o ex empresarios que están en el Gabinete del estado, tienen una relación muy cordial».

Mediante la revisión hemerográfica fue posible identificar declaraciones públicas en las que el sector transportista, a través de representaciones estatales y nacionales, exigía mayores garantías de seguridad para operar en el municipio de Celaya y la región Laja Bajío. Además de las exigencias, las declaraciones se acompañaban de propuestas con vinculación pública-privada para fortalecer el combate al robo de vehículos de carga y disminuir pérdidas económicas y humanas que sufre este sector⁷⁸.

En este mismo sentido, se documentó una marcha convocada por el sector empresarial y familiares de Andrés Fernández Quintana, joven empresario asesinado, como parte de las demandas por mayor seguridad, así como el esclarecimiento del homicidio del joven ocurrido en un atentado en contra de un negocio⁷⁹. En cuanto a medidas de protección, los empresarios optaron blindarse mediante contratación de seguridad privada, sistemas de vigilancia externa y mudar a mandos directivos fuera de la ciudad para evitar la extorsión (Zona Franca, 2019; El Sol del Bajío, 2022)

Esta forma de acción que se vale de vinculación con los Gobiernos y estrategias para reducir las afectaciones por las actividades criminales contrasta con otro sector identificado en el empresariado celayense: negocios afiliados a representaciones locales con vocación de servicios turísticos, bares y restaurantes. A diferencia de los ganaderos apasences y las grandes empresas celayenses, la protección unilateral frente a sistemas extorsivos no es

⁷⁸ Declaración en prensa de miembros de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) Capítulo Guanajuato: «Necesitamos una política de seguridad para las inversiones, Guanajuato ocupa el tercer lugar en incidentes de robo al autotransporte, específicamente en la zona de Celaya y los Apaseo [...] **Se necesita establecer el Centro de Reacción Inmediata como hemos instalado en otros estados del país**, Guanajuato el año pasado cerró en el cuarto lugar, pero este año saltó al tercer lugar [...] estos centros de alerta ya están en Puebla, Veracruz, Tlaxcala y en Estado de México, es un modelo de colaboración entre la Iniciativa Privada y los tres niveles de gobierno, **haremos un convenio para que nos abran la puerta del C5 para instalar el centro de reacción, donde recibimos las alertas y en el momento ellos reaccionan**»

⁷⁹ P1: «Haría la acotación importante de la marcha por el asesinato de un hijo de una familia muy posicionada en un verificentro; ese crimen sí levanto mucha indignación entre los empresarios, llevó a que se hiciera una marcha, incluso fue nota nacional, en ella sí se vio mucha participación del sector.»

referida como una practica más o menos exitosa. La efectividad de estrategias que no requieren de la cooperación está limitada ante los recursos económicos de los que las pequeñas y medianas empresas pueden echar mano; así como a los giros comerciales de éstas⁸⁰.

La forma en que este sector reciente los efectos de la violencia no se limita al daño patrimonial; su actividad económica y cotidiana se ve directamente afectada por el ambiente de violencia y la ausencia de actividades sociales, lo que merma sus ganancias. Ambas consecuencias experimentadas tienen un elemento en común: ausencia de medios unilaterales efectivos para mitigarlas. Es bajo esta condición que se identifica que los microempresarios buscaron comunicar demandas políticas para limitar la imposición del orden criminal a nivel municipal y estatal.

En esta relación existen vías formales e informales de vinculación. Primero, en cuanto a las vías formales, se encuentran la mesas de participación ciudadana, particularmente la mesa de seguridad pública; de manera paralela los microempresarios echan mano de vínculos previos con la administración pública para comunicar sus problemáticas, mayoritariamente en situaciones relativas a amenazas, intentos de extorsión y extorsión.

El procesamiento político de las demandas de este sector empresarial micro ha arrojado resultados incipientes valorados como más o menos exitosos. A través de la vías informales se ha dado acompañamiento a víctimas por parte de la oficina de la Comisionada de Seguridad, Sophia Huett; así como el intercambio de información y videgrabaciones con la policía local. En cuanto a las vías informales destaca la creación de la policía turística en 2022, ésta cuenta con 25 oficiales en su primera generación.

C3: Cuando ingresó Jesús Rivera [Secretario de Seguridad de Celaya] tuvimos la oportunidad de tener el primer acercamiento con él, recién desempacado; nosotros como gremio, llevamos obviamente los documentos, llevar documentos para que el esté consciente de lo que firma o de lo que se compromete a hacer. Nos han ayudado mucho para tener vigilancia en zonas específicas que son un poco más turísticas [...] también nos apoyamos mucho para

⁸⁰ C1: «Ciertos tipos de empresarios podían contratar seguridad privada o para sus cargas [...] los que tienen segmento al público y los que tienen el recurso para hacerlo [...] con los que tienen servicio directamente al cliente ni siquiera hay una puerta, bueno hay muchos que ya tienen rejas, pero en teoría llegas con el dueño: el objetivo. Casi siempre el dueño está, sobre todo en las micro, entonces pues si estás así de expuesto al riesgo es... lo más que puedes hacer es contratar seguridad privada, claro no todos tienen la capacidad económica.»

que se desarrollará el proyecto de **policía turística** y es algo que por fin después de tanto tiempo se logró concretar».

Otras propuestas llevadas a la mesas de participación no tuvieron buen recibimiento y operaron por poco tiempo. Entre las propuestas menos exitosas se encuentra un programa de resguardo y acompañamiento a empresarios que solicitaban apoyo para trasladar valores al interior del municipio y un programa de policías auxiliares con perímetros residenciales y comerciales delimitados. El descredito a estas propuestas permite adentrarse a entender las dinámicas de interacción entre el Estado y las OC; las personas informantes pertenecientes al sector empresarial señalaron que estas acciones no fueron bien recibidas por el sospechosísimo que les generaban los policías.

Lo antes señalado se conjuga con limitaciones institucionales que prevean el fomento y procesamiento de demandas ciudadanas por seguridad. La Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, compartida por la totalidad de municipios, mandata en su Capítulo III la responsabilidad de los representantes electos para fomentar mecanismos de participación y representación directa; sin embargo no delimita los alcances que las Comisiones o Mesas de participación ciudadana pueden tener. Si bien reglamentaciones complementarias— particularmente la Ley de Participación Ciudadana— excluyen a la seguridad pública de los alcances vinculantes a través de alguna forma de participación directa, se deja a los municipios y su reglamentación interna la conformación de los instrumentos institucionales que podrían vincular participación y Estado.

En el caso de Apaseo el Grande la reglamentación interna del municipio no contempla la existencia de alguna oficina administrativa dedicada exclusivamente al fomento de la participación, sino de una comisión adscrita a la dirección de Desarrollo Social. Esto contrasta con el resto de los casos para los cuales si existe tal figura. Además, las facultades que se dan al Comité de Seguridad Pública son más restringidas que para el resto de los casos: se confiere a los miembros ciudadanos del Comité la facultad de realizar y estudiar propuestas en materia de seguridad; estas facultades son transversales a las mesas y comités contempladas por la administración apasense.

La participación de las organizaciones de la sociedad civil en San Miguel de Allende encuentra un diseño institucional diferente que para el caso de Apaseo el Grande y Celaya.

Para el caso de la administración pública sanmiguelense se cuenta con la dirección para el Desarrollo Económico, Relaciones Internacionales y ONGs; además existe reglamentación específica para el Comité de Seguridad Pública Ciudadana, mientras que en Apaseo el Grande existe reglamentación para las mesas y comités de participación ciudadana y no del instrumento en específico.

Si bien para todos los casos se excluyen funciones propias del aparato colegiado del cabildo, la reglamentación para Celaya y San Miguel de Allende contemplan la facultad de dar seguimiento a las políticas y programas en materia de seguridad Pública. Incluso para el caso de Celaya, el sector empresarial local ha logrado comunicar demandas puntuales, como la policía turística ya mencionada.

Conclusiones

El estudio de la sociedad civil es un campo fértil de las ciencias sociales, su impacto en el desempeño del Gobierno sigue teniendo distintas aproximaciones posibles. En esta investigación el objetivo se centró en entender cómo las interacciones criminales se ven afectadas ante la presencia de actores civiles que poseen la capacidad para estructurar demandas y forzar al Estado a mantenerse apegado a un estándar mínimo de bien común bajo los principios del Estado de Derecho democrático.

Los hallazgos de esta investigación sirven para afirmar que, bajo condiciones institucionales favorables y de cierto nivel de violencia, las organizaciones de la sociedad civil son relevantes para contener los intentos del Crimen Organizado por imponer pautas de acción sobre la esfera social y política. La evidencia encontrada permite observar que donde las organizaciones de la sociedad civil poseen intereses comunes sobre el estatus marginal que el crimen organizado ha de tener en la sociedad y, además, esos actores civiles son capaces de ponerse de acuerdo para impulsar dicha preferencia, el crimen organizado ciertamente es contenido.

Los medios a través de los cuales se logra moderar el poder criminal son diversos. En el caso de esta investigación es posible documentar que existen herramientas basadas en el fortalecimiento institucional de las fuerzas de seguridad pública o a través de acciones no violentas paralelas al Estado. Las ventajas y efectividad de cada uno de esos caminos esta fuera de los alcances e intereses de esta investigación, sin embargo, son relevantes para los saberes que se interesan por conocer, describir y entender los medios a través de los cuales las organizaciones civiles son capaces de incidir en la contención del crimen organizado.

Esta investigación también ayuda a señalar la relevancia de los procesos locales en el entendimiento de las dinámicas criminales: las estructuras nacionales e internacionales del crimen organizado no son más que procesos locales iterados. En este sentido acerca de lo local, la investigación señala dos cosas. Primero, que el surgimiento de las organizaciones criminales, así como su ampliación y diversificación en los mercados ilegales, no se sujeta a actividades tradicionales relativas al tráfico de drogas, sino que existen otras actividades ilícitas que también dan pie al desarrollo de grupos delictivos; en el caso específico de la

región estudiada, el mercado de hidrocarburos y el robo de trenes y vehículos de carga permitió y potenció que grupos locales devinieran en agentes relevantes para generar violencia.

En ese mismo sentido sobre las lógicas locales, la investigación muestra que los mecanismos a través de los cuales las organizaciones civiles pueden anteponerse a los problemas de la acción colectiva están sustentados fenómenos muy particulares, como lo es la identidad de los residentes extranjeros para el caso de San Miguel de Allende. Esta forma es relevante de estudiar a la luz de otros mecanismos también basados en la identidad de tipo racial, étnica o local, pues amplía los escenarios en los que podemos esperar que surgen formas de contención del crimen.

Los hallazgos de esta investigación muestran una falla de origen en ella. Al pensar los procesos de interacción entre la Sociedad y el Crimen Organizado se partió de un supuesto *sine qua non* de la organización social: la preferencia de actores civiles por un orden apegado al Estado de Derecho antes que al orden criminal. La evidencia encontrada en Celaya y Apaseo el Grande muestra que existen interacciones donde los habitantes cooperan con las organizaciones delictivas; y que esa cooperación con la criminalidad es potenciada por los lazos de confianza entre la comunidad.

Si bien no fue uno de los objetivos de investigación entender porqué los actores sociales prefieren lo que prefieren, ampliar los supuestos sobre el comportamiento colectivo que se esperaba observa hubiese supuesto un espacio para reflexionar sobre algunos hechos encontrados.

Al respecto de esto último, futuras investigaciones pueden problematizar las implicaciones que tiene para la imposición del orden criminal la presencia de grupos violentos exógenos a las comunidades donde se llevan a cabo las actividades ilícitas; también profundizar en el entendimientos del rol de los civiles cuando las actividades criminales no son extractivas, como el huachicol, sino actividades de tránsito o venta. Estos cuestionamientos, bajo un marco teórico más amplio, es un campo fértil para comprender e imaginar posibles caminos en la contención del poder crimen organizado por el caso mexicano.

Bibliografía

- Caldera, D., Ortega, M., & Sánchez, M. (2017). Planeación Estratégica En Organizaciones De La Sociedad Civil. Un Breve Análisis Para El Estado De Guanajuato. *HOLOS*, 337-348.
- La estabilidad de Guanajuato permite más inversiones: Diego Sinhue. (25 de 2021 de 2021). *Guanajuato: Gobierno del Estado*. Obtenido de Boletines, Guanajuato: Gobierno del Estado: <https://boletines.guanajuato.gob.mx/2021/11/25/la-estabilidad-de-guanajuato-permite-mas-inversiones-diego-sinhue/>
- La Jornada. (2018 de Enero de 2008). *Ejecutan sicarios a seis plagiados durante una balacera en Tijuana*. Obtenido de La Jornada: <https://n9.cl/1dpw3>
- La Silla Rota. (03 de Marzo de 2022). *Santa Rosa de Lima: Con "El Marro" preso, dejó de ser el jardín de la muerte*. Recuperado el Abril de 2022, de La Silla Rota Guanajuato: <https://rb.gy/rphpx9>
- Lantía Intelligence. (2020). *Panorama general OC Guanajuato*. México: Lantía Intelligence.
- Lantia Intelligence. (2021). *Mapa criminal. México 2019-2020*. México: Lantia Intelligence.
- Canto-Sáenz, R. (2012). Políticas públicas. Más allá del pluralismo y la participación ciudadana. En L. Aguilar, *Política pública* (págs. 151-174). México: Siglo XXI Editores.
- CartoCrítica. (10 de Febrero de 2019). *Tomas clandestinas en Pemex 2008-2015* . Obtenido de Tomas clandestinas en Pemex 2008-2015 : <https://rb.gy/ffgny0>
- Casar, M., & Ugalde, C. (2018). *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas de México*. Ciudad de México: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad; Integralia Consultores.
- CASEDE. (2021). *Atlas de la seguridad y defensa de México*. México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia; Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República; Fundación Universidad de las Américas.
- Causa Común. (2020). *Registro de policías asesinados 2020*. México: Causa Común.
- Lessing, B. (2020). Conceptualizing Criminal Governance. *Perspectives on Politics*, 1-20.
- (2021). *Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Ley, S., Shannan, M., & Trejo, G. (2019). Indigenous Resistance to Criminal Governance: Why Regional Ethnic Autonomy Institutions Protect Communities from Narco Rule in Mexico. *Latin American Research Review*, 181-200.
- Lijphart, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *The American Political Science Review*, 65(3), 682-693.
- Congreso del Estado de Guanajuato. (2021). *Boletín: 5888*. México: Congreso del Estado de Guanajuato.
- (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México.
- (2020). *Constitución Política para el Estado de Guanajuato*. Guanajuato, México: H. Congreso del Estado de Guanajuato.
- Loza, N. (2016). Intervención del crimen organizado en elecciones locales y calidad de las democracias subnacionales en México, 2001-2012. En I. Méndez, & N. Loza, *Poderes y democracias La política subnacional en México* (págs. 211-237). Ciudad de México: FLACSO México.

- López, L. N. (10 de Julio de 2020). *Bomberos de Celaya se protegen ante disputa entre el CJNG y el Cártel Santa Rosa de Lima*. Recuperado el Abril de 2022, de Noticieros Televisa: <https://rb.gy/ef4y85>
- Alvarez, X. (08 de Octubre de 2021). "El Panther", líder operativo del Cártel Santa Rosa de Lima, fungía como policía. Recuperado el Abril de 2022, de El Universal: <https://rb.gy/otlr8y>
- AALMAC. (2019). *El Cuadro De Agresiones Contra Autoridades Locales 2006-2018*. Recuperado el Septiembre de 2021, de Asociación de Autoridades Locales de México A.C: <https://rb.gy/ntwzsr>
- AFP. (18 de Marzo de 2012). *Caballeros Templarios dan la Bienvenida al Papa*. Obtenido de El Economista: <https://rb.gy/odfpzn>
- Agencia Reforma. (13 de Agosto de 2020). *Protegían a "Maro" policías y militares: FGR*. Recuperado el Abril de 2022, de Periódico AM: <https://rb.gy/hhiuwl>
- Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario. (2019). *Reporte de Seguridad en el Sistema Ferroviario Mexicano*. México: Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario.
- Aguilar, R. (15 de Febrero de 2022). *Baja de policías en Celaya vendrá a fortalecer la corporación: SSC*. Recuperado el Abril de 2022, de Zona Franca: <https://rb.gy/rudek2>
- Amnistía Internacional. (1990). *Ua 260/90 - Mexico: Amenazas de muerte contra activistas de derechos humanos*. México: Amnistía Internacional.
- Arias, E. (2018). Criminal organizations and the policymaking process. *Global Crime*, 1-25.
- Arjona, A. (2017). *Rebelocracy. Social Order in the Colombian Civil War*. USA: Cambridge University Press.
- Auyero, J., & Sobering, K. (2019). *The Ambivalent State: Police-Criminal Collusion at the Urban Margins*. USA: Oxford University Press.
- Aziani, A., Favarin, S., & al., e. (2020). Security Governance: Mafia Control over Ordinary Crimes. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 4(57), 444-492.
- Baéz, J. (12 de Octubre de 2010). *Imagén Radio*. Obtenido de Cae célula de Los Templarios en Guanajuato: <https://rb.gy/pt7gh5>
- Bailey, J., & Taylor, M. (2009). Evade, Corrupt, or Confront? Organized Crime and the State in Brazil and Mexico. *Journal of Politics in Latin America*, 3-29.
- Barnes, N. (2017). Criminal Politics: An Integrated Approach to the Study of Organized Crime, Politics, and Violence. *Perspectives on Politics*, 15(4), 967-987.
- BBC News. (15 de Octubre de 2019). *Raúl Escobar Poblete: "comandante Emilio", el exguerrillero chileno condenado a 60 años de prisión en México*. Obtenido de BBC News: <https://rb.gy/oategc>
- Bonafont, L. (2016). Interest groups and agenda setting. En F. Fischer, *Handbooks of Research on Public Policy* (págs. 200-216). Nueva Jersey: Edward Elgar Publishing Limited.
- Buscaglia, E., & Dijk, J. (2003). Controlling Organized Crime And Corruption In The Public Sector. *Forum on Crime and Society*, 3(2), 1-34.
- Data México. (2022). *San Miguel de Allende*. Obtenido de Data México: <https://rb.gy/efkfq7>
- Di Cataldo, M., & Mastrococco, N. (2020, documento de trabajo). Organised crime, captured politicians, and the allocation of public resources. *Ca' Foscari University of Venice*, 1-68.
- Drug Enforcement Administration. (2021). *2020 NDTA: National Drug Threat Assessment*. USA: DEA.



- Dulin, A. (2019). Mexican cartel negotiative interactions with the state. *Trends in Organized Crime*, 210–230.
- Dudley Althuas. (13 de Agosto de 2013). *Insight Crime*. Obtenido de ¿Son los Caballeros Templarios el tercer cartel más poderoso de México?: <https://rb.gy/0qhr2w>
- Dugato, M., Calderoni, F., & Campedelli, G. (2020). Measuring Organised Crime Presence at the Municipal Level. *Social Indicators Research*, 237–261.
- Dugato, M., De Simoni, M., & Savona, E. (2014). *Measuring OC in Latin America. A methodology for developing and validating scores and composite indicators for measuring OC at national and subnational level*. Transcrime; Center of excellence in statistical information on government, crime, victimization and justice.
- El Debate. (20 de Abril de 2020). *CJNG regala despensas en Guanajuato pese a Rechazo de AMLO*. Obtenido de El Debate: <https://rb.gy/xn4jnf>
- El Financiero. (20 de Enero de 2020). *Seguridad investiga una de las redes de tráfico de migrantes más grande del país con sede en Celaya*. Recuperado el 24 de Febrero de 2022, de El Financiero: <https://rb.gy/wxmhnm>
- El Sol del Bajío. (28 de Enero de 2022). *La mitad de empresas, con sistemas de seguridad: Canacintra*. Recuperado el Abril de 2022, de El Sol del Bajío: <https://rb.gy/cw4056>
- El Sol de México. (25 de Mayo de 2017). *Asesinan al director de Policía de Apaseo el Grande*. Obtenido de El Sol de México: <https://rb.gy/cnl36n>
- El Universal. (24 de Julio de 2013). *Cae líder de los 'Caballeros Templarios' en Guanajuato*. Obtenido de El Siglo de Torreón: <https://rb.gy/ew3gm1>
- El Universal. (2016). *Alcaldes Bajo Ráfaga*. Recuperado el Septiembre de 2021, de El Universal: <https://rb.gy/qlwazm>
- El Universal Querétaro. (31 de Enero de 2020). *En Apaseo El Grande, abaten a supuesto jefe de una célula criminal; operaba en Querétaro*. Obtenido de El Universal Querétaro: <https://rb.gy/czaqb7>
- Espinosa, V. (2014 de Mayo de 2017). Guanajuato, otro paraíso huachicolero. *Huachicoleros vs. Ejército. Otra guerra que se pierde*, págs. 6-80.
- Etellect. (2019). *Séptimo Informe de Violencia Política*. México: Etellect.
- Excelsior. (06 de Marzo de 2019). *Cártel tiene a comunidad en su nómina; Santa Rosa de Lima, Guanajuato*. Obtenido de Excelsior: <https://rb.gy/3mnmen>
- Flores, D., Carbajal, A., & Hernández, C. (2021). Un mapeo de las organizaciones de la sociedad civil y los grupos activistas en Guanajuato, México. *Región y Sociedad*, 1-26.
- Flores-Macías, G. (2018). The Consequences of Militarizing Anti-Drug Efforts for State Capacity in Latin America. *Comparative Politics*, 1-20.
- Fúnez, R. (20 de Septiembre de 2020). *Cártel Jalisco Nueva Generación, Unión de León y Nueva Plaza: la disputa por el Municipio de León*. Obtenido de Publímetro: <https://rb.gy/6br9w8>
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (19 de Octubre de 2020). *El Operativo Guanajuato Seguro saca de circulación de las calles de Guanajuato más de 31 mil 547 dosis de drogas, 40 armas de fuego y detecta 10 tomas ilegales de hidrocarburo*. Obtenido de Gobierno del Estado de Guanajuato: <https://rb.gy/ielie2>
- Guerra, E. (2017). Política de drogas, violencia criminal y protesta social. ¿Cómo ha respondido la sociedad ante el terror? *Revista Mexicana de Estudios de los Movimientos Sociales*(1), 14-43.

- Hernández, V. A. (2020). Candidatos asesinados en México, ¿competencia electoral o violencia criminal? *Política y gobierno*, 28(2).
- INEGI. (2020). *Comunicado de Prensa No. 024/20*. México: INEGI.
- INEGI. (2020). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2020. Estructura de la base de datos*. México: INEGI.
- INEGI. (2021). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*. México: INEGI.
- INEGI. (19 de Enero de 2021). *Percepción sobre seguridad pública*. Recuperado el 21 de Marzo de 2021, de Seguridad Pública y Justicia: <https://www.inegi.org.mx/temas/percepcion/>
- Informativo Ágora. (17 de Enero de 2022). *Balean y lanzan bomba molotov en bar; hay dos muertos*. Recuperado el Marzo de 2022, de Informativo Ágora: <https://rb.gy/s6f9zc>
- Kenney, D., & Finckenauer, J. (1994). *Organized Crime in America*. Cengage Learning.
- Magaloni, B., Franco-Vivanco, E., & al., e. (2020). Killing in the Slums: Social Order, Criminal Governance, and Police Violence in Rio de Janeiro. *American Political Science Review*, 552-572.
- Mancera, H., & Esparza, D. (2018). Mayoral Homicide in Mexico: A Situational Analysis on the Victims, Perpetrators, and Locations of Attacks. *Institute for Public Policy*, 1-50.
- Méndez, J. (2012). La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas. En L. Aguilar, *Política pública* (págs. 115-150). Madrid: Siglo XXI Editores.
- Milenio Diario. (08 de Julio de 2021). *'La rifa del tigre' en Guanajuato la ganó Javier Mendoza, alcalde electo de Celaya*. Recuperado el Abril de 2022, de Milenio Diario: <https://rb.gy/ryaswf>
- Noreste. (06 de Julio de 2020). *"Unión Tepito y cártel de El Marro también se dedican a la trata y al tráfico de órganos: UIF"*. Recuperado el 24 de Abril de 2022, de El Noreste: <https://rb.gy/fxxcfj>
- Pérez-Liñán, A. (2010). El método comparativo y el análisis de configuraciones causales. *Revista Latinoamericana de Ciencia Política*, 125-148.
- Pérez-Dávila, S. (22 de Noviembre de 2021). *Más allá del tráfico de drogas: la diversificación del crimen organizado*. Obtenido de NEXOS: <https://rb.gy/4fboxb>
- Periódico Correo. (25 de Abril de 2021). *Matan a dos y dejan grave a otro en ataque armado en bar de Celaya*. Recuperado el Abril de 2021, de Periódico Correo: <https://rb.gy/rj1oox>
- Periódico Correo. (10 de Marzo de 2022). *Celaya: Cierran las 4 sucursales del bar 'Código Postal 19' tras violencia*. Recuperado el Abril de 2022, de Periódico Correo: <https://rb.gy/6zn5gm>
- Periódico Correo. (25 de Marzo de 2022). *¿Quiénes eran 'Los Chuparrecio' encontrados calcinados en Celaya?* Recuperado el Abril de 2022, de Periódico Correo: <https://rb.gy/0duovi>
- Periódico AM. (10 de Diciembre de 2021). *Balacera en Bar de Celaya deja un muerto y un herido en colonia Alameda*. Recuperado el Abril de 2022, de Periódico AM: <https://rb.gy/6zn5gm>
- Petróleos Mexicanos. (28 de Enero de 2022). *PEMEX*. Obtenido de Informes, publicaciones y estadísticas: <https://rb.gy/wk41me>

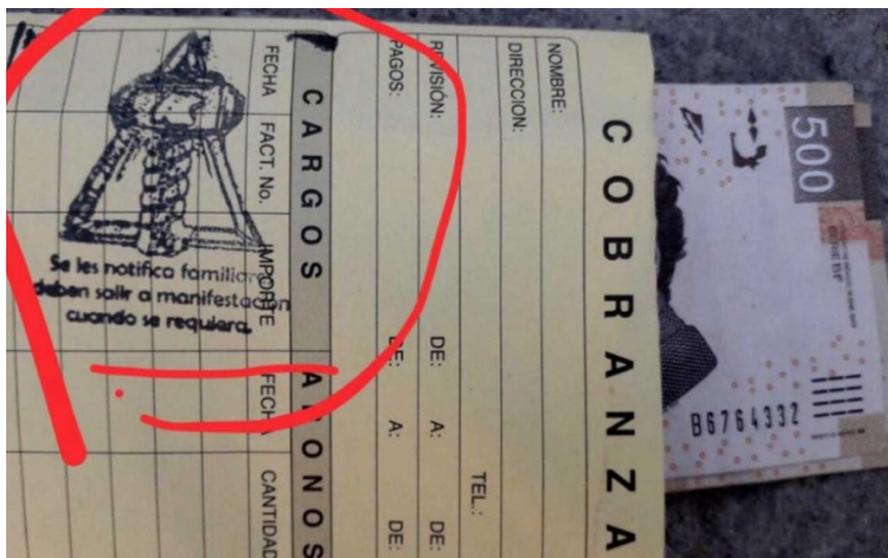


- Phillips, B. (2015). How Does Leadership Decapitation Affect Violence? The Case of Drug Trafficking Organizations in Mexico. *The Journal of Politics*, 77(2), 324-336.
- Phillips, B., & Ríos, V. (2020). Narco-Messages: Competition and Public Communication by Criminal Groups. *Latin American Politics and Society*, 1-24.
- Prado, L. (09 de Febrero de 2012). *El narco pide una tregua durante la visita del Papa a México*. Obtenido de El País: <https://rb.gy/jdctlg>
- Przeworski, A., & Teune, H. (1970). Research Desing. En *The Logic of Comparative Social Inquiry* (págs. 31-46). Nueva York: Wiley-Interscience.
- Ramos, Ó. (11 de Febrero de 2020). *Ganaderos, víctimas de extorsión*. Obtenido de El Sol de León: <https://rb.gy/99qgds>
- Redacción AM. (07 de Abril de 2016). *Tren de guerra, entre guardias y ladrones*. Obtenido de Periodico AM: <https://rb.gy/kmxzn2>
- Reuters. (17 de Enero de 2008). *La violencia del narcotráfico alcanza a los niños en Tijuana*. Recuperado el 01 de Abril de 2021, de El País: <https://n9.cl/7mz9e>
- Revista Proceso. (10 de Juli0 de 2009). *Llegan Los "Mata Zetas" a Guanajuato; ejecutan a cinco*. Obtenido de Proceso: <https://rb.gy/ixefoh>
- Revista Proceso. (25 de Agosto de 2010). *Policías municipales sirven al narco, acusa Calderón*. Recuperado el 30 de Marzo de 2021, de Proceso: <https://n9.cl/weo49>
- Romero, V., & Mendoza, C. (2015). Is Communal Organization an Effective Deterrent to Crime? The Cases of Guatemala and Mexico. *Meeting of the American Political Science Association*.
- Schneider, J., & Schneider, P. (2001). Civil Society versus Organized Crime. *Critique of Anthropology*, 427-446.
- Sabet, D. (2010). Confrontation, Collusion And Tolerance: The Relationship Between Law Enforcement And Organized Crime In Tijuana. *Mexican Review of Law*, 2(2), 4-28.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2019). *Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Secretario de Salud. (2021). *Reglas de operación del programa denominado Implementación del Modelo Islandés para la prevención de Adicciones en Jóvenes "Planet Youth"»*. Guanajuato, México: Director General del Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato.
- Skocpol, T., & Somers, M. (1980). The Uses of Comparative History in Macrosocial Inquiry. *Comparative Studies in Society and History*, 174-197.
- Torres-Preciado, H., Polanco-Gaytán, M., & et.al. (2015). Crime and regional economic growth in Mexico: A spatial perspective. *Papers in Regional Science*, 1-18.
- Trejo, G., & Ley, S. (2019). High-Profile Criminal Violence: Why Drug Cartels Murder Government Officials and Party Candidates in Mexico. *British Journal of Political Science*, 51(1), 203-229.
- Vázquez-Valencia, L. D. (2019). *Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos*. Ciudad de México: FLACSO México : Fundación Böll-México y el Caribe : UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Vilalta-Perdomo, C., & Fondevila, G. (2018). La victimización de las empresas en México Conceptos, teorías y mediciones. *Gestión y Política Pública*, 501-540.
- Wayne, P. (2007). Meso-Análisis. Análisis de la definición del problema, el establecimiento de la agenda y la formulación de las políticas públicas. En P. Wayne, *Políticas*

- públicas una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (págs. 117-206). México: Flacso México.
- Yashar, D. J. (2018). *Homicidal Ecologies. Illicit Economies and Complicit States in Latin America*. Reino Unido: Cambridge University Press.
- Zona Franca. (15 de Octubre de 2019). *Empresarios se blindan en Celaya: cambian de domicilio y recurren a seguridad privada*. Recuperado el Abril de 2022, de Zona Franca: <https://rb.gy/xpmmms>
- Zona Franca. (22 de Febrero de 2022). *Sentencian a 157 años de prisión a expolicías de Celaya que atentaron contra FSPE*. Recuperado el Abril de 2022, de Zona Franca: <https://rb.gy/aqkuww>

Anexos.

Anexo 1. Foto del sobre al que Sophia Huett hace referencia.



Fuente: Diario Excélsior.

Anexo 2. Cajas de víveres entregados por el CJNG en Guanajuato.



Fuente: El Debate

Anexo 3. Transcripción de la llamada filtrada entre El Puma y Hugo Estefanía.

Hugo Estefanía (HE): Hay un chinga de lana we, que se puede recuperar en toda la parte de obra; y están los Oxxos, yo estoy seguro que no les han de estar ni cobrando; hay un chingo de business que se pueden hacer para que tú ahí lo manejes we.

Puma (P): Pues tú dime qué hago, güey.

HE: Yo te digo qué hacer güey, porque hay un chingo de recursos que se tienen que bajar güey, sin pedos, limpiecitos; del fondo uno, del fondo dos. Yo te digo cuánto les va a llegar, cuánto llegó, cómo hacerle, viene un fondo para lo del huachicol que traen ahorita; viene un fondo que para la compra de armamento we, ahí es un bisnesote.

P: Yo lo que quiero es financiamiento, estoy juntando una lana, pues como le dije yo ya sé cuánto se maneja de obra aquí anual. Entonces cuanto me toca de esa lana a mí, sin meter ni verga.

HE: Aparte yo te diría como recuperar esa lana we, del fondo uno, del fondo uno son participaciones federales, del fondo dos, se vienen, eh se viene un chingo de lana we.

P: [Todos hicimos dinero] pero a la hora de la contienda nadie quiere aflojar, entonces lo que yo quiero es darle unos 20 o 30 millones pa agarrar Cortázar, Juventino, Celaya, Villagrán.

HE: Yo quiero platicarte un plan bien chingón que traigo en el estado, güey, para agarrar con el partido [...] Estoy recorriendo el estado y cuales son los municipios que se pueden ganar y cuales son los que no, para tener presencia en todo el estado [...] ya sé donde meter a este candidato, candidatos que se ganen.

P: Ahorita ya en Villagrán de la pinche obra pública yo traigo 30 millones ya ahí ganados, la política es el dinero más seguro que puede haber [...] Así es el pinche pedo entonces, si tú me dices: sabes que güey acá en Acámbaro ahí traes obra, tú me das la obra yo ya traigo contrato con dos tres constructoras.

HE: [Lo importa es] que metas en tesorería a una persona, que en tesorería está todo el pedo, pero que tenga experiencia, el que tenía yo era la verga, no sé si esté chambeando a ver si quiere venirse güey, que tú lo metas ahí.

P: Quisiera ver la manera de que aquí en Cortázar, pos me den obra si sí que a toda madre así como te digo, a mí me interesa la política.

HE: Si porque tienes que tener plan B, güey. Hay que darle vuelta a la pagina, tú ya tienes una lanita güey, habría que convertirla en que sea bien.

P: Como te digo yo quiero esos treinta millones, yo siento que con esos 30 millones y echándoselos al caballo ganador vamos asegurando el pedo. Con esos 30 millones eh este, 5 millones otra vez ganas Villagrán, con 3 y Juventino con otros 3.

HE: Pero también falta meter a los diputados.

P: Ahuevo porque ya vas a poder decir, ya vas a poder decir a los de arriba yo tengo el punto de quiebre, si me jalo con este güey y toda mi gente te gano, y si me jalo pa allá te gano [...] Por decir

el de San José Iturbide está conmigo, el de San Luis de la Paz está conmigo [...] A Genaro [Martín Zúñiga] en San José Iturbide es mi amigo, yo lo traía hasta moviendo garrafas.

HE: ¿Es el presidente municipal?

P: Ahuevo es el presidente municipal y también está por MORENA, güey. Cuando quieras hablamos y platicamos para que veas como ya traigo amarrado el pedo políticamente.

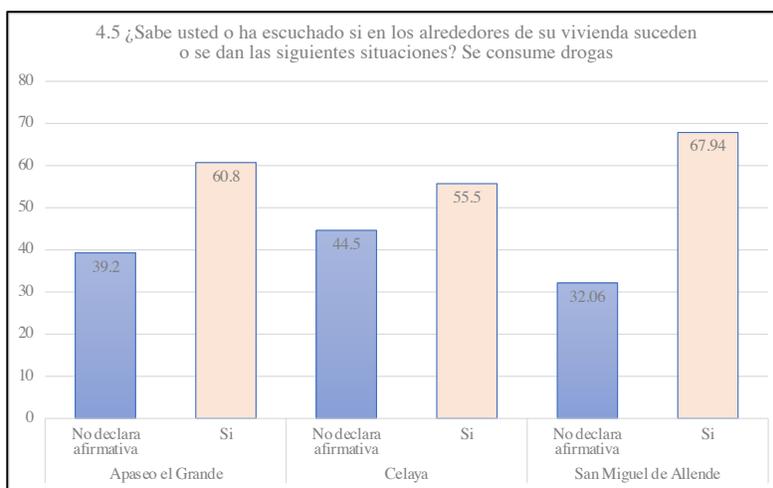
Anexo 4. Mapa de redes carretera



SIMBOLOGIA	
RED FEDERAL	
RED ESTATAL	
AUTOPISTA (CUOTA)	
CAMINO ALIMENTADOR	
CAMINO ALIMENTADOR	
CAMINO RURA	
CAMINO RURAL	
CAMINO RURAL	
CAMINO RURAL	
CAMINO	
RED MUNICIPIO	

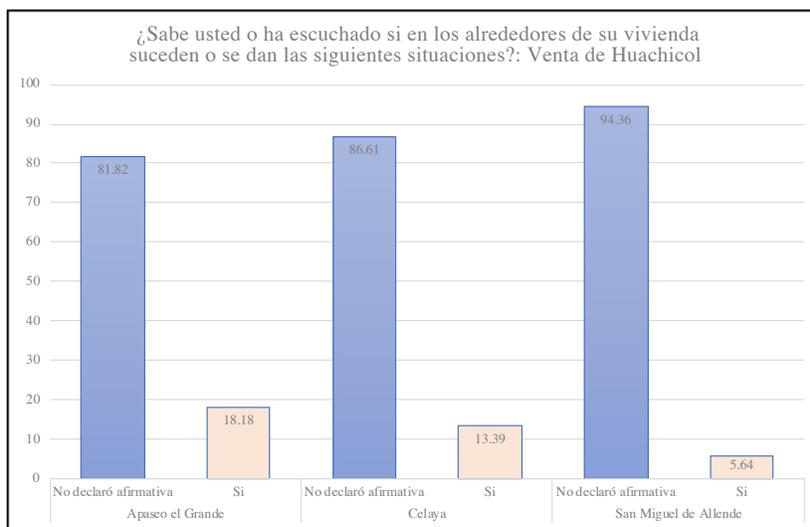
Fuente: Secretaría de Obra Pública del Estado de Guanajuato.

Anexo 4. ¿Sabe usted o ha escuchado si en los alrededores de su vivienda se consume droga?



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENVIPE 2017.

Anexo 5.



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENVIPE 2017.