

Corrupción, seguridad y justicia en gobiernos locales de México, Colombia y Brasil

Medardo Tapia Uribe
(Coordinador)



CUCEA
El mejor lugar para el talento



**UNIVERSIDAD DE
GUADALAJARA**
Red Universitaria e Institución Benéfica de Jalisco



IIRCCC
Instituto de Investigación en Rendición
de Cuentas y Combate a la Corrupción

1ª Edición, 2026, *Corrupción, seguridad y justicia en gobiernos locales
de México, Colombia y Brasil*

Este libro fue sometido a un proceso de dictamen por pares a doble ciego,
de acuerdo a las normas establecidas por el Centro Universitario de Ciencias
Económico Administrativas y por un Comité del Instituto de Investigación
en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción

D.R. © 2026, Universidad de Guadalajara
Av. Juárez 976, Centro, 44620,
Guadalajara, Jalisco, México
www.udg.mx

e-ISBN: 978-607-581-952-5

Todos los derechos reservados conforme a la ley
Hecho en México / *Made in Mexico*

Corrupción, seguridad y justicia en gobiernos locales de México, Colombia y Brasil

F. Medardo Tapia Uribe
Coordinador



Agradecimientos

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Universidad Nacional Autónoma de México.

Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción, CUCEA, Universidad de Guadalajara.

Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos de la Universidad Federal Fluminense de Brasil.

Facultad de Ciencias Políticas Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, Colombia.

Agradecimiento profundo y despedida de nuestros colegas de reconocido prestigio en Brasil, Latinoamérica y el mundo en la antropología del derecho y la violencia en Río de Janeiro que nos hicieron el honor de venir a México y contribuir a este libro: Roberto Kant Lima y Michel Misse fallecieron en 2025. Hasta siempre y descansen en paz.



Índice

Introducción	09
<i>Medardo Tapia Uribe</i>	
Sensibilidades jurídicas en el Brasil contemporáneo: la lógica de la contradicción y la racionalidad cismática	39
<i>Roberto Kant Lima y Fabio Reis Mota</i>	
Policía y democracia en el Brasil contemporáneo	97
<i>Luiz Eduardo Soares</i>	
Corrupción y violencia: ¿de qué estamos hablando?	169
<i>Michel Misse</i>	
El decálogo maldito: diez formas de captura y corrupción	191
<i>Mauricio Merino</i>	
La mexicanización del narcotráfico en América Latina	205
<i>Rafael Croda</i>	
Reflexiones en torno a la acumulación social de la violencia en Sinaloa: narcotráfico, influencia política y corrupción	265
<i>Luis Gustavo Kelly</i>	

Las ventanas continúan rotas. Un análisis de la inseguridad en el municipio de Fresnillo, Zacatecas <i>Pavel Gómez Granados</i>	313
El discurso anti corrupción: Rodolfo Hernández el candidato “incorruptible” en los comicios presidenciales de Colombia 2022 <i>Dora A. Ramírez Vallejo</i>	349
¿Justicia abierta? Apuntes sobre la apertura y los problemas del ecosistema de justicia en el caso mexicano: más allá de los poderes judiciales <i>Jaime Hernández Colorado y Daniel Cortés Martínez</i>	387
¿Cuál es la relación entre seguridad, corrupción y justicia en México? <i>Medardo Tapia Uribe</i>	415

Introducción

Medardo Tapia Uribe

En noviembre 23 y 24 de 2023 organizamos un seminario internacional en el CRIM UNAM en Cuernavaca, para la discusión de la “Corrupción, Seguridad y Justicia en Gobiernos Locales de México, Colombia y Brasil” entre especialistas de esos países. El seminario se propuso contestar a las siguientes preguntas: ¿Por qué México, Brasil y Colombia, que han padecido problemas tan graves de inseguridad, violencia criminal, corrupción y tráfico de poder político, tienen resultados tan contrastantes en la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y los procesos de criminalización y procuración de justicia? ¿Cuál es el proceso de procuración de justicia contra la corrupción y la acumulación social de la violencia y la construcción de la paz y un Estado de derecho en Brasil, México y Colombia? ¿Cómo se relacionan corrupción, inseguridad y procuración de justicia en estos tres países?

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, organizada por la Oficina contra la Droga y el Delito de Naciones Unidas (2004), Kofi Annan señalaba: “La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el Estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada [...] y otras amenazas a la seguridad humana [...] al socavar las instituciones y los valores de la democra-

cia, la ética y la justicia [...]” (Naciones Unidas, 2004, iii, 5). Estas afirmaciones colocan juntas corrupción, inseguridad y Estado de derecho.

Los problemas de inseguridad, corrupción y justicia han sido estudiados ampliamente en México, Colombia y América Latina. Hemos padecido mucho estos problemas y desde hace varios años hemos sido una de las regiones más violentas y con la mayor corrupción del mundo, así como con los peores niveles de “Estado de Derecho” y procuración de justicia.

México ocupó el lugar 116 y Colombia el 94 de entre 142 países en el Índice Global de Estado de Derecho de la encuesta 2023 realizada por el *World Justice Project* (WJP) (2023). En Latinoamérica, Uruguay, Costa Rica y Chile ocupan los tres primeros lugares en cuanto a Estado de derecho entre 32 países latinoamericanos, Colombia el lugar 22 y México el lugar 27. Entre 2015 y 2016 el Índice de Estado de Derecho (IED) en Colombia ha disminuido de 0.50 a 0.48.

En México, por su parte, el IED ha disminuido de 0.47 en 2015 a 0.42 en 2023. En cuanto al Índice de “Ausencia de Corrupción” para 2023, México ocupa el lugar 136 de entre 142 países del mundo y el lugar 30 de entre 32 países de América Latina; asimismo, en cuanto al Índice de “Orden y Seguridad”, México ocupa el lugar 133 de entre 142 países del mundo y el lugar 31 de entre 32 países de América Latina. Esto significa que tenemos los peores índices de corrupción y de inseguridad en el mundo y en América Latina. Esto de alguna forma se confirma por el segundo lugar que ocupó México en el Índice Global de Impunidad entre 59 países en 2015. Colombia ocupó el tercer lugar (citado por M. A. Casar, 2016, 65).

La impunidad, se define en este estudio, como “la ausencia – de hecho, o de derecho– de responsabilidad penal, civil, administrativa o disciplinaria por la comisión de delitos o conductas de corrupción tipificadas en las leyes” (*Ibidem*). Finalmente, en cuanto al Índice de “Justicia Criminal”, México ocupa el lugar 132 de entre 142 países y el lugar 26 de entre 32 países de América Latina. Colombia, por su parte, en estos tres índices de Ausencia de Corrupción, Orden y Seguridad y Justicia Criminal ocupa los lugares 103, 129 y 115 de entre 142 países del mundo y los lugares 21, 29 y 22 de entre 32 países de América Latina.

En este contexto, algunas ciudades de México y Colombia se han visto avasalladas históricamente por la violencia criminal, como Ciudad Juárez en Chihuahua, México, y Medellín en Antioquia, Colombia, hasta ser consideradas las ciudades más violentas del mundo. Medellín registró en 1991 una tasa de 388.5 homicidios por cada cien mil habitantes (pccmh) y Ciudad Juárez una tasa de 222 pccmh en 2010 (Tapia, 2019). Sin embargo, estos dos países han emprendido caminos distintos para enfrentar la corrupción, la violencia criminal, procurar justicia y construcción la paz y un Estado de derecho, y con muy distintos resultados. Además, de los índices globales de corrupción, inseguridad y justicia criminal, Medellín redujo su índice de homicidios dolosos a 13 pccmh en 2020, pero Ciudad Juárez tenía en 2020, diez años después de su tasa más alta de homicidios pccmh, un índice de 92.1 homicidios pccmh. Esto significa que Medellín había logrado reducir su índice de homicidios pccmh treinta veces entre 1991 y 2020, mientras que Ciudad Juárez a un poco menos de la mitad. Esto se ha estudiado muy poco (Tapia, 2019) y no sabemos cómo ha sido posible que en Medellín se

haya logrado reducir la violencia y el índice de homicidios dolosos y no en Ciudad Juárez. No sabemos si se debe a una mejor procuración de justicia criminal, a una mejor estrategia de seguridad, a un mejor combate a la corrupción o a la construcción de un proceso de paz y Estado de derecho.

Michel Misse, uno de nuestros invitados, coloca en sus investigaciones a la violencia, la corrupción y la procuración de justicia en un mismo marco conceptual. Uno de ellos es el concepto de acumulación social de la violencia (M. Misse, 1999, 2010, 2019) que Misse propuso para el estudio de la acumulación social de la violencia en Río de Janeiro.

La acumulación social de la violencia, señala Misse, se va produciendo a través de las prácticas violentas y criminales, hasta producir una ruptura social, a la vez que se van representando en la sociedad como un fantasma y una criminalización que retroalimenta esas mismas prácticas para su reproducción, como una matriz cultural y social de la violencia, pero también para que se procure y administre justicia. Sin embargo, en ese proceso de prácticas y procesos criminales, señala Misse, existen dos componentes, uno, el tráfico de mercancías y servicios ilícitos y el tráfico de mercancías políticas, que yo interpreto como tráfico de político y corrupción, que son también criminalizados y objeto de la procuración de justicia.

Existen otras investigaciones que han utilizado estos conceptos de seguridad, corrupción y justicia, pero que los han referido dentro de otro concepto, el de gobernanza, y que han sido aplicados para el estudio de problemas de corrupción en el mundo y en Brasil (E. Carvahlo N., B. Jackson-Green, 2023). Dicho estudio tomó

como objeto la investigación judicial anticorrupción más importante en Latinoamérica, *Lava Jato*, que implicó a funcionarios públicos de 61 países con juicios y compensaciones de reembolso de 65 billones de dólares y lo investigó en base a un concepto e índice de gobernanza. Aunque no existe consenso acerca de un concepto de gobernanza, se ha desarrollado este y un índice para estudiarlo junto con el de corrupción. En tal estudio se operacionalizan estos conceptos de gobernanza en seis dimensiones para su estudio: control de la corrupción, voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia, gobierno efectivo, calidad regulatoria, y Estado de derecho. Los resultados de este estudio encontraron que el *Lava Jato* afectó los niveles de corrupción de Brasil, el Estado de derecho y la calidad regulatoria del país (Carvahlo y Green, 2023, 50). Por esto seleccionamos estos conceptos como parte de los fundamentos del seminario.

Colombia, por su parte, ha hecho diversas aportaciones al estudio de la seguridad, la corrupción y la justicia. Algunos de ellos se han enfocado al estudio de aquella corrupción sustentada en la violencia y la captura del Estado (J. Garay y E. Salcedo, 2012; G. Duncan, 2014). Sin embargo, quizás desde donde se han hecho mayores aportaciones para enfrentar la corrupción, la violencia criminal y la construcción de la paz ha sido mediante los diez acuerdos políticos por la verdad, la terminación del conflicto y la contribución a la paz (1990, 2002, 2102, 2016^a, 2016^b). En estos acuerdos se cambió de paradigma en la procuración de justicia, de una justicia distributiva a una justicia restaurativa (I. Orozco, M. V. Uribe, G. Cabarcas y L. C. Sánchez, 2012).

En Colombia encontramos este planteamiento del problema, es decir, la vinculación del combate a la inseguridad y la violencia armada y criminal con la procuración de justicia. En México se había planteado este problema en el Plan Nacional de Paz y Seguridad (A. M. López Obrador, 2018), desde el diagnóstico. En ese Plan, el presidente electo de México 2018-2024 reconocía los procesos de corrupción entre la delincuencia organizada (DO) y los gobiernos locales:

La política de seguridad reduce el fenómeno delictivo a los llamados delitos violentos y algunas expresiones de criminalidad organizada. Pero ha dejado de lado a los llamados “delitos de cuello blanco”. La extensión y el poder de los grupos criminales en México sólo pueden entenderse por la corrupción y las redes de complicidad institucional (A. M. López Obrador, 2018, 3).

En este mismo documento se planteaba la necesidad de cambiar de paradigmas de seguridad nacional y seguridad pública, pero también de procuración e impartición de justicia y restablecimiento del Estado de derecho: “Es indispensable formular nuevos paradigmas de seguridad nacional, interior y pública, prevención del delito, procuración e impartición de justicia, restablecimiento del Estado de derecho.” (*Ibidem*) En este mismo Plan se señalaba que “una de las condiciones fundamentales para hacer frente a la inseguridad y la violencia es erradicar la corrupción, con lo cual los índices delictivos se reducirán en forma sustancial [...] hay que tipificar la corrupción como delito grave”. (*Ibidem*) El presidente electo planteaba como necesario para lograr esto –el combate a la corrupción, la reducción de la violencia y el cambio de paradigma en la procuración de justicia–: “adoptar modelos de justicia transicional que garanti-

cen los derechos de las víctimas [...] leyes especiales para poner fin a las confrontaciones armadas y posibilitar el desarme y la entrega de los infractores [...] reducciones de penas [...] amnistías [...] reparación del daño [...] condicionadas a la aprobación de las víctimas, [incluido] perdón otorgado por las víctimas” (A. M. López O., 2018, 11).

Finalmente, en México, además de las publicaciones de diversas leyes generales y estatales para la transparencia, el acceso a la información, la fiscalización y de creación de sistemas nacionales, estatales y fiscalías de combate a la corrupción, en los últimos diez y quince años han dado lugar, en vista de las diversas crisis de corrupción y violencia criminal e inseguridad nacional y diversas instancias de gobiernos subnacionales también en estos últimos quince años, a una gran cantidad de acciones y de investigaciones académicas con diversos marcos conceptuales y enfoques. Algunos de estos enfoques, de interés para este seminario, se han concentrado en la rendición de cuentas, la fiscalización y el combate a la corrupción (M. Merino y J. Hernández, 2019; M. Merino, J. Hernández y E. Avilés, 2017; M. Merino, 2021). Las investigaciones de Merino y su equipo destacan por el estudio de la rendición de cuentas y el combate a la corrupción a nivel municipal, además de un informe país sobre la corrupción a nivel nacional 2020.

Otras investigaciones recientes en el mundo y en México han estudiado la corrupción, la seguridad y la procuración de justicia bajo el enfoque del Estado de derecho. Los trabajos de investigación emprendidos o coordinados por el *World Justice Project* (WJP), bajo un enfoque conceptual del Estado de derecho, comprenden, además de otros factores y dimensiones, la corrupción, la seguridad y la pro-

curación de justicia. El concepto de Estado de derecho asume la siguiente premisa: “es esencial para garantizar la seguridad, la justicia, los derechos humanos, la democracia efectiva y el desarrollo sostenible, pero en México sigue siendo una tarea pendiente [...] las situaciones de violencia, corrupción e impunidad que afectan a millones de mexicanos [que] evidencian “la insuficiencia de [estos] mecanismos” (WJP, 2020) para garantizar el cumplimiento de las leyes y el Estado de derecho. Estas investigaciones, bajo este marco conceptual del Estado de derecho, se han orientado a construir un índice para el país en general y cada una de sus entidades federativas en torno a ocho factores que constituyen el Estado de derecho: límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil y justicia penal.

Como observamos en esta revisión de la investigación en México, América Latina y en otras partes del mundo, las variables de “seguridad, corrupción y justicia” han sido utilizadas conjuntamente en diversas investigaciones por autores latinoamericanos y de otros países. Sobre este fundamento es que decidimos invitar a este seminario a diversos especialistas en estos estudios.

Enseguida presentamos una síntesis de las aportaciones de los especialistas que participaron en el seminario.¹

El capítulo de Kant y Mota hace un análisis histórico de la evolución del derecho y la procuración de justicia en Brasil sustentada en la transferencia de la monarquía y establecimiento del imperio de Portugal y en un régimen de esclavitud que logró reproducirse en la República sin hacer iguales ante el derecho lo que

¹ Las síntesis de los especialistas brasileños son más amplias porque sus contribuciones, originalmente en portugués, fueron traducidas al español posteriormente.

es desigual en una sociedad rota y dividida en la que priva la desconfianza y una visión cismática entre los brasileños. La encuesta de Latinobarómetro de 2016 registraba que Brasil era el país con el menor nivel de confianza de Latinoamérica, sólo 3 de cada 100 confiaban en los demás. El Imperio portugués hizo a los brasileños súbditos, nobles y plebeyos, y unos seres humanos sin personalidad jurídica, los esclavos, quienes eran equiparados a semovientes, como animales domésticos. Históricamente, esto fue produciendo una ideología y principios cismáticos en las relaciones sociales brasileñas, una ruptura en la sociedad sustentada en principios y certezas absolutas sobre “los otros”, cuyo objetivo principal de esta concepción eran los esclavos, en detrimento de la confianza en los demás, la violencia en lugar de argumentos y la muerte en lugar del derecho a la vida, una ruptura comunicativa entre individuos de naturaleza desigual, resumido popularmente en un dicho común brasileño: “manda quien puede, obedece quien tiene juicio”. Así se instituyó un Estado brasileño sustentado en una desigualdad jurídica con consecuencias institucionales sobre el campo jurídico brasileño, con una policía instituida para servir al Estado, sea policía militar o judicial. El primer código penal brasileño fue promulgado en 1830 a semejanza del *trial by jury* inglés, en el que un ciudadano tiene el derecho de ser juzgado por sus pares ciudadanos, constituidos en un “jurado”, sobre la base de “hechos” y de “presunción de inocencia”. Se consideró que esto fue un fracaso en Brasil bajo el argumento de: ¿cómo se iban a encontrar ciudadanos capaces de juzgar, dada la división cismática de la sociedad brasileña?

Un problema que tiene más de un siglo y medio es la conjugación entre la policía y la procuración de justicia, instituida

originalmente para enfrentar las llamadas “feijodas”, perturbación del orden público, y que se fue transformando en la letalidad más grande en contra de los afrodescendientes de las *favelas*, los autos de resistencia, que hacen a la policía de Brasil la que más mata en el mundo con una tasa de letalidad policial en Río de Janeiro de 13 por cada cien mil habitantes en 2022. Esto dio pie a que se instituyera la “investigación policial” y la “investigación judicial”, que tiene su base en el sistema acusatorio y el sistema inquisitorio que conviven en el sistema procesal brasileño.

En el “acusatorio” se inicia con una “instrucción contradictoria” para una defensa libre en un debate público entre acusador y acusado, mientras que en el “inquisitorio” se inicia con pesquisas antes de cualquier acusación y se substituye la defensa con un interrogatorio. En el “inquisitorio” se afirman hechos, pero no se prueban, por lo que el acusado se presume inocente, pero se tratará de convencer al juez sobre la culpabilidad del acusado; mientras que en el inquisitorio, se presume o asume la culpabilidad del acusado y se buscan indicios y pruebas para que esa culpabilidad se transforme en realidad. Algunos desarrollos recientes dentro de este sistema inquisitorio, regido por la lógica del principio “contradictorio”, se utilizó para el proceso de corrupción de la “Operación Lava-Jato. Sin embargo, en un proceso inquisitorio, se llevó a prisión al expresidente Lula, asumiendo su culpabilidad sin verdaderas pruebas.

La concepción jerárquica de la sociedad heredada desde el imperio sirve para que el Estado administre conflictos criminales entre desiguales con el “pretexto” de hacer justicia. Esto, sin embargo, se hace sin respetar los derechos civiles o humanos por los agentes policiales y de la judicial, argumentando que estos derechos o “son

de la policía” o “son de los bandidos”, por delitos comunes para el 40 % de delitos no violentos en prisión, distinto del proceso al que se somete a funcionarios públicos o de alto nivel social, que son juzgados en “foros privilegiados” o en “institutos de prisión especial”. Este es el caso de los integrantes de las instituciones policiales y judiciales, incluso los miembros del poder ejecutivo, algunos de los cuales deben ser tratados como “excelencia”. Los jueces se colocan en el ápice de la pirámide y, en Brasil, no son considerados servidores públicos, de tal forma que cuando son juzgados y encontrados culpables en procesos administrativos no son excluidos del servicio público, sino “retirados jubilados” en función de su tiempo de servicio. Por estas consideraciones, los miembros del poder judicial y policial consideran que no prestan un servicio público, sino que ejercen un poder.

El “cisma” como modelo del sistema de justicia criminal en Brasil que interviene de manera determinante en la construcción de la verdad jurídica sea en los tribunales o la lógica del principio “*do contraditorio*”, mediante el cual los acusados tienen el derecho a defenderse, pero que en una sociedad como la brasileña, tiende a resolverse “no con la autoridad de los argumentos, sino con argumento de autoridad”, debido a principios cismáticos que han dividido Brasil desde el imperio.

Luiz Eduardo Soares, exsecretario de seguridad en la presidencia de Lula da Silva y ex subsecretario de seguridad en el Estado de Río de Janeiro, examina la relación entre la policía y la democracia en el Brasil contemporáneo. Soares analiza si la desmilitarización es una necesidad para reestructurar la seguridad pública y el modelo de policía en Brasil. La policía brasileña, señala Soares, es

una herencia del régimen dictatorial militar que padeció Brasil por casi veinticinco años hasta entrada la década de 1980, hasta que nació la Constitución de 1988. La policía brasileña confundía justicia con venganza, cuya misión, amalgamada en esa cultura corporativa de policías civiles y militares, era acabar con aquellos que amenazaban a los hombres de bien, “refractarios” a un Estado de derecho y la autoridad política, pero según la constitución, dejando su control al Ministerio Público. Sin embargo, transgrediendo la ley se convertirían en escuadrones de la muerte y milicias (paramilitares en países como Colombia).

En este escenario ocurrió el “Golpe Parlamentario de 2016” (el *impeachment* y destitución de la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff) y la politización del poder judicial mediante el *lawfare* (T. Araujo Oliveira y W. de Carvalho Mendonça, 2022) y el “surgimiento del fascismo sin disfraces –con la elección de Bolsonaro [...] la flexibilización del acceso a las armas en el país que ya era el campeón de la violencia policial [...] [quién decidió] homenajear a un torturador en su declaración de voto [en el parlamento] en favor del *impeachment* de la presidenta Dilma Rousseff” (p. 8).

Dentro del “enclave” de la autoridad, la fuerza y los fetiches del poder de una élite de “delegados de policía”, como los jueces, que pide ser tratada con la reverencia de “excelencias [...] sintetizados en la infame arrogancia, como lo demostró Roberto DaMatta en su estudio clásico, (1979) ‘Você sabe com quem está falando?’”, en una estrategia de los delegados de policía hacia una carrera jurídica hacia el poder judicial en una triple competencia con los MP, responsables del control de la policía, y los policías civiles, responsables formalmente de investigación policial.

Esta dualidad del modelo brasileño policial, la policía civil investiga, la policía militar previene. Esto significa que los policías militares, impedidos de investigar, aprehenden en flagrancia a los narcomenudistas para mostrar su “efectividad”. Esto ha incrementado exponencialmente la población encarcelada por tráfico de drogas, 30% de hombres y 62% de mujeres, cuya mayoría no estaban armados y son jóvenes, pobres y negros. Algunos de estos Policías Militares, entre tanto, se preocupan por estudiar derecho para en el desarrollo de su carrera policial puedan aspirar a ser parte del poder judicial.

La desmilitarización de la policía se piensa en Brasil para cambiar el espíritu de combate a un enemigo por el de prestación de un servicio público sometida a un “Estado democrático de Derecho” (Soares, en este manuscrito) Bajo el artículo 144 de la Constitución Federal de Brasil se le atribuye a la policía ostensiva la obligación de organizarse a manera de un ejército.

Sin embargo, señala Soares, la policía es funcional para el control de la sociedad para una élite en el poder y, en una sociedad tan dividida, solo está interesada en cambios incrementalistas, administrativos, “legalistas” y “pseudotecnocráticos”, formación y actualización profesional, que sigan alimentando y satisfaciendo su odio racista en contra de los negros y las comunidades de territorios vulnerables de favelas y periféricas, “encarcelando, matando, humillando [...] y la compulsión repetitiva de acciones, palabras: de aprehensión de tantos [...] de tantas toneladas de drogas [...] arsenales [...] laboratorios en discursos oficiales sin preguntarse el sentido de todo esto [...] cuál es el impacto de esas acciones en la provisión de seguridad de la sociedad [...] o se pierde y se agrava o reproducen

esos círculos viciosos. (Soares en esta publicación, p. 32) La guerra contra las drogas, reitera Soares, simplemente estimula el tráfico de drogas, armas y el encarcelamiento masivo, pero al final fortalece las actividades criminales.

Pero, entonces, si la forma de actuar de este enclave policial y de seguridad no le sirve ¿Por qué la élite no actúa verdaderamente en emprender algún cambio que beneficie sus intereses, más allá de paliar su odio racista? Según, Soares, porque siguen beneficiándose como parásitos, subiéndose a ese enclave; porque en el cambio pueden perder más control; pueden producirse otros cambios muy costosos con el cambio; porque, en realidad, no conocen alternativas ni líderes capaces para encabezar su implementación; dudan de tener dentro del enclave de las instancias de seguridad no encuentren los aliados que estén de acuerdo con sus métodos alternativos; quizás consideren los efectos contraproducentes de sus cambios institucionales o de incrementar las sanciones punitivas en contra, por ejemplo, del tráfico de drogas; el vacío político producido por el silencio de las izquierdas; o la torre de babel en que se ha convertido el debate público sobre la seguridad pública. Por eso concluye Soares que entre las tareas urgentes dentro y fuera del enclave para disolver el blindaje y someter a las policías a la sociedad se requiere de construir un campo de diálogo que no sea “babélico” (Soares, p. 34) sobre el liderazgo de policías antifascismo, movimientos antirracistas y entidades comprometidas con la democracia y los derechos humanos.

Con esto, Soares no sugiere que las élites se abstengan de lanzar su peso político en la transformación del “cuadro de seguridad pública” ni que se mantengan cruzados de brazos o que no

tengan las manos “sucias de sangre”, ni tampoco esa concepción de sentido común de la izquierda “de que todo lo que existe en la sociedad (por ejemplo, las policías, su modelo de organización, el enclave, las prácticas genocidas) funcionan a favor de quien domina [...] En síntesis: la seguridad pública brasileña no es funcional a la dominación de clase, no sirve a los intereses de las élites burguesas, no controla las clases populares, no evita la insurrección popular, no favorece la expansión de lucros [...] Por el contrario, promueve y descontrola, incita a la revuelta... desestabiliza procesos que interesan económica y políticamente, incrementa la tasa media de violencia que tensiona la vida social, deslegitima las instituciones” (Soares, 36).

Soares termina señalando algunas consideraciones sobre cómo enfrentar el “enclave” en una coyuntura marcada por la persistencia del fascismo, a pesar de la derrota electoral de Bolsonaro frente a Lula en 2022, que radicaliza el racismo y el “patriarcalismo”. Soares considera que una reforma de Seguridad Pública debe de ir más allá de la propuesta de la PEC-51, que ofrecía una nueva arquitectura institucional para la seguridad pública, “un legado institucional de la dictadura que permaneció sin tocarse por más de 25 años [...] impidiendo su democratización y su modernización.” (L. E. Soares, 2013) La PEC-51, iniciativa de un senador brasileño del PT, comprendía: desmilitarización, carrera única para toda institución policial, toda policía debe realizar un ciclo completo de formación y trabajo policial, preventivo, ostensivo e investigativo; decidir sobre el formato de operación de los policías que operarán en estados y municipios; la selección y acotamiento de actuación de los policías en los estados en cuanto a territorio y tipos de criminalidad que atenderán.

Soares considera también que más que deban de ser totales y sincrónicas, acumulativas y graduales, deban de ser procesos múltiples que apunten a sus potencialidades, que promuevan rupturas y saltos cualitativos, que alteren las correlaciones de fuerza y construyan una hegemonía moral, intelectual y política, donde la democracia no sea una coyuntura oportunista, sino la construcción de un proyecto colectivo.

La reforma de la seguridad pública debe de ampliarse necesariamente a una justicia criminal. Asimismo, las “delegaciones de facultades, de autoridad y representaciones de seguridad” que se otorguen deben de ser objeto de supervisión colectiva y/o comunitaria, como el sugirió en 1999, un modelo híbrido de “batallón comunitario” de jóvenes contratados y entrenados por el Estado y viejos de la comunidad que los acompañen, donde se pueda llegar a considerar la amnistía.

Michel Misse, uno de los investigadores más importantes de la violencia en Río de Janeiro y en Brasil, examina el proceso de acumulación social de la violencia histórica y territorialmente en Brasil, vinculado a procesos de corrupción entre las autoridades policiales, la delincuencia organizada y diversos representantes del Estado, en un tráfico e intercambio ilegal del poder, haciendo de este “poder” unas “mercancías políticas”. Estos intercambios de mercancías políticas concretados en “acuerdos ilícitos”, –el *arrêgo*, *la mordida* o *la vacuna*, “la negociación de interés para ambas partes y la extorsión que obliga a una parte a negociar con la otra” (Misse, en este manuscrito, p.10)– varían en cuanto al grado de coacción, la asimetría en el monopolio de la fuerza, su vinculación a la violencia y a su grado de ilegalidad, que van desde los menos graves, como el clien-

telismo y el tráfico de influencias hasta la corrupción y la extorsión, de acuerdo a como se defina y sancione legal y moralmente en los distintos países de América Latina.

Misse nos sustenta cómo fue creciendo o se fue acumulando socialmente la violencia en Brasil, con la emergencia de sujetos sociales de la delincuencia organizada dedicados al narcotráfico de cocaína y marihuana, los distintos “comandos” de narcotráfico –similares a los cárteles, combos, paramilitares y grupos de autodefensa de Colombia y México, señala Misse–, que aprendieron de la organización de los presos políticos cuando convivieron en prisión. Misse documenta que en los últimos 30 años han sido asesinados en Brasil un millón de personas. A finales de la década de 1980, Río de Janeiro tenía tres facciones de delincuencia organizada: *Comando Rojo*, *Tercer Comando* y *Amigos dos Amigos* con el comando São Paulo [Primer Comando de la Capital] “monopolista” del poder “en ese estado y presente en varios estados” (Misse, en su manuscrito en el presente libro). Desde el 2000 fueron surgiendo grupos o facciones de narcotráfico locales en el Norte, Nordeste, Centro-Oeste y Sur de Brasil.

El proceso de acumulación social de la violencia histórica y territorialmente nos hace pensar que las *milicias* (equiparables a los paramilitares y autodefensas colombianos, aunque no completamente, como lo sugiere Misse, a los mexicanos) en Brasil han ido ganando mucho territorio a los *Comandos*, como se observa en el mapa que nos presenta, pero no sabemos si se dedican más a la protección y extorsión. Ambos con acuerdos ilícitos de corrupción con la policía, autoridades policiales y políticos, pero muy marcado en su origen con las *milicias* por estar integrados fuertemente por expoli-

cías. Misse nos documenta la impunidad de homicidios, pues 85% de los perpetradores no son encontrados ni juzgados, pero se sabe que se deben al tráfico de drogas de narcomenudistas. Los robos presentan una situación similar en la procuración de justicia, sólo se resuelve 2% de los cometidos en Río de Janeiro.

La violencia urbana en Brasil llegó con la cocaína a las favelas en la década de 1980, con el narcomenudeo y las “bandas de exterminio” en la década de 1990, y las “*milicias* para policiales” en la década de 2000, “siempre con la acción legal e ilegal de las corporaciones policiales”. El tráfico de drogas y la acumulación social de la violencia fue llegando y expandiéndose en Brasil de la mano de la corrupción mediante el tráfico de las “mercancías políticas”, así como el tráfico de armas “rifles AK-47, AR-15, granadas, lanzacohetes aéreos y ametralladoras” (Misse, su manuscrito, p. 9), pero también por las fronteras y la ruta internacional de la cocaína, desde Paraguay, Bolivia, Perú, Colombia, Perú y Argentina.

El proceso de “incriminación” y la corrupción, nos señala Misse, puede iniciar con la policía, pues está encargada “de la detección de los delitos [...] la identificación incriminadora de sus autores [...] la acción del agente.” (p. 11) Sin embargo, este proceso de incriminación y corrupción no termina con la policía, pues los “canjes ilícitos” involucran “una variada gama de funcionarios públicos [...] elegidos... de carrera acompañan [...] tampoco se limita a las funciones públicas, sino que se extiende a todo el tejido social” (Misse, *op. cit.*, p.11) el proceso. La normalización de este proceso en la sociedad es un indicador del “deterioro moral del Estado” y de la sociedad, pero su aceptación tiene necesariamente un “costo político [...] de relación de poder [...] la corrupción es sólo un componente

de un conjunto de intercambios ilícitos basados en monopolios locales o localizados de poder [...] que hieren más a la moral pública que a la privada, que alcanzan más al Estado que al individuo [...] Cuando alcanzan al Estado, llegan a su soberanía y disminuyen [...] su monopolio de regular al mercado económico, administrar justicia y criminalizar conflictos y líneas de acción basadas en el empleo legítimo de la violencia” (Misse, *op. cit.*, p. 12-13).

La incapacidad crónica del Estado en Brasil y en muchos países de América Latina, señala Misse, la gran impunidad de varios sectores, la proliferación de grupos de exterminio, la enorme red de corrupción, requieren de tratamientos analíticos distintos, como el que él mismo ha propuesto con el concepto de la acumulación social de la violencia que se propuso como uno de los ejes para este seminario y esta publicación, que nos lleve más allá del marco teórico predominante, el modelo endémico de expansión de la violencia. La incorporación de los jóvenes al proceso de “sujeción criminal [...] depende de la oferta de mano de obra barata debido a la desigualdad social y la acumulación social de desventajas en la población jóvenes de nuestros países [y...] considerarlos simplemente como peligrosos e irre recuperables... y sujetos como identidades para el exterminio [...] [pero] cuando mueran serán reemplazados por otro, en un círculo vicioso trágico e infernal”. Este es el círculo vicioso que abre la puerta a la corrupción mediante el tráfico de mercancías políticas y más violencia que produce más violencia.

Rafael Croda, periodista mexicano radicado en Colombia desde hace muchos años, documenta la forma en que el narcotráfico y la violencia se han ido “mexicanizando” en Colombia, Ecuador, Venezuela, Perú, Bolivia, Chile, Argentina y Brasil, además de

varios países centroamericanos, incluido las “maras” salvadoreñas. La desarticulación de varios cárteles colombianos sucedió cuando fueron dejando de ser los principales abastecedores de cocaína al mercado estadounidense, para irse asociando con los cárteles mexicanos. Sin embargo, la desarticulación de varios de ellos dejó al Cártel de Sinaloa, con varias etapas de su propia transformación, y al Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG) con el “gerenciamiento” del traslado de la droga y la violencia desde estos propios países sudamericanos e introduciendo armamento de alto poder a socios locales, una especie de concesionarios o ejército privado del proceso de traslado y de la violencia, en Colombia principalmente con el Clan del Golfo y las disidencias de las FARC y en Ecuador hasta presuntamente, “Fito” uno de los capos del Cártel de Sinaloa, fueron los responsables del asesinato de un candidato a la presidencia de Ecuador, Fernando Villavicencio, el 31 de julio de 2023.

El traslado de la cocaína sigue haciéndose desde todos estos países sudamericanos, pero principalmente desde Colombia porque este país sigue siendo el principal productor de la hoja de coca en el mundo en 230 mil hectáreas, de las cuales, en 2017, los cárteles mexicanos controlaban 100 mil hectáreas. Las autoridades policiales y la presidencia de Colombia y los demás países sudamericanos han reconocido la presencia y la gestión de los cárteles mexicanos cada vez mayor por lo que han incautado aeronaves mexicanas y han arrestado a varios de los enviados de los cárteles de Sinaloa, Los Zetas y del Golfo (2015).

Los cárteles mexicanos, por su parte, vieron con mucha preocupación los acuerdos y procesos de paz que desarticulaban la mayor parte de producción de las FARC, pero aprovecharon para negociar

directamente con los productores de cocaína y controlar más su calidad, supervisando todas las fases de producción. El presidente Petro de Colombia el 20 de septiembre en intervención en la 77 Asamblea General de Naciones Unidas “convocó a acabar la guerra contra las drogas” (Croda, en este manuscrito, p.25), mientras que en su país implementaba, como política pública, un proceso de paz total, en reemplazo del paradigma de la guerra y prohibicionista “que incluye negociaciones de paz con el [...] ELN [...] las disidencias de las FARC y negociaciones judiciales con organizaciones de la delincuencia organizada[,] como el Clan del Golfo –Autodefensas Gaitanistas de Colombia– y La Oficina que opera en la zona metropolitana de Medellín”. Gustavo Petro, incluso, “convocó a una Conferencia Latinoamericana y del Caribe sobre Drogas el 8 y 9 de septiembre de 2023 en la ciudad de Cali [...] Aunque Petro invitó a todos los gobernantes de la región, al final sólo asistió [...] Andrés Manuel López Obrador, quien en la campaña electoral de 2018 [...] había prometido “desmilitarizar” la lucha contra el narcotráfico” (Croda, en este manuscrito, p.35). En medio de este proceso, la Fiscalía de Colombia abrió un proceso en contra de su hijo, Nicolás, “por haber recibido [...] unos 200 mil dólares, del exnarcotraficante Santander López Sierra.”

Luis Gustavo Kelly hace un análisis histórico del surgimiento y desarrollo del narcotráfico en Sinaloa, su relación con la corrupción y “la influencia política” (L. G. Kelly, en este libro). Kelly hace este análisis mediante el concepto de acumulación social de la violencia en Sinaloa propuesto por Michel Misse (2019, 2018, 2017, 2010), autor en este libro y participante en el Seminario. Kelly destaca la forma en que el delito criminal es una construcción social

que históricamente se presenta mediante diversas etapas de la construcción legal del crimen, de representación social del crimen y construcción del sujeto social criminal.

Esta aplicación del concepto de acumulación social de la violencia para el caso de Sinaloa es muy útil y una interpretación muy creativa. Sin embargo, no utilizó el concepto de “mercancías políticas”, que forma parte del concepto de Acumulación Social de la Violencia de Misse, para su análisis de “la influencia política” ni para la corrupción. Para su análisis de “la influencia política”, en su lugar, utilizó el concepto de “oligopolios de coerción” (una aplicación desarrollada por Duncan, que ha hecho este tipo de análisis en Sinaloa y Colombia) y compartimiento del poder del monopolio legítimo de la violencia del Estado entre la delincuencia organizada del narcotráfico y el Estado.

Del mismo Duncan, utiliza el proceso de desarrollo de la violencia y los oligopolios del poder en ciudades y regiones periféricas, como fue ocurriendo históricamente en Sinaloa, como lo refiere y se mostró en el “culiacanazo”, en la captura de Ovidio Guzmán y el repliegue del Estado, para su recaptura y extradición tiempo después. En su análisis de “la influencia política” nos muestra cómo la delincuencia organizada va capturando al Estado en las instancias del gobierno estatal y municipal de Sinaloa, utilizando en muchas ocasiones la violencia (sobre todo en los procesos electorales) y en otras, aunque no lo examina a profundidad, la complicidad de parte de los representantes políticos, excepto por referirnos con precisión el acoso violento del cártel de Sinaloa para el secuestro de varias instancias de gobierno, especialmente en los procesos electorales de 2021.

Pavel Gómez, bajo la “teoría de las ventanas rotas”, examina cómo las condiciones del entorno urbano de los gobiernos locales del país han contribuido a la disminución de la violencia y la percepción de inseguridad en la última década, asimismo si los modelos policiacos y las estrategias de seguridad del gobierno federal para enfrentar la violencia han contribuido también a esa disminución de la violencia. Esto se analiza a mayor profundidad en el municipio de Fresnillo, Zacatecas, que ha presentado la mayor percepción de la violencia en el país en los últimos años. Los resultados de este análisis muestran que, en las últimas dos décadas, estas estrategias e intervenciones no han logrado disminuir la violencia, especialmente los homicidios dolosos.

Pavel Gómez considera que “la centralización y mando único de las fuerzas armadas han deteriorado la coordinación con los gobiernos estatales y municipales”. (P. Gómez en este manuscrito), lo cual, según el autor ha hecho que disminuyan las transferencias económicas a los gobiernos subnacionales y locales y que se tenga poco avance en la profesionalización.

Freddy Santamaría, director de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) de Medellín, y Dora A. Ramírez-Vallejo académica de la UPB y de EAFIT, analizan el discurso anticorrupción utilizado por Rodolfo Hernández, “el candidato incorruptible”, durante los comicios presidenciales de Colombia 2022.

Los autores señalan existe una cultura del incumplimiento que se reflejan en tres sistemas reguladores: el legal, el cultural y el moral. Esto se expresa en una taxonomía: el vivo, “el vibo vibo del bobo”, el rebelde que por incumplir la norma se le puede clasificar

como un justiciero y “el arrogante”, bastante común en los “estratos privilegiados” y que se autoinscriben al decir “¿Usted no sabe quién soy yo?” para justificar su “derecho” al incumplimiento de la ley, una moral y a la corrupción (F. Santamaría y D. Ramírez). Esta frase que marca, curiosamente también, a la sociedad brasileña: “¿Que no sabe usted con quién está hablando?” para destacar una sociedad dividida históricamente por una élite que asume su arrogancia a ser superior y su derecho a incumplir la ley y, también, a la corrupción. Esto cultura del incumplimiento de la ley y la moral en Colombia del vivo, el rebelde y el arrogante hace que Colombia se encuentre en la posición 91, de 180 países, según el índice de *Transparency International* 2022.

En este escenario de corrupción colombiano, en las pasadas elecciones presidenciales que llevarían a Gustavo Petro a la presidencia de Colombia, Hernández decidió tomar la corrupción como su bandera política para utilizarla en contra de sus adversarios políticos, incluido Petro.

Del análisis del “discurso político [...] enfocado al uso de las metáforas” de Hernández en contra de la corrupción y sus adversarios en la contienda presidencial, Santamaría y Ramírez-Vallejo encontraron que la metáfora principal utilizada por Hernández fue “robar”, utilizando TikTok y la bandera de Colombia para señalar “que el mayor acto de solidaridad y nacionalismo con el país es parar la corrupción que se produce por “la robadera” de los políticos”. (Santamaría y Ramírez-Vallejo, en este libro).

La segunda metáfora que utilizó Hernández fue “la corrupción como negocio”: chantaje, derroche de dinero “nosotros no tenemos nada que perder, los corruptos tienen todo que perder. Y

vamos a demostrar que no necesitamos derrochar dinero ni comprar medios” (Santamaría y Ramírez Vallejo, en este libro); manipular información, el negocio de la manipulación de la información: “Los canales y los periodistas corruptos nos mintieron, diciendo que el candidato del uribismo lideraba las encuestas y se les cayó su payasada [...] Federico y Petro si quieren podrán empapelar todo el país [...] Nosotros no tenemos nada que perder, los corruptos tienen todo que perder. Y vamos a demostrar que no necesitamos derrochar dinero ni comprar medios”. Se refiere también que los corruptos son animales y parásitos, en donde conjuntos de individuos viven a expensas de otros conjuntos de individuos y como animales se compara a los corruptos con “ratas a las que les da veneno”. Un rapero compuso una canción para la campaña electoral de Hernández: “Pa todas esas ratas// llegó su veneno// Quitarle la chequera// A esos politiqueros”.

La última metáfora de la campaña de Hernández fue presentarlo como incorruptible: “Rodolfo el incorruptible [...] el único político que no es político [...] el único político que necesita este país porque no vive de la política [...] sabe que para ser presidente necesita a [...] Colombia, al pueblo y a esos políticos de siempre.” Sin embargo, le critican a Rodolfo Hernández “que de frente les llame hijueputas a los corruptos, sin que le tiemble el pulso”. Los autores de este capítulo concluyen que este enfoque y su análisis discursivo en la campaña electoral de las últimas elecciones presidenciales de Colombia nos permite comprender los problemas de corrupción, seguridad y justicia. Sin embargo, se concluye que el discurso anticorrupción se convierte en un espacio peligroso para la democracia “si la abanderan líderes con discurso del exceso porque: denigran

[el] accionar mismo de la política, socavan la confianza de las instituciones democráticas, que exacerbén a la ciudadanía mediante promesas que no serán capaces de cumplir” (F. Santamaría y D. Ramírez-Vallejo en este libro).

Jaime Hernández Colorado y Daniel Martínez Cortés contribuyen en este libro con una reflexión sobre la apertura de los sistemas de justicia de México. Se propone el uso del concepto de “gobierno abierto” para esta apertura que ofrezca una salida distinta a la concepción administrativa del modelo clásico weberiano y enfoques de políticas públicas más allá de la *Nueva Gerencia Pública*, que se vinculen a la rendición de cuentas, la participación ciudadana e innovaciones que permitan encontrar alternativas a la solución de los problemas públicos. El enfoque del gobierno abierto se sustenta en dos condiciones “el acceso libre y gratuito a los datos y a toda la información relacionada (*open data*) y la libertad y los mecanismos necesarios para la participación y acción de los ciudadanos (*open action*)”. La falta de rendición de cuentas genera prácticas de administración y corrupción que va minando la democracia, la falta de confianza ciudadana, la condición de lo público de las instituciones, la legitimidad y fortaleza de las instituciones públicas y que estas no cumplan con su función ejecutiva, es decir, que no se dirijan a resolver los problemas públicos.

Esta apertura del gobierno en el sistema de justicia y en particular la Métrica de Justicia Abierta desarrollada por *The World Justice Project*, aplicada para México mediante la transparencia, la participación, la colaboración y la rendición de cuentas “de los sujetos obligados del ecosistema de justicia”. Los resultados indican a la transparencia con el promedio más alto debido a la publicación de

las obligaciones, pero la publicación de los mecanismos de participación social como y de expedientes clasificados. Le sigue la Rendición de Cuentas principalmente en cuanto a las Compras, pero la más baja en cuanto a la Gestión de Archivos y los Mecanismos Anticorrupción. Jaime Hernández considera que México tiene deficiencias importantes “en la apertura del ecosistema de justicia son amplias y variadas [...] [con] un problema importante de impunidad [...] en una crisis grave de acceso a la justicia”. Esto ha afectado la confianza de la ciudadanía en los poderes judiciales que ha sido la base de ataques del Estado mexicano a los poderes judiciales y su función, pero dejando de lado “la resolución de los problemas estructurales del ecosistema y el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración”. La aplicación de los principios de justicia abierta contribuiría para la autonomía y la independencia judicial, así como fortalecer la confianza ciudadana y la legitimidad de las instituciones del ecosistema.

Bibliografía

- Carvalho Nepomuceno Alencar, E., & Jackson-Green, B. (2021). Applying Synthetic Control Method to Estimate the Impact of the Lava Jato Operation on the Worldwide Governance Indicators in Brazil. *Journal of White Collar and Corporate Crime*, 4(1). <https://doi.org/10.1177/2631309X211017874>
- Casar, M. A. (2016). *Anatomía de la corrupción*. Mexicanos contra la corrupción y la impunidad.
- Duncan, G. (Marzo de 2014). Drug Trafficking and Political Power: Oligopolies of Coercion in Colombia and Mexico. *Latin American Perspectives*, XLI(2), 18-42.
- Garay Salamanca, L. J., & Salcedo-Albarán, E. (2012). *Narcotráfico, corrupción y estados*. Debate.
- Hernández Colorado, J. (2019). Introducción. En M. Merino Huerta & J. Hernández Colorado (Eds.), *Gobierno local y combate a la corrupción. Un nuevo diseño municipal en México* (pp. 9–17). Comunidad PIRC | Conacyt | CIDE.
- T. Araujo Oliveira y W. de Carvalho Mendonça (2022). *O controle do poder judiciário e a figura de Lawfare*. Artigo Científico Jurídico apresentado à Universidade Potiguar. Natal, Brasil.
- L. E. Soares (2013). PEC-51: *revolução na arquitetura institucional da segurança pública*. <https://www.luizeduardosoares.com/pec-51-revolucao-na-arquitetura-institucional-da-seguranca-publica/>.
- López Obrador, A. M. (2018). *Estrategia Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*. Gobierno de México.
- Merino, M. (2021). *Informe sobre el combate a la corrupción en México. El país y las entidades federativas 2021*. Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.

- Merino, M., Hernández Colorado, J., & Avilés Ochoa, J. (2017). *Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción. El municipio en la encrucijada*. CIDE.
- Misse, Michel (1999). "Malandros, marginais e vagabundos & acumulacao social da violência do Rio de Janeiro". Tesis de doctorado. Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- Misse, M. (Julio-Diciembre de 2010). La acumulación social de la violencia en Río de Janeiro y en Brasil: algunas reflexiones. *Co-herencia*, VII (13), 19-40.
- Misse, M. (2017). *The social accumulation of violence in Brazil: some remarks*. Institute of Latin American Studies. London: University of London.
- Misse, M. (2018). *Una identidad para el exterminio. La sujeción criminal y otros escritos*. Universidad de La Frontera, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidad Nacional de La Plata, Universidade do Porto, Universidad de Groningen.
- Misse, M. (Junio de 2019). The Puzzle of Social Accumulation of violence in Brazil: Some Remarks. *Journal of Illicit Economies and Development*, II (1), 60-65. doi:<https://doi.org/10.31389/jied.32>
- Misse, M., & Grillo, C. (2014). Rio de Janeiro: sufrir la violencia, decir la paz. En A. M. Jaramillo, *Ciudades en la Encrucijada: Violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez* (págs. 49-118). Medellín, Colombia: Corporación Región; Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.
- Orozco Abad, I., Uribe, M. V., Cabarcas, G., & Sánchez Díaz, L. (2012). *Justicia y Paz: ¿Verdad judicial o verdad histórica?* Centro de Memoria Histórica.
- Tapia Uribe, M. (2019). La violencia delictiva, el Estado y la sociedad civil: Ciudad Juárez, Medellín y Río de Janeiro. *Carta Económica Regional*, 124.
- WJP. (2023). *Métrica de Justicia Abierta*. World Justice Project.

Sensibilidades jurídicas en el Brasil contemporáneo: la lógica de la contradicción y la racionalidad cismática¹

Roberto Kant de Lima y Fabio Reis Mota

Introducción

Este texto se propone demostrar —a partir de la explicación y la discusión— las representaciones que aún mantienen las instituciones judiciales y policiales brasileñas respecto a sus orígenes, su función institucional y su papel en la sociedad que están íntimamente ligadas a las creencias y prácticas jurídicas inquisitoriales, fundadas en una supuesta necesidad de tutela del Estado sobre la sociedad brasileña en lo que respecta a los procesos de administración de conflictos criminales. Esta tutela se justifica por una presunción históricamente construida de desigualdad jurídica entre los ciudadanos brasileños, que da lugar a la naturalización de un trato desigual de los conflictos basado en la condición social de los involucrados, en lugar de la naturaleza del conflicto. También se sustenta en prácticas punitivas y represivas desarrolladas por aparatos policiales y judiciales arraigados en la tradición inquisitorial, como la Investigación Policial, la lógica del contradictorio²

1 Una versión preliminar de parte de este texto se publicó en Kant de Lima, Roberto, “El campo jurídico y el campo de la seguridad pública en Brasil: ¿una tradición poscolonial?”, en: Ana Paula Mendes de Miranda; Ilzver de Matos Oliveira (Eds.). *Investigación empírica aplicada al derecho: perspectivas teóricas y metodológicas sobre el reconocimiento de derechos*. 1.ª ed. Río de Janeiro: Telha, 2021, vol. 1, pp. 240-257.

2 No hay que confundir la “lógica adversarial” con el “principio adversarial”, que también se aplica en otras tradiciones jurídicas. llamado Adversario. Consiste en el derecho del acusado a defenderse de las acusaciones que se le imputan; la lógica del proceso contradictorio implica un debate en el que las partes se ven obligadas a discrepar indefinidamente hasta que un tercero, con autoridad, decide quién ganó y quién perdió.

y la racionalidad cismática³ que encapsulan, dentro del absolutismo de las certezas, a los individuos o grupos sujetos al clasificarlos como “sospechosos” y “delincuentes”.

Así, a pesar de nuestra legislación y doctrina constitucionales republicanas, los preceptos doctrinales y la legislación procesal penal y administrativa ordinaria, articulados con institutos policiales que se remontan al tiempo del Imperio, autorizan las prácticas postcoloniales⁴ de nuestro proceso penal y las prácticas de tratamiento judicial y policial desigual de los agentes que forman parte de los mundos del Poder Judicial y de la Policía en Brasil.

Esta íntima vinculación dificulta la implementación efectiva de políticas públicas orientadas al mejoramiento institucional de las instituciones policiales y judiciales, las cuales se ven envueltas en un sistema de creencias imperante en el ámbito jurídico y expresadas, en particular, en las normas procesales penales y administrativas ordinarias y en las prácticas de los agentes. Las consecuencias de esta vinculación se observan en la persistente “sujeción criminal” (Misse, 2022) —la percepción o construcción social de ciertos sujetos o grupos como inherente propensos al crimen— de segmentos de la sociedad brasileña considerados inferiores, como los afrodescendientes, quienes constituyen la mayor cantidad en el sis-

3 A los efectos de este artículo, las «racionalidades cismáticas» son constructos mentales estructurados mediante *cismas*. En el uso cotidiano en Brasil —y también en diccionarios portugueses, como el de Houaiss (2001)—, la categoría «*cisma*» también puede designar «una idea fija, producto de la imaginación, de una hostilidad gratuita y obstinada», entre otros significados que se refieren a la construcción de una explicación firmemente formulada como una certeza absoluta sobre una cosa, un fenómeno, una representación o una idea del mundo, o sobre una definición de la «identidad» o el «rol» social de una persona, definida sin la aprobación de la persona objeto de un *cisma*. Más adelante, en un tema aparte, analizaremos la formulación de este concepto con más detalle.

4 La categoría “postcolonial” se refiere aquí a la continuidad de las representaciones presentes en el periodo colonial en los periodos subsiguientes desde la Independencia.

tema penitenciario y las mayores víctimas de la violencia del Estado mediante el exterminio, a menudo con impunidad —porque están jurídicamente fundamentados, como en el caso de los “autos de resistencia”—,⁵ y en el enfoque selectivo de la policía en el “abordaje policial” —cuando un policía detiene a alguien en la calle—,⁶ basado en juicios cismáticos (Mota, 2018), que también se extiende a otros segmentos de la sociedad brasileña, como ocurrió en la llamada Operación Lava Jato, lanzada contra miembros de la élite política y empresarial brasileña.

Los datos utilizados para informar esta discusión provienen de investigaciones en esta área de carácter etnográfico, archivístico y bibliográfico, realizadas en el INCT-InEAC desde la década de 1980.⁷

Algunas consideraciones sobre la formación del campo de la justicia penal y la seguridad pública en Brasil

5 Según Misse, Grillo y Neri (2015, p. 49), el término “auto de resistencia” proviene del artículo 292 del Código de Procedimiento Penal (CPP), que autoriza el uso de los medios necesarios para “defenderse o vencer la resistencia” si existe resistencia al arresto en flagrancia. El artículo de la ley también establece que se debe redactar un informe firmado en presencia de dos testigos, que son, en la gran mayoría de los casos, los agentes de policía implicados. Sin embargo, la clasificación penal aplicada en el Informe Policial es “homicidio”, prevista en el artículo 121 del Código Penal, en combinación con el artículo 23, que establece la “exclusión de antijuricidad” en los siguientes casos: Artículo 23 - No hay delito cuando el agente comete el acto: I - en estado de necesidad; II - en legítima defensa; III - en estricto cumplimiento de un deber legal o en el ejercicio regular de un derecho.

6 Anuario Brasileño de Seguridad Pública 20244 (disponible en <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2024/07/anuario-2024.pdf> . Consultado el 14/10/2024)

7 El INCT- InEAC (www.ineac.uff.br) es un Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología (INCT) aprobado y contratado desde 2009 por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, a través del Programa de Institutos Nacionales de Ciencia y Tecnología (<http://inct.cnpq.br/>), en colaboración con CAPES y FAPERJ, agencias brasileñas de financiación de la investigación y el posgrado. Actualmente, forma parte de un grupo de 104 INCT financiados, que representan la excelencia investigadora en Brasil. De estos, solo 11 pertenecen al área de Humanidades y Ciencias Sociales .

Para comprender la dinámica del sistema de justicia penal y de seguridad pública brasileño, es esencial revisar la constitución política y jurídica del Estado brasileño, a partir del siglo XIX.

El primer acontecimiento significativo fue, sin duda, la llegada de la sede de la monarquía absoluta portuguesa a Brasil, huyendo de las tropas napoleónicas, en 1808, donde permaneció hasta 1821, en el reino conocido, a partir de 1815, como el Reino Unido de Portugal, Brasil y los Algarves. Este fue un acontecimiento sin precedentes en la historia colonial europea. Así, durante 13 años, Brasil fue la sede de un imperio colonial europeo, que trasladó aquí su corte y todas sus instituciones administrativas, jurídicas y políticas, incluyendo la Guardia Real y la Intendencia de Policía, aún consideradas el “alma máter” de la Policía Militar y Judicial brasileñas, respectivamente, ambas con sede en Río de Janeiro. En cuanto a los tribunales, existían Tribunales de Apelación en Brasil desde el siglo XVII, pero también llegaron los Tribunales Superiores. Se estima que 30.000 súbditos de la Corona acompañaron al rey, quien incluso desalojó a los residentes nativos de sus hogares en Río de Janeiro en aquella época.

Ahora bien, cuando se produjo la Independencia en 1822, a diferencia de otros movimientos de liberación del status colonial en curso en la América española, Brasil optó institucionalmente por una solución imperial y dinástica, proclamando a D. Pedro I, hijo del rey Dom João VI, su primer Emperador.⁸

Esto significa que pasamos de un contexto colonial, donde prevalecía una legislación e instituciones propias de una monarquía

⁸ En Hispanoamérica, México tuvo regímenes imperiales en dos ocasiones (1822-1823; 1863-1867) a lo largo de su historia durante el siglo XIX. Sin embargo, en ningún momento su duración fue tan larga como la del Imperio brasileño, que perduró ininterrumpidamente de 1822 a 1889.

absoluta, a un contexto imperial, en el que seguía prevaleciendo el modelo aristocrático de una sociedad jurídicamente desigual, formada por súbditos del Imperio brasileño, integrada por nobles y plebeyos, incorporando a su administración las matrices burocráticas de las instituciones de la metrópoli portuguesa, trasplantadas a Brasil (Schwartz, 1978).

Además, había otro segmento significativo de la población que, aunque constituido por seres humanos, no tenía personalidad jurídica civil propia: los esclavos eran legalmente equivalentes a los “semoventes”, es decir, animales domésticos o domesticados, que no eran sujetos de derechos civiles, aunque sí estaban sujetos al derecho penal.

La esclavitud en Brasil estableció un régimen político y legal con características complejas y diferencias sustanciales en comparación con otros países de América del Sur y América Latina. La primera diferencia se refiere al aspecto demográfico y sus implicaciones para la gestión política de seres humanos concebidos y representados como propiedad privada, sin derechos ni estatus. Durante casi tres siglos y medio, Brasil fue el mayor territorio esclavista de América. Recibió a 40% de los 12,5 millones de africanos enviados por la fuerza al continente americano. El auge de este desarraigo humano se produjo entre principios del siglo XVIII y mediados del siglo XIX. En un lapso de 150 años, 4 millones de los 4,9 millones de africanos enviados a Brasil desde el siglo XVI desembarcaron en el país (Malheiros, 1976).

La esclavitud se fundó, como sabemos, en un mito religioso, el mito de Cam,⁹ que proporciona una justificación encapsulada y de-

⁹ El Antiguo Testamento cuenta que, tras el diluvio, Dios buscó a Noé para sellar un pacto. La destrucción cesaría y todos los que emergieran del famoso arca —humanos

terminista para los “pueblos malditos” y, por lo tanto, susceptible de formulaciones lógicas y justificaciones verdaderamente cismáticas. Se trata de certezas basadas en dogmas, y por lo tanto incuestionables desde la perspectiva de la comprensión de la época. Asimismo, la esclavitud se justificó mediante recursos políticos y morales, como en el régimen colonial, concebido por Europa como una acción civilizadora “benéfica” para los “pueblos primitivos” y elaborado mediante mecanismos asertivamente punitivos y represivos, incluyendo la criminalización de prácticas sociales cotidianas y colectivas de los esclavos, como la *capoeira* o ritos religiosos africanos, como el *candomblé*.

El colonialismo constituyó una teoría política y filosófica inquebrantable durante siglos, cimentada sobre otras creencias absolutistas de certeza; de igual manera, la esclavitud se justificó mediante teorías deterministas y racistas forjadas en el pensamiento científico y filosófico europeo a lo largo de los siglos. Estas teorías también se constituyeron mediante formulaciones de “prueba” que, en esencia, reforzaron las ideologías de la época. Lo que se pretendía afirmar se demostraba de antemano.

y animales— repoblarían la Tierra. Noé tuvo tres hijos: Jafet, Sem y Cam. Este último también tuvo un hijo, Canaán, nieto del patriarca. Después del diluvio, Noé se convirtió en agricultor y plantó una viña. Un día, «bebiendo el vino, se emborrachó y se encontró desnudo dentro de su tienda», dice la Biblia. Cam, el padre de Canaán, vio la desnudez de su padre y se lo contó a sus dos hermanos que estaban afuera. Entonces Sem y Jafet tomaron un manto, se lo pusieron sobre los hombros y caminaron hacia atrás, cubriendo la desnudez de su padre; sus rostros estaban vueltos hacia otro lado y no vieron su desnudez. En este asentamiento, Jafet habría dado origen a los europeos, germanos y arios. Sem habría originado a los pueblos semitas. Los pueblos del este de Asia habrían descendido de Cam. Pero Canaán, hijo de Cam, maldecido por su abuelo, sería el padre de los etíopes, sudaneses, ghaneses y amerindios. En otras palabras, los africanos serían descendientes de Cam y Canaán. Cuando Noé despertó, se enfureció al descubrir que su hijo había visto su desnudez, algo que consideraba inaceptable. Así que decidió maldecir a Canaán, convirtiéndolo a su nieto en siervo. «Maldito sea Canaán; siervo de siervos será para sus hermanos», dijo Noé. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-63209322>; visitado el 10 de noviembre de 2023.

De esta manera, la esclavitud en Brasil permitió la naturalización de la desigualdad y la destitución de la dignidad humana igualitaria y desde una selectividad en cuanto a una clasificación de quienes eran humanos y no humanos. La esclavitud instituye, en Brasil, un mundo poblado de racionalidades y principios cismáticos, pues se retroalimentan de juicios encapsulados uno sobre el Otro, sedimentados en certezas que trascienden los hechos y las posibles pruebas de la realidad. Son bloques inscritos en la razón. Un Otro que, en este contexto, se encuentra fuera del radio de una circunferencia de reconocimiento de su *igual dignidad* como persona humana.

Esto altera el ritmo de *la desconfianza*, modulada por las interacciones entre la supuesta igualdad en derechos y dignidad, como se buscaba en los regímenes políticos europeos de los siglos XVIII y XIX, y la desplaza hacia las etapas del cisma, donde el juicio y la verdad se sustentan y fundamentan en el “absolutismo de las certezas”. Los esclavos en Brasil son el blanco principal de la racionalidad cismática vigente desde los inicios de la esclavitud y el colonialismo en Brasil.

Finalmente, cabe destacar que la esclavitud en Brasil desempeñó un papel importante en la formación de una ideología moldeada por estos registros cismáticos e influyó en las relaciones cotidianas de la población esclava, amos, nobles y no esclavos. Durante siglos, prevaleció en Brasil un régimen que violaba los derechos y la integridad física de los seres humanos mediante la violencia, la arbitrariedad autoritaria y el juicio egocéntrico sobre seres humanos esclavizados. Esto tiene importantes implicaciones para la política contemporánea, de la vida cotidiana y de las formas institucionales, también contemporánea, de gestión de conflictos en la que el cisma

prevalece sobre la desconfianza, la violencia en contraste con los argumentos y la muerte en lugar del derecho a la vida.

Los imperios europeos coexistieron con la esclavitud lejos de sus territorios nacionales en construcción. Países como Francia, desde la instauración del *Código Negro*, decretado por el rey Luis XIV en 1685, reconocieron, en nombre del orden público, que la esclavitud estaba prohibida en suelo francés (es decir, la Metrópoli), «Le sol de France afranchit». En Brasil, sede de la monarquía portuguesa de 1808 a 1821, en el territorio de la metrópoli del Reino de Portugal en aquel entonces, se permitía la promiscuidad con la esclavitud, que permitió la formación de fundamentos vinculados a sus certezas morales, religiosas, políticas y económicas sobre los esclavizados, que hacían inferiores a estos grupos y los asignaban desde una posición privilegiada con acciones y orientaciones bajo una sospecha sistemática y de modelos inquisitoriales de control social.

De esta forma, el Estado brasileño se constituye bajo la égida de una desigualdad jurídica explícita, constituyendo una estructura jurídica propia para tratar los conflictos llevados al Estado según el respectivo status de sus miembros y no según el tipo de conflicto a tratar.

Además, esta estructura desigual obviamente requería la atención de los legisladores de la época, empeñados en producir leyes sustantivas y procesales que brindaran formas eficaces de control jurídico-policial.

Como se puede observar, el campo jurídico de la justicia penal en Brasil no se constituyó a la luz de los ideales liberales de igualdad jurídica, identificados con la igualdad de derechos entre los diferentes ciudadanos de las revoluciones burguesas en curso en la época en

Occidente, fundamento de las llamadas sociedades normalizadas, sino con base en los ideales esclavistas y monárquicos de desigualdad de derechos y de tratamiento policial y judicial desigual. entre los sujetos (Marshall, 1967; Holloway, 1993).¹⁰

3 – Algunas consecuencias institucionales de la formación del campo jurídico brasileño

La primera consecuencia es que define a la policía brasileña como un cuerpo designado principalmente para servir al Estado. En este sentido, las fuerzas policiales de la ciudad de Río de Janeiro [capital del Imperio (1822) y posteriormente de la República (1889)], tanto militares como judiciales, siguen atribuyendo simbólica y oficialmente su creación a instituciones importadas de la monarquía absoluta. En Río de Janeiro, la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro (PMERJ), aunque sus orígenes institucionales se encuentran en el Cuerpo Municipal Permanente creado durante la Regencia en 1831 por Feijó (Holloway, 1993), lleva la corona del rey Dom João VI en su estandarte y se proclama descendiente directa de la Guardia Real de la monarquía absoluta; la academia de formación de la policía militar se llama Academia Dom João VI; y la Policía Civil, o Judicial, también remonta sus orígenes a la Intendencia de Policía creada por Dom João VI. Ambas Policías son consideradas por sus homólogas de otros estados como las policías “originarias” de Brasil, es decir, son el modelo que dio origen a otras policías estatales brasileñas, lo que se vio agravado con la estandarización del nombre “Policía Militar” a todas las policías militarizadas brasileñas por la dictadura de 1964, subordinándolas al Ejército.

Así, las fuerzas policiales brasileñas no se conciben como fuer-

¹⁰ Cabe señalar que este tratamiento jurídico desigual ocurre entre ciudadanos brasileños y no entre brasileños y extranjeros, como es común en las sociedades metropolitanas.

zas policiales burguesas contemporáneas, centradas en imponer un orden consensuado mediante la gestión de conflictos en la sociedad capitalista, lo que inicialmente generaría desigualdad entre propietarios y no propietarios a través del mercado. Más bien, se las considera instrumentos de control social por parte del Estado en una sociedad jerarquizada donde los ciudadanos, pertenecientes a diferentes segmentos de la sociedad, no tienen los mismos derechos y, por lo tanto, no se consideran merecedores de un trato universal y uniforme. Además, el orden impuesto desde el Imperio no se define como legítimo por ser resultado de un consenso entre diferentes segmentos de la población, sino como producto de valores elitistas, que deben imponerse a los no propietarios y a los segmentos analfabetos de la sociedad (Holloway, 1993).

Las ideologías racistas europeas del siglo XIX, que atribuían al mestizaje propiedades perjudiciales para la sociedad brasileña, contribuyeron en gran medida a esto. Cabe destacar que la colonización brasileña, a diferencia de la estadounidense, no se orientó al poblamiento del territorio, cuando las familias se incorporaban al nuevo territorio, sino a su exploración por parte de extranjeros, lo que en última instancia condujo a una necesaria promiscuidad sexual entre colonizadores y esclavizados, ya fueran africanos o indígenas. La inferioridad racial de Brasil respecto a Europa, por lo tanto, marca un pensamiento social que postuló cismáticamente la inferioridad de la población colonial respecto a la pureza racial de la región metropolitana y a las élites portuguesas, y posteriormente a los inmigrantes europeos atraídos para “blanquear” Brasil (DaMatta, 1987, pp. 58-85; Schwartz, 1978). En Brasil prevalece un modelo de justicia y sociedad marcado por una racionalidad cismática, informada

por una ruptura comunicativa entre individuos de *naturaleza humana* desigual.

La idea de presunción de inocencia del acusado es sustituida por la afirmación de verdades absolutas de las acusaciones que encapsulan la sentencia e interrumpen el puente comunicativo para la labor de negociación, conciliación, negociación, reparación. No es de extrañar que hasta el día de hoy se repita constantemente en la jerga legal, muy común en el lenguaje cotidiano brasileño: «quien puede, manda; quien tiene sentido común, obedece».

La segunda consecuencia institucional es que, entre las instituciones creadas en el estado imperial brasileño en el siglo XIX, se encontraban las Facultades de Derecho. A diferencia de lo ocurrido en Hispanoamérica, Portugal no permitió la creación de universidades ni programas de educación superior fuera de la Metrópoli. Sin embargo, con la proclamación de la Independencia, se creó un contexto favorable para la organización de las Facultades de Derecho, estableciéndose las dos primeras en 1827, en São Paulo y Olinda, y posteriormente en Recife. Estas, sin embargo, siguiendo la tradición portuguesa, no se fundaron como resultado de una iniciativa social, como fue el caso de la enseñanza del Derecho en Bolonia en el siglo XI (Berman, 1983). Más bien, fueron patrocinadas por el Estado y se justificaron oficialmente, en aquel entonces, tanto en Brasil como en Portugal, como necesarias para «formar cuadros para la administración del Imperio» y no, como era práctica en el ámbito jurídico occidental, para establecer y reproducir un campo jurídico al servicio del funcionamiento de la sociedad y, especialmente, del mercado en sus inicios.

Una vez más, la tutela del Estado sobre la sociedad encuentra refugio y refuerzo en la formación jurídica brasileña. En consecuencia, en ausencia de una perspectiva inclusiva de ciudadanía y derechos civiles universales, los Tribunales no asumen el papel de garantes de estos derechos contra el abuso de poder por parte de los ciudadanos, o incluso del Estado, como ocurre en la tradición judicial burguesa occidental (Marshall, 1967). En cambio, se convierten en sedes de su propio poder, capaces de elegir los conflictos que pretenden administrar, delegando los demás en la sociedad para que los gestione como mejor convenga a quienes detentan el poder y los medios.

No es por otra razón que, al redactarse la Constitución de la República de 1891, el Poder Judicial fue elevado a la categoría de Poder, a diferencia de sus funciones en los demás estados sujetos al sistema de Derecho Civil. Y que, como consecuencia de esto, posteriormente los jueces de las distintas sedes e instancias judiciales se convirtieron en “órganos” del Poder Judicial y no en servidores públicos (Brasil, 1988, art. 92).

También es interesante observar que la doctrina jurídica brasileña desarrolla una versión particular de la división de poderes estatales en la tradición *del derecho civil*, el Derecho Continental, atribuyendo a Montesquieu la independencia y autonomía de gestión a tres de ellos: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Sin embargo, en la versión original de la propuesta de Montesquieu, estos poderes son tres, pero se constituyen como el Ejecutivo y el Legislativo (Senado y Cámara), siendo el Poder Judicial una rama del Ejecutivo en sistemas que siguen la tradición *del derecho civil*, como Francia y Argentina (Brockmann Machado, 1996). En este caso, la

Corte Suprema adopta esta forma, tomando como ejemplo a la Corte Suprema de los Estados Unidos, invocando para sí misma la mediación de conflictos, incluso entre los poderes constituidos (Viotti da Costa, 2006).

La tercera consecuencia es el intenso esfuerzo legislativo realizado en todo el Imperio para encontrar un modelo procesal penal acorde con las tradiciones y necesidades de la sociedad presente y futura. Así, si bien el primer Código Civil brasileño no se promulgó hasta 1916, el Imperio elaboró un Código Penal y un Código Procesal Penal, ambos en la década de 1830, junto con otras dos leyes procesales penales en las décadas de 1840 y 1870, antes de la abolición formal (e inconclusa) de la esclavitud en 1888 y la Proclamación de la República en 1889.

Según un autor contemporáneo de finales del siglo XIX, reconocido en el ámbito jurídico (Almeida Jr., 1920), la ley de 1830, de inspiración liberal, implementó el sistema inglés de *juicio por jurado*, convirtiéndolo en el modelo procesal universal para la gestión de litigios penales. También existía la figura del juez de paz, responsable de los primeros pasos en los procesos de resolución de conflictos. Como es bien sabido, el sistema inglés implicaba el derecho de los acusados a un juicio por sus iguales, es decir, por personas de similar estatus. Este juicio debía guiarse por hechos y argumentos, y sustentarse en el principio de presunción de inocencia y el derecho a guardar silencio desde principios del siglo XIX.

Aparentemente, el sistema fracasó, y los parlamentarios brasileños, tanto liberales como conservadores, atribuyeron su fracaso a la falta de preparación de la población, más que a la inadecuación de la institución dentro del contexto legal y judicial brasileño (Flory,

1981). Esta idea de la inferioridad de la población era un legado de la época colonial y, como ya se mencionó, se basaba en teorías racistas y en el determinismo climático y geográfico que explicaba las diferencias entre las sociedades de la época. Sin embargo, esta inadecuación encuentra explicaciones sociológicas al considerar cómo se tradujo e interpretó esta institución *del derecho consuetudinario inglés en Brasil*. Aquí, en lugar de considerar el procedimiento judicial como un derecho del acusado a un juicio que se decidirá por el cumplimiento de un deber por sus pares en estatus - es decir, los nobles por los nobles, los pequeños propietarios por los pequeños propietarios, los aldeanos por sus vecinos, etc., - para el Relator del proyecto de reforma del Código de Procedimiento Penal de 1840, el Senador Alves Branco, se representa como un privilegio de los jurados:

También considero de suma importancia establecer un jurado. Sabemos lo difícil que es hoy en día en nuestro país encontrar un gran número de personas calificadas para juzgar casos; sabemos lo difícil que es reunir, en las principales ciudades, cuarenta y ocho jurados, y mucho menos sesenta y cuatro, el número necesario para que los dos consejos trabajen diariamente; sabemos lo poco que el primero ofrece a las partes y la gran demora que causa. Y esta es la razón por la que propongo su abolición y que los juicios por jurado se celebren únicamente en ciudades populosas y en las cabeceras de distrito. Dado que esta disposición permite dotarlos de mayor cualificación, he establecido que un ingreso de R\$500.000¹¹ sería indispensable para que *un ciudadano tenga derecho a juzgar a otros, buscando mayor independencia y cultura intelectual en un ingreso mayor*. (Alves Branco, apud Almeida Jr. Vol. 1, págs. 192-193, cursiva añadida).

11 En aquella época, todos los electores cuyos ingresos mínimos alcanzaban los 100.000 reales podían ser jurados.

Esta representación, por lo tanto, caracteriza una versión completamente “tupiniquim” (pueblo indígena brasileño que habitaba las costas brasileñas a la llegada de los portugueses) de la institución inglesa del *juicio por jurado*, invirtiendo el derecho del acusado a un juicio cuando no está de acuerdo con la acusación, para definir el juicio como un deber de las élites y una obligación del acusado, al dejar claro que serían los miembros de la élite económica¹² quienes deberían tener el privilegio de juzgar a los súbditos del Imperio —es decir, un sistema de justicia que explícitamente reafirma la desigualdad de estatus entre acusados y juzgadores, en lugar de igualarlos—¹³ consolidando las cismas atribuidas a ciertos segmentos de la sociedad respecto a su incapacidad intrínseca, dada su naturaleza, de tener el “*derecho a juzgar a otros*”, o incluso la posibilidad de participar en el juicio, excepto como acusados. Las teorías deterministas, de cuño racial y geográfico, que moldearon profundamente la formación social, política y moral de la sociedad brasileña, darían paso al establecimiento de este marco. Nina Rodrigues, una de las intelectuales más importantes de finales del siglo XIX y figura destacada en los círculos políticos y académicos de la época, defendía que:

No así, pues, la evolución mental presupone en las diferentes fases del desarrollo de una raza, una capacidad cultural muy diferente, aunque de perfectibilidad creciente, pero afirma aún la imposibilidad de presionar para intervenir en el tiempo en sus adaptaciones y la imposibilidad, por tanto, de imponerse, por el momento, a un pueblo, a una civilización

12 En una etnografía realizada en la década de 1980, se constató que el sistema seguía siendo excluyente y elitista, pues solo funcionarios públicos de rango medio y alto formaban parte del jurado de los Tribunales de Jurados de la ciudad de Río de Janeiro (Kant de Lima, 2019).

13 Esta distorsión en la importación de instituciones jurídicas extranjeras es común en el derecho brasileño. Para un análisis más detallado, véase Amorim, Lima y Mendes, 2005.

incompatible con el grado de su desarrollo intelectual. Es un dogma en biología, escribió el Dr. Anselmo da Fonseca (*Memoria Historia de la Facultad de Bahía*, 1892) que, si bien todos los seres vivos – animales y plantas – pueden adaptarse a las más diversas condiciones y que, aunque el hombre, particularmente el más civilizado, es el más adaptable y el más perfectible de todos, estas adaptaciones no se hacen, no se pueden hacer sino poco a poco, gradualmente y muy lentamente. La historia demuestra que este principio es igualmente cierto en el ámbito social y que se aplica a los medios intelectuales y morales, o super orgánicos, al igual que a los físicos, como el clima... Sin embargo, se ha afirmado, a pesar de que *la naturaleza es non facit saltus* de Linneo, [*la naturaleza es la única cosa que no acepta ser deformada*] hacer recorrer a un pueblo salvaje o bárbaro, en el curso de la vida de una generación, el camino recorrido por las naciones civilizadas durante siglos, como si fuera posible suprimir la ley de la herencia, prescindir de las lentas acumulaciones hereditarias y prescindir de la acción necesaria del tiempo. Incluso hubo quienes intentaron civilizar a los argelinos, concientizándolos sobre los derechos del hombre y del ciudadano, cuya declaración se leyó públicamente y solo a las masas, quienes sin duda no entendían nada más allá de la pompa del espectáculo (Nina Rodrigues, 2011, págs. 4-5).

En otra parte de la misma obra, se pueden encontrar otros elementos del pensamiento contemporáneo en cuanto a la magnitud de las desigualdades en el arbitraje sobre la responsabilidad penal. Como afirma el autor:

El examen de la responsabilidad de las razas brasileñas en nuestros códigos penales proporcionará un nuevo ejemplo de ese dilema con el cual luchan los criminalistas clásicos: o castigar sacrificando el principio del libre albedrío, o respetar ese principio, perjudicando la seguridad [pública] social” (Nina Rodrigues, p. 23, 2011 (1894).

“En efecto, “para que haya imputabilidad, es decir, responsabilidad penal”, dice Berner, “es necesario tener conciencia de sí mismo, conciencia del mundo exterior y una conciencia desarrollada del deber (Nina Rodrigues, pág. 27, 2011 (1894).

Volviendo una vez más a Almeida Jr. (1920), una nueva reforma, a partir de la década de 1840, quitó poderes al juez de paz y se los dio a un juez, que debería ser el Jefe de Policía, ejerciendo jurisdicción sobre los “delitos policiales”, es decir, los casos de perturbación del orden público, todavía hoy categorizados por la policía judicial de la ciudad de Río de Janeiro con el nombre de “feijoadas”.

Esta legislación sirvió de pretexto para varias revueltas, en particular en las provincias de São Paulo y Minas Gerais, que finalmente condujeron a una tercera reforma en la década de 1870. Esta reforma implicó un largo debate sobre la separación de la policía y el sistema judicial, que culminó con la creación de la “Indagación Policial”. El debate en ese momento giraba en torno a permitir, o no, que la policía, un organismo del poder ejecutivo, participara en la determinación de la culpabilidad de los acusados judicialmente. Las referencias giraban principalmente entre los modelos europeos de Francia e Inglaterra. Se argumentó que la extensión del territorio brasileño obstaculizaba la presencia de unidades judiciales en todo el país, lo que obligaría necesariamente a la policía a participar en funciones auxiliares de la justicia (Almeida Jr., vol. 1, 293-308; vol. 2, 75-78; 93-97).

Según Almeida Jr. (1920), la creación de la investigación policial en esta ocasión caracterizó la adhesión de nuestro sistema procesal a un régimen procesal mixto, donde se supervisan conjuntamente dos sistemas de producción de la verdad judicial: el

acusatorio y el inquisitivo. Las características de estos métodos las resume así:

1. El sistema *acusatorio* generalmente permite la formulación de la acusación al inicio de la investigación, la *instrucción contradictoria*, la libre defensa y *el debate público* entre el acusador y el acusado, mientras que el sistema *inquisitivo* realiza la investigación antes de cualquier acusación, sustituye la defensa por el *interrogatorio* del acusado, el debate oral y público por los careos secretos de testigos y, en general, la *instrucción escrita y secreta* por la información verbal.
2. El *sistema acusatorio*, al subordinarse al método sintético, afirma el hecho y, hasta que se pruebe, *se presume la inocencia del acusado*; el sistema *inquisitivo*, al subordinarse al método analítico, no afirma el hecho, presupone su posibilidad, *presume la culpabilidad* y busca y reúne pruebas.
3. El sistema acusatorio tiene por objeto inculcar en el juez la convicción de la criminalidad del acusado; el sistema inquisitivo tiene por objeto proporcionarle pruebas suficientes para que la presunción pueda transformarse en realidad.
4. Finalmente, uno se ocupa principalmente del *interés individual* perjudicado por el proceso, el otro se preocupa principalmente del *interés público* perjudicado por el delito” (Almeida Jr., 1920, 1.er vol ., pág. 250, cursiva mía).

Así, la presencia de métodos de registro público de información oficialmente confidencial a las partes pueden constituirse en verdades jurídicas —como en el caso de la investigación policial en nuestra legislación— propias de sociedades desiguales, que buscan limitar los efectos de la divulgación de conflictos a los límites de una

estructura que se presenta como fija e inmutable. Confirman así la naturalización de la desigualdad inherente a nuestra conciencia cultural: las personas se consideran natural y formalmente desiguales en derechos, y el Estado aparece como un elemento que debe compensar la desigualdad material producida por el mercado, sin modificar, no obstante, la condición desigual de los involucrados. La función *compensatoria* del Estado, por lo tanto, no es una promoción de la igualdad para que las partes gestionen sus conflictos públicamente, sino una incorporación de la desigualdad a la fórmula jurídica para la gestión pública de los conflictos. Por lo tanto, La información confidencial puede fácilmente amalgamar juicios cismáticos, a priori, sobre la conducta y las acciones de un individuo sin que estén sujetos al escrutinio de impugnaciones de pruebas y disputas argumentativas.

Esta fórmula era perfectamente justificable en una sociedad aristocrática y esclavista, de desiguales:

El sistema inquisitorial contiene elementos ineludibles, tanto que fue, desde el siglo XIII hasta el XVIII, garantía de justicia y libertad. Cuando los hombres de bajos recursos se veían expuestos a la arbitrariedad de los fuertes, los ricos y los poderosos, no les resultaba fácil comparecer ante los tribunales del señorío para acusar sin vacilación, sin vergüenza y sin el temor y la casi certeza de la venganza. El Derecho Canónico, al oponer el procedimiento acusatorio al procedimiento inquisitorial, era el protector de la debilidad perseguida y el adversario de la fuerza tiránica. Si los abusos distorsionaban la institución, causando posteriormente mayores daños que beneficios, esto no exige la abolición del sistema, sino la creación de salvaguardas para su aprovechamiento. Por eso, desde el siglo XVIII, la mayoría de las naciones han buscado adoptar un sistema mixto, en el que los derechos individuales armoni-

zaran con las exigencias de la defensa social, en el que ninguno de estos sistemas, ni el inquisitorial ni el acusatorio, sería... abandonado a su suerte (Almeida Jr., 1er vol., págs. 250-251).

Por lo tanto, es evidente que a la justicia penal se le asigna la función de promover la justicia social compensatoria a la inversa —¿descompensatoria?—: en lugar de promover la igualdad jurídica de las partes en su ámbito, debe asumir su desigualdad social y reafirmarla. Con el pretexto de proteger a los más débiles, se arroga la función de anticipar los desequilibrios de poder entre los litigantes y administrarlos. Aquí no se dice nada sobre la igualdad jurídica formal de las partes, quienes gozan del mismo derecho a demandar en el sistema adversarial.

En cualquier caso, la investigación policial fue la institución que consolidó una supuesta separación entre la policía y el sistema judicial, si bien solo nominal y formalmente, ya que las funciones de policía administrativa y judicial continuaron siendo ejercidas por la misma fuerza policial. En el caso de la policía judicial, los agentes actuaron como auxiliares del sistema judicial, participando preliminarmente en la determinación de la culpabilidad y la acusación de los implicados, situación que persiste hasta la actualidad (Kant de Lima, 2019, 2023; Misse, 2023).

Esta separación asignó a la policía judicial-administrativa la función de definición *jurídica preliminar* de la calificación del delito investigado, creando, de hecho, una jurisdicción administrativa que, como es sabido, es fundamental en la práctica, para definir el resultado del proceso (Misse, 2023).

Otra cuestión relevante para esta discusión, que tuvo lugar hace dos siglos y fue retomada en la Exposición de Motivos del

Código de Procedimiento Penal de 1941, es la afirmación sistemática de que la extensión continental de Brasil impidió la distribución territorial de las autoridades judiciales. Una vez más, se revela la naturaleza jerárquica de nuestro sistema de justicia penal, pues, al considerar la función policial menos especializada e inferior a la función judicial administrativa, subordina explícitamente el conocimiento policial al judicial. Sin embargo, al mantener la función de establecer la culpabilidad en manos de la policía, en la práctica, la utilizan para tomar las decisiones legales iniciales que dan inicio al caso. Esto se refleja en lo que vemos hasta el día de hoy: la verdad establecida en la investigación policial prevalece y conduce a la condena del acusado, especialmente en casos de delitos flagrantes, lo que lleva al proceso iniciado en la investigación a un resultado mayoritariamente condenatorio. Después de todo, moldea juicios basados en suposiciones y verdades que preceden al minucioso trabajo de impugnación y verificación de los hechos, ya que nos enfrentamos a un sistema en el que prevalece el juicio a priori y subjetivo sobre las personas, no sobre sus acciones (Mota, 2018). Su neutralización depende de la acción de una defensa judicial competente y atenta, que requiere recursos considerables y no está disponible para la gran mayoría de los acusados, quienes terminan inexorablemente condenados (Lobo, 2021; Núñez, 2021; Alves, 2022).

Desarrollos contemporáneos: Las instituciones de negociación en un sistema inquisitorial regido por la lógica de la contradicción y la Operación Lava-Jato.

Es en este contexto, que, como podemos ver, se ha mantenido inalterado hasta la fecha, que varias instituciones supuestamente importadas —pero, como veremos, siempre interpretadas y traducidas por

nuestra legislación y doctrina— se han introducido recientemente en la legislación procesal y las prácticas judiciales, provenientes del *common law estadounidense*. Estas incluyen las “Recompensas por Colaboración” (*Colaboração Premiada*), los “Acuerdos de No Procesamiento Penal”, los “Jueces de Garantía” y, desde la Constitución de 1988 y la legislación reglamentaria de 1999, las “Transacciones Penales”. Esta última en los Tribunales Penales Especiales, encargados de los juicios por delitos menores. El objetivo explícito es reducir el encarcelamiento excesivo que produce el sistema e introducir instituciones de negociación que mitiguen el carácter inquisitivo, el procesamiento obligatorio y los fundamentos cismáticos de la mayoría de los delitos de acción pública.

Sin embargo, estas nuevas instituciones, cuyos orígenes la academia siempre atribuye al *derecho consuetudinario estadounidense*, se insertan en un contexto de argumentación persuasiva, no argumentativa, según la definición de Perelman (Perelman y Olbrechts-Tyteca, 2014, pp. 29-33). Para ellos, la retórica argumentativa se dirige a un público universal, con la intención de convencer a todos los involucrados en la discusión o disputa, mientras que la retórica persuasiva busca persuadir solo a un público específico. Esto último es característico de la “lógica de la contradicción”, mencionada anteriormente, que implica la inevitable divergencia infinita de las partes en una disputa, solo interrumpida por un tercero, dotado de autoridad, que decide quién ganó y quién perdió. Cabe destacar que este tercero decide, persuadido por una de las versiones disponibles. Y es aquí donde cobra relevancia el papel de los prejuicios expresados en la lógica cismática de los funcionarios públicos, especialmente aquellos dirigidos contra la población afrodescendiente. No es casuali-

dad que las cárceles brasileñas estén mayoritariamente ocupadas por personas afrodescendientes que escaparon de la eliminación sumaria formalizada por los actos de resistencia mencionados. Un ejemplo oficial de ello es el Sumario 70 del Tribunal de Justicia del Estado de Río de Janeiro¹⁴ y la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia.¹⁵ La lógica de los procesos contradictorios, que implica el enfrentamiento de dos versiones divergentes, inicialmente otorga un peso desigual a las versiones de los funcionarios públicos, a menudo contaminadas por sus “cismas”, que reproducen prejuicios generados por la moralidad de las instituciones jurídicas del pasado.

Volviendo al inicio de esta sección, que aborda la importación de instituciones de negociación al sistema de justicia penal inquisitivo, impulsada por la lógica de la contradicción en Brasil, veamos cómo estas instituciones operan en la práctica.

En cuanto a las “Transacciones Penales”, que existen en los Tribunales Penales Especiales (JECRIM) desde la Constitución de 1988, pero que fueron reguladas en 1999, el acusado solo obtiene el beneficio de no ir a juicio si confiesa el delito que se le imputa. No existe la posibilidad de cambiar el tipo penal, como suele ocurrir con la *negociación de penas* (Bisharat, 2014; Lobo, 2017), ni se abandona la prueba reina del sistema inquisitivo: la confesión, que confirma plenamente la presunción de culpabilidad que motiva, desde el prin-

14 El hecho de que la prueba oral se limite a las declaraciones de las autoridades policiales y sus agentes no invalida la condena. (Disponible en <https://portaltj.tjrj.jus.br/web/guest/sumulas-70> . Consultado el 19/11/2023).

15 Además, según la jurisprudencia de este Tribunal, el testimonio de los agentes de policía rendido ante el tribunal constituye un medio probatorio idóneo para obtener la condena del acusado, en particular cuando no existen dudas sobre la imparcialidad de los agentes, recayendo sobre la defensa la carga de demostrar la inutilidad de la prueba, lo que no ocurrió en el presente caso. (Disponible en <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=validade+dos+depoimentos+dos+policiais+e+demais+testemunhas> ; Consultado el 19/11/2023).

cipio, la acusación previamente registrada en el registro policial,¹⁶ la cual es legalmente vinculante y otorga al juez la certeza de haber alcanzado la verdad real del proceso penal brasileño.

Lo mismo ocurre con la “Recompensa por Colaboración”, que cobró notoriedad durante la llamada Operación Lava Jato debido a su aplicación sistemática, como se verá más adelante. Cabe destacar que en Brasil, el debido proceso no es un derecho del acusado, sino una obligación del Estado a la que este debe someterse. Por lo tanto, el acusado no tiene derecho a negociar con la fiscalía, en supuestas condiciones de igualdad. Como en el sistema original de negociación de cargos, en el que el acusado podía renunciar a su derecho a juicio para reducir la acusación y la pena correspondiente. Es mucho más similar a la institución del proceso inquisitivo llamado “confesión plena”, que consistía no solo en confesar el delito, sino también en denunciar a todos los implicados en el hecho. a cambio de un “beneficio”. (Kant de Lima y Mouzinho, 2016; Bisharat, 2014).

En cuanto al Acuerdo de No Procesamiento Penal (ANP), al igual que en los Acuerdos de Condena, el acusado solo recibe el beneficio de no ser procesado ni juzgado por un juez penal, ofrecido por el Ministerio Público cuando lo considere oportuno, si acepta la acusación, es decir, si confiesa. Tampoco se modifica el tipo penal de la acusación, como suele ocurrir en los *acuerdos de condena*, ni se abandona la prueba reina del sistema inquisitivo: la confesión, que confirma plenamente la presunción de culpabilidad que motivó la acusación desde el principio (Goulart, en prensa).

16 Los notarios, en Brasil, son instituciones públicas que atribuyen legalmente la veracidad y la fe pública, es decir, Presunción de veracidad, según lo escrito y certificado por el notario. Quien desee impugnarla tendrá la carga de la prueba.

Finalmente, el Juez de Garantía fue aprobado por la Legislatura como juez independiente del que decide el caso y quien supervisaría los procedimientos durante la fase de investigación penal (por ejemplo, levantamiento del secreto bancario y telemático, escuchas telefónicas, arrestos preventivos, etc.). Sin embargo, su implementación efectiva aún no ha comenzado, ya que el Supremo Tribunal Federal suspendió la ley en 2020, alegando que Brasil no cuenta con suficientes jueces para duplicar su jurisdicción en un mismo caso, especialmente en los distritos del interior. Esto repite el viejo argumento, ya mencionado, presente en la Exposición de Motivos del Código de Procedimiento Penal, redactado en 1941, que justificó la continuación de la investigación policial hace 80 años: Brasil es demasiado extenso y no puede tener suficientes jueces para implementar estas instituciones. Como si los jueces fueran seres excepcionales y raros, seres sobrehumanos. inteligente en una sociedad, en su mayor parte, formada por personas ignorantes y analfabetas, como ya lo anunciaban las teorías mencionadas anteriormente, basadas en el determinismo biológico y geográfico del siglo XIX.¹⁷

En cuanto a la “Audiencia de Custodia”, que obligaba a la comparecencia del detenido ante el tribunal en un plazo de 24 horas, institucionalizada por el Consejo Nacional de Justicia, el órgano regulador del poder judicial brasileño, tuvo poco efecto en la flexibilización de la prisión preventiva. Esto se debe a que la mayoría de estas detenciones no son resultado de investigaciones policiales, sino de delitos flagrantes, generalmente presenciados por la Policía Militar y llevados a la Comisaría para su registro en “informes de fla-

17 Este año, el Tribunal Supremo Federal finalmente aprobó el instituto y le dio un plazo de un año para su implementación. Ya veremos.

grancia” en una oficina de registro policial, que adquieren autoridad pública y son firmados por el Jefe de Policía, la autoridad policial. Esta certificación pública rara vez se cuestiona en el momento de la comparecencia del detenido, ya que no puede juzgar el *fondo del caso*.

Por lo tanto, se asume que los *méritos de prisión* ya han sido juzgados por el Jefe de Policía. No hay lugar para un juicio informado por el esfuerzo de ajustar argumentos y generar desconfianza en los hechos. Después de todo, el cisma judicial y policial cuentan como fe pública y, por lo tanto, prevalece sobre otros puntos de vista (particularmente aquellos de sus subordinados jerárquicos). Esta institución, por lo tanto, difiere profundamente de la *acusación* estadounidense, donde los *méritos del arresto se juzgan oralmente y ante el juez, la fiscalía, la defensa, los testigos y el oficial a cargo*; aquí, este mérito ya ha sido certificado por escrito por el Jefe de Policía (Abreu, 2019; Sarmiento, 2016; Lobo et al., 2024). El resultado final es que solo el 5% de los prisioneros son liberados después de las audiencias.¹⁸

Uno de los resultados de eso es que la mayoría de los procesos penales ordinarios criminalizan la práctica de delitos comunes, de menor relevancia, sin violencia, que constituyen la mayoría absoluta de los aproximadamente 800 mil presos brasileños, de los cuales 40% (aproximadamente 300 mil) están sin ninguna sentencia de primera instancia, detenidos para garantizar el “orden público”,¹⁹ acusados de delitos de ninguna manera relacionados con el crimen organizado.

El sesgo punitivo es explícito en la gran mayoría de los jueces, quienes deciden sobre la prisión preventiva en casos de delitos no

18 Según reportaje del diario O Globo, del 14/07/2019, p. 11.

19 Disponible en <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/17/cnj-registra-pelo-menos-812-mil-presos-no-pais-415percent-nao-tem-condenacao.ghtml> .

violentos, especialmente cuando se trata de acusados de clases bajas y personas de color (Alves, 2022). Una gran parte de la población es encarcelada por jueces, con el único respaldo de verdades legales y policiales derivadas de un razonamiento cismático, sin la oportunidad de participar en un proceso donde se realizan investigaciones de datos y juicios meticulosos que suspenden las certezas cismáticas y permiten un equilibrio entre la desconfianza y la confianza en la posibilidad de la inocencia del individuo.

Así, pues, la comunicación durante los juicios, formalmente prohibida entre defensores públicos, fiscales y jueces en casos ordinarios es habitual y se basa en la confianza mutua y la convivencia prolongada, es esto lo que define implícitamente el destino de los imputados en los delitos comunes, ya sea para agravar o atenuar su condena, o para absolverlos, resultado que depende de las diferentes moralidades que desencadenen estos agentes en cada juicio (Eilbaum, 2012; Nuñez, 2021).

Cabe señalar también que las posiciones del fiscal y el juez en los tribunales se sitúan tradicionalmente en un nivel superior, uno junto al otro, lo que refleja su proximidad, mientras que el abogado defensor, incluso en el caso de la Defensoría Pública, se ubica junto al acusado, en un nivel inferior. Por lo tanto, la representación espacial no sugiere ni fomenta la igualdad entre las partes en el litigio y refleja físicamente la concepción predominante que los funcionarios públicos tienen de los procedimientos judiciales (Nuñez, 2021).

Sin embargo, la operación del grupo de trabajo Lava Jato implicó a personas de renombre y poder, incluyendo a un expresidente de la República y a algunos de los accionistas mayoritarios de las constructoras más grandes de Brasil, quienes fueron sometidos a

este mismo tratamiento judicial, habitual en decisiones ordinarias, pero extraordinario cuando los acusados tienen un estatus superior y una defensa costosa, competente y activa. Por lo tanto, la magnitud y la explicitud de estas prácticas causaron indignación y controversia: por un lado, algunos ven las normas constitucionales y procesales que establecen las garantías del debido proceso como un obstáculo para descubrir la “verdad real”, castigar a los culpables e impartir justicia, lo que respalda este fortalecimiento de la inquisitividad; por otro lado, hay quienes las ven como un salvavidas para sus clientes, muy pocos en comparación con la población total afectada por la “red de la ley”. Esto no hace más que reforzar el ethos jerárquico, inquisitorial y cismático que invisibiliza nuestras prácticas judiciales ordinarias, que en la práctica operan naturalizando la presunción de culpabilidad y la ejecución anticipada de la pena (Ferreira, 2013; Alves, 2022).

En conferencia de prensa ofrecida por los fiscales de la Lava Jato, uno de los fiscales afirma, en el formato del juicio y sentencia cismática que:

*Debemos decir desde el principio que, cuando se trata de lavado de dinero, es decir, cuando se trata de un intento de mantener la apariencia de legalidad, **no tendremos aquí prueba concluyente** de que Lula sea el propietario real en el papel del apartamento, porque precisamente el hecho de que no figure como propietario del triplex, del penthouse en Guarujá, es una forma de ocultación, de disimulación de la verdadera propiedad”, afirma el fiscal²⁰ (énfasis nuestro).*

Después de todo, ¿cómo es posible sostener un sistema legal con características democráticas en un juicio sin pruebas concluyen-

20 Artículo de G1 del 15 de septiembre de 2016 <https://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/2016/09/afinal-procurador-da-lava-jato-disse-nao-temos-prova-temos-conviccao.html> Consultado el 13 de noviembre de 2021

tes? ¿Cuál es la exégesis jurídica y argumentativa sostenible para afirmar que no existen pruebas concluyentes, sino su ausencia, lo que demuestra la ocultación de la verdadera propiedad?

La desigualdad jurídica explícita en el tratamiento procesal y, por tanto, naturalizada, es resultado de una concepción jerárquica de la sociedad, que tiene aversión al conflicto y ve la represión y el castigo de los supuestos “culpables” –que siempre deben ser “los otros”– como la principal forma de control social (Kant de Lima, 2019, 2023a). La máxima jurídica que funciona como regla práctica para la aplicación de la disposición constitucional de que “todos son iguales ante la ley”²¹ prevalece, interpretando el principio constitucional a la inversa, enunciado como “la regla de igualdad consiste en repartir desigualmente lo desigual en la medida en que se vuelven desiguales”, estableciendo así igualdad de derechos entre personas similares y desigualdad de derechos entre personas diferentes, oponiéndose a la tradición jurídica occidental contemporánea, donde todas las personas diferentes son iguales ante la ley y se les debe garantizar universalmente la igualdad de derechos y la aplicación uniforme de la ley, dejando la desigualdad social y económica de los miembros de la sociedad al mercado (Kant de Lima, 2009; Barbosa, 1999; Marshall, 1967).

La jerarquía como modelo estructural del sistema de justicia penal en Brasil

En este punto, es necesario aclarar qué se entiende por estructura jerárquica de la sociedad brasileña. El concepto de jerarquía social, tal como se utiliza aquí, implica la idea de que la sociedad está compuesta naturalmente por segmentos desiguales entre sí, dispuestos en un todo piramidal. En esta estructura, los conflictos entre des-

21 Art. 5 de la Constitución Brasileña de 1988.

iguales son indeseables, ya que perturbarían la configuración de la morfología social. La idea de igualdad, por lo tanto, representa la igualdad de los semejantes, mientras que la de diferencia se refiere a la desigualdad de los diferentes. Y los diferentes segmentos, desiguales en derechos, deben estar separados jerárquicamente en los peldaños del todo piramidal. Esta morfología social, identificada en su modelo ideal puro por Louis Dumont en el sistema de castas en la India, también tiene aspectos específicos de las sociedades aristocráticas, en las que los diferentes estamentos tienen privilegios legales específicos y los diferentes segmentos en los que se clasifican los súbditos no tienen derechos iguales.²²

El modelo legal que sustituyó a la monarquía en las revoluciones burguesas occidentales se asemeja a un paralelepípedo, en el que todos los elementos de la sociedad son diferentes entre sí, pero se encuentran inicialmente en la misma posición en su base. Las diferencias de estatus entre ellos se deben a su mérito para aprovechar con mayor eficiencia las oportunidades disponibles en el mercado. Esto produce una diferenciación denominada conceptualmente *estratificación*. Social, donde, a diferencia de lo que ocurre en el modelo jerárquico, se asume la movilidad social. Así, la ley iguala formalmente a los diferentes ciudadanos, de modo que el mercado necesariamente los desiguala materialmente (Marshall, 1967).

Aquí es donde surge la cuestión de los derechos de ciudadanía, pilar del Estado democrático de derecho. En el modelo de estratificación social, existe un mínimo de derechos comunes a todos los ciudadanos, denominados derechos de ciudadanía, que en Inglaterra

22 Estas distinciones fueron inicialmente conceptualizadas por Louis Dumont (1966, 1976, 1985) y posteriormente utilizadas en una interpretación original y seminal de la sociedad brasileña desarrollada por Roberto DaMatta (1979, 1985).

comenzaron con los derechos civiles en el siglo XVIII, luego los derechos políticos en el siglo XIX y los derechos sociales en el siglo XX (Marshall, 1967). A *grosso modo*, la transición del sistema imperial al republicano en Brasil debería haber tenido el efecto de reformar las estructuras sociales, especialmente las jurídicas, desde un modelo jerárquico, en el que existen derechos desiguales para los diferentes segmentos de la población, a un modelo republicano, en el que todos los ciudadanos tendrían un mínimo de derechos iguales.

Sin embargo, como se puede ver en la observación de la legislación y la práctica de nuestro sistema de justicia penal, esto no ocurrió (Carvalho, 2002; Mendes, 2004, 2007). La concepción jerárquica de la sociedad, que justificaba la intervención del Estado para administrar conflictos penales entre personas desiguales con el pretexto de impartir justicia, ha asegurado su continuidad hasta nuestros días. Por lo tanto, la noción de derechos civiles —y su corolario, los derechos humanos—, fundamentales para el cumplimiento de la disposición constitucional de que “todos somos iguales ante la ley”, resulta incomprensible para la mayoría de los funcionarios policiales y judiciales. Esta brecha cognitiva se expresa en la dificultad de comprender que existen derechos que deberían ser comunes a todos los ciudadanos. Como reflejo de esta falta de comprensión, es frecuente escuchar a estos agentes decir que los derechos humanos pertenecen a la policía o a los delincuentes, como para afirmar la imposibilidad de que diferentes seres humanos pertenecientes a distintos segmentos de la sociedad, dotados de moralidades particulares que se pretende que sean divergentes, tengan los mismos derechos.

Así, el trato desigual contemporáneo de diferentes segmentos de la población por parte de la policía y el poder judicial refleja una sociedad legalmente jerárquica, como el Brasil imperial, donde el trato legalmente desigual de diferentes tipos de sujetos —nobles, plebeyos y semoventes (esclavos)— en su estructura sería normal. Sin embargo, en una República, esto debería causar sorpresa, pero no ocurre así. Incluso hoy, nuestra legislación procesal otorga privilegios a los acusados a través de las instituciones de prisión especial y jurisdicción privilegiada basada en el ejercicio del cargo,²³ un legado de la legislación colonial e imperial, capaz de producir desigualdades en los resultados de los casos, como se vio en el caso de la Operación Lava Jato antes mencionado, donde los acusados de cometer los mismos delitos fueron juzgados en diferentes instancias judiciales y, a menudo, solo se les declaró prisión preventiva después condena en segunda instancia, en razón de su condición social o función pública, a diferencia de los imputados comunes que son detenidos preventivamente incluso antes de la decisión condenatoria en primera instancia (Kant de Lima; Mouzinho, 2016).

Esta representación jerárquica de la sociedad, sin embargo, no reside únicamente en la legislación y las prácticas judiciales. Se extiende también a la organización de las instituciones responsables de mantener el orden y hacer cumplir la ley. Así, tanto en la policía como en el poder judicial, la composición interna de sus filas está rígidamente dividida entre estratos superiores e inferiores. En la Policía Civil, o Poder Judicial, los Delegados, pertenecientes al

23 Artículos 295 y 84 del Código de Procedimiento Penal, respectivamente. La prisión especial para titulares de diplomas de educación superior fue declarada inconstitucional por el Supremo Tribunal Federal recién en abril de 2023, pero sigue vigente para otras categorías sociales, como los exjurados (véase <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=504930&ori=1>).

Poder Ejecutivo —quienes incluso obtuvieron una ley que exige que su dirección oficial sea “Excelencia”,²⁴ similar a la de los jueces y fiscales— exigen el reconocimiento de la carrera jurídica para obtener privilegios financieros y funcionales idénticos a los que disfrutaban los jueces y fiscales dentro del Poder Judicial. Se les denomina “autoridades policiales” y, por lo tanto, se distinguen, por su formación jurídica obligatoria, de los oficiales “entrenados”, los demás policías que conforman la estructura de estas instituciones. Los exámenes de ingreso a la carrera policial también son independientes.

En la Policía Militar, los agentes se dividen en Oficiales y Soldados, con exámenes de ingreso separados para sus carreras, y disfrutaban no solo de niveles salariales muy diferentes, sino también de regímenes disciplinarios distintos (Souza y Silva, 2020). Cabe destacar que hasta 1964, fecha del golpe militar, la policía militar estaba acuartelada y constituía una verdadera unidad. Ejércitos estatales. Después de 1964, se unificaron y subordinaron al Ejército, con sus oficiales alcanzando el rango máximo de coronel y designados constitucionalmente como “militares estatales”. Recientemente, en 2017, el estado de Río de Janeiro se unió a la mayoría de los estados brasileños al exigir un título en derecho para el ingreso a la Policía Militar, en un movimiento corporativo que busca también otorgarles la categoría de “carrera legal”, equiparándolos en importancia y salario a los jefes de policía y otras profesiones judiciales, a pesar de pertenecer al Poder Ejecutivo.

Los jueces son aún más distinguidos, al ubicarse en la cúspide de esta pirámide funcional, ya que, según el artículo 92 de la Cons-

24 Ley 12.830/13

titución de 1988, no son servidores públicos, sino “órganos del poder judicial”. Por lo tanto, no son servidores públicos, sino parte integral e indispensable del Poder Judicial, que se ha convertido en el tercer poder del gobierno en Brasil. Por esta razón, al ser procesados y declarados culpables en procedimientos administrativos, no son excluidos del servicio público, como otros funcionarios, sino simplemente jubilados por antigüedad.

Es evidente que los miembros de estas instituciones policiales y judiciales no consideran sus funciones como servicios públicos, sino que ejercen el poder a través de ellas. Además, no encuentran ejemplos de gobernanza republicana y democrática dentro de sus propias instituciones, un entorno propicio para el aprendizaje práctico y el ejercicio de los derechos y roles sociales inherentes a la ciudadanía y al Estado democrático de derecho, especialmente para interiorizar el concepto de que la igualdad jurídica republicana implica considerar a todos los ciudadanos como dotados de dignidad e iguales derechos, independientemente de su posición social o funcional. Su organización institucional, sin duda, no los incentiva a ejercer y aplicar un trato policial y judicial uniforme a los diferentes segmentos de la sociedad.

Por el contrario, la policía brasileña, ya sea militar o civil, se rige por representaciones internas de un modelo legal que impone un trato desigual basado en las diferencias de estatus establecidas entre sus miembros. Además, se basa en los conceptos inculcados en los programas de derecho de grado, que comparten este modelo común de representar la morfología jerárquica de la sociedad y conceptos muy limitados de ciudadanía (Mendes, 2004, 2007).²⁵ La

²⁵ En los manuales de Derecho Constitucional, se considera ciudadano a quien puede votar. Esta condición excluye de la ciudadanía, por ejemplo, a quienes no tienen creden-

exigencia cada vez más extendida de que la policía sea comandada por graduados en derecho, cuyos cursos no mencionan el trabajo policial —excepto en la parte administrativa de la investigación policial, en la disciplina procesal penal— condena el conocimiento policial, basado en la experiencia y familiarizado con las prácticas de gestión de conflictos entre ciudadanos en su vida cotidiana, a un modelo de inferioridad cuando se combina con el obtenido mediante la formación jurídica, dogmática y doctrinal (Figueira, 2022).

Ahora bien, en la sociedad capitalista contemporánea, el modelo legal indica que la ley iguala formalmente a todos con un mínimo de derechos, de modo que el mercado pueda desigualar. No es el derecho el que desiguala, sino el mercado, donde todos se volverán desiguales según su participación. Pero en el caso brasileño, el modelo es híbrido y parece tener forma trapezoidal, como un paralelepípedo engarzado en una pirámide, o viceversa. La ley, en este caso, desigualiza antes que el mercado y, por lo tanto, puede favorecer legalmente a personas de alto estatus, así como a grupos de presión, como cárteles y monopolios, porque el mercado depende de la posición social legalmente asignada por el derecho para ejercer su poder materialmente desigual.

También existen consecuencias en la relación de los individuos con la ley: en el modelo paralelepípedo liberal, las normas son consensuales y tienen una interpretación literal, ya que deben aplicarse a todos por igual. El objetivo es lograr la seguridad jurídica. En el modelo piramidal, la aplicación de las normas depende de quién las interpreta y a quién se aplican. Por lo tanto, todo depende del contexto, y no hay incentivo ni ventaja para los ciudadanos en estanda-

cial de votante y a los menores de 16 años. Además, en Brasil, el voto es obligatorio y, por lo tanto, no un derecho.

rizar o normalizar su comportamiento individual en público. En caso de que surja alguna contingencia en la que una persona pueda verse involucrada con la policía o los tribunales, no será la letra de la ley, sino la interpretación de las autoridades, la que determinará el resultado del conflicto. En Brasil, en este trapecioide, los dos modelos aparentemente excluyentes se aplican alternativamente en *público*, *dependiendo* del contexto y las “moralidades situacionales” presentes en él, lo que significa que las decisiones judiciales, por ejemplo, pueden ser dispares en casos similares (Eilbaum, 2012; Baptista, 2013).

A diferencia de la tradición occidental, donde el derecho rompió gradualmente los vínculos del antiguo régimen mediante sucesivas innovaciones comerciales y creó el entorno propicio para el surgimiento del capitalismo (Tigar y Levy, 1978), para bien o para mal, aquí, el derecho conservó este privilegio desigual que precedió a la acción del mercado. Y esta “asignación” desigual no se produce únicamente entre las clases sociales propietarias y no propietarias, sino que se extiende indefinidamente a todas las relaciones sociales, que se personalizan y permiten intercambios en amplias redes verticales de relaciones sociales, siguiendo esta configuración piramidal. Puede tratarse de un trato desigual entre clases, pero no necesariamente. Como explicó DaMatta (1979), los “individuos” deben convertirse en “personas” para adquirir una “sustancia moral de personas dignas” que los haga merecedores de un trato adecuado por parte de la ley en nuestro mundo cívico, con sus peculiaridades (Cardoso de Oliveira, 2011, 2018). Y las relaciones personales pueden «personalizar» a individuos de diferentes clases sociales; es decir, nuestra ciudadanía es relacional (DaMatta, 1985). Este tratamiento

legal causaría repulsión en una sociedad igualitaria e individualista.

Por otro lado, no se menciona la regulación de *los grupos de presión* para regular los límites futuros de la influencia de los grupos de interés en las iniciativas legislativas, ejecutivas y judiciales con el fin de prevenir la corrupción futura. Tampoco se aprueban leyes procesales inequívocas respecto al método de determinación de la culpabilidad, la presunción de inocencia y la regulación de los criterios de admisión de pruebas que delimitan los inevitables acuerdos entre operadores. En la actualidad, la tutela incontrolable de las instituciones estatales sobre la sociedad se afirma como una “garantía” de su existencia armoniosa y “pacífica”. Para “combatir la corrupción”, buscan a posibles agentes públicos o privados “culpables” de comportamientos pasados según rutinas implícitas, en lugar de buscar a los responsables de formular los criterios que guiaron sus decisiones selectivas, en las que algunos siempre son más culpables que otros (Kant de Lima, 2023a).

Además, el cumplimiento de las garantías constitucionales no sigue un patrón uniforme, y la normativa vigente tampoco controla la comunicación judicial explícita o implícita entre las partes (juez, fiscal y abogado), a diferencia de Estados Unidos, donde se permite *la negociación de sentencias*. Allí, esta se produce explícitamente, siguiendo los límites institucionales y los estándares penales, y responsabilizando personalmente a quienes la ejecutan, poniendo énfasis en la estabilidad y previsibilidad de los procedimientos (Kant de Lima, 2009, p. 274; Bisharat, 2014); en Brasil, el acuerdo es implícito, sin parámetros claros para su implementación (Faria, 2021). Por lo tanto, si la negociación no es transparente, es imposible reflexionar críticamente sobre ella o su proceso de producción.

Además, como resultado de esta falta de transparencia, se produce un patrón estructuralmente arbitrario de decisiones judiciales, difícil de legitimar ante la sociedad: casos idénticos resueltos en direcciones opuestas, acusados de delitos similares con un tratamiento procesal radicalmente diferente y desigual, etc. (Baptista, 2013).

En este sentido, sin duda seguiremos administrando las controversias llevadas a los tribunales con una eficacia limitada, bajo la dulce ilusión de que la ley impone límites y controla eficazmente las acciones de nuestros controladores. Asimismo, no garantizamos la seguridad jurídica necesaria para la previsibilidad de la ciudadanía y del mercado, inherente a una República y un Estado Democrático de Derecho, que supuestamente garantiza la Constitución.

El cisma como modelo del sistema de justicia penal “cismocrático”

Una de las dimensiones relacionadas con el liberalismo político y jurídico se refiere al lugar que ocupará la desconfianza en los aparatos administrativos y las dinámicas sociales. Como mecanismo cognitivo y moral, la desconfianza, tal como la conocemos, ha adquirido un lugar en el contexto de un mundo liberal —ordenado por la primacía de la razón, la centralidad de los derechos individuales y la capacidad de forjar argumentos consensuales— en el que el reconocimiento del otro se vuelve imperativo para la formación de esferas de autorreconocimiento y derechos (Ricoeur, 2004). Desde cierta perspectiva, podemos afirmar que en el Antiguo Régimen, la confianza era una atribución externa al individuo; es decir, las respuestas a los hechos eran externas a las personas, ya que provenían de un ser omnipresente. Mientras que, en el liberalismo, la confianza misma conduce, con el surgimiento de la noción de *yo y confianza*, a

la construcción de un espacio público en el que la dualidad confianza-desconfianza desempeña un papel central en el desarrollo del capitalismo y los aparatos democráticos de los países occidentales.

Mientras que en la desconfianza la sospecha es efímera y puede ser negociada entre las partes interesadas en la interacción, en el cisma, por el contrario, la negociación se suspende y se impone unilateralmente una visión rígida de las cosas y de las personas, lo que lleva al cisma a alimentarse de elementos antifácticos, perennes e inmutables a los ojos del “cismador”.

Cisma, que en portugués puede ser un sustantivo femenino o masculino, se considera un sustantivo femenino únicamente en portugués. Cisma solo existe en portugués. En otros idiomas, el término “cisma” se usa únicamente como sustantivo masculino, refiriéndose a la separación de los seguidores de una religión (el Cisma de Oriente), la división o ruptura de un grupo. En el uso cotidiano en Brasil y también en diccionarios de portugués, como el de Houaiss, esta categoría es femenina. También puede designar «una idea fija, producto de la imaginación, de hostilidad gratuita y obstinada» (Houaiss, 2001), entre otros significados que se refieren a la construcción de una explicación firmemente formulada a priori como certeza absoluta sobre una cosa, un fenómeno, una representación o una idea del mundo, o sobre una definición de la «identidad» o el «rol» social de una persona, que no implica la aprobación de quien es objeto de un «cisma». Las razones de la ausencia de este significado en otras lenguas no son meramente lingüísticas: revelan cómo se construyen las relaciones y los procedimientos para reconocer al otro, cómo se legitima la argumentación y cómo se forjan en Brasil la «verdad» y el ejercicio de cualificar los roles e identidades sociales atribuidos a las personas.

Ahora bien, la actitud de “cismar”, cuando es individual, podría atribuirse a idiosincrasias o incluso a desequilibrios mentales del sujeto que “cisma” (como en el caso de la esquizofrenia grave, que lleva a la persona a crear un universo paralelo regido por diversos cismas). Sin embargo, su existencia como categoría lingüística y de diccionario —una categoría “nativa”, dirían los antropólogos— indica que está arraigada en la cultura y expresa sentimientos comprensibles para todos los hablantes. Forma parte del conjunto de categorías de comprensión (Durkheim; Mauss, 1990; Thévenot, 2006) compartidas e inteligibles para los participantes en este universo de interacción y representación.

La cristalización del significado de cisma en la lengua portuguesa también se expresa en los contornos de las interacciones, los juicios y las calificaciones de los agentes involucrados en la dinámica social brasileña, así como en el énfasis en la lógica cismática en detrimento del recurso de la desconfianza, como hemos visto a lo largo de este artículo. Esto confiere a las relaciones sociales en Brasil características distintas a las que tradicionalmente se encuentran en las sociedades de Europa Occidental, Estados Unidos y Canadá, donde el uso de instrumentos comunicativos y dialógicos suele ser (¿o era?) necesario para generar consenso y significados compartidos sobre normas, verdades y hechos (Cardoso de Oliveira, 2002; Kant de Lima, 2009, 2010).

Sin embargo, la ausencia de la noción de cisma en otros idiomas revela cómo este es uno de los nutrientes más tradicionales de nuestra vida cotidiana y política. También destaca la naturaleza institucionalizada del cisma, en el caso brasileño, al observarse y describirse en las prácticas judiciales brasileñas (Sampaio; Kant de

Lima, 2021). La consecuencia es la construcción de un espacio y una esfera públicos (Cardoso de Oliveira, 2002) regidos por la sospecha sistemática de culpabilidad, la valorización de estereotipos que enmarcan y encapsulan los “tipos sociales”, y los protocolos sociales y estatales para el tratamiento de los sujetos del cisma. De esta manera, el cisma se articula con otros elementos, como el color de piel, el estatus social, el género, la pertenencia a una clase social, entre otros elementos diacríticos, y funciona como un instrumento interno que legitima, subsidia y orienta la dirección de las acciones de control social cuando, por ejemplo, la institución policial utiliza arbitrariamente el enfoque o la investigación policial para filtrar sus acciones mediante “justificaciones cismáticas” que, así, adquieren validez, oficialidad y generalidad (Kant de Lima, 2019; Mota, 2018, 2021; Mota; Kant de Lima, 2022). Es común, en enfoques policiales más o menos sistemáticos, como los “abordagements” (parar en la calle para inspección arbitraria) realizados en calles o autopistas, donde se detienen vehículos arbitraria y aleatoriamente, que quienes son detenidos digan: “El agente simplemente estaba obsesionado conmigo”, o incluso que se quejen al agente: “¿Estabas obsesionado conmigo?”. En cuyo caso, naturalmente, el agente lo niega, pero sabe que es cierto. La obsesión, por tanto, no sólo confluye con los estereotipos, sino que los oficializa e institucionaliza, naturalizándolos y atribuyéndolos muchas veces al “olfateo” policial.

En otros sistemas policiales y judiciales extranjeros —donde estas prácticas se consideraban tradicionalmente inaceptables y, por lo tanto, desencadenaban todo un aparato de protocolo para prevenir la influencia de los sesgos de agentes públicos y privados en las decisiones que afectaban la vida cotidiana de la población— preva-

lece la racionalidad de la desconfianza. Existe una diferencia sustancial entre “cismar” y desconfiar, así como entre sus repercusiones en cómo procedemos en la construcción ordinaria, política y filosófica de la «democracia» —un espacio poblado por individuos libres capaces de ejercer argumentos plausibles que tienden a producir generalidades y consensos provisionales— y, arriesgándonos a un neologismo, una «cismocracia». En este universo, los individuos construyen sus opiniones, representaciones y «verdades» sobre una base sólidamente rígida respecto a las personas, las identidades, las cosas, los valores y los «hechos». En lugar de crear un espacio interactivo en el que las personas se involucran en el proceso de construcción consensual de hechos y cosas, donde la autoridad del argumento racional, lógico y cartesiano tiene su lugar, en la “cismocracia” la creación de la “verdad” prevalece sobre hechos y cosas que son creados según criterios propios y aprisionados en los mundos de quienes comparten el mismo cisma, es decir, un conjunto de representaciones de y sobre el mundo absortas en el absolutismo de las certezas.

Si la “democracia” tiende a legitimar la acción concertada y los argumentos fácticos y consensuales, la “cismocracia”, en cambio, tiende a crear espacios donde existe una fuerte ruptura comunicativa entre las partes involucradas en las relaciones sociales, generalmente encapsulando ideas, valores y representaciones del mundo. La repercusión de esto, como demostramos anteriormente, es que en nuestro sistema de justicia y seguridad pública prevalece la construcción de verdades basadas en la “libre convicción”, lo cual corresponde Al uso de una decisión arbitraria y autoritaria respecto a lo que se juzga o evalúa. En lugar de pruebas, condenas; en lugar de la

presunción de inocencia, culpabilidad preexistente a los hechos; en lugar de prácticas que ejercen la corrección, la validación de los medios para producir la verdad mediante medios unilaterales (con la facultad de investigación, el rol del juez en la investigación de los casos y en la selección de pruebas, el *modus operandi* del Ministerio Público en las prácticas y la lógica de la formulación de la acusación, etc.), en contraposición a la *negociación*.

Nuestro sistema judicial y el campo jurídico dogmático son particularmente favorables al desarrollo de esta racionalidad. Como ya se mencionó, la forma en que se construye la verdad jurídica, ya sea en la doctrina o en los tribunales de Brasil, es la *lógica de la contradicción*. Esta lógica, que actualiza el principio de contradicción en Brasil, es bastante diferente de él. El *principio* de contradicción impone el derecho de los acusados a defenderse y caracteriza, en algunos sistemas, el llamado principio adversarial. Sin embargo, el principio de contradicción, ejercido a través de la lógica de la contradicción, impone la divergencia infinita de las partes y la resolución de la disputa, ya sea doctrinal o judicial, por un tercero, dotado del poder y la autoridad para resolverla. Por lo tanto, la disputa de la lógica de la contradicción se gana no con la autoridad de los argumentos, sino con argumentos de autoridad que eligen al ganador. En este caso, el razonamiento cismático se adapta bien a este juego, ya que la contradicción (en los procesos penales, obligatoria) impide el consenso, el acuerdo y la negociación explícita. ¡Hasta el punto de que, en algunos juicios, la acusación y la defensa realizan representaciones oratorias aparentemente acaloradas y opuestas, para luego postular el mismo resultado al final de sus discursos! (Nuñez, 2021, Kant de Lima, 2010).

Consideraciones finales

¿Cuáles serían las consecuencias de que esos *ethos* jurídicos y esos institutos procesales penales del Imperio se replicasen en la República y perdurasen hasta el siglo XXI, ofreciéndose como una contribución original brasileña a los procedimientos procesales penales de la *tradición civil law*?

En primer lugar, junto al concepto de igualdad como trato uniforme, que afirma los mismos derechos para todos los ciudadanos y que domina nuestra Constitución, encontramos otro concepto bien representado en la frase de Rui Barbosa, según la cual «la regla de la igualdad consiste únicamente en compartir desigualmente lo desigual en la medida en que se vuelve desigual» (Barbosa, 1999). Lo que distingue a este segundo concepto de igualdad de otras perspectivas sobre el tema predominantes en Occidente, donde la ciudadanía es un valor, es el hecho de que, en la práctica, incluso en la legislación, los derechos se desigualan según los hechos y circunstancias que motivaron la decisión excepcional y que, de encontrarse hechos y circunstancias análogos, estos podrían reproducirse. En este caso, lo que causa la desigualdad, la proporcionalidad, es el *estatus* y la condición social del ciudadano (Cardoso de Oliveira, en prensa).

El aspecto clave de nuestras formulaciones es que, al considerar este problema como una paradoja o una tensión, la discordancia entre las respectivas orientaciones de acción no se percibe como una contradicción, sino como parte de una misma cosmovisión, que integra perspectivas derivadas de racionalidades cismáticas en otros contextos y sociedades consideradas divergentes. Esto significa que ambas alternativas encuentran justificaciones específicas y contex-

tuales en sus contextos de aplicación, identificados mediante investigación etnográfica, aunque la segunda concepción carece de respaldo discursivo a nivel argumentativo al ser cuestionada a la luz de los principios universalistas que rigen la noción de ciudadanía.

La naturalización de esta desarmonía perpetúa el tratamiento no uniforme, ni proporcional, de los ciudadanos, cristalizando la representación jurídica de nuestra sociedad como fragmentada en capas dotadas de derechos desiguales, cuyos conflictos, cuando se producen entre elementos de estas capas desiguales, son responsabilidad de la policía administrar, tendiendo preferentemente a su extinción, o la de sus miembros de capas inferiores, para que no perturben el orden armónico y jerárquico que es esencial mantener.

En este contexto jurídico-político, la Policía Civil o Judicial, responsable de las diligencias preliminares en la inmensa mayoría de los casos penales, en gran medida desencadenados por detenciones de la Policía Militar, no tiene la ley ni los tribunales como límite a sus acciones, ya que estas instituciones no son garantes ejemplares de los derechos de los ciudadanos acusados. Por el contrario, la policía se siente acogida y apoyada por una ley que es un instrumento de control social del Estado.²⁶ Y la policía, en sus innumerables casos, valida sus acciones y prácticas mediante una racionalidad cismática, atribuyendo atributos a sus “verdades” sin someterlas a la prueba de la argumentación y las pruebas que sustenten sus juicios, ya que se desarrollan en torno a la lógica de la contradicción. La fe pública del agente de policía a menudo tiene, oficialmente,²⁷ mayor

26 Recientemente, la Operación Lava-Jato reveló las profundidades de este ethos inquisitorial, claramente permitido por nuestra estructura procesal (Lima y Mouzinho, 2016).

27 Como ya se ha mencionado, por ejemplo, el Sumario 70 del Tribunal de Justicia del estado de Río de Janeiro establece que la palabra de los policías es suficiente para

legitimidad que la palabra de un simple ciudadano y testigos civiles de estratos sociales bajos y constituye prueba suficiente para la condena del acusado. Su versión siempre prevalece, a menos que haya abogados hábiles y eficientes que la obstruyan o utilicen tecnicismos procesales para anular el proceso. Existe una confusión procesal entre lo que sabe la policía y lo que se puede probar judicialmente, alimentada por la búsqueda de la *verdad real*, contraria a la distinción fundamental en el proceso acusatorio basada en la presunción de inocencia.

Mantener la visión tutelar de la policía sobre los conflictos que administra, priva a la sociedad de su papel central en el manejo de sus instituciones, transfiriendo al Estado la prioridad de iniciativas efectivas para controlar y mantener el orden. Unida al Poder Judicial, autónomo e independiente como se estableció en Brasil, la policía judicial y la policía ostensiva también se convierten en una rama de este poder y no se comportan ni se representan como el servicio público que deberían ser.

Este ejercicio del poder tutelar se ve facilitado por el hecho de que el derecho brasileño afirma basar sus prácticas en el dogma. Sin embargo, esta no es una teoría basada en la observación de prácticas judiciales y policiales, sino una *doctrina*, un “devenir”, que no refleja ni se desarrolla a partir de la realidad empírica de dichas prácticas. Y dado que este conocimiento también se construye con la lógica de la contradicción, en la que las partes prevalecen mediante argumentos de autoridad, el dogma termina siendo rehén de verdades absolutas que se oponen a hechos y prácticas, convirtiéndose en un

condenar a los acusados (El hecho de que la prueba oral se limite a las declaraciones de las autoridades policiales y sus agentes no invalida la condena. (Disponible en <https://portaltj.tjrj.jus.br/web/guest/sumulas-70> . Consultado el 19/11/2023).

fundamento epistemológico cismático donde se sabe todo sin saber lo que se dice saber. Como todas las doctrinas, se convierte, en estos términos, en un conjunto de dogmas —de ahí su nombre de dogma jurídico— que validan e instrumentalizan la verdad jurídica, dejando poco espacio para la crítica reflexiva inherente a un mundo de desconfianza (como en el caso de la ciencia moderna, por ejemplo) e imposible en el ejercicio de la lógica de la contradicción.

Según esta doctrina, la verdad jurídica a descubrir doctrinalmente en el proceso penal es la *verdad real*, lo que oscurece la distinción entre lo ocurrido y lo probable, lo que lleva necesariamente a creer en la presunción de culpabilidad y condena de los imputados detenidos en flagrancia, y/o ya confesados, salvo que sean defendidos por hábiles abogados que activen medidas técnicas y argumentaciones que puedan diluir los cismas judiciales y policiales.

Por otro lado, este sistema prioriza el castigo de los delitos ya cometidos y presta poca atención a las políticas públicas que podrían prevenirlos. Es un enfoque típico de las sociedades jerárquicas, cuyo énfasis se centra en el control represivo en lugar de las estrategias preventivas, como ocurre en las sociedades disciplinarias (Foucault, 2020).

Finalmente, el campo del derecho brasileño ha rechazado sistemática y ampliamente el diálogo con el conocimiento producido por la investigación empírica porque se basa en el método científico, que produce conocimiento mediante la construcción de un *consenso provisional* sobre hechos por pares, basado en la autoridad de los argumentos (y en la desconfianza constante en hechos y teorías). Esto no puede desarrollarse bajo la lógica de la contradicción, cismática, sustentada en argumentos de autoridad, que es como se construye el

conocimiento jurídico brasileño. Las facultades de derecho enseñan que «la teoría en la práctica es otra cosa», refiriéndose a doctrinas jurídicas que no son teorías, ya que solo les interesa «devenir». Así, en el ámbito jurídico, las interpretaciones o explicaciones sociológicas teóricas, construidas a partir de experimentos o experiencias también se consideran «teorías» en el derecho brasileño, es decir, meras opiniones doctrinales, en este caso externas al campo doctrinal y no autorizadas por este.

Esta ausencia de una masa crítica que reflexione sobre los efectos de las prácticas judiciales y policiales en la sociedad es la principal razón por la que, hasta el día de hoy, la negación de las características inquisitivas y cismáticas del sistema jurídico brasileño, implícitamente presentes en la legislación ordinaria y explícitamente en las prácticas judiciales y policiales, impide que estas prácticas sean constreñidas o limitadas por las políticas regulatorias policiales y judiciales, excepto a través de las declaraciones ocasionales de una doctrina jurídica impregnada de la *naturaleza cambiante* del dogma jurídico y las leyes que, a su vez, se interpretan y aplican arbitrariamente. Así, el derecho no crea un espacio de reflexión para comprender e interpretar su funcionamiento y, por lo tanto, para una posible comprensión e interpretación teórica de los efectos que las prácticas jurídicas institucionales —y policiales— realmente tienen en la sociedad (Kant de Lima, 2019; 2023a).

Por lo tanto, *el derecho brasileño no formula ni desarrolla una teoría crítica que explique e interprete sus prácticas*, ni que reflexione sobre sus efectos y eficacia en la administración de los conflictos que se le presentan. Por el contrario, afirma los cismas sociales y judiciales de una sociedad de desigualdades.

Ese obstáculo/déficit cognitivo, al mismo tiempo comunicativo, permite que las estructuras y organizaciones institucionales burocrático-notariales *postcoloniales* sigan siendo responsables de la estructura y funcionamiento del sistema policial y de justicia en nuestra sociedad, reproduciendo viejos prejuicios de una sociedad esclavista compuesta por segmentos dotados de derechos desiguales, lo que lleva al sometimiento (la *sujeição*) criminal permanente de algunos de ellos, especialmente la población afrodescendiente y muchas de sus prácticas religiosas, principales blancos de esta racionalidad cismática.

Un sistema de justicia que opera con este nivel de imprevisibilidad y carece de seguridad jurídica, basado en una burocracia preweberiana, no inspira confianza ni en el mercado y sus agentes, ni en la ciudadanía. Además, dado que el sistema también otorga a los tribunales el monopolio de la jurisdicción, el número de casos que dependen de la lógica adversarial, que fomenta un sinnúmero de apelaciones, resulta inmanejable, lo que resulta en un número significativo de casos inconclusos y una impunidad latente.

Mientras este contexto jurídico-político y las prácticas institucionales que de él surgen no sean descritas etnográficamente y contrastadas críticamente con otras prácticas propias del campo jurídico de las sociedades normalizadas (Cardoso de Oliveira; Kant de Lima, 2023) y sean reconocidas y explicitadas como tales por el campo jurídico, ninguna reforma de la policía, sea militar o judicial, ni La propia función judicial será efectiva porque no actuará sobre lo que estas instituciones hacen, impulsadas por sus valores y orígenes tradicionales, reales o imaginarios, sino según lo que doctrinalmente «deberían» hacer. Como ya explicó DaMatta, las tradiciones son

mayormente inconscientes y solo pueden cambiar cuando se explicitan, lo que puede provocar la reflexión y, eventualmente, la elección consciente de sus transformaciones (DaMatta, 1987, págs. 47-58).

Bibliografía

- Abreu, João Vitor Freitas Duarte; Geraldo, Pedro Heitor Barros (2019).” Custodia en audiencias: Un análisis de la política de transferencia de audiencias de custodia a la cárcel pública en la ciudad de Río de Janeiro”, *Dilemas Revista IFCS-UFRJ* , v.3, p.97 - 113, 2019.
- Almeida Jr., João Mendes de. (1920). *El Procedimiento Penal Brasileño*. Río de Janeiro: Typographia Baptista de Souza, 2 vol., 3.^a edición.
- Alves, David Anthony G. (2022) *Vale Quanto Pesa*. El paralelo entre el jabón y la justicia y su contribución al encarcelamiento excesivo. Río de Janeiro: Autografia.
- Amorim, María Estela; Lima, Roberto Kant de; Teixeira Mendes, Regina (Org.). Introducción. En: Amorim, María Stella; LIMA, Roberto Kant de; Teixeira Mendes, Regina (2005). *Ensayos sobre igualdad jurídica: acceso a la justicia penal y derechos de ciudadanía en Brasil*. Río de Janeiro: Lúmen Júris, p.XI-XXXVIII.
- Baptista, Bárbara Lupetti. *Paradojas y ambigüedades de la imparcialidad judicial*. Entre “querencias” y “poderes”. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 2013.
- Barbosa, Ruí (1999). Oración a los Jóvenes. Edición popular comentada por Adriano da Gama Kury. Río de Janeiro, Edições Casa de Rui Barbosa, 5^a edición. 50p.
- Berman, Harold Joseph (1983). *Derecho y revolución: la formación de la tradición jurídica occidental*. Cambridge: Harvard University Press. 657 págs.
- Bisharat, George (2014). La máquina de acuerdos de declaración de culpabilidad.

- En Dilemas. Revista de Estudios de Conflictos y Control Social*. Volumen 7, n. 3, 2014. (Traducción al portugués en Duarte, Fernanda; Iorio, Rafael Filho; Lima, Roberto Kant de (orgs.). *El poder judicial en Estados Unidos y Brasil: análisis crítico e investigación comparada*. Curitiba: CRV, 2015. p. 157-186).
- Brasil. *Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988*. (Disponible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)
- Brockman Machado, Mario (1996). Raíces del Control Externo del Poder Judicial. *Monitor público*. Río de Janeiro : UCAM, v. 1, p. 5-9.
- Cardoso De Oliveira, Luís Roberto. *Desigualdad de trato y ciudadanía en Brasil*. Puntos, contrapuntos y dilemas de la igualdad ciudadana. En prensa.
- Cardoso de Oliveira, Luis Roberto (2011). Concepciones de Igualdad y Ciudadanía. *Contemporáneo*, São Carlos, v. 1, n. 1, pág. 35-48. 2011.
- Cardoso de Oliveira, Luis Roberto (2018). Sensibilidad cívica y ciudadanía en Brasil. *Antropolítica*, Niterói, n. 44, págs.34-63. 2018.
- Cardoso de Oliveira, Luis Roberto (2023). Derecho jurídico e insulto moral: dilemas de la ciudadanía en Brasil, Quebec y Estados Unidos. Río de Janeiro: Garamond, CARDOSO DE Cardoso de Oliveira , Luís Roberto; Kant de Lima, Roberto. 2023. “¿La (des)igualdad jurídica en Brasil está en un callejón sin salida?”. Presentación del Dossier En *Antropolítica . Revista Contemporánea de Antropología*, 55: 1-14.
- Carvalho, José Murilo de (2001). *Ciudadanía en Brasil: el largo camino*. Río de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- Códigos Negros. Francia (2006). Edición Dalloz.
- Damata, Roberto (1979). *Carnavales, Pícaros y Héroe*s. Río de Janeiro: Zahar,.
- Damatta, Roberto (1985). *La casa y la calle : espacio, ciudadanía, mujeres y muerte en Brasil*. São Paulo: Brasiliense.
- Damatta, Roberto (1987). *Relativización. Introducción a la antropología social*. Río de Janeiro, Rocco.

- Dumont, Louis (1985). *Individualismo : Una perspectiva antropológica sobre la ideología moderna*. Río de Janeiro, Rocco.
- Dumont, Luis (1996). *Homo Jerárquico*. París, Gallimard.
- Dumont, Luis (1976). *Homo Aequalis*. París, Gallimard.
- Durkheim, Émile; MAUSS, Marcel. Algunas formas primitivas de clasificación. En: Fernandes, Florestán. *Sociología*. 9ª edición. São Paulo: Ática, 1990. p. 182-203.
- Eilbaum, Lucia. *El barrio habla: conflictos, moralidades y justicia en el área conurbana de Bonaerense*. 1ª ed. São Paulo: Hucitec, 2012. vol. 1, 448 págs.
- Faria, Vera RAS, “*Cambiando la llanta mientras el auto está en movimiento*”. Investigación empírica e interdisciplinaria sobre la colaboración recompensada en el sistema de justicia penal de Río de Janeiro. Río de Janeiro: Autografía, 2021.
- Ferreira, Marco Aurelio Gonçalves (2013). *Contrastes y confrontaciones: La presunción y las garantías del proceso penal en perspectiva comparada*. Río de Janeiro: Lumen Juris.
- Figueira, Héctor Luiz Martins (2022). *Tradición de la educación jurídica: representaciones de una pedagogía del poder*. Río de Janeiro: Autografía.
- Flory, Thomas (1981). *Juez y jurado en el Brasil imperial, 1808-187 . Control social y estabilidad policial en el Nuevo Estado*. Austin y Londres: Universidad. de Texas Press.
- Foucault, Michel (2020). *Historia de la sexualidad: la voluntad de saber*, vol . 1. São Paulo: Paz e Terra,.
- Goulart, Maykhel B. *El acuerdo de no persecución: avances, perspectivas y controversias*. Río de Janeiro: Autografía, en prensa.
- Holloway, Thomas (1993). *Vigilancia policial en Río de Janeiro*. Represión y resistencia en una ciudad del siglo XIX. Stanford, CA: Stanford University Press.

- Houaiss (2001). *Diccionario de la Lengua Portuguesa*. São Paulo, Editora Moderna.
- Kant de Lima, Roberto (2023). El Sesquicentenario de la Investigación Policial y la tradición inquisitiva en el proceso penal brasileño: presentación de la segunda edición de «La Investigación Policial en Brasil: una investigación empírica». En MICHEL MISSE (org.) *La Investigación Policial en Brasil. Una investigación empírica*. 2.^a ed., Río de Janeiro: Autografia, 2023, pp. 11-32.
- Kant de Lima (2023a). Procesos inquisitoriales de culpabilidad de agentes públicos: una perspectiva comparada. *Revista de Estudios Políticos*, vol. 14, págs. 2-38
- Kant de Lima, Roberto (2019). *La Policía Municipal de Río de Janeiro: Sus dilemas y paradojas*. Amazon. 3.^a edición.
- Kant de Lima, Roberto (2010). Sensibilidades jurídicas, conocimiento y poder: bases culturales de algunos aspectos del derecho brasileño en una perspectiva comparada. *Anuario Antropológico*, Brasilia, vol. 2, 2009, págs. 25-51, diciembre de 2010.
- Kant de Lima, Roberto (2009). *Ensayos sobre antropología y derecho: Acceso a la justicia y procesos institucionales de gestión de conflictos y producción de verdad jurídica en una perspectiva comparada*. 2.^a ed. Río de Janeiro: Lumen Juris Ed. Vol. 1, 289 págs.
- Kant de Lima R. y Mouzinho (2016). GM - *Producción y reproducción de la tradición inquisitorial en Brasil: entre denuncias y acuerdos de culpabilidad*. En Dilemas. Río de Janeiro, vol. 9, n.º 3, sep./dic. 2016, p. 505-529.
- Lobo, Michel (2021). “No todo muerto es una víctima”: *Análisis del flujo, las prácticas y las negociaciones jurídico-policiales en la gestión de homicidios dolosos*. Río de Janeiro: Autografia.
- Lobo, Michel (2017). *Cerca de la justicia, lejos de la ley: gestión de conflictos y la reivindicación de derechos en el tribunal penal especial*. 1.^a ed. Niterói: Autografia, 2017.

- Lobo, Michel; RIBEIRO, Yolanda; PROENÇA, ANA CL; SANTOS, Jádía LT; Oliveira, Karolynne G. (orgs.) *Asimetrías federativas en tiempos de Covis-19. Una descripción general del encarcelamiento*. Río de Janeiro: Autografia, 2024.
- Malheiros, Perdigão. *La esclavitud en Brasil: ensayo histórico, jurídico y social*. 3ª edición. Río de Janeiro: Editora Vozes, 1976.
- Mendes, Regina Lucia Teixeira. Brasileños: ¿Nacionales o ciudadanos? Un estudio sobre los derechos de ciudadanía en Brasil desde una perspectiva comparada. *Revista de la Sección Judicial de Río de Janeiro*, vol. 20, págs. 61-80, 2007.
- Mendes, Regina Lucia Teixeira . Igualdad brasileña: la ciudadanía como institución jurídica en Brasil. *Revista de Estudios Penales*, vol. 13, págs. 81-98, 2004.
- Misse, Michel (org.) *La investigación policial en Brasil*. Una investigación empírica. 2.ª ed., Río de Janeiro: Autografia, 2023.
- Misse, Michel (2022). *Ma landros, Marginales y Vagabundo . La acumulación social de la violencia en Río de Janeiro*. 1ª edición. Río de Janeiro: Lamparina/ Faperj, 2022. v. 1. 416 p.
- Misse, Michel; Grillo, Carolina Christoph ; Teixeira, CP; Neri, NE . Licencia para matar. Miles de homicidios cometidos por la policía de Río se legitiman como actos de resistencia. *Revista de Historia* (Río de Janeiro), vol. 1, págs. 80-90, 2015.
- Mota, Fabio Reis (2018). «Del individuo indiferente a los sujetos reflexivos: reflexiones antropológicas sobre las políticas de reconocimiento en la contemporaneidad». *Antropolítica*, Niterói, n.º 44, 124-148. DOI: <https://doi.org/10.22409/antropolitica2018.0i44.a41959> , 2018.
- Mota, Fabio Reis (2021). «La categoría de “cisma” en Brasil y en otros lugares: una visión de la construcción actual de lo político en la perspectiva pragmática» [Kategoriia skhizmy v Brazílii i vmire: vzgliad na sovremennoe

- konstruivovanie politicheskogo v pragmaticheskoi perspektive]. Etnograficheskoe obozrenie, Moscú, n. 2, 61-73. DOI: <https://doi.org/10.31857/S086954150014807-7>.
- Mota, Fabio Reis; Kant de Lima, Roberto (2022). «Atrapados en una mentira: notas antropológicas sobre tiempos inquietantes». *Reciis – Revista Electrónica de Comunicación, Información e Innovación en Salud*, Río de Janeiro, v. 16, n.º 2. DOI: <https://doi.org/10.29397/reciis.v16i2.3271> .
- Núñez, Izabel Saenger (2021). *Aquí somos una familia: Peleas y acuerdos en el tribunal del jurado*. Río de Janeiro: Autografía.
- Perelman, Chaim; Olbrechts-Tyteca, Lucie (2014). *Tratado de Argumentación. La nueva retórica*. 3ª edición. São Paulo: Ed. Martín Fontes,
- Ricoeur, Pablo. Rutas de reconocimiento. París: Gallimard, 2004.
- Rodrigues, Nina (2011). Razas humanas y responsabilidad penal en Brasil. Livraria Progresso Editora.
- Sampaio, LFS; Kant de Lima (2021). *Jueces Penales y sus Asesores. El papel de la presunción de culpabilidad y la confianza en la producción de sentencias penales en la ciudad de Río de Janeiro*. *Juris Poiesis*, vol. 24, págs. 164-186,.
- Sarmento, Thaís de O. Sarmento (2017). La Implementación de las Audiencias de Custodia en el Tribunal de Justicia del Estado de Río de Janeiro. En Amorim, Estela; Kant de Lima, R. (orgs.) *Gestión de conflictos y ciudadanía. Problemas y perspectivas*. Río de Janeiro: Autografía.
- Schwartz, Stuart B (1978). *Burocracia y sociedad en el Brasil colonial*. São Paulo: Perspectiva.
- Souza Da Silva , Sabrina (2020). *¿Todos son culpables ? Una etnografía en la Auditoría de Justicia Militar del Estado de Río de Janeiro*. Río de Janeiro: Autografía.
- Thévenot, Laurent (2006). *L'Action au pluriel. Sociología de los regímenes de compromiso*. París: La Découverte,.

Tigar, Michael E.; LEVY, Madeleine R. (1978). *La ley y el auge del capitalismo*.

Río de Janeiro: Zahar,

Viotti da Costa, Emilia (2006). STF – *El Supremo Tribunal Federal y la construcción de ciudadanía*. 2da edición. São Paulo: Prensa UNESP.

Policía y democracia en el Brasil contemporáneo

Luiz Eduardo Soares

La esperanza como deber ético

El propósito de este artículo es abordar la desmilitarización y el conjunto de cuestiones planteadas por la necesidad de reestructurar la seguridad pública y el modelo policial en Brasil, incluyendo la carrera única y el enfoque de ciclo completo. También pretende destacar la originalidad y relevancia histórica del movimiento policial antifascista y exponer las razones por las cuales las voces de los principales protagonistas de la seguridad, los profesionales de la policía, han sido silenciadas y excluidas del debate público. Otro objetivo, complementario al primero, es demostrar la importancia estratégica de valorarlos como trabajadores y ciudadanos, brindándoles acceso a canales de expresión y organización, involucrando a todas las categorías en el proceso democrático, comprometiéndolos con el estado democrático de derecho y llevándolos a redefinir sus propias misiones a la luz de la Constitución. Este proceso de cambio transformaría a los oficiales de policía en agentes antirracistas, promotores de derechos y dignidad humana. Obviamente, una transformación de tal magnitud implicaría (y presupondría) cambios profundos no sólo en la policía (sobre lo que habrá mucho que decir aquí), sino también en la sociedad, en la cultura cívica y en otras instituciones; cambios que deberían implementarse simultáneamente, atendiendo a las respectivas posibilidades y potencialidades, lo que fomentaría una dinámica virtuosa de estímulos mutuos.

La pregunta sigue siendo: ¿sería factible? La respuesta más directa es simple, pero audaz: sería tan factible y tan inviable como la verdadera democratización del Estado y la sociedad.

¿Utopía? Probablemente, pero como la hipótesis deseable no puede negarse en términos concluyentes y absolutos, el futuro permanece indeterminado, abierto a la construcción política, lo que hace que invertir en la alternativa más positiva no solo sea racionalmente defendible, sino, en mi opinión, éticamente imperativo. Sabemos que la realidad social es permeable a las acciones, que, en parte, están moldeadas por las expectativas. En otras palabras, las profecías a menudo se autocumplen. Por lo tanto, guiarse, en la práctica política cotidiana, por tácticas que implementan estrategias “utópicas” tiene sentido. Dicho de otro modo: actuar partiendo de la premisa de que es, en efecto, posible (sin ilusiones, respetando todas las mediaciones y la sinuosidad de las distintas temporalidades sociales), el mejor desarrollo del proceso histórico contribuye a su realización, aunque, por supuesto, no haya garantías. Esta es la belleza de la política como construcción de un futuro compartido y solidario, y su vínculo secreto con los sueños, la imaginación y las emociones más positivas.

Este preámbulo soleado y lleno de esperanza puede dar la falsa impresión de que el paraíso está al alcance de la mano y de que sabemos todo lo que necesitamos saber, con lagunas fáciles de llenar. Nada podría ser más erróneo. Por lo tanto, tras volar más alto en las alas de la utopía, vale la pena adentrarnos en la crudeza de nuestro tiempo y contemplar con valentía la opacidad del enigma que nos desafía.

El pesimismo de la razón modera el optimismo de la voluntad.

Antes de comenzar a reflexionar sobre cualquier aspecto de la sociedad brasileña, la prudencia y la humildad nos dictan que nos tomemos nuestro tiempo para digerir la genialidad del maestro Tom Jobim: «Brasil no es para principiantes». Si esto no basta para frenar el ímpetu explicativo que nos precipita hacia conclusiones definitivas, aquí está la cataplasma moderadora, un remedio contra la omnisciencia, una vacuna contra los arrebatos de los sabios. Roger Bastide, investigador refinado y sensible, escribió el siguiente párrafo, encantador y extraordinariamente revelador, hace casi medio siglo, mucho antes de que Bauman celebrara las categorías aquí descritas:

“[...] el sociólogo que estudia Brasil ya no sabe qué sistema de conceptos utilizar. Todas las nociones aprendidas en países europeos o norteamericanos carecen de valor aquí. Lo viejo se funde con lo nuevo. Las épocas históricas se entremezclan. [...] Sería necesario, en lugar de conceptos rígidos, descubrir nociones que sean en cierto sentido líquidas, capaces de describir fenómenos de fusión, ebullición e interpenetración, nociones que se moldearían a partir de una realidad viva en perpetua transformación. El sociólogo que quiera comprender Brasil a menudo necesita convertirse en poeta.” (Bastide, 1973, apud Vianna, 1995, p. 158).

Hay, sin embargo, fenómenos flagrantes y persistentes que se repiten a lo largo de nuestra historia y cuya reproducción casi atávica da fe de su solidez sustantiva: las desigualdades, el racismo estructural, la dominación patriarcal, la inmovilización de la fuerza de trabajo a través de la esclavitud y el acceso monopolístico a la tierra, y la explotación del trabajo en el curso de la modernización

conservadora, típica del capitalismo autoritario brasileño.¹ La concreción de este cuadro dramático se transmite por los conceptos que lo describen analíticamente. ¿Quién dudaría de la objetividad de tales afirmaciones? ¿Por qué, entonces, comenzar este artículo con referencias a la licuefacción de certezas basadas en distinciones rígidas? Porque, en nuestro país, tan profundamente marcado por la crueldad del saqueo, los políticos que justifican y se dedican a profundizar las inequidades más abyectas han sido elegidos por sus víctimas; los candidatos que ensalzan la tortura y las ejecuciones extrajudiciales han ganado elecciones en los territorios más vulnerables. Los gobiernos de izquierda, con amplio apoyo popular, han adoptado prácticas policiales brutales e invertido en el prohibicionismo, la demencial e hipócrita guerra contra las drogas y el encarcelamiento masivo. La agenda neoliberal más brutal y la ideología meritocrática han ganado un apoyo significativo entre las masas urbanas, llevando al poder a líderes radicalmente antipopulares. La victoria electoral de Lula en 2023 no debería disuadirnos de reconocer estas duras realidades.

En otras palabras, aunque bastante sólidos y concretos, los hechos no forman una serie coherente, no son partes de un todo armonioso; colisionan entre sí, apuntando en direcciones opuestas. Cualquiera que se apresure a sugerir una solución dialéctica, destacando la naturaleza contradictoria del proceso histórico, puede estar más cerca de la verdad; sin embargo, corre el riesgo de sustituir los desafíos cognitivos por la promesa de redención, que tranquiliza las mentes pero no logra iluminar la complejidad de la realidad. La her-

1 Existen varias obras y autores clave para dilucidar este proceso histórico. Para mayor brevedad, destaco a Otavio Velho (1976) y Werneck Vianna (2004). Resumo este debate en *O Brasil e seu Duplo* (2019).

mosa retórica, la vieja melodía doctrinal que promete desenredar mágicamente los hilos enredados, alegra los corazones, pero no responde a la pregunta clave: ¿qué hacer? Fracasa porque la práctica política solo tendrá éxito si proviene del conocimiento (que a su vez corresponde a prácticas específicas). Resulta que el conocimiento no siempre es agradable ni tranquilizador; a menudo subvierte nuestras creencias, nos sorprende e inquieta, y nos enseña que, para promover las transformaciones sociales, debemos repensar nuestra forma de pensar. Quien no esté dispuesto a atravesar tormentas y dudas, a cuestionarse, mejor no se arriesgue a la aventura del pensamiento, cuyas exigencias son el rigor y la radicalidad.

Por lo tanto, es razonable adoptar un tono de incertidumbre, que evoque la humildad cognitiva y la naturaleza fugaz de nuestros objetos. La tarea no es trivial, la realidad no es transparente. Lo que sigue debe leerse a la luz de esta introducción cautelara. El conocimiento compartido aquí, construido a lo largo de un largo período de tiempo, de tantos intercambios y reinicios, salpicado de ensayos y errores, lecturas e investigaciones, proyectos colectivos y fracasos, constituye simplemente un conjunto de hipótesis y propuestas, una agenda de trabajo compartida, a raíz de conclusiones provisionales y parciales. No se dejen engañar, lectores, por la firmeza en la presentación de las tesis, el vigor eventualmente normativo del vocabulario. Las afirmaciones que suenan definitivas e incuestionables expresan la elocuencia de la pasión más que pretensiones dogmáticas o la creencia irrisoria en la irreversibilidad epistemológica.

Sin embargo, vale la pena reiterarlo, volviendo a las primeras observaciones optimistas: las advertencias antidogmáticas y la invitación a ejercitar el pensamiento autocrítico no anulan las razones para creer en la utopía y dedicarse a su construcción.

Con la bula emitida, abordemos los temas que nos preocupan más inmediatamente, prestando atención a las preguntas subyacentes que impregnarán el texto y conducirán a su conclusión: ¿Por qué es importante este ámbito? ¿Por qué es necesario cambiar la policía? ¿Qué cambios serían indispensables? ¿A qué intereses sirve? ¿Qué funciones cumple? ¿Por qué es clave el tema del racismo? ¿Sería preferible abolirla, empezando por sofocarla desde una perspectiva presupuestaria? Comencemos examinando las condiciones socio-culturales y políticas que propician las tragedias cotidianas en los ámbitos de la seguridad y la justicia penal.

Especificidades del capitalismo brasileño, la transición democrática y el enclave institucional de la seguridad pública

La trayectoria brasileña del desarrollo capitalista fue híbrida y tortuosa, pero este texto no pretende describirla ni analizarla. El enfoque es bastante limitado: la transición democrática de la década de 1980 y el enclave institucional de la seguridad pública, que nos legó la Constitución promulgada en 1988. Sin embargo, es esencial observar cómo se plantea la cuestión del derecho en una sociedad de capitalismo periférico tardío, que combinaba el provincialismo colonial, la degradación de la esclavitud, el catolicismo sincrético, la expansión de las relaciones privadas al espacio público y los caprichos ornamentales de una élite blanca y explotadora, para quien la posición jerárquica derivada del acceso heredado a la tierra y a la política consistía en la distribución de privilegios: el monopolio de los grandes terratenientes, la contraparte de la inmovilización de la fuerza laboral. Esta constelación de perversidades y contradicciones se movió, en el siglo XX, con intenso dinamismo, acumulando logros típicamente modernos, emparejados —no sin resistencia—

con sus atavismos: explotación laboral, racismo, patriarcado, apreciación fetichista de los signos de distinción jerárquica, reverencia colonizada por la matriz.

En tal contexto, la ley fue y sigue siendo, predominantemente, la forma de nombrar y operar esta maquinaria heterogénea de violencia e inequidades. Una especie de manual de instrucciones para la dominación y, al mismo tiempo, un lenguaje —pensado para la representación— que evoca ideas como la legitimidad, el equilibrio de poder (no solo entre las élites) y la garantía de estabilidad, provocando controversia, abriendo brechas para la percepción de incongruencias y fomentando la difusión de perspectivas críticas.

Fue sobre esta realidad que cayeron los efectos complejizadores de la modernización industrial, la urbanización acelerada y desordenada —fruto de la expulsión del campo—, los esfuerzos de organización de la clase obrera y campesina, el intento democrático golpeado por la dictadura de 1964, la brutal destrucción de las organizaciones populares, seguida de la reanudación de las luchas sociales, el derrocamiento del régimen militar y la promulgación de la Constitución de 1988, sin justicia transicional.

A medida que la economía y la sociedad fueron cambiando, a veces precedidas en sus avances por los brillantes destellos de la diversa y vibrante cultura brasileña, los significados de la ley (y las características de su aplicación) también se redefinieron, incluso porque fueron parte de disputas políticas decisivas.

Hasta que, en 1988, durante las negociaciones que pusieron fin a la dictadura, se produjo una bifurcación: por un lado, surgieron nuevos parámetros constitucionales que rompían con los modelos oligárquicos y autoritarios, impulsados por la fuerza de los princi-

pios democráticos, gracias a la movilización de amplios sectores de la sociedad; por otro, contradiciendo el espíritu general de la nueva Carta, el Artículo 144 paralizó² las instituciones de seguridad pública, formando un verdadero enclave antidemocrático, una especie de imagen congelada del pasado más oscuro. Preservando las estructuras organizativas de la dictadura, este artículo condenó a la parálisis todo un universo cultural y funcional, contrarrestando el dinamismo democrático emergente. Se trata de un universo de prácticas autoritarias y valores regresivos, perfectamente compatibles con la investigación policial arcaica, el código penal inicuo y la prisión degradante, retratos infames de lo que el país había sido en el pasado y, a través de la mediación de esta prohibición del cambio, seguiría siendo, en el futuro, en la vida cotidiana de las clases trabajadoras, en territorios vulnerables.

Detengámonos en este punto decisivo. Durante la transición política, e incluso durante el período constituyente, que culminó con la promulgación de la Constitución en 1988, los representantes de la dictadura en decadencia aún ostentaban suficiente poder como para, si no equilibrar el equilibrio de poder, al menos impedir que el partido democrático ejerciera la hegemonía plena. Quizás la demostración más flagrante de la influencia del antiguo régimen en aquellas tensas negociaciones fue el cumplimiento de las demandas de los militares y los líderes corporativistas de los grupos profesionales involucrados de que el ámbito institucional de la seguridad pública no se sometiera al proceso de cambio. Se impuso entonces una reserva estratégica que lo preservó. El modelo policial forjado por la

2 Y también, según algunas interpretaciones, el artículo 142, que trata de las Fuerzas Armadas, pero este tema está fuera de nuestro enfoque, aunque es extraordinariamente importante y relacionado con nuestro objeto.

dictadura, especialmente después de 1969, y único en el mundo, se mantuvo en el Artículo 144.

Así, la dictadura legó al futuro un legado de oscurantismo y derramamiento de sangre. Preservar el *statu quo* institucional no significa solo mantener acuerdos y formalidades funcionales. Los organigramas están llenos de seres humanos que traen consigo valores, creencias, hábitos, tradiciones, modos de formación de identidad y producción de lealtades, rivalidades y prejuicios, sus propios sistemas de regulación de afectos y organización de economías subjetivas, lenguajes compartidos, repertorios de memoria colectiva, odio y desprecio a los supuestos enemigos, la confusión entre justicia y venganza, así como la visión de la propia misión como un exorcismo del mal que amenaza a los “buenos” (no hace mucho, un coronel del PMRJ definió a la policía como un insecticida social).

Los formatos institucionales y las dinámicas de trabajo no son ajenos a este denso material que la historia ha creado. Al contrario, están profundamente imbuidos de esta profusión de elementos incandescentes, especialmente cuando se exponen al fuego del racismo estructural y la hiperexplotación clasista en nuestro capitalismo autoritario.

Todos estos factores configuran las actividades cotidianas y se metabolizan en las culturas corporativas de la policía civil y militar. Pues esta amalgama fue consagrada en la Constitución. Quienes creen que es posible separar, en la experiencia concreta de las instituciones, la estructura de las normas de la carne que las anima, la columna vertebral formal del espíritu que las mueve, se equivocan.

En resumen, se creó un enclave institucional reacio a la democracia, resistente al Estado de derecho y a la autoridad política, civil

y republicana, a pesar de que miles de policías abrazan los valores democráticos (como lo demuestra el movimiento policial antifascista) y de que se han realizado esfuerzos verdaderamente heroicos para revertir esta lógica perversa. La historia que lleva la marca de sus orígenes prevaleció: la más reciente, la dictadura, y la más antigua, la esclavitud, de la que la dictadura se hizo eco y de la que las prácticas que aún prevalecen hoy en día.

Hubo un contraargumento al aprobarse la Constitución: si bien, por un lado, se mantendría el modelo policial, por otro, el Ministerio Público se transformaría en una superinstitución, asignándole la autoridad y el deber de ejercer la supervisión externa de la actividad policial. Así, *se establecería un sistema análogo de pesos y contrapesos*. Lo que escapó a la comprensión de los constituyentes fue la hipótesis de que, en ausencia de supervisión externa sobre la supervisión externa, el Ministerio Público incumpliría en última instancia su obligación constitucional, dejando a la policía a la deriva en mares agitados, sin brújula, siguiendo únicamente su tradición de brutalidad sesgada, permitiendo que su celo belicista, contrario a los derechos humanos, culminara en el genocidio de jóvenes negros pobres y en los baños de sangre de las favelas y las periferias.

Tras tres décadas, el enclave se ha consolidado y fortalecido, escapando al escrutinio del Ministerio Público y al mando de los gobernadores. Río de Janeiro ha sido el ejemplo más claro de una realidad, sin embargo, nacional. Un enclave que perdura porque no es confrontado por los poderes republicanos. El Ministerio Público ignora o es cómplice activo de la brutalidad policial letal y de las muchas otras violaciones que la preceden, siguen o acompañan. El Poder Judicial, «que solo actúa cuando es provocado», termina ben-

diciendo la inercia del Ministerio Público y contribuyendo a la naturalización de la barbarie. Gobernadores bienintencionados, que intentan rebelarse contra su propia impotencia, dudan y retroceden, temiendo que el poder policial cause daño político (el «*poder de sabotaje*»). La mayoría de los jefes del poder ejecutivo estatal, aliados con segmentos de los medios de comunicación y de la opinión pública, prefieren, sin embargo, extraer beneficios demagógicos de la libertad con que las policías “operativas”, militares y civiles, agrupadas en escuadrones de la muerte, escuderías o milicias, variantes de la misma autonomía ilegal y marcas registradas del enclave, actúan en violación de leyes y tratados internacionales.

La jerarquía y la disciplina están ausentes en el enclave, esta burbuja institucional congelada en el tiempo, que ha coexistido desde 1988 con la vitalidad democratizadora de la sociedad brasileña. Esta vitalidad se vio socavada por el golpe parlamentario de 2016; por la ruptura del pacto constitucional, que permitió la implementación de la agenda neoliberal; por la politización del poder judicial, destinada, mediante la *guerra jurídica*, a excluir a Lula de las elecciones de 2018; y, finalmente, por el surgimiento de un fascismo manifiesto —con la elección de Bolsonaro ese mismo año—, capaz de proponer descaradamente un acceso más flexible a las armas y la “exclusión de la ilegalidad” en un país que ya era un adalid de la violencia policial.

El enclave era predominantemente bolsonarista *avant la lettre*. Al convertirse en protagonista de la política nacional, Bolsonaro no haría más que dotar de contenido político e ideológico a la cultura del enclave, inscribiéndola (paradójicamente) en las instituciones políticas e instaurándola en el poder. Al honrar a un torturador en

su voto a favor del *impeachment de la presidenta Dilma Rousseff*, Bolsonaro ensalzó prácticas y valores originados en las profundidades de la historia y la dictadura.

El Estado de Derecho en Brasil sufre, desde su inauguración formal en 1988, esta contradicción (las leyes y el enclave, los poderes civiles republicanos y el enclave) que lo descalifica y, tantas veces, lo niega – sin contar que la propia estructura de clases, el racismo estructural y el patriarcado ya lo enfrentaban y lo condenaban a ambigüedades y límites estrechos.

Analizando el escenario desde la perspectiva aquí propuesta, se puede ver cuán importante y mal entendida ha sido la lucha que ya abarca tres décadas de sectores progresistas y demócratas por el cambio al Artículo 144 de la Constitución. Es un grave error confundir esto con un reformismo tecnocrático e inocuo. Los reaccionarios y corporativistas comprendieron perfectamente las implicaciones históricas de dicha reforma, y nunca la aceptaron, nunca permitieron que el tema se incluyera en la agenda pública, ni siquiera permitieron un debate amplio al respecto.

Dado que no existen partidos ni élites liberales en Brasil (solo existen en la economía, e incluso en ella, siempre que la libre competencia no les sea desfavorable; ante los riesgos, no dudan en cambiar la mano invisible por una intervención proteccionista), algunas banderas típicas de la revolución burguesa del siglo XVIII, como los derechos humanos, han pasado a ser enarboladas casi exclusivamente por la izquierda, lo que reduce su impacto en la sociedad en su conjunto y su eficacia. Así, las cuestiones más triviales de lo que es respetable, democrático y progresista en la tradición liberal han quedado relegadas al gueto político, como la legalización de las

drogas y el aborto, el control de la violencia policial y el encarcelamiento masivo racista, los derechos de las minorías, etc.

En este entorno, el enclave ha logrado mantenerse, abandonando cada vez más la modestia en el ejercicio de su autonomía ilegal, hasta el punto de exigir la legalización de su independencia. En lugar de una intervención enérgica e integral de los poderes de la República, que dismantelaría el enclave, sometería a la policía a la autoridad republicana y la subordinaría a las decisiones legales y constitucionales, lo que presenciamos, tras miles de ejecuciones extrajudiciales completamente impunes, sigue siendo meras promesas retóricas de investigaciones rigurosas y sanciones, «si se detectan irregularidades». Las violaciones que no pueden negarse ni justificarse se definen como excesos ocasionales, acciones de personas mal preparadas, faltas reprobables pero aisladas que no deberían cuestionar las instituciones.

Mientras tanto, la explotación policial aumenta, degradando las condiciones de vida de los oficiales de bajo rango. Los indicadores son negativos tanto dentro como fuera del enclave.

Dentro del enclave: entre la autoridad, la fuerza y los fetiches del poder

¿Cómo es el enclave desde dentro? ¿Cómo tratan las instituciones policiales a sus miembros? Se mencionó anteriormente que la jerarquía y la disciplina son inexistentes en el enclave. ¿A qué se debe esto y qué nos dice esto sobre el funcionamiento real de la policía y la importancia de la represión interna de la circulación de ideas?

Retomemos primero la reflexión más amplia sobre la sociedad brasileña. En Brasil, las élites tradicionales imitaron los adornos aristocráticos de la metrópoli y la jerarquía patrimonial, expresados

en las florituras retóricas de la soltería barroca, en las citas en latín y en la reverencia a las “excelencias”. Toda una historia heredada de la esclavitud —en la que se combinaban el capitalismo autoritario y el patriarcado— se encontraba contenida en el gran anillo que adornaba el dedo del doctor y en la criminalización del desaliento y el desempleo; basta recordar la increíble ley de vagancia.³

Nuestro país fue y sigue siendo, ahora bajo la hegemonía del capital financiero, un exportador de materias primas, supervisado por élites serviles a proyectos imperialistas, un paraíso de majestades sin apoyo, de ostentación sin fondos, de la pintoresca procesión de falsas joyas de la corona. La sociedad ha cambiado mucho y, paradójicamente, permanece fiel a arcaicas estructuras de dominación. El Poder Judicial, tan alejado del pueblo como los *nuevos ricos* de Miami —donde los jueces compran trajes y bienes raíces—, es el coto colonial de la etiqueta aristocrática. La toga, el brillo, la pompa, los minuetos de la corte que ya no existen, personificados en la infame arrogancia de “¿Sabes con quién estás hablando?” —una negación descarada de la supuesta igualdad ante la ley, como demostró Roberto DaMatta en su clásico estudio (1979)— o en la prisión especial para graduados de educación superior —una aberración sobre la que Kant de Lima nos llamó la atención hace décadas.

La sociedad de doctores y sirvientes, amos y esclavos, terratenientes y sin tierra, gobernada por hombres blancos, penetró el nuevo orden creado a lo largo de las décadas por el desarrollo del capitalismo y la urbanización, creando un híbrido compuesto por lo peor de ambos mundos: la explotación de clase y el patrimonialismo, el individualismo liberal y una mentalidad de estamento inspi-

3 El artículo 59 del Código Penal de 1942, derogado recién en 2012, define como delito castigado con quince días a tres meses de prisión el estar ocioso, ser apto para el trabajo, no tener ingresos que aseguren medios suficientes de subsistencia.

rada en la esclavitud. En este universo heterogéneo, no hay espacio para que la ciudadanía prospere —en el comportamiento y la experiencia (inter)subjetiva— ni para que la autonomía y la autoridad se articulen según principios de equidad.

Hoy en día, el país es urbano y su economía se encuentra entre las más ricas del mundo. Sin embargo, más allá de la pobreza, persisten vestigios del *coronelismo*. No es casualidad que en la segunda década del siglo XXI, mientras los homicidios dolosos se multiplicaban por decenas de miles sin investigación, las ejecuciones extrajudiciales batían sucesivos récords con impunidad, la corrupción implicaba a cada vez más policías en las formas más graves de crimen organizado, y las cárceles estaban abarrotadas de jóvenes negros pobres, traficantes de sustancias ilícitas (o “drogas”), presos sin armas, involucrados en actos de violencia o con vínculos orgánicos con la delincuencia. Mientras todo esto ocurría, los jefes de la Policía Civil de Minas Gerais enviaban cartas a los comandantes de las unidades de la Policía Militar exigiendo que se les tratara como “Su Excelencia”. Josias Alves informa que el asunto se convirtió en el tema del congreso nacional de Jefes de la Policía Federal, celebrado en abril de 2014 en Vitória.⁴ Y añade: “La Inspección Regional de la Policía Federal en Minas Gerais indicó que considerará como infracción disciplinaria la conducta de los policías que persistan en el uso ‘incorrecto’ del pronombre “*Vossa Senhoria*” (*Su Señoría*), en documentos internos dirigidos a los delegados, por presunto incumplimiento de la norma” (ídem, íbidem).

Estos episodios no fueron los únicos de su tipo, ni se limitaron a los estados antes mencionados. Tampoco deben considerarse irre-

4 <https://www.conjur.com.br/2014-ago-13/josias-fernandes-vossa-excelencia-delegado-gera-controversias>

levantes. Constituyen síntomas de la forma en que la jerarquía se entiende y se practica entre nosotros, especialmente dentro de las instituciones del orden. De hecho, nada de esto debería sorprender a quien haya leído, entre otros, a Roberto Schwarz (1990), Sergio Buarque (2014) y José Miguel Wisnik (2008), Antonio Candido (1970), el ya mencionado Roberto DaMatta, Werneck Vianna, Otavio Velho y, respecto al impacto de esta constelación histórica en las prácticas policiales, a Kant de Lima, cuya tesis doctoral nos dio la regla y el compás (1995), y a Michel Misse, en particular su análisis de la investigación policial como dispositivo de poder (2011).

Es importante ser llamado *Su Excelencia* cuando están en juego los planes de carrera de profesionales que sueñan con incorporar la categoría a sus carrera legal y esperan que el título formal sea el primer paso hacia la igualdad entre jefes de policía y jueces, aunque solo en el ámbito de los rituales interlocucionarios. Y es especialmente relevante cuando la posición designada por el título verbal tiene más que ver con la distinción social y el poder que de ella se deriva (que es reputacional y simbólico-político) que con la funcionalidad. La posición no es exactamente designada por el título, sino más bien realizada por él, porque en este caso, las palabras no cumplen una función constativa, sino performativa: cuando nos dirigimos a alguien como Su Excelencia, nos dirigimos a Su Excelencia, transformamos al interlocutor en Su Excelencia, sea lo que sea que eso signifique; variará según las circunstancias y los protagonistas.

Carrera individual

Prueba de que esta distinción —y sus corolarios y privilegios— ha sido más codiciada que la afirmación funcional puede residir en la resignación con la que muchos jefes de policía aceptan el liderazgo

práctico de los oficinistas en la rutina diaria de las comisarías. Otro ejemplo sería la falta de interés en demostrar a la opinión pública y a los poderes públicos la naturaleza perniciosa de las investigaciones policiales, que burocratizan, retrasan y obstruyen la tarea principal de la Policía Civil: la investigación. O la falta de compromiso dentro de la categoría para valorar la formación multidisciplinar y establecer formas más productivas de colaboración con los expertos técnicos, respetando su autonomía. Nos referimos a la formación de la propia categoría, así como las de otros, dentro de la institución. ¿Por qué un jefe de policía debería tener necesariamente un título en derecho? Por otro lado, si las investigaciones policiales se sustituyen por métodos modernos de trabajo colectivo, que combinan el respeto a las garantías individuales con la eficacia investigativa, se perderían los instrumentos del poder arbitrario. Una investigación permite al jefe de policía decidir si imputa o no a un sospechoso, basándose en las investigaciones que él mismo dirige, anticipando el juicio mismo. Si bien no produce los mismos efectos, la imputación dista mucho de ser un acto inocuo. Sin embargo, cabe señalar que si el Ministerio Público es el responsable del proceso penal y se suprime la investigación, ¿cómo se distinguiría al jefe de policía de los agentes que la dirigen? Otra cuestión estratégica: si el Ministerio Público es el órgano responsable del control externo de la actividad policial, ¿por qué el garante de la legalidad de los procedimientos adoptados en la investigación debería ser una única categoría profesional dentro de la Policía Civil? Sin embargo, dado que el equipo de investigación requiere unidad y no puede prescindir de un profesional que lo lidere, «delegado» podría ser simplemente el título de esta función de coordinación o liderazgo, abierta a cualquier agente de policía, independientemente de su especialidad, siempre que de-

muestre aptitud y competencia a lo largo de su carrera y que su trayectoria cumpla con los requisitos estipulados para la misión. La experiencia en la profesión sería un factor importante para convertirse en jefe de policía, a diferencia de lo que ocurre actualmente. Además de los licenciados en derecho, tendríamos, entonces, como jefes de comisarías economistas, administradores, psicólogos, antropólogos, ingenieros, matemáticos, químicos, biólogos, historiadores, etcétera.

Poco a poco, llegamos a la conclusión: la carrera policial civil debería ser única; es decir, el acceso debería ser el mismo para todos y todas. Al ingresar a la institución, todos estarían expuestos a los desafíos que presenta la variedad de puestos, respetando sus cualificaciones, ya que la división del trabajo según especialidades sería horizontal, no vertical. Los graduados en derecho desempeñarían funciones tan importantes como las de los administradores o ingenieros.

La autoridad correspondería a operaciones funcionales, orientadas a alcanzar objetivos institucionales, así como la disciplina sería sinónimo de la coordinación racional de la dinámica del trabajo colectivo. En lugar de ser *la autoridad*, el oficial al frente del organismo investigador tendría la autoridad para ejercer sus funciones. No existiría un aura de *estatus*, ni un sentido de Su Excelencia, simplemente un profesional entre colegas, un servidor público entre servidores públicos, ejerciendo temporalmente el liderazgo delegado por la institución. En otras palabras, en este modelo alternativo, habría disciplina y jerarquía, pero ambos términos se redefinirían. En la práctica, ambos se referirían a necesidades funcionales y ya no estarían imbuidos de los significados que les confiere la tradición autoritaria.

Obsérvese que existe una diferencia que no es meramente semántica, sino política: cuando a un individuo se le atribuye el estatus de autoridad, como si emanara de su posición en la jerarquía social, se le otorga una cualidad permanente, que se funde con la esencia misma de su identidad: es una autoridad, es decir, una fuente de poder; sus palabras, acciones y decisiones generan (o debería esperarse que generen) compromiso y obediencia, ya sea mediante la coerción, dada su capacidad para movilizar la fuerza o imponer sanciones, o mediante el reconocimiento de su legitimidad. En este contexto, quien cuestione la palabra, acción o decisión de la autoridad socava la identidad de su portador y le falta el respeto, subvirtiendo la superposición entre individuo y autoridad, y, por lo tanto, ofendiendo a la autoridad (su fuente) y atacando a su portador. El cuestionamiento, la exigencia de que el actor investido de autoridad rinda cuentas y justifique sus acciones y decisiones, sacude el sistema de poder en su conjunto, pues subvierte la jerarquía según la cual uno mandaba, otro obedecía y ninguno podía cuestionar. Del lado plebeyo, por así decirlo, se encuentra el ciudadano dotado de derechos e inocente hasta que se demuestre su culpabilidad, al igual que del otro lado se encuentra el policía como servidor público, instruido por una investidura limitada y objetiva, cuya legitimidad provendría, en última instancia, del propio ciudadano, a través de mediaciones institucionales históricamente construidas.

En el contexto democrático alternativo, resistente al autoritarismo y sustentado por la concepción igualitaria de la ciudadanía, la autoridad es función de una transferencia de poder originada en la sociedad y se ejerce de forma limitada bajo condiciones definidas. La delegación es provisional, parcial, condicional, institucionalmente

mediada, naturalmente susceptible a errores y correcciones, y por lo tanto no puede generar efectos irreversibles ni daños irreparables, dada la imperfección intrínseca del sistema en el que se basa la inexorable dosis de discreción contenida en cada decisión (resultado de interpretaciones) y la irreductibilidad de los principios que constituyen la razón de ser de la delegación de autoridad: la equidad y la presunción de inocencia. En este marco, nadie es autoridad, nadie es destinatario, como individuo, de tal investidura; el destinatario es la función que ejerce temporalmente y bajo ciertas condiciones. Si la función no se ejerce respetando los límites que dicta la investidura (y la Constitución, por tanto), la autoridad se desvanece, se deslegitima y, degradándose a mera coerción, deja de merecer obediencia.

Expliquemos con más detalle, volviendo al punto clave: nadie es autoridad en una democracia. Al contrario, algunas personas, durante un tiempo, reciben la tarea de la sociedad de movilizar medios de coerción, incluida la fuerza, para garantizar derechos que puedan ser vulnerados por la agresión de terceros. El uso de la fuerza, en consecuencia, es legítimo siempre y cuando sea medido, moderado y calibrado por la necesidad de preservar el derecho vulnerado, considerando siempre que el derecho a la vida es superior a otros y que el presunto agresor es titular de derechos. La autoridad es un atributo de una función y se agota cuando traiciona sus límites o los compromisos legales y éticos que la definen. No basta con saber quién actúa y decide, sino cómo lo hace, porque aunque el agente ocupe un cargo y desempeñe un rol que le confiere autoridad, si actúa en disonancia con los límites y las directrices axiológicas y normativas establecidas, la pierde. Ya no tiene autoridad porque sus acciones han perdido legitimidad. Lo que parece autoridad no sería

entonces más que el mero ejercicio de un poder arbitrario y tiránico, al que los ciudadanos tienen el derecho, si no el deber, de resistir. La desobediencia se vuelve imperativa.

Es importante destacar aquí que, si bien son útiles, los protocolos desarrollados por las instituciones no reemplazan la comprensión del rol de la policía ni la asimilación, en las culturas corporativas, de la centralidad innegociable del derecho a la vida, el valor indiscutible de la equidad y la naturaleza limitada y condicionada de la autoridad policial, en todas sus escalas y manifestaciones. Dicha comprensión requiere una asimilación que trasciende el nivel meramente intelectual; de ahí la referencia a la cultura. Por lo tanto, no se trata solo de comprender, sino de incorporar esta noción a la economía de los afectos, las prácticas, los valores y la identidad.

Si el ambiente dentro del enclave, dentro de la policía civil, es autoritario y patrimonialista, la organización y movilización [ascenso] de los oficiales de menor rango tenderá a ser percibida con desagrado por sus superiores y por aquellos que se benefician del modelo actual. Más que desagrado, la reacción puede ser activa e involucrar represalias, siempre que la madurez política de los oficiales los lleve a evitar el corporativismo y articular demandas de salarios, ascensos profesionales y mejores condiciones laborales con propuestas de reestructuración del campo institucional de la seguridad pública e incluso de la sociedad. El liderazgo tradicional dentro de las filas policiales, en todos los niveles y en todas las fuerzas policiales, generalmente ha sido conservador y ultracorporativista. Han sido instrumentales en la reproducción del *statu quo*, tanto dentro como fuera del enclave. Es por esto que el movimiento policial antifascista es tan original e importante, y no es coincidencia que haya pro-

vocado todo tipo de posturas defensivas, represivas y, a veces, incluso persecutorias. El movimiento no subestima las agendas corporativas, pero tiene la virtud de integrarlas en un proyecto más amplio, orientado a reorganizar la arquitectura institucional de la seguridad pública y el modelo policial. Además, posee el doble mérito de la extraordinaria relevancia y trascendencia histórica de involucrar a todos los departamentos de policía y dirigirse a la sociedad en su conjunto, proponiendo una agenda objetiva para reformar el Artículo 144 de la Constitución, uno de los principales eslabones que aprisionan el futuro de nuestro país en su pasado más oscuro. El objetivo final de la agenda no es solo mejorar la vida de los policías, sino mejorar la vida de todos, ya que busca mejorar la seguridad pública. Claramente, uno de los pasos fundamentales de este salto cualitativo sería la valoración de los profesionales directamente involucrados en los servicios de seguridad pública, pero esto no sería un fin en sí mismo.

La novedad es obvia y atemoriza a los sacerdotes del viejo orden patrimonialista y autoritario. Después de todo, los agentes se presentan como trabajadores, servidores y ciudadanos, interlocutores de toda la sociedad, protagonistas de la historia social común y aliados potenciales de otros segmentos interesados en promover la democratización no solo del acceso a la justicia, sino de las propias estructuras sociales. El movimiento es innovador y sorprendente no solo por la amplitud del diálogo que propone y la riqueza temática que aporta a la discusión, con apertura, audacia y franqueza. Su originalidad reside en que se originó en la fuerza policial, creada y liderada por agentes policiales. Aquí se les eleva a la categoría de protagonistas que prescinden de portavoces. El movimiento se ex-

tiende desde sus creadores a partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, foros de debate, universidades, asambleas populares, medios de comunicación, redes y diálogos comunitarios. Esta dinámica invierte el desarrollo tradicional, originado en partidos, asociaciones, sindicatos y organizaciones, llegando a la policía como clientes o peones, con algunas honrosas excepciones. Brasil se encuentra en un momento único: los policías antifascistas, comprometidos con la democracia, tienen algo que decir, quieren ser escuchados y exigen su derecho a ser escuchados, y esta vez no para hacerse eco de la barbarie pseudo-justiciera, ni siquiera para proclamar la vieja melodía corporativista, que no llega más allá de los directamente involucrados y confina a las filas al gueto. Esta vez, los nuevos protagonistas policiales antifascistas quieren luchar junto al pueblo por la democracia y pretenden demostrar que la democracia, en su verdadero sentido, no se logrará sin promover cambios profundos en la justicia penal y la seguridad pública. Estos protagonistas, los policías antifascistas, tienen propuestas que presentar. Necesitan ser tomadas en serio y respetadas.

La participación política, en el sentido noble de la palabra, implica involucrarse en asuntos públicos y presupone un compromiso argumentativo, que no se estanca, no acepta el estancamiento y no puede estancarse ante la censura, los vetos o la imposición del silencio. Cabe destacar: la fuerza que reprime la reflexión crítica es una falsificación del diálogo, que es, en última instancia, la fuente racional de legitimidad en el Estado de derecho. La fuerza coercitiva que silencia y desmoviliza solo encuentra apoyo en sí misma, en su ejercicio, en la arbitrariedad, en lo contrario de la ley concebida y concebida democráticamente.

Nada justifica prohibir la libertad de expresión y la libre organización entre los agentes de policía, y el derecho de huelga puede ser perfectamente compatible con el celo por el bien común, como ocurre con otras profesiones que también se ocupan de la defensa de la vida, como la medicina y otros profesionales de la salud. Existen normas y métodos que equilibran la libertad de la profesión con las necesidades de la comunidad.

¿Y qué hay de la policía militar? Bueno, deben dejar de serlo. No hay razón para que la policía preventiva sea militar y se vea obligada a organizarse como el Ejército. Hablaremos de eso más adelante.

3.3. Ciclo completo

También cabe preguntarse si la diferencia entre actividades abiertas e investigativas requiere la dualidad que caracteriza al modelo brasileño, cuyo rasgo distintivo es la división del ciclo de trabajo policial: para los civiles, la investigación; para los militares, la prevención. La respuesta la ofrece la realidad internacional: somos la excepción. Ofrecemos al mundo el espectáculo de nuestra inepta originalidad, y, lamentablemente, está cubierta de sangre, especialmente la sangre de la población negra. Es fundamental promover la integración del ciclo, lo que no requiere necesariamente la unificación de instituciones; pueden surgir varias fuerzas policiales de ciclo completo, definidas, por ejemplo, por su responsabilidad territorial: metropolitana, regional, municipal.

La separación de las fuerzas policiales, cuyas tareas supuestamente son complementarias, ha generado, en Brasil, disputas en lugar de cooperación, desintegración en lugar de coordinación, disfuncionalidad en lugar de racionalización, y una curiosa dinámica

competitiva entre afirmaciones prácticas de autosuficiencia mediante la duplicación o duplicación de funciones. Técnicamente, se podría decir que ha habido una apropiación competitiva e inconstitucional de poderes. Veamos cómo se desarrolla esto.

La Policía Militar aprovechó la infame Ley de Drogas para arrestar a narcotraficantes in fraganti, disparando las cifras que atestiguarían su efectividad. A pesar de desafiar el sentido común, la productividad policial, para muchos gobiernos y medios de comunicación, se mide por el número de arrestos. Al no poder investigar, la Policía Militar se limita a arrestos en flagrancia; es decir, prioriza los delitos que justifican este tipo de arresto, aquellos que ocurren abiertamente: la organización del crimen, su planificación, el financiamiento turbio, el lavado de dinero y la colusión con funcionarios corruptos que operan dentro de las instituciones escapan a su atención. Por lo tanto, la población carcelaria ha crecido a un ritmo asombroso. Este crecimiento se explica por el aumento explosivo en el número de personas acusadas de narcotráfico —ahora más del 30% de los hombres y el 62% de las mujeres en prisión—, la mayoría de las cuales no portaban un arma al momento del arresto, no actuaron con violencia y no estaban demostrablemente involucradas en una organización criminal. Esta concentración en el arresto de narcomenudistas, la mayoría jóvenes, pobres y negros, que buscan ingresos modestos en sus actividades cotidianas sin vínculos organizacionales ni compromiso permanente, y a menudo sin alternativas viables de ingresos, ha contribuido al fortalecimiento de las bandas criminales que dominan el sistema penitenciario, dado que el Estado no aplica la Ley de Ejecución Penal. Las bandas intercambian la protección de los reclusos por lealtad una vez cumplida la

condena, lo que significa que la actual “política de seguridad” fomenta la violencia futura a costa del destino de cientos de miles de jóvenes no violentos.

Los supuestos responsables, el Ministerio Público y los gobiernos -que sólo lo son formalmente-, con pocas excepciones, no se detuvieron a evaluar esta realidad (esta alienación es constitutiva del enclave, resulta de él y lo reproduce), y las máquinas policiales continúan (escudadas en el enclave) en su marcha compulsiva, abocadas a la repetición, independientemente de los resultados y su impacto en la sociedad, los seres humanos y el futuro del país.

El circuito descrito corresponde, en esencia, al ciclo completo de actividades policiales: patrullaje abierto, identificación de infracciones, detención de los capturados y presentación ante un juez (la mediación del jefe de policía aquí parece ser una mera formalidad, sobre todo porque el testimonio del policía militar es públicamente creíble, y la policía civil tiende a corroborar la perspectiva punitiva adoptada por la Policía Militar). En otras palabras, aunque carecen de las responsabilidades de una fuerza policial de ciclo completo, la rutina de la Policía Militar a menudo prescinde del apoyo de la Policía Civil —su socia, si se nos permite la ironía. Se apoya en la Policía Civil solo para avalar burocráticamente sus acciones, a pesar de que estas no han sido investigadas cuando causan daños y muertes, salvo en casos excepcionales.

Pero la Policía Civil no se queda atrás. En su afán por ampliar sus responsabilidades (y su autoridad), ha creado unidades de inspiración militar dedicadas a la acción abierta y a los enfrentamientos armados. El ciclo completo ha estado a su alcance, aunque, al igual que en el caso de su contraparte, las restricciones constitucionales siguen vigentes.

La autosuficiencia construida por cada cuerpo policial, rechazando la complementariedad prevista en el modelo, replica, dentro del enclave, el grito (ilegal) de independencia que este lanza a oídos sordos de la República. Un movimiento similar ocurre dentro de cada institución policial: las comisarías de distrito o especializadas son permeables a las tendencias centrífugas. A menudo, grupos de investigadores se aíslan dentro de las comisarías y, fragmentados, los agentes tejen redes que traspasan las fronteras institucionales, niegan jerarquías y estructuras organizativas, y se movilizan para proyectos privados, por ejemplo, en el ámbito de la seguridad privada informal. Siendo ilegal en la mayoría de los casos debido a evidentes conflictos de intereses, este emprendedurismo marginal combina profesionales de diferentes unidades policiales, ocasionalmente de diferentes cuerpos policiales, reconfigurando las líneas de mando y creando intrincadas redes paralelas, ejemplos hipertrofiados de autonomía perversa.

Una de las características fundamentales del patrimonialismo es la superposición entre lo público y lo privado, así como la famosa cordialidad brasileña, diagnosticada por Sergio Buarque (op. cit.), no tiene nada que ver con la amabilidad, sino que simplemente denota la fortaleza del corazón, entendida como una síntesis de lazos de familiaridad y lealtad privada. La pasión familiar lo invade todo, lo contamina todo, subordinando el deber, las leyes, los intereses y los principios a la conveniencia y los compromisos personales.

La maraña insensata de intereses, lealtades y antagonismos es el desarrollo del proceso de autonomización que caracteriza a todo el universo institucional de la seguridad pública. Las milicias son manifestaciones extremas de esta dinámica. Son, en cierta medida,

análogas a las mafias, pero originalmente compuestas —y ahora con una fuerte tendencia a la diversificación— principalmente por policías y expolicías que tiranizan y explotan todas las actividades económicas locales, incluido el acceso a la tierra. Esta actividad criminal ha victimizado a la población de Río de Janeiro y, junto con otros factores, también deteriora las condiciones de vida de la población en otras regiones del país.

La otra cara de esta maraña descabezada, esta constelación de vínculos, intereses, agrupaciones paralelas y prácticas discretas, fruto de impulsos centrífugos, es la ya mencionada fetichización de la autoridad. En ausencia de ejes claros e ineludibles de mando y control, regidos por la jerarquía y la disciplina, purgados hace tiempo, la policía civil y militar se descontrola, jugando al juego de la política interna combinada con agendas públicas corporativistas (que fortalecen *a los actores internos*). En el ámbito externo, el poder de las corporaciones, como instituciones, deriva principalmente de su capacidad para generar situaciones con el potencial de desestabilizar gobiernos; esto es “*poder desestabilizador*”, como dirían los politólogos estadounidenses. La tendencia es que los ejecutivos estatales se adapten y pacten, satisfaciendo las demandas en la medida de lo posible y cooptando el liderazgo dentro de sus filas. ¿Qué gobernador estaría dispuesto a admitir que no ejerce el mando que le otorga la ley? Tal reconocimiento revelaría debilidad, y una vez declarada, la indisciplina tendría que ser castigada y revertida. ¿Cómo se puede lograr esto en las condiciones aquí descritas? ¿Cómo se puede lograr este cambio si el enclave tiene raíces, implica una sólida red de alianzas y acuerdos transinstitucionales tácitos, y si la dinámica de la autonomía se reproduce a tantos niveles, con un alto grado de complejidad?

Es en estas circunstancias que se desenvuelve la lucha entre la autoridad legítima y la falsa autoridad, que exige obediencia basada exclusivamente en la fuerza, disimulando apenas su naturaleza autoritaria y, por ende, ilegítima. Al adoptar la perspectiva de enclave, adoptando una postura sustantivamente (no formalmente) refractaria a los mandatos constitucionales y a los poderes republicanos, la policía (quien coexiste con violaciones de derechos humanos perpetradas por sus agentes, tolera formas de autonomía ilegal y, en el límite, acepta, si no fomenta, ejecuciones extrajudiciales), cuya autoridad deriva de la delegación del poder civil, político, republicano y democráticamente elegido, pierde la capacidad de ejercerla. Así, trasladan, no se puede exagerar, la autoridad al terreno de la fuerza, para la cual existe un lenguaje y dos operadores obvios: (1) El lenguaje es la obsoleta jerarquía premoderna que el capitalismo brasileño metabolizó más de lo que superó, perpetuando aspectos de la esclavitud en forma de racismo estructural y acentuando el dominio de clase con los fetiches de la distinción y los símbolos de la desigualdad (cuyos soportes en el pasado eran la raza y la herencia, y hoy son la meritocracia, el caparazón ideológico que templea y mantiene el pasado brutal). Así es como encajan los sospechosos de siempre, frente a una sociedad que se ha acostumbrado a enfoques inapropiados, naturalizándolos cuando se dirigen a hombres y mujeres negros, a los pobres. (2.a) El operador es el dispositivo material que posibilita la coerción: las armas, la pericia para manejarlas, la organización táctica de las tropas, la acción colectiva técnicamente coordinada, el entrenamiento físico adecuado, los recursos puestos a disposición por las corporaciones. (2.b) Otro factor en el uso de la fuerza es la garantía de la confianza pública del agente de policía que

se acerca al ciudadano, asociada a su facultad de acusarlo y llevarlo a interrogatorio o incluso arrestarlo. Cabe destacar que aproximadamente el 40% de la población carcelaria está en espera de juicio, y que la investigación permite al jefe de policía decidir si se imputa a un sospechoso, esté detenido o no.

La lucha por la autoridad se libra no solo ante la ciudadanía, mediante enfoques que a menudo derivan en actuaciones autoritarias, sino también entre sus supuestos delegados, la policía, en particular los de mayor jerarquía. No es raro escuchar a jefes de policía, en privado, afirmar que la Policía Civil es la máxima autoridad policial, con la Policía Militar como apoyo. Consideran su fuerza como una extensión del Poder Judicial y, en ocasiones, dudan en identificarse como policías *sin más*. La palabra «delegado» no solo designa una función y un cargo, sino que conlleva un secreto y, en este sentido, actúa como una contraseña para acceder a un mundo de concepciones corporativistas cuya referencia es más bien la categoría, en su sentido más estricto, que la fuerza en su conjunto. El secreto reside en que, por un lado, son la Policía Civil, el corazón, el alma, el sujeto pensante de esta fuerza policial, que constituiría, como se ha dicho, la única institución policial auténtica digna de tal nombre; por otro lado, no son la Policía; no están enteramente dentro de ella, no se identifican plenamente con ella. Se perciben como profesionales que trascienden los límites de la Policía y ejercen una mediación preciosa e irremplazable, mediante la cual se hace posible la persecución penal. Gracias a su celo y compromiso, esta se origina; gracias a su competencia, se hace posible; mediante su hábil escrutinio, se desentrañan las complejidades del delito; y es gracias a su incansable dedicación al trabajo que los fiscales se convencen de la perti-

nencia de presentar cargos. Así como las pruebas que el proceso, con la adición de algunos ingredientes superficiales, presenta a los jueces serán su obra, el cumplimiento de la sentencia escapa a su filtro de relevancia.

Los demás policías civiles, así como los peritos forenses, son otros actores secundarios en la gran odisea del crimen al castigo. El rol de mediador es más valioso que la mera identidad policial, pero implica incompletitud, frustración e incomodidad por el hecho de no estar ni aquí ni allá, de no recibir el pleno reconocimiento del Poder Judicial y de no alcanzar el mismo prestigio que los fiscales. No se trata solo de un deseo de igualdad salarial y ventajas profesionales; también se trata de reputación, poder y reconocimiento social. Por eso la propuesta de una única carrera profesional les parece tan devastadora. De implementarse, esta posición intermedia que ocupan (o creen ocupar) desaparecería, y sus aspiraciones de ascender al *estatus* del Poder Judicial, quizás como jueces de instrucción, se hundirían. Probablemente por eso han rechazado con tanta dureza y radicalidad la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC-51), presentada por el senador Lindbergh Faria al Senado en 2013, cuyas propuestas son: carrera única en cada institución policial, ciclo completo y desmilitarización.

La opinión predominante entre los delegados, considerando la participación de representantes de la categoría en foros de debate público, critica el actual ciclo dividido, pero no acepta que la Policía Militar deba investigar, ya que en un estado democrático de derecho no se podría llevar a cabo una investigación, con el debido respeto a las garantías individuales, dentro de las instituciones militares. El argumento es correcto; sin embargo, descarta la hipótesis de la des-

militarización, sin la cual, desde una perspectiva democrática, el ciclo completo no sería razonable.

Por su parte, los militares, incluso los oficiales, no parecen mostrar una mayor animosidad hacia el ciclo completo y la carrera única, aunque la idea de la desmilitarización no ha demostrado ser capaz de movilizar ni siquiera a la tropa. Sin embargo, no existen encuestas ni se permiten declaraciones de oficiales de la policía militar, lo que dificulta cualquier evaluación. A esto se suma un factor circunstancial que complica la situación: el ascenso de Bolsonaro —entre 2019 y 2022— fomentó las disposiciones ideológicas más regresivas, profundamente arraigadas en el ambiente cultural del enclave, en ambas fuerzas policiales, donde prosperaron las condenas derivadas de la dictadura. El inicio del gobierno de Lula, a lo largo de 2023, no logró señalar caminos alternativos en seguridad pública, y mucho menos concienciar a las fuerzas policiales; al menos eso es lo que se intuye, a falta de investigación empírica concluyente. En cualquier caso, como medida de precaución, la Policía Militar ha comenzado a invertir en la capacitación legal de sus oficiales. Si hay cambios, quieren estar preparados para asumir nuevas responsabilidades. Lo único que queda por explicar es por qué es necesaria la desmilitarización.

Desmilitarizar⁵

La desmilitarización no es un concepto, ni siquiera una categoría, con un significado consensuado. Algunos definen la palabra atribuyéndole un significado político y cultural, con el objetivo de fomentar cambios en el comportamiento policial. Entienden que, como

5 Esta unidad, en defensa de la desmilitarización, reproduce, con pequeños ajustes, un extracto de mi libro *Desmilitarizar: Seguridad Pública y Derechos Humanos*. São Paulo: Boitempo, 2019.

personal militar, los profesionales tenderían naturalmente a considerar su trabajo no como la prestación de un servicio público a la ciudadanía, sino como la lucha contra el enemigo interno, lo que elevaría la violencia a niveles inaceptables y entraría en conflicto con la naturaleza de las instituciones policiales sujetas al estado de derecho democrático. Hay quienes consideran la desmilitarización en términos de los derechos de los agentes de policía como ciudadanos trabajadores: la naturaleza militar de estas instituciones se reflejaría en regulaciones disciplinarias draconianas e inconstitucionales que violan los derechos de los profesionales.

En este contexto, la fuerza laboral policial se vería sobreexplotada, silenciada y domesticada por la arbitrariedad punitiva de los superiores sobre los subordinados, beneficiando a gobiernos estatales insensibles a la dignidad del trabajo y a los derechos humanos de los agentes de seguridad pública de menor rango. Al no poder organizarse, criticar, proponer cambios ni formular demandas, los agentes de policía serían las principales víctimas de un sistema discrecional y autoritario. También hay quienes invocan y defienden la desmilitarización, argumentando que las características militares de la institución solo servirían para crear las condiciones para el ejercicio eficiente del control interno, lo que permitiría una gobernanza competente y eficiente. Considerando que la Policía Militar ha demostrado numerosos y frecuentes ejemplos de falta de control interno efectivo, y que existen tantos y frecuentes casos de corrupción y brutalidad ilegal, concluyen que la última justificación para mantener la organización militar de las fuerzas policiales estatales brasileñas se ha derrumbado.

En este contexto, la fuerza laboral policial se vería sobreexplotada, silenciada y domesticada por la arbitrariedad punitiva de los superiores sobre los subordinados, beneficiando a gobiernos estatales insensibles a la dignidad del trabajo y a los derechos humanos de los agentes de seguridad pública de menor rango. Al no poder organizarse, criticar, proponer cambios ni formular demandas, los agentes de policía serían las principales víctimas de un sistema discrecional y autoritario. También hay quienes invocan y defienden la desmilitarización, argumentando que las características militares de la institución solo servirían para crear las condiciones para el ejercicio eficiente del control interno, lo que permitiría una gobernanza competente y eficiente. Considerando que la Policía Militar ha demostrado numerosos y frecuentes ejemplos de falta de control interno efectivo, y que existen tantos y frecuentes casos de corrupción y brutalidad ilegal, concluyen que la última justificación para mantener la organización militar de las fuerzas policiales estatales brasileñas se ha derrumbado.

Si bien coincide con los enfoques mencionados, la perspectiva que inspiró la PEC-51 —cuyas tesis se respaldan aquí— enfatiza otro aspecto al proponer la desmilitarización, en particular porque entiende la naturaleza militar de la policía de una manera muy específica. En nuestro ordenamiento jurídico, dictado por el Artículo 144 de la Constitución Federal, otorgar a la policía abierta la atribución militar implica obligarla a organizarse de forma similar al Ejército, del cual se considera una fuerza de reserva. Es sabido que el mejor formato organizativo es el que mejor se adapta a los fines de la institución. No existe un formato ideal en abstracto. La forma de organización más adecuada para una universidad es diferente de la

que mejor satisface las necesidades de un supermercado, un partido político o una empresa de comunicaciones. Diferentes propósitos requieren diferentes estructuras organizativas. Por lo tanto, solo sería racional reproducir el formato del Ejército en la policía si los fines de ambas instituciones fueran los mismos. Esto no es lo que establece la Constitución ni lo que dicta el sentido común. El Ejército tiene como propósito la defensa del territorio y la soberanía nacional. Para cumplir esta función, debe estar organizada para ejecutar un “despliegue inmediato”, es decir, movilizar grandes contingentes de personal y equipo con la máxima prontitud y en estricto apego a las órdenes emitidas por el mando. Debe mantenerse alerta ante acciones defensivas y, en última instancia, librar una guerra.

El “despliegue inmediato” requiere una toma de decisiones centralizada, una jerarquía rígida y una estructura altamente vertical. Por lo tanto, la forma de la organización cumple con las exigencias impuestas por el cumplimiento de la función constitucional de la institución. Nada de esto ocurre en la Policía Militar. Su función es garantizar los derechos de los ciudadanos, previniendo y reprimiendo violaciones de esos derechos, recurriendo al uso mesurado y proporcional de la fuerza. La seguridad es un bien público que debe ser ofrecido de forma universal y equitativa por los profesionales responsables de prestar este servicio a la ciudadanía.

Los enfrentamientos cuasi bélicos son las únicas situaciones en las que se podría identificar alguna similitud con el ámbito militar, aunque incluso existen diferencias significativas. En cualquier caso, los enfrentamientos representan una proporción proporcionalmente pequeña de las actividades de la Policía Militar. Carecería de sentido imponer a toda la institución un modelo organizativo

adecuado para cumplir con un número relativamente pequeño de sus responsabilidades.

La gran mayoría de los desafíos que enfrenta la policía abierta se resuelven mejor aplicando estrategias prácticamente inviables dentro de la estructura militar. Nos referimos aquí a la policía comunitaria (los nombres varían según el país). Esta metodología no tiene nada que ver con el “despliegue inmediato” e implica lo siguiente: el agente de policía en la calle no se limita a cumplir órdenes, sino que realiza patrullas de vigilancia o patrullas determinadas por el Estado Mayor de la corporación, buscando arrestos en flagrancia. Este profesional es responsable de actuar como gestor local de seguridad pública, lo que implica, gracias a una formación interdisciplinaria y altamente cualificada: (1) diagnosticar problemas e identificar prioridades, en diálogo con la comunidad, pero sin reproducir sus prejuicios; (2) planificar acciones, movilizar iniciativas multisectoriales de las autoridades públicas, con miras a la prevención y contar con el apoyo de la comunidad, lo cual se logra mediante el respeto a la misma. Para actuar como gestor, es fundamental valorar al profesional que trabaja en primera línea, dotándolo de los medios de comunicación para solicitar apoyo y la libertad de tomar decisiones. Siempre hay supervisión e interconexión, pero sobre todo, autonomía para la acción creativa y una adaptación flexible a las circunstancias que tienden a ser específicas del lugar y el momento.

Este profesional entabla diálogo, evita la judicialización cuando corresponde, media en conflictos, se guía por la prevención y busca, sobre todo, garantizar los derechos de la ciudadanía. Dependiendo del tipo de problema, más importante que una deten-

ción, y una solución tras el daño ya causado, podría ser iluminar y limpiar una plaza, y fomentar su ocupación por parte de la comunidad y las autoridades públicas, por ejemplo, a través de las concejalías de cultura y deportes. Este es el espíritu del trabajo preventivo al servicio de la ciudadanía, garantizando sus derechos. Este es el método que ya ha demostrado su superioridad. Pero todo esto requiere una organización horizontal, descentralizada y flexible. Precisamente lo opuesto a la estructura militar.

En este sentido, la desmilitarización implica liberar a la policía de la obligación de imitar la centralización organizativa del Ejército, asumiendo la especificidad de su función: promover, de forma equitativa y dentro de sus capacidades y limitaciones, la garantía de los derechos ciudadanos. Las implicaciones de este cambio alcanzan diversas dimensiones, como las señaladas por quienes abogan por la desmilitarización basándose en consideraciones no organizativas.

En cuanto al proceso de transición que conducirá a la plena implementación de la propuesta de desmilitarización, la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) establece que será largo y participativo, y que los estados serán responsables de promover el debate público sobre el modelo policial a adoptar, así como sobre la implementación de una carrera policial única, un ciclo completo y la desmilitarización. Un proceso de tal complejidad no se decidió, ni podría haberse decidido, en el marco de la PEC, lo cual requerirá prudencia, paciencia, madurez y participación, y, por lo tanto, variará según el caso y el estado.

En cuanto a la idea de que desmilitarizar la Policía Militar no tiene sentido a menos que la policía civil se someta a un proceso similar, y a menos que se transforme la mentalidad social que *autoriza*

tácitamente la brutalidad policial contra los pobres y las personas negras, esta reflexión nos llevaría demasiado lejos. En resumen, bastaría con decir: reformar las estructuras organizativas ayuda a que las instituciones sean más eficientes y más propensas a respetar a sus profesionales y ciudadanos, pero no puede garantizar que los comportamientos y los valores cambien. Mucho menos impactaría el racismo estructural de la sociedad brasileña ni reduciría las abismales desigualdades. Esperar que las reformas institucionales produzcan lo que no pueden producir las condenaría al fracaso y desalentaría su implementación. Por otro lado, esperar que la sociedad cambie primero antes de promover reformas implicaría posponerlas indefinidamente, lo que, a su vez, representaría implícitamente un apoyo al mantenimiento del *statu quo* en el área de la seguridad, con tantas consecuencias nefastas. Mientras persistan las prácticas policiales que violan los derechos humanos, afectando especialmente a los más vulnerables, habrá menos oportunidades para que estas poblaciones se organicen, movilicen y se expresen colectiva y democráticamente. En las periferias y las favelas, el narcotráfico, las milicias y la violencia policial constituyen obstáculos para la participación y el pleno goce de las libertades.

4. ¿Es todo funcional para algún engranaje de poder e interés?

La primera tesis es común en los libros de texto introductorios de sociología y suena trivial, aunque quizás contraintuitiva para muchos: *no todo en la vida social existe según la voluntad y el interés*, aunque, en la mayoría de los casos, así sea. Existen fenómenos que son efectos de la agregación —los llamados efectos perversos de la acción social— o que resultan de errores de cálculo, tácticos o estratégicos, ya sea en la elección de métodos o en la identificación de intereses propios por parte de individuos, grupos y organizaciones.

Ampliando el alcance de la tesis, se podría decir que no todo funciona en sociedad: ni las leyes, ni las instituciones más o menos estables, ni siquiera los mecanismos que se ordenan y desmantelan sucesivamente. No todos los mecanismos cumplen sus funciones previstas ni sirven a los intereses que motivaron su creación. En su proceso de existencia, están sujetos a racionalizaciones y redefiniciones, y son objeto de disputas tanto sobre su dirección como sobre la apropiación de la energía que precipitan o los beneficios y perjuicios que producen; recordemos *la corrupción del poder*, que puede ser devastadora y desequilibrar las reglas del juego político y económico. Los efectos nocivos también generan resistencia.

Decir que las personas cometen errores es una obviedad. Es posible que alguien se baje en una calle no porque ese fuera su destino, sino porque tomó el tranvía equivocado. Resulta que muchas personas toman la ruta de transporte equivocada, especialmente cuando los mapas no son perfectos, el tráfico es confuso y las señales son imprecisas. Y todo se complica cuando hay prisa, otras cosas compiten por la atención y las intenciones se confunden. Incluso actuando racionalmente, a veces realizamos acciones cuyas consecuencias contradicen nuestros propósitos y nos perjudican. El caso de la inflación inercial es bien conocido: los comerciantes suben los precios para reducir las pérdidas porque temen que otros actores económicos hagan lo mismo. La decisión de cada actor es racional, pero el resultado no lo es, porque corresponde al logro de lo que quieren evitar: la inflación continua. Cuanto más compleja es la sociedad, más difíciles son las decisiones sobre acciones cuyos objetivos dependen de la cooperación (o precipitan el conflicto), la evaluación de tendencias o la predicción del comportamiento de

otros. Las expectativas son muy importantes, a veces decisivas. Hay casos en que las profecías se autocumplen. Por ejemplo: por la mañana, corre el rumor, basado en falsas conjeturas, de que cierto banco está al borde de la quiebra. ¿Qué harán los titulares de las cuentas? Ante la duda, acudirán a las sucursales o gestionarán la transferencia inmediata de sus saldos. Estas acciones son perfectamente comprensibles y razonables desde una perspectiva individual, pero en conjunto, producirán el efecto temido. Por la tarde, el banco quebrará.

Otro ejemplo, aún más inquietante: a veces observamos el panorama social y el movimiento de las piezas en el juego de ajedrez económico y político, asumiendo que cada actor conoce perfectamente sus intereses y qué hacer para implementarlos. Sin embargo, esto no siempre es cierto, ya sea porque los intereses deben identificarse mediante operaciones cognitivas potencialmente complejas, o porque la información relevante no está disponible para todos, al mismo tiempo, de la misma manera, con el mismo grado de profundidad y consistencia. Por no hablar de las construcciones ideológicas, las mediaciones culturales y afectivas, la interposición de valores y creencias: estas mediaciones atestiguan la imposibilidad de definir con precisión qué es la acción racional. Tomemos el caso de un empresario cuyo negocio involucra combustibles que dañan el medio ambiente. Dependiendo de las circunstancias, puede enfrentarse a la siguiente ecuación: mayores ganancias implican mayor destrucción y, en última instancia, el deterioro de las condiciones que las hacen posibles. Si la esperanza de vida de esta persona es corta y no le importa el futuro, ni siquiera el de sus hijos y nietos, si no pesan compromisos éticos en sus evaluaciones, probablemente decidirá seguir

adelante, aprovechar al máximo el tiempo que le queda, acumular la mayor riqueza posible y legar el planeta devastado a su descendencia. Pero si su cálculo de intereses incluye la vida y el bienestar de sus herederos, la decisión puede ser diferente, más difícil y menos rentable a corto plazo. Consideremos al inversor en la industria de armas pequeñas y municiones: le interesará propagar la inseguridad, el miedo y la violencia, especialmente si se flexibiliza el acceso a las armas y prevalece la percepción de que armarse significa protegerse y reducir los riesgos para sí mismo y su familia. Sin embargo, si esta estrategia se aplica al límite, no habrá país del que extraer beneficios.

La misma consideración puede hacerse respecto a los grupos sociales y las clases. Extendiéndola a la agenda neoliberal, por ejemplo, se podría argumentar que, a mediano plazo, su implementación acabaría devastando las condiciones de vida de la gran mayoría, incluso aniquilando el gregarismo sin el cual no hay sociedad. En otras palabras, imposibilitaría disfrutar de los beneficios deseados por las élites. Por lo tanto, en este sentido, quizás la agenda no se corresponda con los intereses a largo plazo del capital, aunque lo fortalezca a corto y mediano plazo. Quizás este sea el destino del capitalismo: crear las condiciones para su propia superación. Esta fue, después de todo, la predicción de Marx, aunque basó su predicción en la lucha de clases, una de las cuales tendía a expandirse, la otra a debilitarse: cada vez más personas verían su trabajo explotado, mientras que cada vez menos poseerían los medios de producción. En el caso de la autodestrucción del neoliberalismo, es posible que ni siquiera queden clases si se cumple estrictamente la versión radical de la agenda que los gobiernos de Temer (2016-2018) y Bolsona-

ro (2019-2022) intentaron imponer apresuradamente en Brasil. Otros representantes del capital en los países centrales ya apuntan en otra dirección, aparentemente conscientes de las contradicciones.

Hagamos una pausa para reflexionar. Existe una curiosa similitud entre el hiperfuncionalismo, las teorías de la conspiración y lo que comúnmente se denomina pensamiento mágico: (1) Para el primero, todos los fenómenos sociales encajan en una estructura funcional sin fisuras ni contradicciones; todo funciona. Si el funcionalismo, interpretado de forma simplificada, se combina con el marxismo consumado de forma reduccionista —es decir, si se admite la existencia de la dominación de clase—, entonces todo se considera como expresión de una lógica dominante y al servicio de los intereses y la voluntad de quienes dominan. (2) Para el segundo, todo es resultado de conspiraciones, es decir, de acciones coordinadas por grupos cuyo poder se ejerce entre bastidores. La realidad es el tablero, y las piezas son maniobradas por fuerzas ocultas, pero perceptibles a través de la vigilancia paranoica del analista, que siempre tiene razón, porque todo lo que sucede confirma irrefutablemente la intervención de operadores en la sombra, incluso si sus designios inicialmente parecen insondables. Todo lo que sucede es resultado de la manipulación de grandes poderes. Si no, la culpa es nuestra; Somos nosotros, los observadores, quienes no comprendemos correctamente lo que realmente sucede. La teoría siempre es correcta; los datos deben encajar. El método reside en atribuir intenciones a los hechos, suponiendo que están racionalmente orientados hacia fines utilitarios y deduciendo especulativamente el contexto en el que el hecho examinado confirma la tesis, es decir,

demuestra que sirve a los propósitos de expandir el poder y la riqueza, directa o indirectamente. ¿Los propósitos de quién? Los de los “agentes del mal”, definidos según el gusto del cliente. Los sujetos de la conspiración son generalmente Otros. No hay coincidencias, circunstancias fortuitas ni episodios contingentes. (3) Para el tercer tipo, el pensamiento mágico, todo tiene sentido, todo se relaciona con todo lo demás, nada escapa a la lógica omnicomprensiva del cosmos, nada escapa al cuidado meticuloso de la deidad, cada pequeño detalle refleja el orden último de los seres y las cosas. Nada sucede por casualidad. La lógica férrea y omnicomprensiva no puede fallar, al igual que la fe.

La ciencia, históricamente, debe sus orígenes a estos tres enfoques, a estas tres maneras de relacionarse cognitivamente con los objetos. Los tres confieren inteligibilidad al mundo, buscando conjurar el azar, dominar la incertidumbre y profundizar en la imprevisibilidad que genera angustia e inseguridad. La ciencia se inspiró en estas tres fuentes, pero tuvo que romper con ellas para consolidarse como un campo de conocimiento, inflexible, en la medida de lo posible, con las inquietudes del alma humana. Por lo tanto, si pretendemos maximizar la consistencia de nuestros análisis, incluso sin pretender una científicidad plena, es aconsejable someter nuestras convicciones a la prueba de una observación cuidadosa y descarada.

Tomemos, por ejemplo, una afirmación que parece trivial: «La policía existe para controlar la sociedad, y el control redundante en beneficio del poder establecido». ¿Sería esto realmente así en las condiciones imperantes en la sociedad brasileña? ¿Existe control? ¿Por parte de qué actores, sobre qué otros o sobre qué acciones? ¿En qué contextos, de qué forma, en qué grado? ¿Qué entendemos exac-

tamente por control? Bajo esta categoría, el control, ¿no habría una pluralidad de situaciones distintas y contradictorias, generando efectos diversos, a su vez contradictorios? ¿El control final, circunscrito en el tiempo y el espacio, se logra mediante la estabilización de algo que podría llamarse orden, o mediante la inestabilidad y algo muy distinto de ese orden, idealizado o no? Una operación policial en una favela, en el marco de la «guerra contra las drogas», que deja tras de sí un reguero de sangre e indignación, ¿fertiliza el surgimiento de qué tipo de orden? ¿Qué situación lega al día siguiente? ¿Qué describiría la palabra «control»? ¿Qué implicaciones conlleva la represión policial? ¿Y qué hay del encarcelamiento masivo? No se trata de repetir hasta la saciedad lo ya dicho. Una sugerencia: reconsiderar afirmaciones aparentemente obvias, pues pueden inducir a errores en el diagnóstico y la definición de líneas políticas, apuntando ya sea a perspectivas sectarias, generalistas e irrealistas, incapaces de formular alternativas, ya sea a perspectivas moderadamente reformistas —en el fondo, conservadoras—. En cuanto a este reformismo, es evidente la pobreza y superficialidad de las interpretaciones de la policía y la seguridad pública, que dan lugar y justifican propuestas de cambio exclusivamente incrementalistas, administrativas, jurisdiccionales y pseudotecnócratas. Como si bastaran buenos gestores, ajustes en ciertos mecanismos de gestión, una mejor formación profesional, protocolos bienintencionados y una normativa adecuada. Ajustes para que la institución funcione. ¿Qué significaría funcionar? No hay más tiempo que perder en ilusiones reduccionistas y conservadoras.

Reanudemos el tema, centrándonos en cómo las élites brasileñas han gestionado la seguridad pública, apoyando la preservación

prístina del enclave, defendiendo el modelo policial y la arquitectura institucional, y aplaudiendo las “políticas” violentas y punitivas adoptadas. Si bien este respaldo no siempre es explícito ni completo, se ha mantenido, aunque tímido y salpicado de críticas, ocasionalmente, cuando la tragedia asoma su cara.

¿Podemos deducir de esto que el enclave, el modelo policial y sus prácticas benefician a las clases dominantes, sirviendo a los intereses de las élites brasileñas? Simbólica e ideológicamente, sí, hasta el punto de que, como he intentado demostrar a lo largo de los años, la violencia policial en las favelas y periferias actúa como una “dirección de abyección”, alimentando el odio racista y el (falso) orgullo masculino, identificando el mal y señalándolo, circunscribiéndolo, atribuyéndolo a las clases trabajadoras, la población negra, las comunidades y los territorios vulnerables. Sin embargo, desde una perspectiva práctica y sustancial, definida desde la perspectiva de la economía y el bienestar cotidiano de los segmentos privilegiados, me aventuraría a proponer una respuesta negativa. Lo que ha estado sucediendo en el ámbito de la seguridad y sus instituciones, además de perjudicar a la mayoría de la población, no beneficia a las élites. Solo beneficia a los sectores vinculados a las armas, la seguridad privada y a quienes se benefician del enclave, ya sea dentro de él o parasitándolo. Creo que puedo respaldar esta tesis con un argumento aún más audaz: contrariamente a lo que se suele suponer, la policía y las políticas criminales (punitivas y prohibicionistas) no ejercen ningún control significativo, no han ejercido ningún tipo de control social y ni siquiera han controlado la dinámica criminal. Por el contrario, tal como las conocemos en la mayor parte del país, operando con la precariedad ampliamente reconocida, incluso por la gran ma-

yoría de los agentes de policía, la policía ha demostrado deficiencias en la investigación y la prevención, invirtiendo las prioridades y encarcelando masivamente a jóvenes pobres y negros.

Se trata de racismo y patriarcado, no de economía. Se aborda la abyección racista, la exhibición de fuerza como exaltación de lo masculino, como arquetipo y tipo de dominación, sacudida por los movimientos feministas y las conquistas sociales libertarias. La lucha de clases está presente, pero solo en segundo plano, porque no puede estar ausente en una sociedad clasista, que se mueve entre sus hilos. Pero, en definitiva, la “seguridad pública” y la “justicia penal”, tal como se practican en Brasil, han actuado para reafirmar la primacía patriarcal falocéntrica y el racismo estructural. Por lo tanto, lo importante son las performances y el gerundio, no sus resultados: encarcelar, matar, acorralar, humillar. Lo importante son los verbos, no los efectos. Solo esto explica la negativa de las instituciones involucradas a evaluar los resultados. Ante los tristes índices de éxito de las investigaciones y de la reducción de la criminalidad, muchas autoridades, en su afán de repetir, citan acciones, verbos, actuaciones: hemos detenido a tantos, hemos incautado tantas toneladas de droga, tantas armas, hemos atrapado a gente, hemos allanado arsenales, laboratorios, almacenes, etc. El discurso oficial rara vez se pregunta por el sentido de todo esto, por el impacto de esas acciones en la seguridad, por los efectos en la sociedad, por lo que se pierde, por lo que se agrava, por lo que reproduce círculos viciosos.

Tomemos el caso de las drogas. La “guerra contra las drogas” (que termina siendo, de hecho, una guerra contra los pobres) simplemente fomenta el tráfico de drogas y armas, mientras que el encarce-

lamiento masivo, como hemos visto, fortalece a las bandas criminales.⁶

Con las intervenciones represivas, la policía aumenta el precio de las sustancias ilícitas, haciéndolas temporalmente menos accesibles, añadiendo así costos (riesgos) a los cálculos de los minoristas y mayoristas. Sin embargo, el aumento del precio estimula el comercio, y el ciclo gira, reequilibrando la oferta y la demanda: si los precios promedio tienden a la estabilidad, como lo han demostrado las investigaciones, es porque la oferta crece al mismo ritmo que las restricciones impuestas por las medidas represivas hacen subir los precios. Por lo tanto, la represión no hace que las drogas sean más caras, escasas o menos accesibles; simplemente regula el mercado y lo mantiene boyante. Además, la represión alimenta a las fuerzas policiales corruptas. A menudo, las oleadas represivas corresponden a intentos de renegociar acuerdos, favoreciendo a quienes parasitan el narcotráfico mientras pretenden combatirlo. El problema es que mucha gente muere en esta cruda forma de trueque.⁷

En resumen, objetivamente, el horror en los territorios vulnerables no interesa al capital, ni a los capitalistas que operan su reproducción ampliada, entendidos estos no como individuos o grupos, sino como agentes sociales que se definen exclusivamente por el interés, por su inserción en la estructura económica (abstraemos aquí, pues, la subjetividad que personaliza y trasciende las determinaciones del rol social).

6 En cuanto al racismo en los enfoques policiales en Río de Janeiro, que ciertamente no es la excepción en el país, los artículos de Silvia Ramos y su reciente investigación son importantes (Ramos, sept. 2020; dic. 2020; et ál., 2021). En cuanto al racismo y los mandatos policiales, la tesis doctoral de Felipe da Silva Freitas (2020) es una contribución indispensable.

7 La política de drogas es clave para el futuro de la democracia y la notable investigación coordinada por Julita Lemgruber (2021) es esencial para comprenderla y evaluarla en profundidad.

La pregunta natural surge de inmediato: si el enclave y sus prácticas, en última instancia, no benefician a quienes ostentan el poder, desde una perspectiva económica y de “control social”, ¿por qué quienes supuestamente se benefician, si no, se abstienen de intervenir y apoyar con fuerza el cambio, hacia cualquier cambio sustancial que sirva eficazmente a sus intereses? La respuesta —que excluye el odio racista, que ya hemos analizado extensamente para probar otras hipótesis— deriva de la combinación de múltiples factores, entre los que podríamos destacar los siguientes: (1) La fuerza de la inercia, combinada con los intereses corporativistas de quienes operan o parasitan el enclave. (2) El riesgo del cambio, es decir, la evaluación de que, si se precipita un proceso de cambio, se puede perder el control, incluso más de lo que ya se ha perdido, y existe una ignorancia generalizada respecto a que el supuesto control actual es ilusorio. (3) El costo del cambio, el precio a pagar, considerando la resistencia, dado el poder destructivo de las corporaciones. (4) La falta de conocimiento de las alternativas y la falta de confianza en los actores sociales acreditados para liderar su implementación, si es que existen. (5) La imagen de unidad que el enclave ofrece a los externos, fomentando o confirmando la creencia de que no hay aliados internos dispuestos y capaces de liderar los cambios, negociando un consenso mínimo sobre direcciones y métodos. (6) La barrera para identificar empíricamente los hechos aquí enumerados: la falta de control y los efectos contraproducentes (en relación con sus intereses) tanto de los mecanismos institucionales como de la legislación punitiva, especialmente la política de drogas. (7) La ausencia o extrema debilidad de la opinión verdaderamente liberal en Brasil, como se argumentó anteriormente. (8) El vacío político cau-

sado por el silencio de la izquierda con respecto a la formulación de propuestas alternativas para las instituciones y las políticas de seguridad, aunque ellos, como los movimientos sociales, han sido y siguen siendo muy importantes en las denuncias indispensables. (9) La falta de un escenario de seguridad pública, es decir, la naturaleza *balbuceante* del debate público sobre el tema: no hay consenso ni siquiera en los puntos de desacuerdo, lo que hace imposible el diálogo y la negociación.⁸ Este hecho diferencia la seguridad de la salud, la educación y la acción social, que corresponden a ámbitos históricamente consolidados gracias a la participación de profesionales y representantes de la sociedad civil. Por lo tanto, entre las tareas urgentes, tanto dentro como fuera del enclave, para dismantelar el blindaje y subordinar a la policía a la sociedad, destaca la construcción de un espacio de diálogo sin jerga, bajo el liderazgo de policías antifascistas, movimientos antirracistas y organizaciones comprometidas con la democracia y los derechos humanos.

Por todas estas razones, y ciertamente por otras —este artículo no pretende agotar el tema—, las élites no se comprometieron con el cambio. Lo cierto es que no se involucraron en proyectos alternativos ni se adaptaron a la realidad establecida.

Aquí es necesario prestar atención, ya que el punto presentado en el segundo párrafo de esta unidad complementa la tesis presentada en la introducción. Por lo tanto, cabe la redundancia: todo aque-

8 Cf. Soares, Luiz Eduardo. *El régimen de representación femenina y las implicaciones recíprocas entre los procesos de subjetivación y violencia: Potenciales y límites de la Conferencia Nacional de Seguridad Pública y la especificidad de las contribuciones derivadas de los diálogos promovidos por la SEPM entre mujeres, en siete regiones metropolitanas del país: el caso de Canoas* (Rio Grande do Sul). Mimeo, 2009. Observaciones sobre la reunión titulada “Mujeres: diálogos sobre seguridad pública; una contribución a la primera Conferencia Nacional de Seguridad Pública”, promovida los días 13 y 14 de junio de 2009 en Canoas (RS), por la Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres, bajo la coordinación general de la ministra Nilcéa Freire.

llo que existe y se consolida en la sociedad, con el potencial de causar efectos significativos, incluso si no es expresión de voluntades e intereses, da lugar a disputas sobre su dirección o, al menos, sobre la apropiación de los beneficios (y perjuicios) que pueda producir, además de provocar la resistencia de quienes sufren los perjuicios, con el objetivo de mitigarlos. En otras palabras, no todo lo que existe corresponde a un interés y una voluntad —aunque es evidente que hay mucho que sí—, pero lo que existe es objeto de disputas, cualesquiera que sean sus causas, motivaciones y funciones originales o intencionales.

Por lo tanto, cuando afirmamos que las élites se han abstenido de respaldar políticamente la transformación del marco de seguridad pública, no sugerimos que simplemente se hayan quedado de brazos cruzados ni que sus manos estén limpias de sangre. Han participado en las disputas, naturalizando el enclave, dándolo por sentado y buscando influir en la dirección de la energía que emana de él. Y esta energía ha intensificado el racismo estructural y las desigualdades. El resultado más pronunciado del enclave ha sido, reiterémoslo, con perdón de la redundancia, la abyección dirigida a las poblaciones pobres y negras. En otras palabras, las élites han sido incapaces de construir instituciones que sirvan a sus intereses históricos más profundos, sino que se han alimentado del odio y el prejuicio, apaciguando su propia culpa.

Si nuestros argumentos tienen sentido, la concepción sensata de la izquierda de que todo en la sociedad (p. ej., la policía, su modelo organizativo, el enclave, las prácticas genocidas) funciona para beneficiar a quienes ostentan el poder se derrumba. Todo cumple su propósito, en una especie de encaje absoluto, configurando una es-

estructura social hiperfuncional gobernada por la dominación sin lagunas, poros, lapsos, contradicciones, errores, desperdicios, contraefectos inesperados, equivocaciones, efectos de agregación, etc. ¿Reduciría la conclusión propuesta aquí la responsabilidad penal de las clases dominantes por el genocidio? Por supuesto que no, sobre todo porque el homicidio por negligencia, repetido serialmente durante décadas, se vuelve intencional a medida que los resultados se hacen evidentes. En resumen: la seguridad pública brasileña no sirve a la dominación de clase, no sirve a los intereses de las élites burguesas, no controla a las clases trabajadoras, no previene la insurrección popular, no favorece la expansión de las ganancias y no estabiliza los procesos políticos y económicos. Por el contrario, promueve la falta de control, incita a la rebelión, perjudica la economía, desestabiliza los procesos que benefician a las élites, tanto política como económicamente, aumenta la tasa promedio de violencia que tensiona la vida social y deslegitima las instituciones. Al mismo tiempo, el modelo actual profundiza la explotación de los agentes de policía y los somete a riesgos inhumanos y condiciones estresantes.

Si solo unos pocos segmentos se benefician de lo que ha sucedido durante décadas, ¿por qué no hay cambios? Retomamos la pregunta planteada anteriormente. El ensayo de respuesta consta de los nueve elementos enumerados, cada uno de los cuales requiere libros, investigación, seminarios y debate público.

En lugar de cambio, las élites han apoyado, en el mejor de los casos, iniciativas reformistas moderadas, denominadas “incrementales”. Se denominan así por su gradualismo, que suena sensato pero, de hecho, resulta insostenible, ya que finalmente choca con los límites que dicta el Artículo 144, es decir, la arquitectura institucio-

nal de la seguridad pública y el modelo policial. El llamado incrementalismo no es más que un intento de apropiarse de la realidad consolidada y naturalizada, buscando dirigir sus efectos, reduciendo los daños y ampliando los beneficios. En esta lucha por el botín de una seguridad en ruinas, lo que ha predominado es la dimensión intersubjetiva, moral, cultural y simbólica: una narrativa racista, falocéntrica y clasista, sustentada en la bárbara representación de masacres, que dirige la abyección contra quienes encarnan el “mal”. El teatro de la autoridad falsa e ilegítima, degradado a un mero ejercicio de la fuerza, se repite compulsivamente. En otras palabras, en la masacre del genocidio, se recrean el racismo (la colonización, la destrucción de los pueblos indígenas, la esclavitud) y la dominación exponencial de clase (la inmovilización de la fuerza laboral y el monopolio de la tierra). Las élites se sacian reiterando la matriz de su dominación, evocando esta matriz, que es a la vez imaginaria y sustancial. Crean así una realidad paralela a su fracaso diario en ejercer un supuesto control social, una narrativa en la que triunfan, destrozando al Otro. Una vez más, el fetiche de la autoridad, la jerarquía fantasmiosa sostenida en ruinas: el patético y desplazado teatro judicial continúa, mientras la maquinaria económica del capital opera, arrastrando consigo una sociedad que cada vez más deja de ser una. A medida que nos alejamos de las lecturas funcionalistas convencionales, independientemente de si están impregnadas de supuestas connotaciones marxistas o no, el argumento que privilegia las dimensiones racistas y patriarcales regresa con fuerza. La realidad establecida ha ganado el apoyo de las élites porque el racismo les conviene, y no hablamos de economía. Nos referimos al odio y a la distinción jerárquica: este es el arcaico destino precapitalista que

rige el curso de la modernidad capitalista. Una distinción jerárquica para la cual la violencia no es un medio práctico de control (aunque eventualmente puede serlo, obviamente), sino un lenguaje, una forma de vida y organización (inter)subjetiva, una disciplina de los afectos. Una manera de abordar la figura de **la otredad** como depositaria de lo que, en cada persona, no se tolera ni se absorbe.

¿Cómo enfrentar el enclave en un contexto marcado por la persistencia del fascismo (pese a la derrota electoral de 2022), que radicaliza el racismo y el patriarcado?

¿Sería una buena respuesta reducir la parte del presupuesto asignada a la policía?

Respecto a la desinversión, he aquí algunas notas para la reflexión:

(A) Es absurdo que el presupuesto de seguridad pública represente una cuarta parte del total. Sin duda. La pregunta podría ser: ¿es más apropiado hablar de desinversión en la policía o de un aumento del presupuesto asignado a servicios sociales? Es importante destacar que, en varios estados, los policías rasos reciben salarios inferiores a los requeridos y trabajan en condiciones degradantes, y que el significado de “ *Desfinanciar a la Policía* ” en el país más rico del mundo, Estados Unidos, es muy diferente de lo que significaría la propuesta en Brasil.

(B) Definir la desinversión como una propuesta conlleva un mensaje acertado: (1) La policía, con pocas excepciones, no ha sido una institución al servicio de la vida, la ciudadanía ni la seguridad, sino de la aniquilación, especialmente de hombres y mujeres negros y de los pobres. No ha servido a la ley ni a la Constitución, sino a su falsificación. (2) La sociedad no permanecerá silenciosa e inerte, y luchará para cortar de raíz el suministro de energía a estas máquinas de muerte.

(C) Por otro lado: (1) Sugiere que somos meras copias pasivas de los estadounidenses y sus movimientos. (2) Sugiere que aceptamos seguir viviendo con estas máquinas de destrucción racista y clasista, máquinas de muerte, siempre y cuando nos contentemos con reducir su tamaño, el número de sus miembros y reducir sus salarios.

(D) La propuesta ignora la función compensatoria y complementaria entre el presupuesto de seguridad pública y la carga de la seguridad privada informal e ilegal, que tendería a aumentar a medida que los agentes de policía ganen menos o se reduzcan los contingentes policiales. Mencionar la seguridad privada informal e ilegal implica plantear el problema de las milicias.

(E) La propuesta descarta la hipótesis de que, con un número menor de efectivos, las fuerzas policiales no se vuelven menos brutales e irrespetuosas con los derechos humanos, sino más crueles y criminales. En lugar de ser menos capaces de causar daño, podrían aumentar su capacidad de causarlo.

(F) Formulada en estos términos, la propuesta de desinversión sería un festín para la derecha y los fascistas. Al igual que la propuesta de decrecimiento en el debate económico.

(G) La propuesta suena radical, pero quizás solo superficialmente. En la práctica, no se atreve a asumir la disolución de la policía, no se atreve a exigir su refundación, no se atreve a señalar ninguna manera de abordar este enigmático y complejo “asunto”, este ámbito institucional. No señalar caminos ha sido la línea de la izquierda en estos treinta y tantos años de la limitada democracia brasileña. La desinversión parece una variación de la negligencia tradicional, la vieja estrategia evasiva: “Cambiemos de tema, hablemos de educación, quitémoslo de la agenda, escondamos el tema bajo la alfombra”. La pregunta, en nuestra opinión, siempre ha sido: ¿qué vamos a hacer con este asunto insoluble? ¿Qué destino le daremos, si reconocemos

que no hay Estado sin aparatos coercitivos y si la abolición del Estado no está en la agenda ni en nuestro horizonte histórico (aunque, afortunadamente, sigue presente en nuestra utopía, inspirando nuestro viaje existencial y político)? Sin duda, la policía ha sido un instrumento de reproducción del racismo y la desigualdad. Por otro lado, los trabajadores policiales han sido explotados y silenciados. La pregunta es: ¿sería la solución sugerir que se abarataran y redujeran su tamaño?

¿Proponer la abolición de la fuerza policial sería la respuesta?

Existen corrientes de pensamiento y acción política que se proclaman leninistas, según las cuales la naturaleza del Estado está determinada por la dominación de clase que caracteriza el modo de producción. En el capitalismo, el Estado es burgués y actúa conforme a la lógica de reproducción (a mayor escala) del capital. Para cambiar el funcionamiento de las instituciones que conforman el aparato estatal, es necesario revolucionar el modo de producción, sometiendo a otras fuerzas sociales a la dominación de las clases previamente explotadas y subordinadas. En resumen, en el capitalismo, la policía siempre estará al servicio de la burguesía, y no hay nada que hacer al respecto; la única salida es transformar la propia naturaleza del Estado. Las diferencias entre regímenes políticos, si bien en ocasiones son relevantes para el destino de la lucha de clases, no alteran la esencia ni la naturaleza del Estado y, por lo tanto, son superficiales y, en última instancia, históricamente irrelevantes. El mismo régimen burgués se dará en dictaduras o democracias. El Estado burgués siempre será una dictadura de clase, las diferentes institucionalidades son máscaras de la dominación socioeconómica.

En un estado popular socialista, en transición al modo de producción comunista, habrá clases, lucha de clases, dominación, leyes

y coerción; es decir, habrá fuerzas policiales, pero estas servirán a los propósitos de las nuevas clases dominantes. En qué consistiría esto exactamente se desconoce, ni sería necesario saberlo, afirman los defensores de esta perspectiva teórico-práctica, ya que lo importante es que las prácticas se orienten a la defensa de los intereses de las clases populares. Los críticos creemos que esto no basta para garantizar que las futuras agencias policiales respeten los derechos humanos, pero nos confrontan interlocutores que creen que los derechos humanos no son más que retórica liberal con agendas pequeño-burguesas.⁹ Los críticos insistimos, señalando la persistencia de la tortura, las ejecuciones y todo tipo de degradación practicada por las fuerzas policiales de los estados socialistas, pero nos encontramos con el contraargumento de que dichos estados se proclaman socialistas sin serlo realmente, aunque admiten que algunos fueron originalmente socialistas antes de extraviarse a lo largo del proceso histórico. Los críticos nos preguntamos entonces si las ambigüedades o la indefinición respecto al papel de la coerción en el Estado socialista no son presagios de una futura decadencia o, más aún, si no conllevan ya las semillas de una mayor degradación, e incluso si ellas mismas constituyen dicha degradación. El diálogo debería continuar, pero en este caso ya se ha prolongado lo suficiente como para demostrar que existen cuestiones pertinentes que requieren reflexión.

El punto fundamental a recordar, dado el alcance limitado de este estudio, es que, según los enfoques teóricos y prácticos mencionados, carece de sentido proponer un cambio en el modelo policial del Estado burgués, ya que la policía, en este contexto histórico,

⁹ En Krenzinger y Soares (2010) se presentan de forma sistemática y sintética diferentes enfoques de los derechos humanos, particularmente en las ciencias sociales brasileñas.

estará irrevocablemente al servicio de la dictadura de la clase dominante, aunque las apariencias sean democráticas. En resumen, la conclusión siempre será: socialismo o barbarie, revolución o rendición: cooptación, adhesión, complicidad.

Así como el reformismo incrementalista en los sectores policial y de seguridad pública brasileños ha demostrado ser incapaz de promover un cambio mínimamente consistente y sostenible, la perspectiva revolucionaria antes mencionada considera cualquier proyecto de reforma institucional en este ámbito como, en el mejor de los casos, una ilusión bienintencionada, pero tan ineficaz como el incrementalismo. En este sentido, las propuestas resumidas en la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC-51) perderían todo potencial transformador: desmilitarización; una carrera profesional única y de ciclo completo, respetando la autonomía federativa y los diseños locales negociados con la sociedad; un consejo de educación de la policía federal; defensorías del pueblo con mandatos, elecciones, recursos y autonomía, etc. Carecería de sentido gastar energía en ocultar el dominio burgués.

El problema con el enfoque del todo o nada —o se hace una revolución o nada tiene sentido— es que, si lo primero no es posible, nos quedamos en la estacada, con solo la amargura de la derrota, un escepticismo paralizante y una condena deprimente del estancamiento. En última instancia, uno podría preguntarse: ¿qué sería más dañino: la inercia revolucionaria o el reformismo que, reconociendo los límites de la realidad y las correlaciones de fuerza, busca superar el incrementalismo conservador? Las últimas décadas han demostrado que el discurso que se proclama más radical (sin serlo realmente, porque está lejos de comprender las raíces de los fenóme-

nos) ha servido para mantener el statu quo , en seguridad y policía. Si la izquierda leninista revolucionaria (aquellos que se identifican con la lectura de Lenin aquí presentada; hay otros, por supuesto) se lava las manos y se niega a hablar de la policía, mucho menos a comprometerse con propuestas alternativas, los conservadores lo agradecen y siguen hablando consigo mismos. Y gobernando. Mientras la realidad permanece estancada. O mejor dicho, seguiría siendo así si no existieran otras izquierdas que piensan diferente. Conciben el Estado como un campo de lucha, cada uno con sus propias especificidades y temporalidades. Piensan más desde la perspectiva de bloques históricos, políticamente articulados, que de clases, definidas por estructuras rígidas, formales y estáticas. No entienden los cambios como totales y sincrónicos, ni como acumulativos y graduales, sino como procesos múltiples y contradictorios, dotados del potencial (diferenciado pero objetivo) de promover rupturas y saltos cualitativos, alterando las correlaciones de poder y construyendo hegemonía moral, intelectual y política, para la cual la democracia no es una mera etapa a superar ni un instrumento oportunista, sino un proyecto común a realizar, radicalizado, y por lo tanto, totalmente compatible con los derechos humanos.

En este contexto, las reformas policiales pueden y deben ser valoradas. Lo mismo aplica a la seguridad pública, en general, y a la justicia penal. Para que, un día (¡viva la utopía!), la vida cotidiana, superada la sociedad de clases, pueda prescindir de leyes, aparatos represivos y prisiones, esa institución que da testimonio de nuestro atavismo bárbaro. El abolicionismo se materializará cuando aprendamos la diferencia entre castigo y rendición de cuentas, en un mundo sin desigualdades, que ya no esté gobernado por la mercan-

tilización generalizada y la explotación del trabajo ajeno.

Hoy en día, proponer la abolición de la fuerza policial equivale a sugerir que se entregue la sociedad a la tiranía de las milicias, tanto las que existen como las que se formarían alrededor de las élites como seguridad privada y alrededor de las comunidades, asfixiándolas.

¿Qué pasaría si se permitiera a las comunidades armar a representantes electos para defenderlas, quienes se comprometerían a respetar ciertos límites e implementar las directrices que decidieran adoptar? En abstracto, la tesis suena positiva, democrática y en sintonía con la necesidad de subordinar el poder armado a la voluntad popular. No debemos ignorar que conjeturas de este tipo están siendo discutidas seriamente por personas que merecen respeto. Tales especulaciones son, por supuesto, legítimas; después de todo, las instituciones no surgieron de la naturaleza; son construcciones humanas. Si fueron creadas, pueden ser abandonadas. Otras, posiblemente mejores, pueden sucederlas. La pregunta es: ¿se ha formulado alguna propuesta con mayor potencial de efectividad democrática que la antigua fórmula policial redefinida? El diseño de un tipo de agencia que reemplace a la policía con ventajas, desde un punto de vista democrático, tendría que demostrar la capacidad de lidiar con muchos desafíos, como los que se describen a continuación.

Cuando una comunidad delega responsabilidades en alguien o un grupo de sus miembros, que implican la realización continua de un conjunto de actividades, se establece una dinámica que tiende a separar a los representantes de sus representados, y a los delegados de sus bases. Generalmente, el primer paso parece sencillo, ya que

los responsables mantienen sus puestos y se dedican a nuevas funciones solo de forma complementaria, en su tiempo libre. Con la rotación, todos sirven al colectivo, sacrificando parte de su tiempo, esperando ser recompensados; es decir, sabiendo que en un futuro próximo se beneficiarán de los sacrificios de otros, a medida que otros reemplacen al primer grupo de delegados. Se trata, en esencia, de un esfuerzo colectivo que se desarrolla a lo largo del tiempo, la hermosa red de la reciprocidad. Resulta que las tareas del servicio de seguridad no siempre esperan el momento oportuno, ya que con frecuencia responden a circunstancias que no se prevén ni se pueden gestionar mediante planificación —si lo fueran, no requerirían atención represiva—, a pesar del gran esfuerzo comunitario para aplicar programas preventivos, que abarcan desde la educación hasta la dotación de infraestructura.

Conclusión: Los responsables de la prestación de servicios de seguridad tendrían que estar disponibles; es decir, no podrían permanecer en sus puestos. Deberían estar profesionalizados, al menos mientras dure la delegación. Sin embargo, todo se complica al comprender que la delegación podría suspenderse en cualquier momento si la comunidad desaprobaba su desempeño, lo que conllevaría el riesgo de dejar al delegado sin empleo, haciéndole pagar un precio excesivo por errores que eventualmente serían resultado de mera ineptitud, incluso si las intenciones fueran las más altas, incluso si no hubiera deshonestidad ni desprecio deliberado por los términos de la delegación. Cabe señalar que la aplicación de una norma implica interpretación, ya sea porque la norma se formula en forma de enunciado o porque los casos, objetos de aplicación, movilizan la combinación de la universalidad de la norma y la particularidad de

las situaciones. Por lo tanto, además de la hermenéutica, habrá discreción, margen de elección y modulación, dependiendo de las peculiaridades de cada episodio. ¿En qué punto la discreción se convierte en arbitrariedad? Surgirán tensiones y errores. La solución será el establecimiento de mandatos, cuya suspensión solo se produciría en circunstancias excepcionales.

Y aquí llegamos a otro punto importante: los términos de la delegación. ¿Qué se delega? El derecho, e incluso el deber, de usar la fuerza en defensa de la seguridad comunitaria, incluyendo armas, con moderación, se asume según el gradiente de uso de la fuerza, estandarizado por la ONU y ampliamente adoptado (en documentos oficiales) en Brasil, aunque sistemáticamente violado. ¿Usar la fuerza para impedir qué? ¿Para obtener obediencia a qué leyes o normas? ¿A las leyes superiores que rigen la sociedad? Digamos que sí para simplificar, pero sería posible profundizar en este experimento mental y atribuir el poder legislativo a las comunidades. Sin embargo, tal hipótesis solo complicaría el razonamiento. Podemos dejarla de lado por ahora.

Hasta el momento, hemos identificado dos razones que impulsan la separación entre los delegados y la fuente de su delegación, entre los responsables y la comunidad: la dedicación exclusiva y prolongada, que requiere conocimientos técnicos, capacitación y experiencia —especialmente en el manejo peligroso de armas de fuego y la capacidad de identificar tanto su necesidad como los límites que deben observarse—, y el conocimiento de las leyes y los métodos adecuados para su aplicación. La especialización dificultará la rotación, ya sea porque resultará en una pérdida de inversión en capacitación, además de desperdiciar la experiencia acumulada, o porque

requerirá nuevas inversiones para capacitar al siguiente equipo de delegados. La tendencia es a que la rotación cese, en favor de la renovación de los mandatos de los “especialistas”, especialmente porque el proceso genera un estrato social con intereses propios, que probablemente desarrollará sus propias percepciones y valores.

El próximo reto es mantener a los responsables bajo supervisión colectiva, corregir errores, destituir a quienes persisten en sus errores y mantener al equipo subordinado a la voluntad colectiva. La evaluación y las sucesivas intervenciones correctivas requerirán cada vez más tiempo y un seguimiento crítico más sistemático, y carecerán de aceptación y perderán legitimidad si no cumplen los criterios acordados. Evaluar y corregir será la función de alguien dedicado a tales prácticas; por lo tanto, surgen una división del trabajo y nuevas demandas de profesionalización. Analizar cuidadosamente el desempeño, corregir y alentar, establecer directrices y notificar las desviaciones de los parámetros previamente acordados —o recomendar cambios en los términos del acuerdo— son verbos que definen la gestión. Ahí reside, en estado embrionario, una organización. ¿Cómo restablecerá sus vínculos originales con los mandatos populares y los intereses de la comunidad? La democracia, una vez puesta en práctica, se pone a prueba y nos devuelve a los desafíos de la matriz. ¿Cómo podemos evitar que la policía local se vuelva autónoma y se convierta en un poder sobre la comunidad, no de la comunidad? En ausencia de poderes compensatorios u otros poderes que equilibren la fuerza policial, dado que la comunidad no es, en sí misma, una República, ¿cómo pueden los agentes de policía estar sujetos a los imperativos de la delegación? ¿De qué sirven los imperativos sin la garantía que ofrece la hipótesis de la coerción?

¿Bastarían la lealtad y el compromiso ético?

Por último, consideremos dos cuestiones adicionales: las fronteras y las minorías, es decir, el ámbito espacial de validez de la delegación -o límites territoriales del poder comunitario- y las divergencias al interior de las comunidades.

(A) Imaginemos un escenario en el que cada comunidad otorgara poder policial a algunos de sus miembros. ¿Qué ocurre cuando las violaciones que afectan a miembros de la comunidad involucran a miembros de otras comunidades, ocurren fuera de su territorio o provocan la huida del perpetrador a otros lugares? ¿Sería viable un sistema de comunicación entre los responsables de todas las comunidades? ¿Sería suficiente? Cabe destacar que dicho sistema implicaría actividades de coordinación y una mayor inversión en personal, tecnología y administración, con las implicaciones mencionadas: una división del trabajo más compleja, especialización, profesionalización, burocratización y una separación progresiva entre los jefes de policía y la base. ¿Qué ocurre cuando se producen discrepancias entre las evaluaciones de los actos y las medidas que estos motivan? ¿Sería necesaria una autoridad superior, centralizando las regiones? Si los problemas se agravaran, dando lugar a una conspiración criminal generalizada, ¿qué organismos se movilizarían y cómo interactuarían con las autoridades locales? ¿Cómo se arbitrarían los desacuerdos entre las comunidades locales y sus jefes de policía?

(B) Los desacuerdos internos son inevitables, especialmente en comunidades más grandes, donde se forman mayorías y minorías. ¿Cómo podemos garantizar que estos grupos estén representados en el proceso de delegación y en las revisiones periódicas del cumplimiento de los términos de la delegación? Existen escenarios

benignos, en los que los conflictos son sanos y susceptibles de mediación y negociación, pero también existen aquellos que aluden a posibles planes criminales para explotar el poder delegado o subyugarlo mediante chantaje y amenazas. El riesgo de captura del poder local democráticamente constituido y periódicamente renovado por grupos de interés ubicados dentro del territorio, incluso en una sociedad sin clases, es plausible y representa un desafío difícil para el modelo localista. Si bien la premisa para implementar el modelo es la expulsión previa de milicianos o mafiosos del territorio, el modelo no parece lo suficientemente robusto como para prevenir la formación y el funcionamiento de grupos internos, cuyo objetivo es dominar el poder local mediante la captura de la seguridad popular delegada.

En cierto modo, las fuerzas policiales modernas surgieron en respuesta a los despotismos locales, las guerras geopolíticas que libraban y los linchamientos locales, que ejercían la violencia en nombre de la comunidad para imponer sus intereses y valores, tiranizando a las minorías. En última instancia, lo que está en juego es el monopolio del Estado sobre el uso legítimo de la fuerza. Si el Estado no ejerce dicho monopolio ni aplica legítimamente los medios de coerción, ¿deberíamos volver a la tradición localista y, en última instancia, feudal, aunque con precauciones democratizadoras? ¿O deberíamos reorganizar el Estado y someterlo políticamente a los avances sociales dictados, en el caso brasileño, por la propia Constitución de 1988?

Sin embargo, sería precipitado cerrar un debate tan importante antes de que haya madurado por completo. Es probable que sea

posible concebir agencias policiales bajo una fuerte supervisión comunitaria, comprometidas con la lucha antirracista y la defensa de los derechos humanos, y situadas, en términos de su estructura y mandato, entre el centralismo policial y la fragmentación local. ¿Por qué no intentar imaginar lo aún desconocido? En 1999, como subsecretario de Seguridad, el autor de este artículo sugirió un modelo híbrido, el batallón comunitario,¹⁰ que estaría compuesto por jóvenes de la comunidad donde se llevaría a cabo el experimento. Los jóvenes serían contratados por el estado, capacitados por equipos interdisciplinarios y supervisados por ancianos locales designados por la comunidad, quienes supervisarían colectivamente el experimento desde el principio. El programa —que, en ese momento, dialogaba con otro proyecto audaz, la amnistía— era muy peligroso, muy problemático, pero interesante. Finalmente fue aprobado. Sin embargo, el autor fue despedido antes de implementarlo. Lo cierto es que la imaginación social no debe verse obstaculizada.

El repertorio de propuestas presentadas en este estudio está lejos de ser exhaustivo.

También cabe destacar que, en última instancia, estamos debatiendo —desde una perspectiva democrática y en consonancia con los derechos humanos— la compatibilidad de los posibles modelos de policía de base con la realidad de las sociedades complejas, incluso si no son capitalistas. Lo que está en juego en los debates sobre la policía son, en última instancia, el modelo de poder político y los límites de la participación popular, la intensidad de la democracia, el grado de respeto a los derechos individuales y el control ciudadano del Estado. Estas son cuestiones decisivas, para las que

10 Cf. SOARES, Luis Eduardo. *El abrigo de mi general; 500 días en el frente de seguridad pública en el estado de Río de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

no existen soluciones fáciles ni de aplicación universal. Debemos estar abiertos a la experimentación, atreviéndonos a cometer errores, siempre que sean nuevos y nos ayuden a madurar. Repetir los mismos errores es inaceptable. Repetir viejos métodos no producirá resultados diferentes.

¿Cómo podemos pasar de la reforma del modelo al restablecimiento de la fuerza policial hacia una democracia digna de ese nombre?

La respuesta honesta y objetiva es: no lo sabemos. Sin embargo, sabemos que la refundación, si ocurre, estará vinculada al proceso de profundización de la democracia brasileña. Sabemos que resultará en la disolución del enclave institucional, resistente a los derechos humanos y a la autoridad civil, política y republicana. Sabemos que incluirá la redefinición de la arquitectura institucional de la seguridad pública y el modelo policial, así como la reorientación de sus prácticas para garantizar los derechos, incluidos los de los agentes de policía. Sabemos que el antirracismo estará en el centro de los cambios. Sabemos que el prohibicionismo y el encarcelamiento masivo marcarán un punto de inflexión en este nuevo capítulo de la historia brasileña. Creemos que los agentes de policía antifascistas desempeñarán un importante papel unificador y articulador, en diálogo con los movimientos antirracistas y feministas y con todas las entidades que libran luchas democráticas a diario. Y creemos que difícilmente podremos avanzar en esta agenda si no logramos el apoyo de los liberales y conservadores, sensibles a la causa de los derechos humanos y dispuestos a rechazar activamente el racismo. Aunque, más adelante, los caminos diverjan y las luchas por el socialismo cumplan su destino histórico, la esencia de nuestra agenda

reside en la encrucijada entre la civilización y la barbarie. Es cierto que la barbarie se promovió en nombre de la civilización. ¿Qué fueron y siguen siendo la colonización, la aniquilación de las sociedades indígenas, la esclavitud y el despotismo patriarcal? Aun así, quizás esta palabra, civilización, redefinida y liberada de mentiras hipócritas, aún evoque un sueño digno de ser soñado juntos.

Bibliografía

- Buarque de Holanda, Sergio. *Raíces de Brasil*. Nueva York: Routledge.
Cartas, 2014 (primera edición, 1936)
- Bastida, Roger. *Estudios Afrobrasileños*. São Paulo: Perspectiva, 1973.
- Candido, Antonio. “Dialéctica de la picardía: caracterización de las Memorias de un sargento de milicia” en *Revista del Instituto de Estudios Brasileños*, São Paulo, USP, n.º 8, 1970.
- Damatta, Roberto. “¿Sabes con quién estás hablando?” En: *Carnavales, canallas y héroes: Hacia una sociología del dilema brasileño*. Río de Janeiro: Zahar, 1979.
- Kant de Lima, Roberto. *La Policía de la Ciudad de Río de Janeiro: sus dilemas y paradojas*. Río de Janeiro: Forense, 1995.
- Krenzinger Guindani, Miriam; Soares, Luiz Eduardo. “Derechos Humanos y Ciencias Sociales en Brasil” en *Ciencias Políticas*, editado por Renato Lessa, incluido en la serie “Horizontes de las Ciencias Sociales en Brasil”, coordinado por Carlos Benedito Martins. Publicado por ANPOCS en 2010, con el apoyo de Ciência Hoje, Discurso Editorial y Barcarolla.
- Lemgruber, Julita (et ál.). *Dispararse en el pie: impactos de la prohibición de drogas en el presupuesto del sistema de justicia penal en Río de Janeiro y São Paulo*. Informe de investigación. Río de Janeiro: CESEC, 2021.
- Misse, Michel. “El papel de la investigación policial en el proceso incriminatorio en Brasil: algunas reflexiones a partir de una encuesta”. En *Dossier: Investigación Policial en Brasil*. Sociedad y Estado (1). Abril de 2011. <https://www.scielo.br/j/se/a/3X65HgfGRdF59Dwd9G3dKbM/?lang=pt>

- Ramos, Silvia. “Violencia en Brasil y nuestro racismo” en Revista Rosa, 2, Septiembre de 2020.
- Ramos, Silvia (coord.). *El color de la violencia policial: la bala no yerra su objetivo*. Informe de investigación. Río de Janeiro: Red de Observatorios de Seguridad/CESeC, diciembre de 2020.
- Ramos, Silvia; Francisco, Diego; Silva; Pedro Paulo; Silva, Itamar. *Elemento sospechoso: racismo y acercamiento policial en Río de Janeiro*. Río de Janeiro: CESeC, 2021.
- Schwarz, Roberto. *Un maestro en la periferia del capitalismo*. São Paulo: Duas Cidades; Editora 34, 1990.
- Silva Freitas, Felipe. *Racismo y la Policía: Una Discusión sobre los Mandatos Policiales*. Tesis doctoral defendida en el Programa de Posgrado en Derecho de la Universidad de Brasilia, 2020.
- Soares, Luis Eduardo. *El abrigo de mi general; 500 Días en el Frente de Seguridad Pública en el Estado de Río de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- Soares, Luiz Eduardo. *El régimen de representación femenina y las implicaciones recíprocas entre los procesos de subjetivación y violencia: Potenciales y límites de la Conferencia Nacional de Seguridad Pública y la especificidad de las contribuciones derivadas de los diálogos promovidos por la SEPM entre mujeres, en siete regiones metropolitanas del país: el caso de Canoas (Rio Grande do Sul)*. Mimeo, 2009.
- Soares, Luis Eduardo. *Desmilitarizar; seguridad pública y derechos humanos*. São Paulo: Boitempo, 2019.
- Soares, Luis Eduardo. *Brasil y su doble*. São Paulo: Todavía, 2019.
- Velho, Otá vio Guilherme. *Capitalismo autoritario y campesinado*. São Paulo: Difel, 1976.
- Viana, hermano. *El misterio de la samba*. Río de Janeiro: Zahar, 1995.

Vianna, Luiz Werneck. *La revolución pasiva: iberismo y americanismo en Brasil*.

Río de Janeiro: Revan, 2004.

Wisnik, José Miguel. *Veneno, Medicina: Fútbol y Brasil*. São Paulo: Companhia

das Letras, 2008.

Corrupción y violencia: ¿de qué estamos hablando?

Michel Misse

El tema principal del seminario* es la corrupción en nuestros países y su persecución por la justicia penal. Pero los objetivos incluyen algunos conceptos que he propuesto en mis obras, como la acumulación de violencia, la sujeción criminal y las mercancías políticas, que me parecieron una invitación a abordarlos aquí. Eso es lo que voy a hacer, pero antes voy a tomar algunas notas sobre lo que está ocurriendo en Brasil con los mercados ilegales y las organizaciones criminales.

Entre finales de los años 1950 y 1970 del siglo pasado, se produjeron cambios importantes en el patrón delictivo en Río de Janeiro con la sustitución gradual de delitos astutos, como el hurto sin violencia y la malversación, por delitos que incorporaban cada vez más la amenaza y el uso de la violencia, como el robo a mano armada. La respuesta policial legal y extralegal fue incrementar la represión letal y crear escuadrones de la muerte y grupos de exterminio. Los ladrones de bancos comenzaron a enfrentarse a la policía y a responder armados a las órdenes de arresto. El antiguo sistema penitenciario, almacén de presos, comenzó a recibir presos con un nuevo perfil, con mayor educación y cultura política, lo que llevó a la formación de facciones dentro del sistema penitenciario para exigir de-

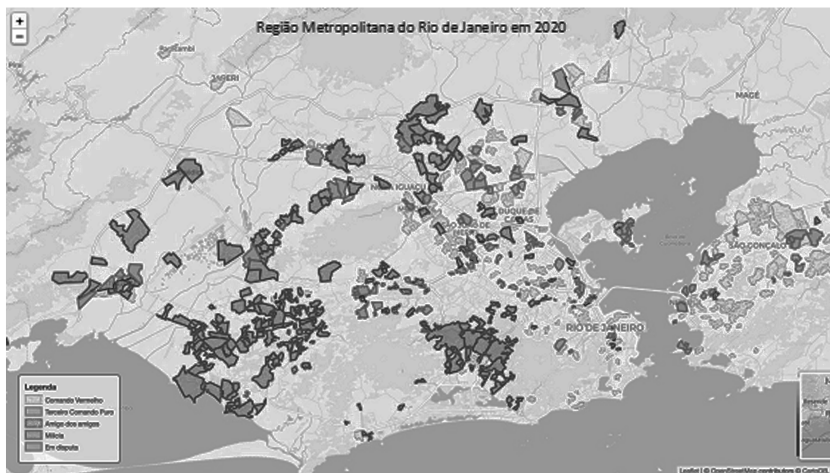
* El presente ensayo recupera parte de la conferencia que presenté en el Seminario Internacional “Corrupción, Seguridad y Justicia en Gobiernos Locales de México, Colombia y Brasil”, celebrado en el CRIM de la UNAM en Cuernavaca, México, el 23 y 24 de noviembre de 2023. Agradezco al Dr. Medardo Tapia Uribe por la honorable invitación.

rechos y mejores condiciones para cumplir sus penas. Esto coincidió con el aumento de la represión política durante la dictadura militar (1964-1985) y la organización de los presos políticos, que fue imitada por los presos comunes. En 1979, la ley que concedía amnistía a los presos políticos no se hizo extensiva a los presos comunes condenados en aplicación de la misma ley de seguridad nacional a la que habían sido condenados los presos políticos. La revuelta provocó la extensión de facciones que existían internamente al sistema fuera del sistema penitenciario. Aparece el “Comando Rojo”, que pasa a controlar los puntos de venta de cocaína y marihuana en las favelas de Río y la región metropolitana en Río de Janeiro. Otras facciones surgen para disputarse el control de los puntos de venta en las favelas, el “TercerComando” y, más tarde, la “ADA - Amigos dos Amigos”. La competencia entre las facciones se convierte en una carrera armamentista y la tasa de homicidios alcanza su nivel más alto en la historia de Río de Janeiro.

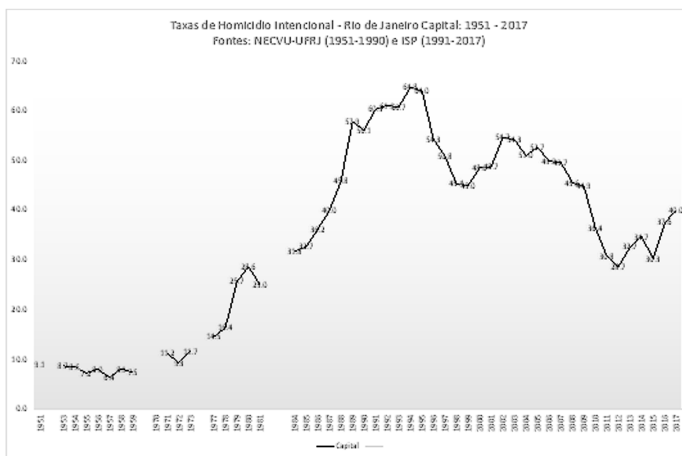
Desde 2003, hace veinte años, la policía de Rio había comenzado a adoptar cada vez más una política de exterminio, ofreciendo bonificaciones a los policías para matar a los traficantes de drogas al menudeo. La sujeción criminal es el nombre de ese proceso. Las sucesivas invasiones, de forma intermitente, de las favelas y complejos de viviendas de bajos ingresos por parte de la policía producirán cada vez más encarcelamiento y muertes, sin que el Estado fuese capaz de lograr el control de estas zonas a los narcotraficantes. Uno de los efectos perversos de esta política fue, por un lado, la estigmatización de los habitantes de estas zonas, confundidos con los traficantes de drogas y vulnerables a la letalidad de las acciones de la policía; y, por otra parte, producir un amplio sentimiento de indig-

nación e injusticia entre estos residentes, rehén de la violencia del tráfico y también de la violencia policial. En algunas zonas, muchos de los residentes comenzaron a proteger los traficantes, contra una policía que vieron como corrupta y violenta; en todos los ámbitos, sin embargo, el temor a los traficantes y el miedo a la policía empujaba a los residentes locales a la no-cooperación y al silencio. Sin el apoyo de los residentes, la policía se hizo cada vez más una fuerza externa e invasora, con el que muchos jóvenes de la zona no solo la identificaron como la rechazaran como enemigos.

Al mismo tiempo, a principios de la década de 2000, surgieron las llamadas “milicias”, grupos armados entonces formados por policías y otros agentes públicos armados o protegidos por ellos, grupos sucesores de los antiguos grupos de exterminio, que empezaron a ofrecer protección obligatoria a los pequeños comerciantes y residentes de un barrio a cambio del pago de una cuota. Esto ocurre desde hace más de veinte años y ahora estos grupos armados, siempre con la protección de policías, expolicías, políticos y otros agentes públicos, dominan vastas áreas y barrios de la región metropolitana de Río de Janeiro, explotando alianzas con narcotraficantes y banqueros del juego, invirtiendo en bienes ilícitos de diferentes tipos, incluyendo el mercado inmobiliario y el transporte clandestino. El siguiente mapa, elaborado por investigadores del “Grupo de Estudios dos Novos Ilegalismos” de la Universidad Federal Fluminense ilustra la división de la región metropolitana de Río de Janeiro entre facciones y milicias.



En Brasil, en los últimos treinta años, el número de personas asesinadas logra así como 1 millones de personas. Son números de una guerra, pero no hay ninguna guerra, estas son las cifras de la violencia criminal cotidiana. Las tasas de homicidio aumentaron de manera continua, inicialmente, en Río de Janeiro. Aumentó de 10 por cada 100 mil en la década de los 50 a 25 por cada 100 mil en los años 70 y llegó a 50 por cada 100 mil en los años 80. Entre 1980 y 2010 aproximadamente 200 mil personas fueron asesinadas sólo en el Estado de Río de Janeiro (Gráfico 1).



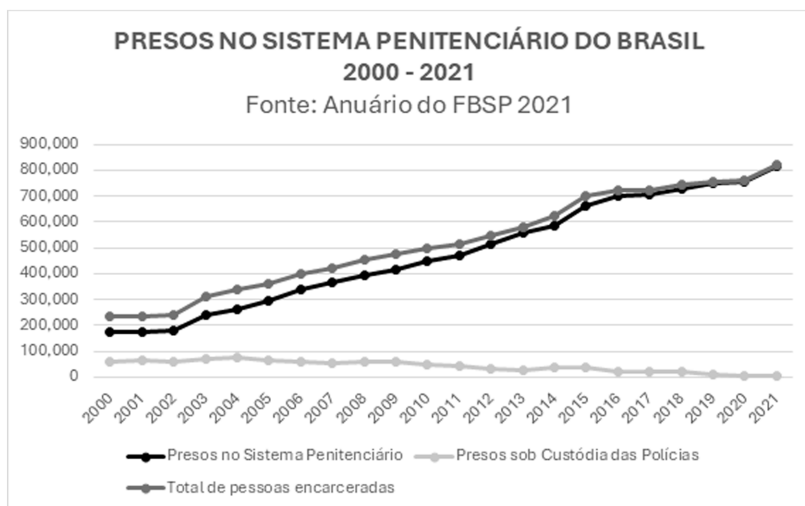
El aumento de las muertes se mantuvo firme durante más de dos decenios, en Río de Janeiro, São Paulo y Belo Horizonte, pero comienza a disminuir en el último decenio. No hay consenso sobre lo que explica el fuerte incremento continuado y la reciente caída en las tres ciudades. Por otro lado, el número de homicidios aumentó drásticamente en las capitales del Norte y del Nordeste en el mismo periodo. La expansión de facciones criminales en todo Brasil es una parte significativa del proceso de acumulación social de violencia. A finales de los años 80, sólo Río de Janeiro tenía sus facciones: Comando Rojo, Tercer Comando y Amigos dos Amigos. En los años 90 surgió la principal facción en São Paulo, hoy monopolista en ese estado y presente en varios estados brasileños. Desde la década de 2000, este proceso se ha ampliado, incluyendo el surgimiento de varias facciones locales en estados del Norte, Nordeste, Centro-Oeste y Sur de Brasil.

O MAPA DO CRIME ORGANIZADO, DIVIDIDO POR ESTADO



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública

A pesar de que el número de detenciones y muertes de sospechosos por la policía ha aumentado considerablemente en las últimas décadas, la capacidad de explicar estos asesinatos y punir a sus autores por el sistema de justicia penal brasileño es muy baja.



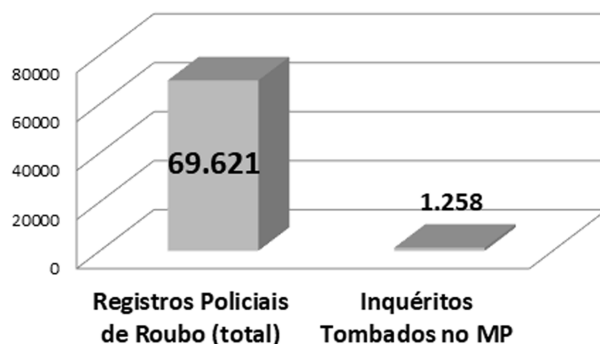
Investigaciones que he coordinado han confirmado que no más del 15% de los homicidios fueron elucidados por la policía de Río de Janeiro en los últimos años. La cuenta es clara: un asesino en Río de Janeiro tiene el 85% de probabilidades de no ser descubierto por la policía. Informaciones de periodistas o que resultan del trabajo de campo académico son las únicas fuentes de datos en ese caso, pero hay consenso entre los expertos que parte importante de esos asesinatos se debe al tráfico de drogas al por menor (menorista) en las favelas y otras zonas urbanas de bajos ingresos de la ciudad y de su periferia.

Aún en Río, la tasa de robo con violencia o amenazas de violencia, registrados por la policía, pasó de 263 por 100 mil habitantes, en 1980, a 830 por 100 mil habitantes en 2009 a 1350 en 2018. Sin

embargo, es alto el subregistro y las encuestas de victimización más recientes en la Región Metropolitana de Río señalan que en los cinco años anteriores a la última encuesta (2002-2006), alrededor de un 25% de la población de la región fue víctima de al menos un robo (de vehículo, en el hogar y otros activos) y, en el año anterior de la encuesta, 7,3 % de la población ha sido víctima de atraco, con una incidencia de algo así como 1 millones 850 mil robos cometidos en un año en cerca de un millón de residentes en la región metropolitana de la segunda ciudad más poblada del país. Sin embargo, sólo alrededor de un 30% de las víctimas registraran lo sucedido en las comisarías de policía. Los otros 70% sostienen que ellos no creen que la policía puede resolver el caso y sancionar a los culpables y que no vale la pena, por lo tanto, perder tiempo en registrar las denuncias. Los estudios demuestran que están ciertos: menos del 2% de los robos cometidos en la ciudad de Río son elucidados anualmente en las investigaciones policiales. El siguiente gráfico muestra los resultados de una investigación que coordiné sobre el flujo del sistema de justicia en Río de Janeiro a principios del siglo XXI en el caso de robos a mano armada.

Registros policiais de roubos no Rio de Janeiro (Capital) em 2005 e inquéritos tomados no Ministério Público até 2009 referentes àquele período.

Fonte: Banco de Dados do MPRJ e NECVU-UFRJ



De los aproximadamente 70.000 robos registrados por la policía de Río en 2005, hasta 2009 sólo 1.258 fueron tramitados ante el Ministerio Público. Los robos rara vez producen incidentes flagrantes. Su dilucidación requiere una investigación sistemática y la capacidad de producir evidencia. Por otro lado, el comercio minorista de drogas es extremadamente vulnerable a los arrestos policiales, lo que conduce al encarcelamiento masivo.

Lo que sucedió en Río de Janeiro en los años 80, con la llegada de la cocaína en las favelas, ha producido un patrón de violencia urbana que se extendió a una gran parte de las ciudades brasileñas a partir de los años 90, cuyas muertes están conectadas con el tráfico menorista, con bandas de exterminio y, en los años 2000, con milicias parapoliciales y siempre con la acción legal e ilegal de las corporaciones policiales.

No se puede desconectar el volumen de los delitos violentos, que ha aumentado considerablemente desde los años 80, de las características y extensión de los mercados ilegales en las zonas urbanas de Brasil, aunque diversas circunstancias si mezclen en los datos. Sabemos que la violencia está conectada con la forma territorializada del tráfico menorista, y por lo tanto con la necesidad del control armado de los territorios por bandas criminales poco organizadas, pero suficientemente amplias en número y muy dispersas en el espacio urbano. En Rio tenemos 1 mil favelas con 1 millón de residentes y en casi todas hay, en alguno grado, bandas de microtráfico. Y desde principios del siglo XXI, con la aparición de las milicias, incluso en zonas que antes no estaban controladas por las facciones, hemos observado una expansión de los negocios ilegales basados en el cobro de tarifas a los residentes y comerciantes locales como pro-

tección. Las distintas formas de extorsión y el uso de capitales obtenidos para financiar inversiones inmobiliarias ilegales, transporte público clandestino y otros bienes ilícitos están garantizados por la amenaza y el uso de la violencia. Políticos y agentes públicos de distintos sectores del Estado, vinculados o no al *Juego de Bicho* (Lotería ilegal de Animales, muy popular), brindan protección a las milicias. El asesinato de la concejal Marielle Franco y de su chófer oficial fue planeado por un diputado, miembro de un tribunal de cuentas del Estado y contó con la protección de un ex jefe de policía.

El Brasil no es un productor de drogas ilícitas. Produce ingredientes químicos utilizados en la carpeta de cocaína. Pequeños laboratorios se han localizado y destruido por la policía, pero la mayoría de los fármacos que llega en el Brasil ya viene lista para el consumo. Hay una relativamente pequeña producción de cannabis en el norte y noreste, siempre bajo la represión federal, que no es suficiente para abastecer el consumo en el país. La mayoría de las drogas ilegales, principalmente cannabis y cocaína, llegan en Brasil a través de la frontera con Paraguay y Bolivia. Brasil es parte de la ruta internacional de cocaína que sale de Bolivia, Perú y Colombia con destino a Europa y los Estados Unidos. Las partidas de cocaína que salen de Bolivia, Perú y Colombia siguen tres rutas principales: en la Amazonía, por Manaos y Belem de Pará siguen para el Caribe y los Estados Unidos, pero también para el mercado interno de Brasil; por la triple frontera con Paraguay y Argentina, siguen por Paraná al puerto de Paranaguá; por las haciendas de la frontera seca con el Mato Grosso do Sul, siguen por el interior de São Paulo y Paraná a los puertos de Santos y Río de Janeiro, con destino a África (Nigeria) y Europa (España). Las mismas rutas se utilizan para alimentar el tráfico de drogas en las grandes ciudades brasileñas.

Desde la década de los 90, la ruta que conecta el Paraguay a São Paulo y Río, también se utiliza para el tráfico de armas leves de guerra (rifles AK-47, AR-15, granadas, lanzacohetes antiaéreos, ametralladoras) para alimentar las luchas sea por el control de los puntos de venta entre las pandillas y las facciones, como en las colinas de Río de Janeiro, sea para los enfrentamientos con la policía.

La asociación entre la violencia de la represión policial y la corrupción es la marca principal de la Policía de Río de Janeiro y también de otros estados brasileños. Sin embargo, los acuerdos ilícitos no se limitan a la policía, llegan a muchos otros sectores del Estado y no sólo en las zonas violentas de la ciudad. Ilegalismos de variados tipos son comunes incluso en la clase media y en las élites. Todo eso representa un problema analítico para el enfoque convencional de la corrupción y de los ilegalismos. El enfoque convencional considera la corrupción y los ilegalismos como excepciones y no como una normatividad informal, difusa y común entre los ciudadanos. La dimensión pública de la moral oscurece la justificación de las decisiones privadas que, a menudo, y a pesar de ilegales, tienden a adaptarse bien a los intereses de muchas personas, familias, partidos políticos y empresas. Conflictos de justificación moral presentan variables según la estructura de clases y la distribución de los poderes de disposición y se agudizan con la desigualdad social. Los mercados ilegales no son solamente económicos, mas también políticos – producen “mercancías políticas”, mercancías que son producidas por relaciones de fuerza y de poder y que parasitan, muchas veces, los mercados ilegales propiamente económicos, ofreciéndoles protección.

Pueden existir canjes o acuerdos ilícitos sin mercados ilícitos, como en estos casos. Pero no hay mercados ilegales sin protección. Cuando la extensión de estas prácticas que involucran diferentes formas de corrupción se vincula a los mercados ilegales, entonces el proceso generalizado de abstracción real del Estado en las transacciones sociales alcanza la magnitud de un nuevo tipo de mercado, ilegal, obviamente, pero cuyos productos no pueden definirse como únicamente económicos. Aquí entra en cuestión una serie de premisas que definen el Estado como el detentor del monopolio de la violencia legítima y de la regulación soberana de las actividades como legales e ilegales en su territorio. Eso es lo que trataremos aquí. El siguiente diagrama muestra los diferentes tipos de mercancías políticas, desde aquellas que resultan de intercambios menos obligatorios, como el clientelismo, hasta aquellas en las que el intercambio es totalmente obligatorio. Evidentemente no se trata de intercambios libres y simétricos, sino producidos por alguna forma de monopolio o de fuerza y, por tanto, asimétricos y basados, en última instancia, en la violencia.



La prensa en Río de Janeiro informa a menudo la existencia de intercambios ilícitos entre la policía y los traficantes, denominados en la jerga “*arrêgo*” (que no tiene el mismo sentido de *arreglo* en español, es probable que sea algo como la “mordida” mexicana). He observado muchas veces el alcance de estos canjes y la naturalidad con la que los traficantes reservan parte de sus ingresos para pagar o “comprar” (como dicen) la omisión de la policía (en detenerlos) o, si ya están detenidos, medidas para ponerlos en libertad, o informarles de una operación policial o brindarles protección de diferentes maneras. El sentido de “*arrêgo*” transita entre la negociación de interés para ambas partes, y la extorsión que obliga una parte a negociar con la otra. De todos modos, el canje se establece y obtiene el significado de una transacción que, si exitosa, contempla a las partes involucradas.

En el caso citado involucran a la policía ya que son los funcionarios públicos que están directamente relacionados con la detección de delitos y la identificación incriminadora de sus autores. El proceso de incriminación depende especialmente de la acción de este agente, pero no termina con él. La visibilidad pública es mayor en estos casos y la gravedad del intercambio ilícito indica un grave deterioro moral del Estado. Sin embargo, canjes ilícitos de todo tipo, involucrando también una variada gama de funcionarios públicos, desde funcionarios elegidos para un mandato hasta funcionarios de carrera (aunque menos visibles), acompañan la tendencia observada entre los policías. Siguen una lógica que tampoco se limita a las funciones públicas, sino que se extiende a todo el tejido social.

Las negociaciones como éstas son triviales, ya que nadie sabe exactamente desde cuándo, ni su variabilidad por regiones, en la

sociedad brasileña y en muchos países de Latinoamérica. No me refiero a la corrupción como una práctica de excepción, que es su definición universal, pero sí a la existencia de un mercado estable que comercializa lo que he llamado “mercancía política”. Para entender mi propuesta, hay que reconocer que las normas morales universalmente aceptas en el Estado moderno se pueden relajar y reinterpretar contextualmente. Es evidente que existen variaciones de tolerancia moral y legal hacia crímenes, cuya extensión también dependerá de hacerles frente con los intereses en cuestión. El sacrificio del interés personal en favor de la regla moral depende del grado de normalización e internalización del autocontrol sobre los propios intereses. El sacrificio del autointerés en beneficio de la norma jurídica, es decir, en favor del Estado, también puede depender de la normalización, pero sin duda es una elección racional entre el peso de los intereses y los gastos derivados de la capacidad del Estado para transformar en un delito lo que contextualmente está justificado o neutralizado en la culpa. Entre el personalismo apropiado al uso del “por favor” y el “arreglo informal” en la colusión y en el clientelismo tradicional y la operación individualista y anónima del soborno y la extorsión existen sin duda, los límites que las asocian como también que las distinguen. Así como no hay, en su propia “lógica en uso” cualquier malestar moral en favor de las relaciones que no se derivan exclusivamente de la asimetría jerárquica de la relación patrón-cliente, no parece haber ninguna desconfianza grave que impida la oferta (o cobranza) de pago para obtener una ventaja frente a un mayor costo en consecuencia de la administración del monopolio de la justicia por parte del Estado.

De un modo distinto, pero en la misma idea, el detentor, por la violencia o la astucia, de un bien monopólico ilegal (por ejemplo,

en el secuestro), podrá proponer a negociar un pago a cambio de su retorno a aquellos que están dispuestos a tenerlo de vuelta. Que este último tipo sea conocido como “extorsión”, mientras que otros no lo son, indica apenas la implicación directa, explícita, de la relación de poder que en los demás casos se esconde tras la legitimidad de la autoridad, aunque abstraída de su función estatal. La oferta, obligatoria o no, de un bien monopólico ilegal, a individuos, grupos e instituciones (formales o informales) por parte de individuos, grupos e instituciones informales, completa el cuadro que nos proponemos analizar aquí. El carácter más o menos monopólico puede derivar de una relación de fuerza, de subterfugio, hurto o robo, como puede ser derivado del poder conferido a la autoridad constituida. Lo que hay en común, en cualquier caso, es que su costo es necesariamente político, político en el sentido amplio de relación de poder, pues es lo que le da la condición de monopolio en el canje. Sin el poder para obtenerlo, tal canje no podría ocurrir.

Los principales estudios sobre la corrupción tienden a tomar el caso de las mafias italianas como tipo ideal. Sin embargo, las organizaciones criminales de tipo mafioso varían mucho de un país a otro. No se trata sólo de nombres diferentes, como Facciones, Milicias y “Juego de Bicho” (un juego popular e ilegal de apuestas en animales) en Brasil, Cártels, grupos paramilitares y Combos en Colombia y Cártels y Autodefensas en México. Son diferencias de estructura, composición y comportamiento. Y, en todos, la corrupción es sólo un componente de un conjunto de intercambios ilícitos basados en monopolios locales o localizados de poder.

He propuesto el concepto de “mercadería política” (Misse, 1997, 1999, 2006, 2009) para operar mejor analíticamente esta varie-

dad de canjes y negociaciones ilícitas que corresponden en gran parte a las representaciones sociales de “corrupción”, “clientelismo”, “extorsión”, “tráfico de influencias”, “fraude económico”, etc. En todos estos casos, he insistido en la necesidad analítica de abstraer la dimensión moral para comprender estos procesos sociales como otra forma, no exclusivamente económica, de *mercado ilegal*.

Se trata de un mercado que funciona siempre con asimetría entre sus participantes. Por un lado, alguien ofrece alguna ventaja porque se encuentra en una posición de mayor poder que el otro; por otro, alguien se siente obligado o interesado a aceptar participar en el intercambio. No se trata, por tanto, de un intercambio libre, sino generalmente obligatorio, aunque da lugar a un acuerdo en el que la mercancía así producida, producida en condiciones de poder o violencia, redundará en beneficio de ambas partes. Cuando este tipo de mercado se consolida como mercado de protección, tiende a parasitar otros mercados ilícitos que lo necesitan.

Para investigar mejor este tipo de mercado el método consiste en poner entre paréntesis la reacción moral que ha llevado (y aún lleva) a la criminalización de ciertas conductas, para tratarlas luego sin su representación moral como práctica de rutina. El investigador abstrae o ignora, en carácter provisional, las mismas cosas que los actores investigados también abstraerán o ignorarán en sus prácticas. Con esto, se pueden identificar mejor las prácticas sociales efectivamente seguidas para, sólo entonces, incluir en el análisis lo cuanto la reacción moral y legal contribuye para medirlas en relación con otras prácticas delictivas. El proceso de neutralización de la culpa siempre es comparativo y ayuda a aclarar el sentido de las acciones que estamos tratando de entender. También se puede iden-

tificar intereses capaces de disponer o de producir neutralización moral y principalmente legal de esas prácticas.

Mi insistencia en este caso se debe a la constatación de que se trata, casi siempre, de transacciones que hieren más a la moral pública que a la privada, que alcanzan más al Estado que al individuo, las empresas que las familias, y que aspiran a alguna legitimidad particularista o, por lo menos en algunos casos, buscan alguna justificación contextual. Cuando alcanzan al Estado, llegan a su soberanía y disminuyen sea su monopolio de regular al mercado económico, administrar la justicia y criminalizar conflictos y líneas de acción basadas en el empleo legítimo de la violencia. Sin embargo, este delito no engaña, en el plano moral, la misma dimensión que la ley le otorga. La distinción entre la moral pública y la moral privada no siempre está clara para los actores y varía de acuerdo con los intereses en juego, basado en un extremo, en el ethos democrático moderno y, en el otro extremo, en el *ethos* individualista-egoísta. El “familismo amoral”, descrito por *Banfield*, es un ejemplo de tal situación, pero hay muchos otros. Lo que nuestro análisis tiene como objetivo es el descubrimiento de un *continuo* de variación en el mismo sentido, que va desde la negociación moralmente ambigua hasta la más censurable. En cualquier caso, hay que destacar que la mayor o menor desaprobación moral seguirá la misma línea que va de la moral pública a la privada, del Estado al propietario, al individuo y finalmente a la familia. La repugnancia moral sigue el mismo camino.

La variedad y amplitud de las organizaciones criminales en Brasil no nos permiten, en un artículo, una amplia exposición de sus características y modos de funcionamiento. Este punto incluye una

amplia gama de las formas de la corrupción en las relaciones entre las empresas privadas y los gobiernos en las licitaciones para obras públicas, en la prestación de los servicios públicos, en el financiamiento de las campañas electorales y de partidos políticos y en las diferentes formas de extorsión y tasas diarias controladas por las redes de los agentes públicos en diferentes esferas de la vida diaria. No es posible destacar la violencia de todo eso.

La incapacidad crónica del Estado en Brasil y en muchos países de América Latina para controlar la violencia de bandas, combos, maras y carteles de la droga, el volumen de la impunidad en varios sectores de la sociedad, la proliferación de grupos de exterminio, las milicias, parapolicías y la extraordinaria red de ilegalidades están separados sólo en apariencia. En toda la América Latina estas cuestiones exigen nuevos tratamientos analíticos que sean capaces de romper con la ilusión de que los problemas son pasajeros o coyunturales, que se puede resolver todo eso con políticas públicas modernas y tecnológicamente avanzadas. La experiencia de pacificar la ciudad de Río de Janeiro con las unidades de la policía pacificadora, en la primera década de los años 2000, la construcción de una moderna central de vigilancia, con cámaras dispersas por toda la ciudad, supervisado todo el tiempo por oficiales de policía experimentados, los coches de policía con computadoras de bordo y armas ultramodernas, helicópteros y vehículos blindados, aviones sin piloto, un número cada vez mayor de la policía en las calles y perros rastreadores en los aeropuertos, todo esto puede ser inocuo si no se presta atención a la creciente contradicción entre la difusión de estrategias de adquisición de poder económico y político y la creciente fragilidad de los movimientos sociales y de las barreras morales republica-

nas, construidas en la modernidad para guardar el Estado y los ciudadanos del imposible costo de un estado policial insoportable y, en el límite, vulnerable a la acumulación social de la violencia, como presenciamos en la actualidad.

La propuesta de una “acumulación social de la violencia” que hice en mi investigación sobre Río de Janeiro, abarcando las primeras décadas del siglo XX en la entonces capital de Brasil, ha ganado un alcance insospechado. Los investigadores han encontrado similitudes generales en el proceso de expansión de la violencia basándose en argumentos similares a los que defendí en mi tesis en otros estados brasileños, así como en otros países latinoamericanos. ¿Cuáles son estos argumentos y los conceptos que los acompañan? Los explicaré de forma simplificada:

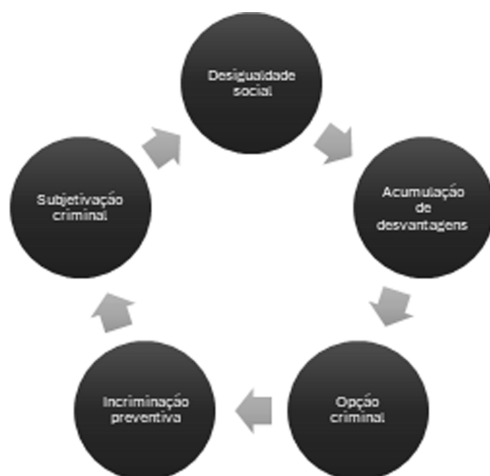
“Acumulación social de violencia” no significa simplemente “aumento de la violencia”, sino la sucesión cíclica de factores, prácticas, representaciones y personajes (tipos sociales) que contribuyen al “fomento” de la violencia y a su propagación a zonas anteriormente no afectadas por esta acumulación. El dicho popular “la violencia engendra violencia” se profundiza en cinco direcciones: 1) la ampliación y agudización del significado de la violencia en las representaciones sociales; 2) el enfrentamiento violento, letal e ilegal de los delincuentes pobres, a partir de los mercados ilegales minoristas de hurtos, robos y mercancías ilícitas; 3) la producción del sometimiento criminal de los delincuentes que operan en esos mercados y que son buscados muertos; 4) la superposición de un mercado de protección a los mercados ilícitos minoristas, con el suministro obligatorio de bienes políticos por parte de la policía y otros agentes públicos; y, por último, 5) el asesinato y encarcelamiento masivos de bandidos,

constitutivos de la “sujeción criminal”, que como respuesta formarán colectivos criminales que organizarán y extenderán la violencia como *modus operandi* habitual de sus actividades. Facciones, comandos y milicias entrarán en el sistema penal y emergerán cada vez más fuertes, adquiriendo alcance nacional. Para que esto ocurra, es necesario que los mismos factores se activen en nuevas zonas y que se produzca el proceso de acumulación. La violencia policial o militar, cuando se practica de forma rutinaria y sistemática, es parte integrante de la acumulación social de violencia. La violencia policial y militar interactúa (intencionadamente o no) con el suministro de mercancías políticas a los agentes de los mercados ilegales, creando un círculo vicioso que resumo en los tres factores: acumulación social de desventajas/privación relativa + sujeción criminal y encarcelamiento masivo + suministro de protección a través de mercancías políticas. La categoría de “sujeción criminal” es fundamental para la comprensión de la acumulación social de la violencia.

El enfoque de la acumulación social de la violencia se trata de una propuesta analítica que puede complementar o incluso sustituir al modelo “endémico” de expansión de la violencia, el más utilizado hasta ahora. Cabe a las investigaciones empíricas comprobarlo o no. El proceso de sujeción criminal depende de la oferta de mano de obra barata debido a la desigualdad social y la acumulación social de desventajas en la población joven de nuestros países. También se basa en la forma social dominante de considerar a estos jóvenes delincuentes como peligrosos e irrecuperables. Esta forma social encuentra su mejor representación en el método en que el Estado trata a esta juventud pobre y desprotegida. Las políticas de exterminio finalmente consolidan la identidad de estos sujetos como identida-

des para el exterminio. Ellos pueden subjetivar lo que piensan de ellos y llevar la violencia al extremo. Cuando mueran, serán reemplazados por otros, en un círculo vicioso trágico y infernal.

La sujeción criminal: una identidad para el exterminio



Es este mismo círculo vicioso el que necesita protección y el que abre la negociación de bienes políticos con agentes de policía y otros agentes públicos. El proceso de acumulación social de violencia, por tanto, interconecta desigualdad social, acumulación de desventajas sociales (bajos salarios, falta de empleo, racismo, humillaciones de diversos tipos), opción por el crimen, políticas de exterminio, sometimiento criminal y mercancías políticas, en diferentes maneras. Sí, la violencia produce violencia. Este ciclo infernal sólo puede interrumpirse con ley y condiciones mínimas igualitarias para su cumplimiento.

Bibliografía

- Misse, M. (2022). *Malandros, Marginais e Vagabundos. A Acumulação Social da Violência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Editora Lamparina/FAPERJ.
- Misse, M. (2018). *Crimen y Violencia en el Brasil Contemporáneo*. Estudios de sociología del crimen y de la violencia urbana. Ciudad de México, CIESAS.
- Misse, M. (2018). Una Identidad para el Exterminio. La Sujeción Criminal y otros escritos. Temuco, Chile, Universidad de la Frontera.
- Misse, M. (2013). “Estado y mercados ilegales en Latinoamérica: reflexiones a partir del concepto de mercancía política”, in Jorge Giraldo Ramirez, editor, *Economía Criminal y Poder Político*. Medellín, Universidad Eafit.
- Misse, M. (2010). “La acumulación social de la violencia en Rio de Janeiro y en Brasil: algunas reflexiones”. *Co-Herencia – Revista de Humanidades*, Medellín, Colombia, n.11.
- Misse, M. (2018). “*Between Death Squads and Drug Dealers: Political Merchandise, Criminal Subjection, and the Social Accumulation of Violence in Rio de Janeiro*”. The University of Mississippi, The Global South, v. 12, n. 2.
- Misse, M. (1997). As ligações perigosas: Mercado informal ilegal, narcotráfico e violência no Rio. *Contemporaneidade & Educação*.

Revista semestral temática de Ciências Sociais e Educação, 2(1), 97–116.

Misse, M. (2006). Tradições do banditismo urbano no Rio: Invenção ou acumulação social. *Estudos de sociologia do crime e da violência urbana*.

Misse, M. (2009). “El delito como parte del mercado ilegal: Violencia, mercancía política y narcotráfico en Río de Janeiro”. *En Estado, violencia y ciudadanía en América Latina*. Entinema.

Misse, Michel (1999). “Malandros, marginais e vagabundos & acumulacao social da violência do Rio de Janeiro”. Tesis de doctorado. Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeir

Míguez, D., Misse, M., Isla, A., comp. (2014), Estado y Crimen Organizado en América Latina. Buenos Aires, Libros de la Araucaria.

Renoldi, B., Alvarez, S., Maldonado, S., comp. (2017). *Estado, violencia y mercado. Conexiones etnográficas en América Latina*. Buenos Aires, Antropofagia.

El decálogo maldito: diez formas de captura y corrupción

Mauricio Merino

Hasta hoy hemos sido incapaces de poner atención en las causas de males que no son triviales: la violencia, la inseguridad, la corrupción, junto con la desigualdad, son a todas luces los cuatro problemas más graves que vive nuestra región, América Latina en general y buena parte del mundo.

Tengo para mí, además que, como ha discutido la filosofía política contemporánea, estos cuatro grandes problemas no resueltos han amenazado y han puesto en crisis a la democracia en el mundo entero. Han promovido el surgimiento de regímenes populistas en prácticamente todo el mundo, cada vez más radicales; han minado la capacidad del Estado para garantizar derechos fundamentales y han impedido que la sociedad tenga una posición, a un tiempo pacífica, protagónica y exitosa en la gestión de los asuntos que la afectan. Ha sido una sociedad pasiva, excluida, invisibilizada con mucha frecuencia y, en el mejor de los casos, colocada como número, como objeto, no como sujeto de su propio desarrollo, de sus propias vidas cotidianas. Y todo esto, insisto, en buena medida, obedece a este juego de causa-efecto. Ha sido más vistoso, más exitoso políticamente, trabajar sobre efectos que sobre causas.

En el caso de la corrupción, que es el tema número uno de este seminario, esa lógica sobre el efecto y no sobre las causas ha llevado a otros errores prácticos, concretos. El primero es muy obvio: ha sido suponer que la corrupción es un asunto de personas malas, de

personas proclives a faltar a su ética y que, en consecuencia, si uno puede limitar a esas personas, la corrupción se elimina. Es decir, ver a la corrupción como un problema individual. Se ha dicho también que la corrupción es hija, es consecuencia de la impunidad, un error asociado al anterior. Se ha dicho que, si se elimina la impunidad, se elimina la corrupción. Y entonces se pone el acento en el castigo, cuando la corrupción ya se cometió, cuando el daño ya está hecho, cuando ya las personas que se adueñaron de lo público ya se llevaron el dinero, o acrecentaron sus espacios de poder, o desviaron los propósitos públicos para fines privados, para incrementar poder o dinero, o ambos. Y entonces se piensa que castigar equivale a resolver el problema de la corrupción. Se ha hablado muchos años en México de pescar peces gordos, es una metáfora pesquera. Se dice que si se pescan “peces gordos”, pues se elimina la corrupción.

El presidente López Obrador ha dicho que hay que barrer las escaleras de arriba para abajo, por ejemplo, como si castigar a los corruptos fuera suficiente para eliminar la corrupción. Repito, es sólo la mirada puesta en el efecto, en lo que ya pasó, en una lógica *ex post*, no *ex ante* del fenómeno que nos interesa. Sí, la impunidad es muy importante, es un problema grave; por supuesto hay que romper la impunidad, que además afecta la vigencia misma del Estado de derecho. Nadie debe quedarse sin castigo, nadie debería quedarse sin castigo, eso está fuera de discusión. Lo que discuto es si eso basta para eliminar las causas que generan la corrupción. Finalmente, se ha discutido que la corrupción es un asunto procedimental, de procedimientos más o menos laxos, discrecionales, que permiten que las burocracias, los servidores públicos, los empresarios o cualquier persona pueda encontrar espacios de discrecionalidad, de im-

punidad, entre las decisiones públicas para obtener provechos indebidos de los cargos que ostenta. Y entonces se piensa en términos burocráticos: quien rompe la regla burocrática corrompe, quien sigue la regla burocrática no corrompe. Y se asume, en mi opinión, equivocadamente, que seguir la regla burocrática basta para eliminar la corrupción. Se olvida, o esta mirada omite, que en realidad hay mucha corrupción regulada, es decir, muchas formas de capturar el presupuesto para fines de riqueza o de poder que forman parte de las rutinas burocráticas y que, de hecho, es uno de los mayores problemas de corrupción que hay en el continente y desde luego que deben ser atajados. Pero, repito, creo que ahí hay una mirada equivocada sobre el fenómeno de la corrupción.

En mi opinión, es algo que he tratado de discutir en distintas publicaciones, pongo a su disposición www.combatealacorrupcion.mx, les ruego que lo tomen como referencia de momento, ahí están las fuentes y los trabajos. He tratado de discutir que más que el abuso de la autoridad concedida para obtener un provecho indebido —que es la definición canónica que ha propuesto Transparencia Internacional y que es la que se usa más, sin que haya hasta la fecha una definición convencional en nuestro mundo de ideas y en nuestro mundo de práctica sobre qué es la corrupción—, no hay un acuerdo, eso es interesante y preocupante al mismo tiempo, no podemos citar una definición de corrupción que todos y todas aceptemos y pongamos en práctica, no la hay. Pero no hay duda tampoco de que el abuso de la autoridad concedida para obtener un provecho indebido es la más extendida. Si ustedes la miran con cuidado verán que ratifica el error al que me estoy refiriendo: ¿cómo podemos detectar el abuso de la autoridad? Pues cuando ya se abusó de ella, *ex post*;

¿cómo podemos verificar que hay un provecho indebido? Pues *ex post*. No hay una mirada *ex ante*.

Se habla mucho en los ámbitos de la administración pública, de los gobiernos, de la idea de la prevención. Y sí, bueno, hay que prevenir la corrupción, pero para evitar la corrupción, el problema causal está prácticamente ausente. Yo he sugerido que la corrupción es captura, es una apropiación ilegítima de lo público, lo cual obviamente me obliga a discutir qué cosa es lo público. Lo público es lo que pertenece a todos, lo que debe ser de todos, está regulado para ser de todos y, por lo tanto, no puede ser de algunos cuantos, no puede ser de unos, o mío o tuyo, o de cualquiera, es de todos. Lo público es lo que se conoce, lo que se publica, lo que se sabe, por lo tanto no puede esconderse, no puede ser opaco.

Esto lo ha dicho Norberto Bobbio de todas las maneras posibles, es en buena medida la base de la tesis posterior de Luigi Ferrajoli sobre los derechos fundamentales, y desde luego es una posición que viene desde Kant, desde la Ilustración. Lo público es lo que se abre, lo que es incluyente, lo que es transitable, no se cierra, no excluye a nadie, no selecciona. Selecciona acaso por razones de mérito, por razones explicables, conocidas, públicas, otra vez, pero no de manera arbitraria.

Es el caso de la justicia distributiva planteada por Rawls o la versión modificada de Amartya Sen o de Martha Nussbaum. No hay manera de admitir que lo público sea excluyente, que sea sólo para algunos y no para otros. Cada vez que alguno de estos atributos queda anulado, se comete un acto de corrupción porque, en la definición normal del diccionario, se dice de la corrupción que se corrompe aquello que pierde su naturaleza original, en detrimento de

sus atributos, no para provecho de éstos, no para perfeccionarse, sino en detrimento. La corrupción alude a un proceso detrimental. ¿Cuál? Aquel que hace perder la naturaleza original de una cosa: se corrompe el aire, se corrompe una flor, dice Yukio Mishima, se corrompe un ángel, se corrompe aquello que pierde su naturaleza original. En el caso que nos ocupa, se corrompe lo público; lo público deja de ser de todos, se vuelve de unos cuantos; lo público se esconde, se vuelve la información un arma de uso político, se trastoca la verdad, incluso se miente abiertamente, o se excluye: “tú sí, tú no, los míos sí pasan, los tuyos no pasan, estos puestos son para mis amigos, de aquí salen mis enemigos”. Esa mecánica de la exclusión también es una forma de corromper lo público.

Si se asumiera esa posición, entonces podríamos trabajar *ex ante* el fenómeno de la corrupción, podríamos detectarla y atacar *ex ante* incluso fenómenos mucho más delicados como el de la violencia. Conviene explicar más sobre esto: hay por lo menos diez prácticas –yo les llamo el decálogo maldito– que se derivan de esa mirada de la corrupción como apropiación abusiva de lo público. La primera es algo que ha dañado muchísimo a México y también a otros países de América Latina. Algunos han trabajado mejor el tema, como el caso de Brasil, y es el sistema de botín. Lo primero de lo que se adueñan, en la apropiación que implica la corrupción, es de los puestos públicos, el reparto de los puestos públicos. Los puestos son para los amigos, para los cercanos, para los leales, para los que hacen campaña. Max Weber, en la famosa conferencia que dio a propósito de la política como vocación, hablaba justamente de esto: la captura de los puestos públicos, el sistema de botín que acaba trastornando prácticamente la operación cotidiana del Estado. Hay,

después de ella, una captura de los presupuestos. Quienes usan los puestos, abusan de los presupuestos. Robert Klitgaard, desde los ochenta, tratando de entender la corrupción, propuso aquella famosa ecuación de la corrupción. Decía Klitgaard, es discrecionalidad más monopolio de la autoridad, menos rendición de cuentas. O sea, la ecuación de Klitgaard. Como segundo punto, hay discrecionalidad en la asignación y manipulación de los presupuestos.

No quiero hacer escarnio, porque no quiero trivializar esta discusión, pero uno se puede despertar una mañana sabiendo que de un día para el otro se va a hacer una farmacia enorme, por ejemplo, en Huehuetoca, para acumular medicamentos, como es el caso de México, de tres mil millones de pesos. Así nomás. O un tren, o un aeropuerto, lo que sea, sin que medie diseño presupuestal ni autorización de la autoridad encargada constitucionalmente de diseñar y modificar el presupuesto de egresos de la federación.

Ese tipo de prácticas se identifican en los tres niveles de gobierno y en los tres poderes del Estado. Se utiliza el presupuesto para ponerlo en cualquier programa, porque se justifica políticamente. Hay una conexión en la idea según la cual la democracia es aritmética: gana el que tiene mayoría, y al ganar la aritmética de la política, se adueñan del dinero destinado a esos puestos. Como tercer punto, hay una ausencia de mandatos claros. Es decir, está muy bien, quédese usted con el dinero porque ganó las elecciones, pero ¿qué va a hacer con él? Informe usted qué va a hacer con él. No es así. No informan, no nos dicen contra qué vamos a comparar el resultado que se espera, cuáles son los indicadores, cómo vamos a saber si hubo éxito o fracaso. Se dice que se va a resolver el problema de la salud, no se resuelve. Se dice que se va a resolver el problema

de la violencia, no se resuelve, etcétera. No hay cumplimiento de mandatos. Los mandatos parecen ejercicios presupuestarios, como de gerencia de una tienda de abarrotes, pero no resultados de Estado.

En cuarto lugar, no hay tampoco procedimientos, criterios suficientes para rendir cuentas ante instituciones válidas, constitucionales, sobre los resultados de gobierno o la ausencia de éstos. No pasa nada si no se cumplen o si se hace una cosa completamente distinta de la que se diseñó, o incluso si hay regresiones en los problemas públicos que se querían resolver, como en el caso mexicano sobre la seguridad, o sobre la salud, o sobre la educación, etcétera. No pasa nada si no hay resolución de esos problemas. Se espera que la siguiente elección confirme o no el mandato electoral recibido, pero no el mandato de Estado.

Por mandato quiero decir: le doy este dinero para que usted cumpla esta misión y entregue estos resultados. Para eso es el principio de legalidad, de eso se trata el Estado de derecho, no es un club donde el líder hace más o menos lo que quiere si tiene el consenso de la mayoría. No, aquí hay un Estado regulado, a ese mandato me refiero.

Como quinto punto, no hay suficiente claridad de la información. Hay una disputa sobre la información. En México, ustedes ya lo sabrán y si no se enterarán en estas horas, profesores de Colombia, de Brasil, amigos nuestros, del embate que hay del gobierno federal contra el órgano garante de la transparencia, como ha sucedido en otros Estados de América Latina, nada que ustedes no conozcan. Hay opacidad y, además, hay construcción de datos. Hay “otros datos”, se dice en la jerga mexicana actual. “Tú tienes unos datos, pues yo tengo otros”. Esto recuerda a Alicia en el País de las

Maravillas, a Humpty Dumpty, que decía: ¿y qué quieres decir con esto? Pues, Humpty Dumpty, yo quiero que signifique lo que a mí se me pegue la gana, porque tengo el poder para hacerlo. Y más o menos es lo que lo que ha sucedido.

La discrecionalidad, sexto punto, en los ejercicios de fiscalización, es otro de los elementos clave. No hay buenos procesos de fiscalización, se fiscaliza al enemigo, no al amigo, se fiscaliza con laxitud, no hay efectos de la fiscalización. Lo que aquí en México es la auditoría, el tribunal de cuentas brasileño, se utiliza políticamente. Saben ustedes que en lo que va al sexenio no se ha fiscalizado un solo peso de la presidencia mexicana, por ejemplo. Ni siquiera ha habido auditorías.

Hay además, séptimo punto, un uso político evidente de los procedimientos penales derivados de acusaciones de corrupción. Se usa el argumento de la corrupción, pero como decimos en México: *hágase justicia, pero en los bueyes de mi compadre*. Es decir, hágase justicia contra mis enemigos, contra el expresidente, contra los exministros, contra los exfuncionarios. Es una práctica con la que, por ejemplo, los peruanos lo han pasado muy mal. Pero en América Latina, en general, se usa, y también los brasileños han tenido experiencias muy traumáticas con el uso político de la justicia en las acusaciones de corrupción.

Como octavo punto: hay una fragmentación institucional procedimental deliberada. Sabemos el problema de gestión y estamos más que preparados para afrontarlo. La verdad nuestra técnica de administración está muy avanzada. Sabemos exactamente dónde están los problemas de fragmentación institucional, pero se sigue manteniendo la inacción. Las fiscalías no se comunican con las ofi-

cinas de fiscalización, las de fiscalización no se vinculan con los sistemas de justicia, los sistemas de justicia son cada vez más complicados. En fin, hay un enredo procedimental que, a mi juicio, es deliberado para poder seleccionar qué casos sí y qué casos no se sancionan. Es muy notorio, me voy a referir a eso si tengo un momento más adelante, cómo las unidades de inteligencia financiera, por ejemplo, diseñadas en el origen para atacar al crimen organizado, se usan ahora para atacar a la clase política, o incluso a los académicos, a los periodistas.

El punto nueve es la ausencia de inteligencia institucional sobre la base de evidencia. La práctica hasta ahora ha sido trabajar sobre propuestas, sobre los discursos en contra de la corrupción: “no somos iguales”, “vamos a cambiar todo”. En fin, la mentira de *cambiar todo para que nada cambie*. Pensé en Michael Oakeshott, cuando decía: “todo aquel que ofrece algo que de suyo sabe imposible está cometiendo un acto de corrupción”, el discurso del exceso es de entrada un discurso de corrupción. En suma, hay una ausencia de inteligencia institucional que se suple por un discurso abusivo. Perdón, pero no resisto la tentación, acabo de publicar un libro que se llama *Gato por Liebre*, ahí se los paso luego, que está muy en conexión con lo que están haciendo nuestros colegas de Colombia. Me encantará después hablar con ellos. Se llama *Gato por Liebre*, justamente por el discurso del exceso: te dicen una cosa y hacen otra.

Por último, el décimo punto: no hay participación social. Vivimos en una sociedad, digamos, por un lado muy amarrada a esta idea de ausencia de participación, que ha discutido una parte de la filosofía política, estoy pensando en Levitsky, en Ziblatt, en Federico Finkelstein, los que han estudiado la emergencia del populismo

actual, y el debate que hay con la obra de Ernesto Laclau, de Chantal Mouffe, etcétera, que en realidad lo que revelan todos esos debates actuales no es más que la ausencia de participación social. La idea radical, digamos, de Laclau y Mouffe es en el fondo una forma de esconder la idea según la cual el pueblo es uno, el pueblo es único, el pueblo es lo mismo y ese pueblo está representado por sus autoridades. Entonces, la sociedad deja de participar o se abandona o se manipula o se somete: aplaudes o te callas, digamos; y es muy difícil encontrar un ambiente de pluralidad suficiente para poder construir. Se puede destruir, se puede pelear, eso sí, pero construir es cada vez más complicado.

Creo que esta tesis que hemos trabajado sobre efectos y no sobre causas, junto con estos diez puntos que acabo de mencionar, a mi juicio deberían bastar para probar que efectivamente la captura previa, el *ex ante* del aparato del Estado, de sus decisiones, de sus propuestas, de sus orientaciones, está en la base de la corrupción: es la base de la corrupción y trabajar sobre el efecto entonces se anula a sí mismo, acaba siendo anulado por su propio efecto, por su propio procedimiento; es decir, ya es demasiado tarde y entonces se reproduce una y otra vez.

En ese sentido, considero que esta discusión conecta con la inseguridad, por dos razones. Una es la conexión, que en el caso mexicano es muy elocuente o ha sido muy elocuente —están ustedes en Cuernavaca, nada más hay que salir a la calle para verlo, en Morelos, quiero decir— entre el gobierno y el sistema electoral, entre la corrupción y el sistema electoral, la captura de puestos arranca desde ahí. El crimen organizado ha descubierto esta fórmula. Yo recuerdo los textos de Roberto Saviano sobre la camorra italiana,

donde Saviano, conocedor de este fenómeno a fondo —también los textos de Fumarulo que están publicados ahora en la revista *Rendición de Cuentas*— decía que en Italia los criminales organizados, la mafia italiana, la camorra italiana, fueron limpiando su espacio de autoridad, lavando con empresas, se metieron de grandes empresarios, empezaron a financiar empresas europeas, a meterse a diferentes mercados, incluso al universitario. Yo sostengo que en nuestra región, en México sin duda, el crimen organizado ha preferido entrar a la política. Están financiando candidatos, están financiando campañas, están pagando a gobiernos, están nombrando servidores públicos. Hemos visto amenazas a candidatas, a candidatos, asesinatos, secuestros, mucha violencia, y sabemos que en el estado de Morelos, donde están ustedes, varios de los municipios están controlados por el crimen organizado, por esta vía de la captura a la que me estoy refiriendo. ¿Cómo no va a haber inseguridad si la clave de la operación misma del Estado es la captura por parte del crimen organizado? Entonces, me resulta hasta, no sé, no quiero adjetivar esto, pero me resulta obvio el fracaso cuando se quiere trabajar por el efecto; oiga, tal funcionario ya se robó el dinero: pues sí, a eso vino. Este otro ya le dio un contrato por adjudicación directa a sus amigos, pues de eso se trataba, para eso pagó la elección y conquistó el espacio administrativo. Por señalar un dato: 80% de los contratos que da el gobierno federal mexicano son por adjudicación directa. Es decir, los contratos se le entregan a los amigos, pues a eso vinieron, obviamente. También vinieron a quitarle los contratos a los enemigos, dicho sea de paso, con el cuento este de los buenos y los malos, al que me referí antes.

Sí, creo que hay una conexión que no hemos sabido resolver, que también afecta a los Estados Unidos, dicho sea de paso, mucho, entre el dinero y la captura del poder, las elecciones, los partidos. Es gravísimo, no lo hemos logrado resolver y sigue vigente. Y ahora que estamos en campañas en México, a manos llenas, es increíble, compañeras, compañeros de Brasil, de Colombia, de otros países que nos están viendo, este es un país, el mexicano, verdaderamente de novela, de García Márquez, por eso el gran Gabo quiso tanto a México, seguramente. Todos los partidos están en falta legal, todos. Está prohibido hacer campaña antes del tiempo. Y están en campaña todos, todos sin excepción. Y nadie se escandaliza de eso. Pero sí de la corrupción. Es absolutamente obvio lo que estoy tratando de explicar. Bueno, esa conexión es grave.

La otra, que a mí me parece también muy grave, es cómo el Estado mexicano, y también en América Latina, es un fenómeno global, o por lo menos regional, ha favorecido el mercado clandestino de las drogas deliberadamente. Ustedes saben que la Comisión Global sobre Política de Drogas, prácticamente desde el principio del siglo XXI y después se empezó a publicar más documentos, hay uno del 2014 que suscriben expresidentes como Fernando Henrique Cardoso, justamente de los países que están aquí, Gaviria, de Colombia, y Ernesto Zedillo, de México, entre otros muchos personajes, que afirman que ya estuvo bien de tener un enfoque punitivo contra el tráfico de drogas y contra el crimen organizado, que es necesario quitarles el negocio. Es un negocio, lo hacen por negocio, para ganar dinero. Bueno, hay que quitarles el negocio. Hay que trabajar por la vía financiera, hay que legalizar o no castigar el consumo de drogas. Se mete a la cárcel a quien consume, no a quien

produce las drogas. Esto se sabe, las cárceles están llenas de consumidores de marihuana en pequeñas dosis, de gente pobre, o están llenas de narcomenudistas, de personas que distribuyen pequeñas cantidades, y están saturadas. Es ridículo. Otra vez, es de una obviedad casi absoluta, pero se hace. ¿Por qué se hace? Pues porque esto incrementa el precio de las drogas, incrementa el mercado, favorece además la idea según la cual estamos acabando con el crimen organizado, y sacamos al ejército... suma y sigue, todo lo que está pasando. En México además, la salida de las Fuerzas Armadas a la calle para esta guerra que no termina, que inició desde el 2006 y sigue cada vez más cruenta, cada vez más grave, ha hecho que el ejército mexicano tome tareas civiles cada vez más grandes. Ha hecho además que los dineros discrecionales que usan las Fuerzas Armadas crezcan exponencialmente. No estoy exagerando. Hoy en fideicomisos del ejército, nada más que se manejan con discrecionalidad por las Fuerzas Armadas, hay más de 500 mil millones de pesos. ¿Cuál sería la conversión a dólares de esto? No estoy muy seguro: ¿40 mil millones de dólares? O sea, es una cifra enloquecida. Se maneja discrecionalmente porque la lógica ha sido que hay que acabar con el crimen; para poder acabar con el crimen necesitamos incrementar la violencia y para respaldar al Estado necesitamos usar el dinero público. Les damos más poder y más dinero.

No me extiendo más. Creo que lo que quería plantear está suficientemente desarrollado. Nuestro enfoque *ex post*, nuestro enfoque punitivo sobre la corrupción ha fracasado rotundamente. Tenemos que trabajar, es mi opinión, sobre el *ex ante*, sobre las causas. Y no hay ninguna duda de que la causa número uno es la captura del Estado. Y creo también que es fácil reconocerlo. Pero que no hemos

tenido los espacios sociales, políticos o las agallas para poder enfrentar esa captura. Para no tolerar que haya reparto de botín de puestos, para no tolerar la entrega de presupuestos discrecionalmente, para no tolerar la falta de mandatos, la ausencia de mandatos. Todo esto que va configurando, ya repito, la captura del Estado es perfectamente identificable en todos lados y sin embargo hemos preferido castigar, *tapar el pozo cuando el niño ya se ahogó*. Es un refrán conocido. Bueno, pues no permitamos que el niño siga ahogándose. Sabemos dónde está el problema, lo tenemos bien diagnosticado. Es mentira que no haya buenos diagnósticos, sí los tenemos, sí tenemos datos suficientes, sí tenemos conocimiento acumulado, sí tenemos una comunidad que cada vez se conecta más en los estudios y en las evidencias de lo que llevo diciendo, pero no hemos podido pasar de ese territorio del conocimiento a la práctica.

Cierro diciendo algo que Hannah Arendt escribió en *Los orígenes del totalitarismo* y que ustedes también conocen y recuerdan. No es que la gente no supiera lo que iba a pasar, es que prefirió no verlo.

Muchas gracias.

La mexicanización del narcotráfico en América Latina

Rafael Croda

De Pablo Escobar al “Chapo” Guzmán

Una serie de hechos ocurridos en las últimas tres décadas (1993-2023) en el marco de la llamada “guerra contra el narcotráfico” ilustran cómo, en ese lapso, los cárteles mexicanos de la droga desplazaron a los cárteles colombianos como los actores dominantes del negocio de la cocaína en la región, en especial de sus fases más rentables: el transporte de ese estupefaciente de América del Sur a Centroamérica y México, y su contrabando a Estados Unidos, el mayor mercado global de sustancias ilícitas.

El primer hecho ocurrió el 2 de diciembre de 1993, cuando el jefe del Cártel de Medellín, Pablo Escobar, el narcotraficante más poderoso de la época, fue abatido por la policía colombiana mientras intentaba escapar por el tejado de una casa en Medellín. En ese entonces, la organización criminal del capo y sus acérrimos enemigos del Cártel de Cali controlaban el 80 por ciento del mercado mundial de la cocaína, según estimaciones de la Agencia Antidrogas de Estados Unidos (DEA).

La muerte de Escobar marcó el principio del fin de los grandes cárteles colombianos de la droga y el inicio del fortalecimiento inusitado de las organizaciones mexicanas del narcotráfico, las cuales habían tenido como principales actividades en los 70 y la primera mitad de los 80 el contrabando de mariguana y heroína a Estados Unidos.

En 1995, los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela, jefes del Cártel de Cali, fueron capturados y condenados por narcotráfico en Colombia y, tras recobrar su libertad, fueron extraditados a Estados Unidos, el primero en 2004 y el segundo en 2005. Su organización criminal quedó desarticulada y un antiguo socio de ellos, Orlando Henao Montoya, fundó el Cártel del Norte del Valle.

El Cártel de Medellín se transformó en la Oficina de Envigado (Envigado es un municipio del área metropolitana de Medellín en el que Pablo Escobar tenía una “oficina” desde la cual manejaba su empresa criminal”), una organización que se fue debilitando en la medida en que sus jefes --Diego Murillo, “Don Berna”; Maximiliano Bonilla, “Valenciano; y Erickson Vargas, “Sebastián” -- fueron capturados y extraditados a Estados Unidos entre 2008 y 2013.

Entre la muerte de Pablo Escobar, la caída de los cárteles de Medellín y Cali y la aparición de la Oficina de Envigado y el Cártel del Norte del Valle se produjeron varias modificaciones estructurales en el mercado global de las drogas ilícitas que revelan el fracaso rotundo de la estrategia de guerra y prohibición lanzada en 1971 por el entonces presidente de Estados Unidos, Richard Nixon, y que llevaron a los cárteles mexicanos a posicionarse como los actores dominantes del mercado global de la cocaína.

Un antecedente que alentó el fortalecimiento de los cárteles mexicanos ocurrió a finales de los años ochenta, cuando los cárteles colombianos de la droga dejaron de ser los principales abastecedores de cocaína del mercado estadounidense luego de que la Guardia Costera, la Fuerza Aérea y el Comando Sur de Estados Unidos “se-

llaron” por mar y aire la ruta caribeña del trasiego de cocaína, que era la más utilizada por los cárteles de Medellín y Cali.

Las avionetas y las lanchas rápidas que antes llegaban fácilmente, con toneladas de esa droga, a las costas de la Florida, se encontraron poco a poco con un sistema de radares cada vez más sofisticado que permitía detectarlas con facilidad e interceptarlas con aviones de combate o buques de la Guardia Costera.

Ese hecho alentó a los cárteles colombianos a buscar una asociación con los capos mexicanos de la época. Miguel Ángel Félix Gallardo, jefe del Cártel de Guadalajara, comenzó a recibir embarques de cocaína del Cártel de Medellín para pasarlos a Estados Unidos a cambio de un porcentaje de la droga. Amado Carrillo Fuentes, “El señor de los cielos”, jefe del Cártel de Juárez, se asoció con el Cártel de Cali, y la cocaína comenzó a fluir por toneladas entre Colombia, Centroamérica, México y Estados Unidos, su destino final, un mercado al que los mexicanos llegaban con facilidad, montados en las rutas de la mariguana y la heroína que llevaban décadas funcionando de manera fluida.

Pero el declive de los grandes cárteles colombianos, a los cuales Estados Unidos combatió con decenas de agentes de la DEA operando en terreno junto a la Policía Nacional de Colombia (PNC) y con decenas de millones de dólares para pagar informantes, colocó a sus socios mexicanos en una mejor posición para negociar condiciones más favorables.

Es lo que el economista colombiano y exdirector del Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas (Cesed) de la Universidad de los Andes, Hernando Zuleta, define como “el efecto globo”, en que

el que si una autoridad “aprieta” a un grupo delictivo otro se fortalece porque la demanda del producto ilegal se mantiene inalterable. O, si se ataca el cultivo de hoja en una región, la producción se trasladada a otra.¹

Es decir, las capacidades logísticas, operativas y financieras que fueron perdiendo las organizaciones colombianas del narcotráfico fueron asumidas en forma paulatina por los cárteles mexicanos.

Y en cada reconfiguración del crimen organizado en Colombia y en México por la caída de capos del narcotráfico los cárteles mexicanos de la droga obtenían alguna ventaja adicional.

Por ejemplo, cuando el 8 de abril de 1989 fue capturado el jefe del Cártel de Guadalajara, Miguel Ángel Félix Gallardo, el narcotráfico mexicano, lejos de debilitarse, salió fortalecido por el surgimiento o la consolidación de los cárteles de Sinaloa, al mando de Joaquín “El Chapo” Guzmán e Ismael “El Mayo” Zambada; de Juárez, cuyo jefe, Amado Carrillo Fuentes, “El señor de los cielos”, comenzó a utilizar aviones Boeing para trasladar grandes cargamentos de cocaína colombiana a México, y de Tijuana, la organización criminal de los hermanos Arellano Félix.

De manera paralela, en el noreste de México, se afianzaba un antiguo grupo delictivo que comenzó contrabandeando *whisky* a Estados Unidos y que luego emigró a la cocaína bajo la conducción de Juan García Ábrego: el Cártel del Golfo.

En Colombia, en cambio, las organizaciones que sucedieron a los cárteles de Medellín y Cali nunca alcanzaron la fortaleza criminal y financiera que llegaron a tener estos dos grupos antagónicos en los 80 y a principios de los 90.

1 https://muse.jhu.edu/pub/510/edited_volume/chapter/3827050

El negocio de la cocaína en Colombia quedó fraccionado entre el Cártel del Norte del Valle, la Oficina de Envigado, los grupos paramilitares aglutinados en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), las cuales firmaron un acuerdo de paz en 2003 con el gobierno del presidente Álvaro Uribe, y las guerrilleras Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que de manera gradual pasaron de cobrar un “impuesto de gramaje” a los cárteles colombianos por cuidar los cultivos de hoja de coca, a fabricar su propia cocaína y comercializarla directamente con los cárteles mexicanos.²

Con la muralla que había levantado Estados Unidos en la ruta del Caribe con un sistema de radares de última generación, las organizaciones colombianas del narcotráfico prácticamente estaban obligadas a profundizar su relación comercial con sus socios mexicanos para utilizar ese territorio como la gran plataforma de acceso al mercado estadounidense.

Amado Carrillo Fuentes, “El Chapo” Guzmán, los Arellano Félix y García Ábrego comenzaron a “bajar” a Colombia por la droga con sus propios aviones y sus propias lanchas, lo que les permitió aumentar su participación en la cadena del narcotráfico y, en consecuencia, su tajada en las utilidades.

Entre la segunda mitad de los 90 y principios de este siglo, el Cártel de Tijuana se desarticuló por la captura o muerte de varios de los hermanos Arellano Félix; el Cártel del Golfo dio paso a Los Zetas tras la captura de García Ábrego, en 1996, y de Osiel Cárdenas Guillén, su sucesor, en 2003, y el Cártel de Juárez nunca se recuperó de la muerte de Amado Carrillo Fuentes, ocurrida en 1997 en la Ciudad de México, mientras era sometido a una cirugía plástica para cambiar su aspecto físico.

2 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2012/10/17/la-paz-colombiana-pasa-por-mexico-109720.html>

La guerra contra el narcotráfico que desató el presidente mexicano Felipe Calderón en 2006 se orientó contra los poderosos Zetas y contra la organización de los Beltrán Leyva, que en los dos casos libraban varias disputas territoriales con el Cártel de Sinaloa.

El 21 de febrero de 2023, el secretario de Seguridad de Calderón, Genaro García Luna, fue encontrado culpable en una corte federal de Estados Unidos de trabajar para el Cártel de Sinaloa, el cual se consolidó como el más poderoso de México en el gobierno calderonista (2006-2012), que dejó como saldo de la “guerra” un país mucho más violento (los homicidios crecieron 102 por ciento con respecto a los registrados en el gobierno anterior)³ y mucho más debilitado frente a la capacidad criminal de organizaciones como La Familia Michoacana, Los Caballeros Templarios, además del cártel del “Chapo” Guzmán y “El Mayo” Zambada y de los golpeados Zetas.

Todos estos grupos mexicanos del crimen organizado han tenido estrechas relaciones con sus pares colombianos y han venido ganado terreno en las diferentes fases de la cadena de producción, transformación y tráfico de cocaína.

En 2007, el capo del Cártel del Norte del Valle, Luis Hernando Gómez Bustamante, alias “Rasguño”, quien había sido capturado en 2004, se refirió en una entrevista desde la cárcel de Cóbbita con el diario colombiano *El Tiempo* a la capacidad de negociación que habían alcanzado los cárteles mexicanos.

“Si uno les manda mil kilos (de cocaína) —dijo—, 400 son de ellos y, además, cobran el 20 por ciento por ‘bajarla’ en Guadalajara

³ <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/informe-deseguridad-16-de-enero-de-2024?idiom=es>

o en el Distrito Federal, y la inversión es de uno. Es decir, si se cae, ellos no pierden nada”⁴.

La paulatina desarticulación del Cártel del Norte del Valle —principal abastecedor de cocaína de los cárteles mexicanos hasta 2007— propició que organizaciones criminales como los cárteles de Sinaloa, Los Zetas, La Familia Michoacana, Los Caballeros Templarios y, posteriormente, el Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG), llegaran a Colombia a través de delegados que comenzaron a financiar los cultivos de hoja de coca y los laboratorios para procesar cocaína a fin de garantizar un abasto fluido y la calidad de la droga.

Esa presencia de los grupos mexicanos del narcotráfico —no armada, sino logística y gerencial—, se extendió en Sudamérica a Ecuador, Venezuela, Perú, Bolivia, Chile, Argentina y Brasil, al tiempo que se afianzó y cobró más fuerza en los países centroamericanos, donde tienen decenas de pandillas a su servicio, incluso las “maras” salvadoreñas.

En Ecuador, un corredor logístico estratégico del narcotráfico internacional, el Cártel de Sinaloa hizo alianza con la banda criminal “Los Choneros”, mientras que el CJNG con “Los Tiguerones” y “Los Lobos”.⁵ En Venezuela, las organizaciones mexicanas operan con protección del llamado Cártel de los Soles,⁶ y en Perú y Bolivia, que después de Colombia son los principales productores de hoja de coca en el mundo, han construido una red alterna de abastecimiento de cocaína que les es muy útil para complementar los embarques de sus socios colombianos, incursionar en el mercado europeo y

4 <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3555345>

5 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2022/10/28/litoral-ecuatoriano-nuevo-centro-logistico-de-carteles-mexicanos-296005.html>

6 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2021/4/25/vientos-de-guerra-en-la-explosiva-frontera-con-venezuela-262682.html>

hacer alianzas con el Primer Comando de la Capital (PCC), la organización criminal más grande de Brasil.

Pero la relación más productiva que tienen los cárteles mexicanos en la región es con el crimen organizado de Colombia. Este país es el principal productor de hoja de coca y de cocaína en el mundo.

Según las mediciones de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) la superficie cultivada con hoja de coca en Colombia se ubicó en 2022 en 230 mil hectáreas y la producción potencial de clorhidrato de cocaína llegó a mil 738 toneladas métricas.⁷

En cambio, el área cultivada de hoja de coca en Bolivia fue de 29 mil 900 hectáreas en 2022⁸ y en Perú ascendió a 95 mil hectáreas en el mismo año.⁹

Esto significa que Colombia concentra el 64.8 por ciento de la superficie cultivada de hoja de coca en el mundo, lo que coloca a este país como el principal centro de abasto de los cárteles mexicanos y explica la relación casi simbiótica que tienen con las bandas criminales colombianas.

Un hecho muy relevante que marcó un mayor acercamiento de los cárteles mexicanos de la droga a los centros colombianos de producción de hoja de coca fue el acuerdo de paz entre el gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010-2018) y la guerrilla de las FARC, el cual fue firmado el 24 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón en Bogotá e implicó no sólo la dejación de las armas de ese

7 https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_2022.pdf

8 https://www.unodc.org/documents/bolivia/Survey_2022/Informe_de_Monitoreo_de_Cultivos_de_Coca_2022.pdf

9 <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4762793/Monitoreo%20de%20cultivos%20de%20Coca%202022.pdf?v=1687806913>

grupo insurgente sino su salida del negocio de la producción de hoja de coca y cocaína, el cual le sirvió durante muchos años para financiar la guerra contra el Estado.

Hoy, a principios de 2024, las organizaciones colombianas del narcotráfico están atomizadas y sus capacidades no son ni la sombra de las que alcanzaron los cárteles de Medellín y Cali en los 80 y 90. Todas ellas tienen como principales compradores a los cárteles mexicanos, quienes supervisan a través de emisarios de perfil empresarial desde la producción hasta las rutas de salida de la droga.

Los más fuertes grupos criminales de Colombia involucrados en el negocio de la cocaína son, en la actualidad, el Clan del Golfo, que tiene su origen en las organizaciones paramilitares que firmaron la paz con el presidente Uribe en 2003, y las disidencias de las FARC que abandonaron el acuerdo de paz de 2016, entre las cuales destacan las autodenominadas “Estado Mayor Central” y “Segunda Marquetalia”.

Según estimaciones de inteligencia de la Policía Nacional de Colombia (PNC) estos grupos comercializan “al menos” las dos terceras partes de la droga que producen con los cárteles mexicanos,¹⁰ principalmente con el de Sinaloa y de Jalisco Nueva Generación. Hoy, en 2024, ese porcentaje es mayor y “puede ser muy superior”, según dijo una fuente de esa corporación consultada para este trabajo.

El exministro colombiano de Salud y especialista en drogas y conflicto armado, Camilo González Posso, consideró hace unos años que el narcotráfico en Colombia vivía un proceso de “mexicanización”.¹¹

10 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2018/10/25/los-narcos-mexicanos-desembarcan-con-todo-su-poder-en-colombia-214447.html>

11 <https://vlex.com.mx/vid/mexicanizacion-colombia-559659227>

Sin embargo, la influencia criminal que han alcanzado los cárteles mexicanos en Centroamérica, Colombia, Ecuador y Venezuela, y su fuerte presencia en Perú y Bolivia permiten afirmar que ese proceso de “mexicanización” del narcotráfico se ha extendido a América Latina.

La *holding* del “Chapo” (2012)

En 2012, un grupo multidisciplinario de académicos de la Universidad Nacional (UNAL) de Colombia que investiga los fenómenos criminales en ese país y en México concluyó una investigación de meses en la que se afirmaba que Joaquín “El Chapo” Guzmán había logrado transformar al Cártel de Sinaloa en una holding, es decir, en una matriz corporativa multinacional que aglutina a varias filiales en muchos países a través de filiales, franquicias, sociedades y sucursales.¹²

El doctor en estudios políticos, Pablo Reyes Beltrán, integrante del Grupo de Investigación Cultura Jurídico-Política, Instituciones y Globalización de la UNAL, nos dijo que en esa época en varias regiones de Colombia con actividad mafiosa se mencionaba con insistencia el nombre del “Chapo”.

“Todos los narcotraficantes colombianos quieren tener tratos con él. Lo buscan, le proponen negocios. En estos momentos (finales de 2012), el ‘Chapo’ es el narcotraficante número uno. Aquí dicen sus socios que en México es el dios de dioses y que el Cártel de Sinaloa es lo más fuerte que hay”, indicó el sociólogo, maestro en biociencias y en derecho y especialista en relaciones socioculturales mafiosas.

12 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2013/1/5/la-mafia-multinacional-de-el-chapo-112774.html>

Para Reyes Beltrán, a esas alturas el “Chapo” era ya mucho más que el jefe de un cártel de la droga. Es un empresario mafioso que transformó al Cártel de Sinaloa en un *holding*, como McDonald’s, con sucursales y franquicias en todo el continente, en Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, en Argentina. Tiene gente de él por todas partes. Son los gerentes de su empresa. Él proporciona la logística, la protección, la red de complicidades y las condiciones para que se produzcan y se trafiquen las drogas. Es lo que fue en su momento Pablo Escobar (el extinto jefe del Cártel de Medellín), pero a una escala hemisférica”, sostuvo el investigador.

En Perú, la Fiscalía Contra el Crimen Organizado tiene investigaciones abiertas contra el Cártel de Sinaloa, cuya presencia a través de delegados se ha detectado en la zona limítrofe entre ese país y Ecuador.

El mexicano Héctor René Gueta Carrillo, un operador del Cártel de Sinaloa, fue detenido en 2022 en Bolivia y en noviembre de 2023 fue extraditado a Perú. La policía boliviana lo acusa de ser el enlace de esa organización criminal para organizar envíos de cocaína con destino a México en estos dos países sudamericanos.

En Brasil, una investigación del Ministerio Público (Fiscalía) de 2019 señaló que el Cártel de Sinaloa abastecía de cocaína, a “gran escala”, al Primer Comando de la Capital (PCC), con el cual mantenía una asociación para traficar cargamentos de esa droga a Europa.

De acuerdo con Reyes Beltrán, ya desde 2012 se advertía “un mayor control de los mexicanos en los canales de producción y distribución” de cocaína y una creciente infiltración en las instituciones policíacas y militares de la región.

La tesis del Grupo de Investigación Cultura Jurídico-Política, Instituciones y Globalización de la UNAL estaba apoyada en testimonios de narcotraficantes colombianos que daban cuenta de la influencia trasnacional que ejercía el “Chapo” en ese negocio.

Aunque el “Chapo” Guzmán fue extraditado de México a Estados Unidos en 2017, y el 12 de febrero del 2019 fue sentenciado en una corte federal de Nueva York a cadena perpetua, el Cártel de Sinaloa se mantiene como una de las organizaciones criminales más poderosas del mundo.

Al mando de una facción de ese grupo criminal están los hijos de Guzmán Iván Archivaldo, Jesús Alfredo y Joaquín (Ovidio fue capturado y extraditado a Estados Unidos el año pasado), conocidos como “Los Chapitos” o “Los Menores”. Ismael “El Mayo” Zambada es el jefe de la facción histórica de ese cártel.

Pero nadie duda de que el camino de la consolidación del Cártel de Sinaloa en Colombia y otros países de Sudamérica lo allanó “El Chapo”. Un informe de inteligencia de la Policía Nacional de Colombia (PNC) de diciembre de 2012 señaló que en ese entonces el narcotraficante mexicano buscaba afianzar un liderazgo regional que lo llevó a disputas con otros delincuentes.

El 18 de septiembre de 2012, en un operativo conjunto de las policías antidrogas de Colombia, Venezuela y Estados Unidos, fue capturado en San Cristóbal, Venezuela, el narcotraficante colombiano Daniel “El Loco” Barrera, considerado el último gran capo de la droga en su país.

Según un reporte de la PNC, cuando fue detenido, “El Loco” preparaba una guerra contra el “Chapo” Guzmán luego de que ambos capos habían sido socios cercanos. En 2011, sin embargo, la

alianza comenzó a deteriorarse cuando los dos delincuentes iniciaron una disputa por el control regional del negocio del narcotráfico.

La guerra de Barrera contra el “Chapo” la desarrollaría con el apoyo de una facción de Los Zetas con la que el colombiano siguió haciendo negocios hasta el momento de su captura. La caída de “El Loco” contribuyó a consolidar el liderazgo del capo mexicano y sus negocios en toda la región.

Reyes Beltrán está convencido de que hay factores históricos y culturales que ayudan a explicar la relación tan estrecha entre grupos mafiosos de México y Colombia.

“México era un referente cultural en Latinoamérica a través de sus rancheras, sus películas de charros, su literatura, sus héroes revolucionarios, sus muralistas, y había y hay una gran afinidad de los colombianos hacia México, en especial entre las clases populares”, dijo el académico.

Por ello, agregó, los grupos delictivos que comenzaron a emerger de las clases bajas buscaron “reproducir a México y por eso vemos fotos de Escobar disfrazado de Pancho Villa, por eso vemos a Gonzalo Rodríguez Gacha (uno de los jefes del Cártel de Medellín y a quien apodaban ‘El Mexicano’) con sus fincas con nombres de ciudades mexicanas (‘La Chihuahua’, ‘Cuernavaca’, ‘Mazatlán’, ‘Sonora’).”

“Entonces, los narcos mexicanos y colombianos se entienden muy bien, porque hay una conexión cultural”, señaló Reyes Beltrán.

Relaciones peligrosas (2013-2015)

El jueves 14 de febrero de 2013, el entonces presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, visitó el suroccidental municipio de Tumaco, que era el lugar del mundo con más plantíos de hoja de coca en esa

época —seis mil 611 hectáreas, según mediciones de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés—, y varios pobladores y autoridades locales le expresaron su preocupación por la presencia en la zona de enviados de cárteles mexicanos.

Santos dijo que “ante la posible presencia de miembros de los cárteles mexicanos”¹³ en ese municipio, que es un puerto ubicado en el litoral Pacífico, instruyó a la Policía Nacional de Colombia (PNC) para investigar las denuncias y actuar en consecuencia.

Meses después, conocimos un informe reservado de la PNC que hablaba de un plan del Cártel de Sinaloa para “obviar intermediarios y acercarse a las fuentes primarias de producción y tráfico de drogas en Colombia”.¹⁴

Tumaco, ubicado en el departamento de Nariño, es un sitio estratégico en la geografía colombiana del narcotráfico no sólo por su extensión costera, por ser un puerto y por su enorme territorio mayoritariamente rural —tres mil 760 kilómetros cuadrados, más del doble que Bogotá, la capital de Colombia— sino también por estar ubicado en la frontera con Ecuador.

En 2014, las policías de varios países de la región intercambiaban reportes que indicaban que los cárteles de Sinaloa, de Los Zetas, del Golfo y La Familia Michoacana tenían el control de rutas y de bandas criminales locales que trabajaban para ellos en varios países de Centroamérica, en Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia, y que en Brasil, Chile y Argentina realizaban operaciones de lavado de activos y de tráfico de cocaína.

13 <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12596970>

14 <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/mundo/8/tumaco-la-narcoguerra-que-se-libra-en-la-frontera-con-ecuador>

Ese año, el director general de la Policía Nacional de Honduras, comisionado Ramón Savillón, nos dijo en una entrevista que las pandillas del narcotráfico de ese país formaban parte de las estructuras de los cárteles mexicanos de la droga.

“Los que mandan aquí son los grupos mexicanos más grandes, de Sinaloa, del Golfo y Los Zetas, principalmente, ellos son los que manejan el negocio y los de aquí les hacen el trabajo, son sus subalternos y hacen parte de su engranaje, y ese engranaje es como los foquitos de una pista de aterrizaje que uno ve en la noche, van uno tras otro, uno tras otro, desde México hasta Colombia”, afirmó. Esa situación se repetía en Guatemala y El Salvador.

El bajo perfil de *Lacoste*

En 2015, el presidente colombiano Juan Manuel Santos nos dijo en una entrevista que la presencia de cárteles mexicanos en Colombia era un hecho, en particular en los departamentos de Nariño y Valle del Cauca (en el sur del territorio), donde se habían incautado aeronaves mexicanas y a enviados de los cárteles de Sinaloa, de Los Zetas y del Golfo.

Ese mismo año fue capturado en Bogotá el mexicano Juan Carlos Espinoza de los Monteros del Rincón, alias “Lacoste”, un operador del Cártel de Sinaloa que coordinaba desde su celular, a través de mensajes de *WhatsApp* y correos electrónicos los envíos de cocaína hacia Centroamérica, México y Europa.¹⁵

“Lacoste”, que luego de su detención fue extraditado a Estados Unidos, vivía en un austero departamento de clase media ubicado cerca del aeropuerto de Bogotá. Desde allí manejaba, con una extensa red que había construido en Colombia y en Venezuela.

15 <https://www.proceso.com.mx/nacional/2015/8/6/neutralizado-el-contacto-de-el-chapo-en-bogota-150607.html>

Desde allí, “Lacoste” organizaba la logística para transportar cargamentos de cocaína a Centroamérica, México, Estados Unidos y Europa, en avionetas, barcos, lanchas rápidas y submarinos artesanales.

De acuerdo con el expediente judicial del caso y con agentes de la Policía Nacional de Colombia (PNC) a los que consultamos, Espinoza de los Monteros hacía casi todo con mensajes enviados desde su teléfono celular, el cual había sido clonado por los investigadores.

El sigilo y bajo perfil con el que se movía en Colombia el narcotraficante llamó mucho la atención de los policías, quienes dedujeron que el Cártel de Sinaloa había instruido a sus operadores en el extranjero a actuar con discreción y a evitar llevar vidas ostentosas para no llamar la atención.

Las fuentes consultadas señalaron que, a diferencia de otros narcotraficantes mexicanos que han sido capturados en este país y que vivían en lujosas viviendas y se movilizaban con bellas mujeres en vehículos de alto costo, Espinoza de los Monteros se instaló en un departamento del que casi no salía.

En abril de 2014, la PNC había detenido en la suroccidental Cali a Héctor Coronel, alias “Rincón”, otro enlace de cárteles mexicanos que llevaba una vida dispendiosa. Conducía carros lujosos, se rodeaba de modelos y hacía ruidosas fiestas en un exclusivo sector de esa ciudad, lo que habría facilitado su captura.

En cambio, Espinoza de los Monteros “se movía en taxis y en Transmilenio (transporte público bogotano)”, indicó un agente antidrogas de la PNC.

En sus comunicaciones, Espinoza de los Monteros impartía instrucciones a pilotos mexicanos que esperaban cargamentos de

droga en pistas clandestinas en el nororiente y en el sur de Colombia, así como en Venezuela. A uno de sus contactos en Ecuador, le pidió vender un predio de su propiedad de 500 hectáreas en ese país para financiar un embarque de cocaína, lo que según la policía revelaba que también blanqueaba dinero para el Cártel de Sinaloa.

La “mexicanización” de Colombia (2015-2018)

Así como en los años noventa se hablaba de la “colombianización” de México por el recrudecimiento de la violencia de los cárteles de la droga y por magnicidios, como los del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo (1993) y del candidato presidencial del PRI Luis Donaldo Colosio (1994), en la Colombia de 2015 se comenzó a hablar de la “mexicanización” del país.

El exministro de Salud y presidente del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), Camilo González Posso, nos dijo ese año que el negocio del narcotráfico en Colombia y las formas de violencia que trae aparejadas vivían un proceso de “mexicanización” cuyas principales novedades son el control cada vez mayor de los cárteles mexicanos sobre el tráfico transnacional de cocaína, una creciente presencia de representantes de las estructuras mafiosas de México en Colombia y un aprendizaje colombiano de los métodos de control y sometimiento de rivales que utilizan los cárteles más violentos de México.

De acuerdo con el economista e investigador de política de drogas y conflicto armado, en los años 90 los cárteles colombianos de la droga trasladaron sus conocimientos y formas de operación criminal a sus pares mexicanos, y hoy (2015) se produce una situación a la inversa.

González Posso sostenía que eso ocurría porque el negocio del narcotráfico en Colombia “ya está subordinado a los cárteles

mexicanos, que son los que manejan las rutas, el transporte y la comercialización internacional de la droga, y supervisan, cada vez más de cerca, la producción de hoja de coca y su procesamiento en cocaína”.

Primero, dijo, los grupos criminales mexicanos aprovecharon el dominio que ejercían sobre el eslabón principal del negocio, que es el acceso al mercado estadounidense, y en una segunda fase, comenzaron a encargarse de transporte de la droga desde Colombia y construyeron rutas marítimas desde los puertos de Buenaventura y Tumaco hasta las costas del Pacífico mexicano, para enviarla vía terrestre a Estados Unidos.

Indicó que, además, abrieron nuevas vías aéreas para llevar la cocaína a México desde varias regiones de Colombia y desde Venezuela. En esta modalidad utilizan avionetas y jets ejecutivos con capacidad para transportar entre 500 y dos mil kilogramos de droga. Por lo regular, hacen escala en Centroamérica.

Según estimaciones del Indepaz, en los años 80 los cárteles colombianos se quedaban con el 90 por ciento de las ganancias del negocio al mayoreo de la cocaína y en 2015 ese porcentaje acababa en manos de los cárteles mexicanos. Esta proyección excluía las utilidades que genera la venta al menudeo del estupefaciente en las calles de Estados Unidos, en las cuales también suelen participar las grandes organizaciones criminales de México.

“Los eslabones de la cadena donde se produce mayor valor agregado están bajo control de los mexicanos”, señaló González Posso.

El economista y autor de varios libros, entre ellos “Coca no es cocaína”, consideró que la “mexicanización” del negocio del narcotráfico estaba entrando ese año en una “tercera fase”, que consiste

en la presencia directa en Colombia de agentes de los cárteles mexicanos.

En 2018, ese vaticinio del presidente del Indepaz se había cumplido.

La frontera agrícola de la coca

A finales de ese año, el presidente colombiano de la época, Iván Duque, designó como embajador en Estados Unidos al periodista Francisco Santos, quien antes de asumir el cargo tuvo acceso a información reservada sobre la situación del narcotráfico en Colombia, un tema central en las relaciones entre Bogotá y Washington.

Santos, quien como vicepresidente de Colombia en el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) se había ocupado de muchos asuntos de seguridad, tenía como especial preocupación el crecimiento de los sembradíos de hoja en su país, que habían llegado a 171 mil hectáreas en 2017, un 17 por ciento más que el año previo.

Pero lo que más sorprendió a Santos no fue la rapidez con que aumentaron los cultivos ilícitos sino enterarse, por un reporte de inteligencia que le proporcionó un organismo nacional de seguridad, que las organizaciones que más alentaron ese crecimiento fueron los cárteles mexicanos de la droga.

Según el informe, al que tuvimos acceso, las organizaciones mexicanas del narcotráfico controlaban en 2017 cerca de 100 mil hectáreas de sembradíos de coca en Colombia —más de la mitad del total de ese año— a través de las bandas criminales y las disidencias de las FARC que trabajan para ellos y, además, son los compradores de “al menos, las dos terceras partes” de la pasta base y la cocaína que se produce en Colombia.¹⁶

16 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2018/10/25/los-narcos-mexicanos-desembarcan-con-todo-su-poder-en-colombia-214447.html>

Ese hecho convertía a cárteles como el de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación —que en ese entonces ya figuraba en los reportes de la inteligencia colombiana como la segunda organización criminal más poderosa de México— en nueva amenaza de seguridad para Colombia.

Según diferentes estimaciones de organismos de seguridad nacionales y extranjeros, la capacidad financiera de los cárteles mexicanos les da jerarquía sobre bandas criminales colombianas que pueden tener en sus filas a entre mil y tres mil 500 hombres armados.

Y es que, desde 2012, los cárteles mexicanos vieron con preocupación el inicio de negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y la ex guerrilla de las FARC —que era la organización que controlaba la mayoría de cultivos ilícitos en Colombia— y se empeñaron en generar condiciones que les garantizaran el abasto continuo de esa droga.

Las mafias mexicanas se dieron cuenta de que la fragmentación del negocio del narcotráfico en Colombia “era una oportunidad para establecer una hegemonía e imponer sus condiciones” en este país, nos dijo el entonces director Antinarcóticos de la Policía Nacional, general Fabián Laurence Cárdenas.

El general señaló que los cárteles mexicanos “ya no quieren tener intermediarios, sino que quieren negociar directamente con el productor en Colombia, por eso están viniendo a hacer el negocio aquí”.

También, indicó, desde 2013 comenzaron a tener problemas porque contrataban cierta calidad de cocaína, de 85 por ciento o 90 por ciento de pureza, y les llegaba otra de más baja calidad, muy “rendida”, como se dice en Colombia.

En 2018, ya tenían delegados supervisando todas las fases del proceso de producción: desde los sembradíos de hoja de coca, donde han sido capturados “in situ” emisarios mexicanos, hasta los laboratorios de clorhidrato de cocaína, donde verifican que la calidad de la droga sea la pactada en la negociación.

Muchos de esos delegados se embarcan (hasta la fecha) en las lanchas y semisumergibles que llevan la droga a Centroamérica y México en su trayecto a Estados Unidos, que es finalmente el destino de los cargamentos.

“Con su capacidad de financiamiento, los cárteles mexicanos compraron a bandas criminales y grupos residuales de las FARC para controlar la producción de coca. Ya controlaban la distribución y hoy están cerca de controlar la producción. Para esto necesitan control territorial y lo están adquiriendo muy rápidamente a través de organizaciones colombianas que trabajan para ellos”, señaló un reporte de inteligencia militar.

Un ex narcotraficante entrevistado en Bogotá nos dijo que los cárteles mexicanos eran socios de los colombianos hasta hace pocos años, pero ahora “casi se nos han convertido en patrones”.

El fiscal general colombiano en 2018, Néstor Humberto Martínez, dijo en enero de ese año que incluso los cárteles mexicanos habían comenzado a adquirir plantaciones de hoja de coca en Colombia y estaban enviando ingenieros agrónomos para mejorar la productividad de los cultivos.¹⁷

En 2018, el rendimiento promedio de cada hectárea de hoja de coca era de 5.8 toneladas métricas al año, mientras que en 2022 la cifra había subido a 6.4 toneladas métricas al año, según la Oficina

17 <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/fiscalia-alerta-de-presencia-de-mafia-mexicana-en-10-zonas-de-colombia-175974>

de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés).

En el suroccidental departamento de Nariño, donde se concentraba la cuarta parte de los cultivos ilícitos del país en 2018, la Policía Nacional de Colombia (PNC) recibió reportes de compra de tierras por parte de “inversionistas” mexicanos o de sus “testaferreros”.

Señales inequívocas (2019-2022)

Las estrechas relaciones entre los grupos criminales de México y Colombia fueron expuestas en 2019 durante el juicio contra Joaquín “El Chapo” Guzmán en una corte federal en Nueva York, cuando varios exsocios colombianos del jefe del Cártel de Sinaloa declararon en su contra.

Uno de ellos fue el excapo del Cártel del Norte del Valle, Juan Carlos Ramírez Abadía, “Chupeta”, quien aseguró haberle enviado al “Chapo” decenas de cargamentos de cocaína entre 1990 y 1998. También declararon contra el narcotraficante mexicano los hermanos Jorge y Alexander Cifuentes Villa, quienes tuvieron una relación de negocios muy cercana con él, así como el “hacker” Christian Rodríguez, quien se encargaba de la seguridad de sus comunicaciones.

En 2021, el general y exvicepresidente de Colombia, Óscar Naranjo, quien conoce como pocos el mapa del narcotráfico en América Latina nos dijo que las organizaciones criminales mexicanas no solamente desarrollaron capacidades operativas en Colombia, sino en toda la región andina, que comprende a Venezuela, Perú y Bolivia.¹⁸

¹⁸ <https://www.proceso.com.mx/nacional/2018/4/10/vicepresidente-oscar-naranjo-carteles-de-mexico-amenazan-la-paz-colombiana-202916.html>

Los cárteles mexicanos, aseguró, son “los directores del *holding*” del narcotráfico en la región.

Las actividades de los cárteles de Sinaloa y de Jalisco Nueva Generación en Venezuela fueron reconocidas en 2021 por las mismas autoridades de ese país, que suelen ser herméticas frente al tema de tráfico de drogas pues varios políticos y militares están acusados de ese delito por Estados Unidos, entre ellos el presidente Nicolás Maduro y el ministro de Defensa, general Vladimir Padrino.¹⁹

Ese año, en medio de un enfrentamiento armado que sostuvieron durante varias semanas en Venezuela el Ejército de ese país y las disidencias de las FARC del colombiano Gentil Duarte, el comandante estratégico operacional de la Fuerza Armada venezolana, almirante Remigio Ceballos, sugirió que el Cártel de Sinaloa estaba detrás de ese conflicto.

De acuerdo con Ceballos, un integrante de ese cártel al que no identificó y del que no dijo su nacionalidad había sido capturado el 9 de abril de 2021 en la occidental población venezolana La Victoria, fronteriza con Colombia y en la que tenían su “mayor influencia” las estructuras armadas de Gentil Duarte, quien murió en un atentado explosivo un año después.

El profesor y activista humanitario Javier Tarazona, quien ha estudiado y documentado durante años la problemática en la frontera colombo-venezolana, nos dijo que el Cártel de Sinaloa está presente en Venezuela y opera “con todos actores de este conflicto”, tanto la cúpula de las Fuerzas Armadas como las disidencias de las FARC.

19 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2021/6/27/una-derrota-humillante-266693.html>

Afirmó que en la región fronteriza donde se producían los enfrentamientos hay un gran número de pistas clandestinas que han sido usadas durante años por el Cártel de Sinaloa para transportar cocaína a Centroamérica y México.

Tarazona, quien en julio de 2021 fue detenido por los servicios de inteligencia de Maduro y hasta febrero de 2024 permanecía encarcelado —organismos humanitarios lo consideran un preso político—, dijo que los combates entre el Ejército venezolano y las disidencias de las FARC eran “por el control de los pasos de droga”.

El noroccidente de Venezuela, donde también opera el Cártel de Jalisco Nueva Generación, es señalado por la inteligencia militar colombiana como un centro de acopio de cocaína y de transporte aéreo de esa droga hacia Centroamérica y México.

El exgeneral venezolano Clíver Alcalá, quien es testigo protegido del Departamento de Justicia de Estados Unidos, nos dijo en enero de 2020 que los cárteles mexicanos actúan en su país “con la total complicidad del alto mando militar y de la cúpula chavista”, que reciben “un porcentaje en dólares” por cada cargamento de droga que se mueve en ese territorio.

Corredor logístico trasnacional

El 9 de octubre de 2022, sicarios que se identificaron como integrantes del Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG) atacaron con disparos de fusil una estación de policía en la que arrojaron panfletos con las siglas de la organización criminal que lidera Nemesio Oseguera Cervantes, “El Mencho”. Lo insólito del atentado, en el cual una joven teniente recibió diez tiros en el tórax, es que no se produjo en México, sino en un barrio de la suroccidental ciudad

ecuatoriana de Guayaquil,²⁰ cuya condición de puerto la ha convertido en un punto estratégico para los narcotraficantes mexicanos.

El Cártel de Sinaloa fue la primera organización criminal mexicana en irrumpir en Ecuador, donde a lo largo de las dos últimas décadas ha construido paso a paso un sofisticado entramado criminal-empresarial para exportar cocaína colombiana a varios países del mundo.

En años recientes, también aterrizó en Ecuador el CJNG y, como en México, le comenzó a disputar la supremacía al Cártel de Sinaloa. De manera paralela, ambos grupos rivales le han dado forma a un corredor de la cocaína que comienza en el sur de la vecina Colombia, principal productor mundial de esa droga, y que conecta en el sur con Perú, el segundo productor de ese estupefaciente a nivel global.

En Ecuador, los dos mayores cárteles de México no libran una guerra implacable como la que protagonizan en México. Los que están enfrentados a muerte son los grupos ecuatorianos del narcotráfico que trabajan para ellos: “Los Choneros”, que comenzaron a operar para el Cártel de Sinaloa desde las épocas de Joaquín “El Chapo” Guzmán, y “Los Tiguerones” y “Los Lobos”, que están a las órdenes de la organización de “El Mencho”. Unos y otros reciben armas y pertrechos de guerra de sus socios mexicanos.

Y esto se tradujo, para Ecuador, en un infierno. El país vive desde 2021 un estallido de violencia criminal que produce expresiones de terror cada vez más atroces —como cadáveres colgando de un puente, atentados explosivos y asesinatos de niños en medio de

20 <https://www.ecuavisa.com/noticias/seguridad/jalisco-nueva-generacion-se-adjudica-ataque-a-policia-en-guayaquil-y-amenaza-con-carros-bomba-a-otras-upc-YF3362818>

los enfrentamientos— y que tiene como principales actores a las bandas que arman y financian los cárteles mexicanos.

En 2022, el entonces presidente ecuatoriano, Guillermo Lasso, dijo que su país se enfrenta “a los más grandes carteles de la droga del mundo” y que el crimen organizado transnacional es “la primera amenaza en contra del Estado”.

De acuerdo con analistas de inteligencia y con reportes de agencias de seguridad a los que tuvimos acceso, el Cártel de Sinaloa y el CJNG han convertido a Ecuador en un centro logístico para el tráfico internacional de cocaína y sus “franquicias” locales, principalmente “Los Choneros” y la dupla “Los Tiguerones” y “Los Lobos”, se disputan el control territorial de las rutas de la droga.

Estas bandas y sus múltiples cédulas de sicarios, que han convertido a las cárceles ecuatorianas en escenarios de batallas en las que han muerto más de 400 internos en los últimos dos años, son las principales responsables del alza de la violencia en Ecuador, donde los homicidios crecieron 117 por ciento en 2022 con respecto a 2021.

La excoordinadora general de Inteligencia de Ecuador, Carolina Andrade, nos dijo que los cárteles mexicanos funcionan en ese país con una lógica empresarial en la que “tercerizan” y delegan sus operaciones a las bandas locales, a las que coordinan y supervisan con “gerentes” enviados desde México, como si fueran ejecutivos de la Coca-Cola.

Señaló que las estructuras de “Los Choneros”, “Los Tiguerones” y “Los Lobos”, que tienen amplias redes de complicidad en la policía y el Ejército, se encargan de la instrumentación del proceso logístico que se necesita para transportar la cocaína desde la frontera con Colombia y embarcarla hacia los principales mercados.

“Básicamente es una lógica de comercio internacional en la que ellos (los enviados de los cárteles mexicanos) coordinan a las bandas locales para el transporte y acopio de la droga en condiciones de seguridad, su llegada a los puertos y la ‘contaminación’ (de contenedores o barcos pesqueros con esos cargamentos) para enviarla a los diferentes mercados”, indicó la maestra en ciencia política de la Universidad de la Sorbona en París.

El corredor estratégico que han construido en Ecuador los cárteles de Sinaloa y de Jalisco Nueva Generación les ha permitido abrir nuevas rutas hacia Estados Unidos, su mercado tradicional, y hacia otros destinos más lejanos y lucrativos, como los europeos y los asiáticos, muchas veces en alianza con otros grupos foráneos, como el Clan del Golfo de Colombia, la Mafia Albanesa y el Cártel de los Balcanes.

Las principales operaciones de los cárteles mexicanos en Ecuador se concentran en las provincias de Esmeraldas (colindante con Colombia), Manabí y Guayas. Las tres demarcaciones geográficas corren de norte a sur por el litoral Pacífico ecuatoriano y es en ellas, precisamente, donde se registran los más altos incrementos de la violencia.

Guayaquil, la capital de Guayas, tiene uno de los mayores puertos del Pacífico y los principales destinos de las exportaciones que salen en contenedores marítimos de ese sitio son Estados Unidos y Europa. Los operadores de los cárteles mexicanos se encargan de “contaminar” con cocaína los buques mercantes que zarpan de allí.

En Esmeraldas, donde los servicios de inteligencia han detectado una gran presencia de mexicanos, el índice de homicidios por cada 100 mil habitantes llegó a 48.7 en 2022, más del triple de la

media nacional y una tasa superior a la de ciudades latinoamericanas como San Pedro Sula y Culiacán.

En Manabí, los cárteles mexicanos controlan pistas clandestinas desde las cuales envían la droga en avionetas a Centroamérica y México a fin de introducirla, desde ahí, a Estados Unidos. También la embarcan en botes pesqueros. Y en Guayas, cuya capital es el puerto de Guayaquil, utilizan barcos camaroneros y abrieron una ruta para enviar cargamentos de cocaína a Europa, Asia y Norteamérica en contenedores marítimos.

Para esto, aprovecharon el Tratado de Libre Comercio Ecuador-Unión Europea, vigente de 2017 y el cual ha hecho crecer en 40 por ciento las exportaciones ecuatorianas a ese mercado, la mayor parte de las cuales salen del puerto de Guayaquil, donde la policía solo alcanza a revisar el 10 por ciento de los contenedores.

Esmeraldas es un enclave del Cártel de Sinaloa y del CJNG por ser una provincia limítrofe con Colombia y porque la porosidad y la espesa selva de esa frontera permiten a esas organizaciones delictivas concentrar en esos sitios alijos de cocaína que transportan desde el departamento colombiano de Nariño para sacarla después, en lanchas rápidas o barcos pesqueros, hacia el norte del continente.

Un reporte de inteligencia al que tuvimos acceso indica: “Se cuenta con información que permite establecer que los narcotraficantes mexicanos están ingresando al país ecuatoriano (sic) para adquirir propiedades de gran avalúo comercial, principalmente en la ciudad de Esmeraldas”, capital de la provincia del mismo nombre. De acuerdo con el informe, “Ecuador se ha convertido en un punto estratégico para estas organizaciones criminales, toda vez que (ese país) no cuenta con un tratado de extradición vigente con el gobierno de los Estados Unidos”.

La ausencia de ese tratado se debe a que la Constitución de Ecuador prohíbe la extradición de connacionales, lo que es un escudo de protección para los delincuentes ecuatorianos involucrados en el trasiego de drogas hacia Estados Unidos. Por ello, según el informe consultado, “se ha establecido que miembros de los cárteles Sinaloa y Jalisco Nueva Generación que ingresan a Ecuador solicitan la nacionalidad ecuatoriana y acceden (a ella) fácilmente porque previamente han adquirido propiedades con las que muestran solvencia económica”.

Al naturalizarse ecuatorianos, los enviados mexicanos de esos cárteles están a salvo de ser extraditados a Estados Unidos. En cambio, Ecuador sí extradita a los extranjeros. En febrero de 2022, por ejemplo, entregó a Estados Unidos al presunto enviado del Cártel de Sinaloa, Brayan Alberto Rodríguez Alcalá, quien enfrenta cargos por narcotráfico en una corte de distrito del sur de California.

Una amenaza para la soberanía colombiana en la construcción de la Paz Total

En septiembre de 2022, un mes después de que asumió la presidencia de Colombia el político izquierdista Gustavo Petro, tuvimos acceso a un informe de inteligencia que le prepararon al nuevo mandatario varias agencias de inteligencia del país. El reporte indicaba que los cárteles mexicanos contaban en diferentes partes del territorio colombiano con “ejércitos privados que les aseguran el control de las diferentes fases de producción de cocaína y de las rutas”, lo cual requería “ajustar la estrategia de seguridad para combatir con más fuerza esa amenaza”.

Unos meses antes, durante la campaña electoral, Petro nos había dicho que los cárteles mexicanos asentados en Colombia se

habían convertido en la principal amenaza para la soberanía nacional y que, de ganar la presidencia —como ocurrió— ordenaría a los comandantes de las Fuerzas Militares y de la policía reorientar la estrategia de seguridad a contener el avance de estas estructuras del “crimen multinacional”.²¹

De acuerdo con Petro, los campos de batalla de Colombia no estaban ya cruzados por la Guerra Fría, como ocurrió hasta la década pasada, cuando guerrillas revolucionarias —las FARC, ya desmovilizadas, y el aún vigente Ejército de Liberación Nacional (ELN)— enfrentaban al Estado.

—¿Esta presencia (de los cárteles mexicanos) es un problema de seguridad nacional para Colombia? —le preguntamos al entonces candidato.

—Absolutamente —dijo—, los factores de poder de las mafias en Colombia cada vez son más mexicanos. No sólo por la enorme capacidad que tienen de financiar a sus propios ejércitos en Colombia, sino porque, al contrario de lo que ocurría antes, ahora los cárteles mexicanos enseñan a los colombianos las terminologías de muerte que han aprendido en los últimos años. Esto se traducen en una violencia parecida a la que vivimos en nuestras peores épocas.

El análisis de inteligencia que Petro, ya como mandatario, encargó a diferentes agencias nacionales, señalaba que los cárteles de Sinaloa y de Jalisco Nueva Generación “tienen la capacidad de controlar la producción de hoja y su transformación en cocaína en Colombia, el transporte de la droga a Estados Unidos y su distribución en el mercado minorista de los grandes centros urbanos de Estados Unidos”.

21 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2022/9/18/los-carteles-mexicanos-la-principal-amenaza-para-colombia-petro-293518.html>

Además, esos cárteles están introduciendo a Colombia “armamento de alto poder”.

Los organismos colombianos de inteligencia decidieron a finales de 2022 conformaron una mesa de trabajo para alinear el Plan Nacional de Inteligencia con las prioridades del gobierno de Petro.

El Departamento de Inteligencia y Contrainteligencia Militar del Ejército (CEDE2) comenzó a trabajar en el fortalecimiento de una Unidad contra la Delincuencia Transnacional Organizada que se encarga de detectar, analizar, atacar y neutralizar organizaciones criminales extranjeras que amenacen la seguridad.

Informes entregados por esa unidad al nuevo gobierno, algunos de los cuales conocimos, indican que los grupos mexicanos son “actores fundamentales” en la dinámica del narcotráfico local, y mencionan a los cárteles de Sinaloa (o del Pacífico), de Jalisco Nueva Generación, de Oaxaca y remanentes de Los Zetas.

Los ubican como “estrechamente relacionados” con Grupos Armados Organizados (GAO) locales como el Clan del Golfo y las disidencias de las FARC, así como con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Una de las principales iniciativas del gobierno de Petro es un proceso que conduzca a Colombia a la “paz total”, lo que incluye “negociaciones judiciales” que propicien el sometimiento a la justicia de estructuras delictivas involucradas en el narcotráfico (Clan del Golfo, Los Caparrapos, La Cordillera, La Oficina y otros) y “negociaciones políticas” con el ELN y las disidencias de las FARC.

Es decir, la “paz total” aspira al desmantelamiento de todos los grupos que participan en negocio de la cocaína en Colombia y que, por tanto, tienen algún tipo de alianza con los cárteles mexicanos de la droga.

Esto, para el CEDE2, abre para Colombia “un escenario en el que se podrían fortalecer, a un grado nunca antes visto, estas organizaciones del crimen multinacional”.

Una fuente de inteligencia del gobierno que consultamos nos dijo que “entre los escenarios prospectivos que se analizan con la paz total está el del papel de los carteles mexicanos como actores criminales cada vez más activos en Colombia”. Esto, dijo, porque “ya sabemos que desde hace varios años hay un proceso de toma de control (por parte de los cárteles mexicanos) de los diferentes eslabones de la cadena del narcotráfico y que ahora mismo están presentes, casi siempre como actores indirectos, en las zonas de cultivos, en los laboratorios y en las rutas”.

La presencia de estas organizaciones extranjeras “se fortaleció en el país tras la firma del acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC”, aseguró. Esa exguerrilla dominaba gran parte de los cultivos y de los laboratorios, y mantuvo durante años una sociedad con los cárteles de Sinaloa, de Juárez, de Tijuana, Los Zetas y La Familia Michoacana.

“Pero debido a la reconfiguración de ordenes sociales y criminales en los territorios que controlaba esta guerrilla, los cárteles mexicanos lograron más protagonismo y más control y se convirtieron en los principales financistas de los grupos armados irregulares como el Clan del Golfo, la guerrilla del ELN y las disidencias (de las FARC, que no se acogieron al acuerdo de paz y continuaron con el negocio de la droga)”, señaló la fuente.

Frente a las drogas, un nuevo enfoque

El martes 20 de septiembre de 2022, el recién posesionado presidente de Colombia, Gustavo Petro, pronunció un discurso ante la 77

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Nueva York, cuyo eje central fue la política de drogas.

La guerra contra las drogas dijo, “ha fracasado”. Y se refirió al aumento de muertes por sobredosis —principalmente de fentanilo, el potente opioide sintético— en Estados Unidos.

Señaló que esa guerra, proclamada el 18 de junio de 1971 por el entonces presidente estadounidense Richard Nixon, “ha producido un genocidio en mi continente y en mi país” y “ha condenado a las cárceles a millones de personas”, la mayoría campesinos que cultivan la hoja de coca, expendedores de poca monta y consumidores.

“Por destruir o poseer la hoja de la coca —dijo— mueren un millón de latinoamericanos asesinados y encarcelan a dos millones de afros en la América del Norte. ‘Destruid la planta que mata’, gritan desde el norte, pero la planta no es sino una planta más de los millones que perecen cuando desatan el fuego sobre la selva”.²²

De acuerdo con Petro, tras más de medio siglo de guerra contra las drogas lo que queda claro es que “si no corregimos el rumbo” y esa guerra se prolonga otros 40 años, morirán asesinados un millón de latinoamericanos más, Estados Unidos verá morir de sobredosis a otros 2.8 millones de jóvenes por fentanilo, “que no se produce en nuestra América Latina” y se pondrá en riesgo la democracia “tanto en mi América como en la América anglosajona”.

“Yo les demando desde aquí —señaló—, desde mi Latinoamérica herida, acabar con la irracional guerra contra las drogas. Disminuir el consumo de drogas no necesita de guerras, necesita que todos construyamos una mejor sociedad: una sociedad más solidaria”.

22 <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Discurso-del-Presidente-Gustavo-Petro-ante-la-77-Asamblea-General-de-la-Org-220920.aspx>

Petro convocó a “acabar la guerra contra las drogas” y sostuvo que Latinoamérica debe unirse en ese propósito.

Para el presidente colombiano, la región debe transitar de manera paulatina hacia un modelo de regulación de las drogas — comenzando con la marihuana, como lo hizo Uruguay desde 2013— que ofrezca alternativas productivas a los miles de campesinos involucrados en los cultivos ilegales y a los jóvenes reclutados por el crimen organizado.

Petro comenzó su administración decidido a impulsar un debate sobre política de drogas a nivel regional para cambiar el paradigma prohibicionista, y a actuar en el frente interno instrumentando un proceso de “paz total” que incluye negociaciones de paz con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y con las disidencias de las FARC y “negociaciones judiciales” con organizaciones de la delincuencia organizada como el Clan del Golfo —conocido también como Autodefensas Gaitanistas de Colombia— y La Oficina que opera en la zona metropolitana de Medellín.

Reconfiguración estructural (2023-2024)

Un día de junio de 2023 un cargamento de 80 kilogramos de cocaína llega por tierra a un manglar del Golfo de Urabá, en la costa caribe de Colombia. Todo el sitio está protegido por el Clan del Golfo, el mayor grupo criminal del país y el cual controla el tráfico de drogas en esa región. La droga salió del laboratorio de “Batucada” hace unas horas oculta en una camioneta de doble cabina y en un paraje rural la recibieron hombres del Clan del Golfo que se encargaron de llevarla al manglar previamente acordado con el dueño del cargamento.

En ese sitio, los pistoleros entregan la cocaína a los dos tripulantes de una lancha que se acerca con el motor apagado. Su misión es transportar la droga a Panamá, que queda muy cerca, al otro lado del mar, a unos 75 kilómetros en línea recta.

El lanchero que conduce la embarcación se cubre el rostro y se identifica como “Pedro”. Dice que llegará a Panamá en 10 horas más pues el motor de su bote es pequeño.

“Es lento, pero no lo detectan los radares ni el avión (que vigila el tráfico marítimo), y si nos ven de lejos piensan que somos pescadores”, asegura.

El otro tripulante, quien pide que se le llame “Costeño”, cree que la droga que transportan viene del Cauca. No sabe que hace tres semanas era hoja de coca y que la pasta base fue producida en la finca “La 8”, donde se quedaron los actores más jodidos de este negocio, los que seguirán “raspando” la mata ancestral la vida entera a cambio de 2.40 dólares la arroba (equivalente a 12.5 kilogramos), con lo cual pueden ganar unos 15 dólares por jornada. Si hacen cuentas, en temporada de cosecha promedian un ingreso no mayor al salario mínimo en Colombia, unos 280 dólares al mes.

Los “raspachines” colombianos y los agricultores apenas reciben el 0.5 por ciento de lo que vale un kilo de cocaína en ciudades como Los Ángeles.

En cambio, “Pedro” y “Costeño”, los lancheros que llevan los 80 kilogramos de cocaína a Panamá van a cobrar 35 mil dólares por el trabajo.²³

Ese cargamento tiene un precio de 120 mil dólares en Colombia. Al llegar a las selvas panameñas del Darién, valdrá 240 mil dó-

23 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2023/8/28/asi-se-fabrica-se-exporta-la-cocaína-colombiana-video-313728.html>

lares y, al llegar a México, costará unos 960 mil dólares, precio que incluye las comisiones que cobrarán los lancheros y los operarios que transportarán la droga por tierra a lo largo de Centroamérica.

Al cruzar a Estados Unidos, esa droga alcanzará un valor de un millón 600 mil dólares. La ganancia neta para el cártel mexicano que era propietario de esa droga desde que salió de Colombia será de un millón 280 mil dólares, un 967 por ciento más que el precio que tenía ese cargamento al salir del Golfo de Urabá.

Esteban, un operador logístico del narcotráfico que entrevistamos en un poblado de la costa caribe colombiana, dice que el Clan del Golfo vende la mayoría de cocaína que produce o controla a los cárteles mexicanos.

“Muchas veces –señaló--, por la necesidad de ellos allá, necesitan la mercancía, te dan un anticipo: ‘toma, te doy dos, tres, cinco millones de dólares, tú me pones tanta mercancía en tal lugar’, o haces un acuerdo y llegan al negocio, ¿sí me entiendes?”²⁴

Diversificación estratégica

El 16 de marzo de 2023, una decena agentes de la Policía Nacional de Colombia se acercaron a dos ciudadanos mexicanos en el aeropuerto internacional El Dorado de Bogotá, los rodearon con discreción, les pidieron que se identificaran y les comunicaron que estaban detenidos.²⁵

Ambos tenían órdenes de captura con fines de extradición a Estados Unidos y, según la policía colombiana, son integrantes del Cártel de Sinaloa y “hombres de confianza” de Ovidio Guzmán López, hijo de Joaquín “El Chapo” Guzmán y quien fue capturado

24 <https://www.youtube.com/watch?v=Hpc46wE-QAc>

25 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2023/4/4/el-narco-mexicano-exporta-colombia-sus-fabricas-de-fentanilo-304805.html>

el 5 de enero de 2023 en el poblado de Jesús María, municipio de Culiacán.

La agencia estadounidense antidrogas (DEA) lo señala como productor de fentanilo a gran escala y junto con sus medios hermanos Iván Archivaldo y Jesús Alfredo encabeza la facción de “Los Chapitos” en el Cártel de Sinaloa.

Los dos mexicanos detenidos en Bogotá se mostraron sorprendidos. Habían arribado a la capital colombiana en un vuelo procedente de la Ciudad de México y pasaron sin ningún problema el control migratorio, donde dijeron que venían a hacer turismo. Pero al cruzar la puerta de llegadas internacionales del aeropuerto El Dorado, le salieron al paso los policías.

Lo más llamativo de estas capturas, que fueron informadas por la policía de manera muy escueta a la prensa seis días después, es que los dos mexicanos fueron capturados por cargos de tráfico de fentanilo, el opiáceo sintético que está causando una catástrofe sanitaria en Estados Unidos. Las sobredosis con esa droga provocaron la muerte de al menos 70 mil estadounidenses en 2022, una cada ocho minutos en promedio.

Esta fue la primera ocasión que en Colombia se realizan detenciones relacionadas con el tráfico de fentanilo, aunque según la acusación de la corte federal del Distrito Sur de New York contra los dos mexicanos, el delito no fue cometido en territorio colombiano, sino que se deriva de un cargamento de 400 gramos de esa droga que fue producido en México e introducido ilegalmente a Estados Unidos.

Los detenidos fueron identificados como Carlos Félix Gutiérrez y Silvano Francisco Mariano. Fuentes de la policía colombiana

nos dijeron que ambos dijeron tener su residencia en Culiacán, Sinaloa, aunque son oriundos de otros estados. Además, que son especialistas en el procesamiento de fentanilo y “conocen muy bien la logística” de ese negocio ilegal.

De acuerdo con la que era entonces directora de Investigación Criminal e Interpol (Dijin) de la policía, la general Olga Patricia Salazar, los mexicanos llegaron a Colombia con el propósito de coordinar acciones con narcotraficantes locales “para incursionar en la producción, venta y exportación de fentanilo”.

Dos agentes de la policía que conocen la investigación nos dijeron que un “equipo interagencial” en el que participan la DEA y el FBI, y que opera en Colombia, recibió desde México la alerta de la llegada de los dos enviados de “Los Chapitos”.

“Ya tenían pactadas reuniones en Bogotá y en Medellín con contactos colombianos para desarrollar el plan de producción de fentanilo”, indicó uno de los agentes. En esas ciudades, buscarían instalar laboratorios para procesar el opioide sintético, “cortarlo” con diferentes mezclas, prensarlo en pastillas y traficarlo a Estados Unidos por las rutas de la cocaína por las que fluye esa droga desde hace décadas.

Hasta 2015, los opioides sintéticos eran prescritos en Estados Unidos como analgésicos, por médicos que en muchos casos recibían sobornos de las farmacéuticas para masificar su uso. Cuando la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA, por sus siglas en inglés) reforzó los controles a esas sustancias, el fentanilo y otros análogos comenzaron a ser importados de China y llegaban a los consumidores estadounidenses por correo.

A partir de 2019, cuando el gobierno chino puso al fentanilo y dos precursores bajo un régimen controlado, los cárteles mexicanos se convirtieron en grandes productores de esa droga, cuyos componentes contrabandean desde China para procesarlos en laboratorios clandestinos.

El profesor de la Universidad Nacional de Colombia, Pablo Reyes Beltrán afirmó que, en una lógica corporativo-empresarial, los cárteles de Sinaloa y de Jalisco Nueva Generación han adquirido una gran experiencia en formar cadenas globales de valor y es, “justamente”, lo que ahora están haciendo con el fentanilo, globalizar su producción y tráfico.

“Si tienen problemas para producirlo en México porque la presión de Estados Unidos se traduce en un combate más fuerte contra ellos, van a instalar laboratorios a Colombia, como todo indica que lo están haciendo, porque sus socios colombianos les garantizan experiencia y conocimiento del negocio criminal”, señaló, y dijo que mientras las políticas antidrogas fracasan por su carácter prohibicionista y por poner el acento en el ataque a la producción y al tráfico, el fentanilo, y los opioides sintéticos en general, están generando una “reconfiguración” del mercado global de narcóticos.

En mayo de 2023, en un remoto poblado rural del suroccidente colombiano, Juan Carlos, un campesino cocalero que tiene un sembradío de dos hectáreas de hoja de coca se quejaba del negocio: “no da más”, nos dijo.

Explicó que los precios de la pasta base de cocaína estaban “por el suelo”. Apenas en septiembre de 2022, él vendía el kilo de ese producto en tres millones y medio de pesos colombianos, unos 742 dólares. Desde entonces, el precio ha caído en un 31 por ciento.

“Estamos vendiendo (la pasta base) a dos cuatrocientos (dos millones 400 mil pesos) el kilo. Así no estamos en nada porque igual hay que pagar trabajadores y uno queda sin plata”, sostiene Juan Carlos.

Este campesino, uno de los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico, aseguró que en 2022 sus utilidades netas fueron de unos 50 millones de pesos colombianos, unos 12 mil dólares, lo que en Colombia equivale a tres salarios mínimos mensuales.

“Este año no voy a llegar a 30 millones (de pesos en utilidades)”, aseguró. Esa suma representa 2.3 salarios mínimos mensuales de 2023.

La situación es parecida en varias regiones cocaleras de Colombia. Es un secreto a voces que, ante la contracción del mercado de la coca, las bandas criminales colombianas están “encaletando” (ocultando) toneladas de clorhidrato de cocaína en las selvas y en manglares del país, en espera de tiempos mejores.

“Eso lo pueden hacer los grandes (narcotraficantes), los que tienen tratos con los mexicanos. Nosotros, como campesinos, vivimos al día”, aseguró Juan Carlos.

La situación de este productor cocalero y de miles más como él en Colombia es el resultado de una reconfiguración global del mercado de la cocaína, un fenómeno que responde a múltiples factores. Además del alza de la producción de hoja de coca en Colombia, está aumentando la producción en Perú.

Y si bien está creciendo la demanda de cocaína en Europa y Asia, los principales beneficiarios de esta situación son los productores cocaleros de Perú y Bolivia.

En Colombia, los cárteles mexicanos de la droga están pagando el kilo de clorhidrato de cocaína a 6.5 millones de pesos colombianos (unos mil 500 dólares), un 30 por ciento menos que el año pasado.

“Estamos viendo un cambio en la geopolítica del negocio del narcotráfico. Mientras que Estados Unidos mantiene una demanda estable, hay un crecimiento del consumo en Europa, Asia y Australia. Esto ha fortalecido las rutas por Brasil y Ecuador y el papel de Perú y Bolivia como países productores de coca”, nos dijo el especialista en drogas y cultivos ilícitos de Colombia Ricardo Vargas.

Los cárteles mexicanos de la droga están montados en la cresta de la ola de esa reconfiguración transnacional del negocio de las drogas.

Mientras la atención de las autoridades colombianas está puesta en la interdicción de los cargamentos de cocaína –en 2023 Colombia incautó 725 toneladas de esa droga-- y en el ataque a las rutas del narcotráfico, los campesinos están extendiendo sus cultivos.

“Esto hace que haya más oferta de coca en las regiones y por eso el precio baja”, dijo el profesor de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, Hernando Zuleta.

El investigador Ricardo Vargas sostuvo que Bolivia se ha convertido en “la llave maestra” de la reconfiguración del mercado global de la cocaína porque en ese país “se instalan los grandes beneficiarios del auge actual de la demanda en Europa, Asia y Australia”. Allí están presentes los cárteles mexicanos junto a sus socios colombianos.

Según fuentes de la Policía Nacional de Colombia, operadores colombianos del narcotráfico se han trasladado a Bolivia para organizar desde ese país embarques de cocaína con destino a Europa, a través de Brasil y Argentina, y al continente asiático, a través de Chile.

El presidente Gustavo Petro ha dicho que es probable que la baja en la demanda de pasta base de cocaína en Colombia tenga que ver con que los estadounidenses “han cambiado sus consumos (de drogas), sus gustos, y se desplazan de la cocaína” a otros estupefacientes como el fentanilo, un opioide sintético que está provocando miles de muertes por sobredosis en Estados Unidos.

Para expertos como Hernando Zuleta y Ricardo Vargas, el auge del fentanilo en Estados Unidos y Canadá no es la causa de la transformación que experimenta el mercado de la cocaína porque se trata de drogas para segmentos de consumidores muy diferenciados. La cocaína causa un efecto estimulante, de euforia, y el fentanilo es un potente analgésico con efectos relajantes.

“El fentanilo no tiene absolutamente nada que ver en los cambios que está teniendo el mercado de la cocaína”, dijo Vargas.

De hecho, el Informe Mundial sobre la Cocaína 2023 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), reportó un auge en la oferta y demanda global de esa sustancia.²⁶

De acuerdo con el reporte, el cultivo de hoja coca se disparó un 35 por ciento entre 2020 y 2021, la producción potencial de cocaína alcanzó niveles nunca vistos y el fuerte crecimiento de la oferta ha ido acompañado por un aumento de la demanda.

²⁶ <https://cdn.sanity.io/files/6u5teakk/production/43e53ff9a45e8feb8ca6ca2b505a-c7430e473729.pdf?dl=>

“Muchas regiones han registrado un incremento constante de los consumidores de cocaína en la última década. Aunque el mercado de la cocaína sigue bastante concentrado en América y partes de Europa, existe un gran potencial de expansión en África y Asia”, aseguró.

El informe también se refirió a la presencia de los cárteles mexicanos en Colombia, Ecuador y otros países de la región. “Estos grupos extranjeros —sostuvo— no pretenden hacerse con el control de territorio. En cambio, están tratando de hacer que las líneas de suministro sean más eficientes. Su presencia contribuye a incentivar el cultivo de hoja de coca y a financiar todas las fases de suministro”.

Magnicidio por encargo

El 31 de julio de 2023, el candidato presidencial ecuatoriano Fernando Villavicencio denunció ante varios medios de comunicación en Quito que “uno de los capos del Cártel de Sinaloa” al que identificó como “Fito” amenazó con matarlo si seguía refiriéndose a él o a su estructura delictiva, conocida como “Los Choneros”, la mayor banda criminal del país.

Todos los ecuatorianos saben que “Los Choneros” son el brazo operativo del Cártel de Sinaloa en Ecuador. Y lo saben, porque los mismos integrantes de la banda se encargan de proclamarlo. En algunos de sus “comunicados” se han identificado con las siglas CDS y han incorporado a su léxico modismos mexicanos como “a toda madre”, “carnal” y “buena onda”.

Por eso, cuando Villavicencio se refirió a “Fito” (el alias que usa el jefe de “Los Choneros”, Adolfo Macías Villamar) como un capo del Cártel de Sinaloa, nadie en Ecuador se mostró sorprendido.

“Los Choneros” y el grupo mexicano del narcotráfico tienen una relación estrecha, y es usual que en la narrativa periodística, política y policiaca del país uno sea sinónimo de otro.

Villavicencio había dicho a lo largo de la campaña presidencial ecuatoriana que su país “está sometido al poder de estructuras criminales y de narcotraficantes lideradas el por el Cártel de Sinaloa y por Jalisco Nueva Generación”.

Así como el Cártel de Sinaloa utiliza como su brazo operativo en Ecuador a “Los Choneros”, el Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG) hace lo mismo con “Los Tiguerones” y “Los Lobos”, que en varios de sus atentados han dejado panfletos con las siglas de la organización criminal del “Mencho”.

El 2 de agosto de 2023, dos días después de hacer públicas las amenazas de “Fito” y de denunciarlas ante la Fiscalía, Villavicencio dijo que estas se había repetido a través de dos llamadas, una de ellas de un teléfono celular con código de Indonesia.

“Son los capos de Sinaloa”, dijo a periodistas.

Esa fue una “Crónica de una muerte anunciada”, como el título de la novela corta de Gabriel García Márquez en el que Santiago Nasar es asesinado por los gemelos Vicario.

La tarde del 9 de agosto, nueve días después de hacer públicas las amenazas de “Fito”, Villavicencio fue asesinado de tres disparos en la cabeza al término de un acto de campaña en Quito.

Los hermanos y la viuda del candidato, Verónica Sarauz, señalaron esa misma noche “a los cárteles mexicanos” como los responsables del magnicidio. Y no se referían precisamente a que “Los Chapitos”, Ismael “El Mayo” Zambada o Nemecio Ocegüera Cervantes, “El Mencho”, hubieran mandado a matar al candidato opo-

sitor que prometía mano dura contra el crimen organizado local y “transnacional”, sino a sus socios ecuatorianos, como “Fito” y los jefes de “Los Lobos”, Fabricio Colón Pico, y de “Los Tiguerones”, Álex Salazar Villamar.

Unos días después del asesinato de Villavicencio, su viuda, Verónica Sarauz, nos dijo que los autores del homicidio fueron “sus enemigos”, entre los cuales mencionó “a estos cárteles que él estaba denunciando”, tanto el de Sinaloa como el de Jalisco Nueva Generación, que son las principales fuentes de financiamiento de los grupos locales del narcotráfico.²⁷

Una fuente de la inteligencia militar de Colombia nos aseguró que los cárteles mexicanos son los principales abastecedores de armamento de alto poder de las bandas criminales ecuatorianas, colombianas y peruanas. “Introducen las armas por los puertos del Pacífico, generalmente ocultas en *containers* con importaciones legales; traen fusiles de asalto M4, AR-15, M16, Bushmaster [...] de última generación”, aseguró.

Hasta febrero de 2024, las investigaciones del homicidio de Villavicencio no habían conducido a nada. Horas después del crimen, seis sicarios colombianos fueron detenidos como presuntos participantes en el atentado. Dos meses después, el 6 de octubre de 2023, los seis fueron asesinados en la Penitenciaría del Litoral de Guayaquil.

La Fiscalía –acusada por la opositora Revolución Ciudadana, del expresidente izquierdista Rafael Correa, de ser una institución politizada y sesgada en sus investigaciones-- ha filtrado a la prensa diferentes versiones de testigos protegidos que han señalado a

27 <https://www.proceso.com.mx/internacional/2023/8/18/amlo-ha-sido-negligente-con-ecuador-la-viuda-de-fernando-villavicencio-313021.html>

grupos como “Los Lobos” de la autoría del homicidio, con la complicidad de altos oficiales de la policía.

Lo cierto es que todos los países de la región parecen estar rebasados por el poder corruptor y el poder criminal de los grupos de la delincuencia organizada dedicados al narcotráfico, especialmente México, Colombia, Ecuador, Brasil y la mayoría de las naciones centroamericanas, donde abundan los casos de autoridades políticas, sobre todo las de los gobiernos municipales y regionales, que han sido cooptadas por las bandas que trafican drogas. Venezuela es un caso aparte por las múltiples evidencias de que quienes controlan y regulan el tráfico de drogas son los altos mandos militares y policíacos y encumbrados funcionarios del régimen chavista que encabeza Nicolás Maduro.

El magnicidio de Fernando Villavicencio nos coloca frente a un fenómeno cuya existencia conocemos en América Latina, pero ante el cual los Estados no tienen una respuesta: la transnacionalización del narcotráfico a través de holdings criminales mexicanas que tienen filiales en todos los países de la región a las que financian y abastecen de armas para que garanticen la producción y el abastecimiento fluido de cocaína de alta pureza; la penetración cada vez más profunda de esos grupos en las esferas políticas y en los organismos de seguridad y justicia; la incapacidad de los gobiernos para hacerles frente; la generalizada tendencia regional a persistir en una política de drogas basada en el prohibicionismo y la represión de la oferta de sustancias, y la incapacidad de los gobiernos latinoamericanos para concertar acciones comunes que les permitan enfrentar con efectividad un problema que impacta –con mayor o menor fuerza a todos.

Una conferencia sin quórum

Como parte de su propósito de impulsar una revisión de la política antidrogas a nivel hemisférico, el presidente colombiano Gustavo Petro convocó a una Conferencia Latinoamericana y del Caribe sobre Drogas el 8 y 9 de septiembre de 2023 en la ciudad de Cali.

Aunque Petro invitó a todos los gobernantes de la región, al final sólo asistió el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador, quien en la campaña electoral de 2018, como candidato, había prometido “desmilitarizar” la lucha contra el narcotráfico — que habían impulsado sus antecesores Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto— y acabó haciendo exactamente lo opuesto: creó una Guardia Nacional con estructura, personal y mando militar, y profundizó el papel del Ejército en labores de seguridad pública.

La Conferencia Latinoamericana y del Caribe sobre Drogas que se realizó en Cali tuvo como protagonistas principales a los mandatarios de los dos países de la región más golpeados por el narcotráfico: México y Colombia, pero mientras Petro llegó con el precedente de haber proclamado el fracaso “de la irracional guerra contra las drogas” y con una postura a favor de la despenalización progresiva de los estupefacientes, López Obrador había dado muchas muestras de estar anclado en el paradigma del prohibicionismo y cargaba el lastre de haber incumplido dos promesas de campaña: abordar el fenómeno de las drogas con un enfoque de salud pública, derechos humanos y regulación de mercado, y sacar a los militares de la tarea de combatir a los cárteles de la droga, que se fortalecieron e intensificaron su transnacionalización durante los sexenios de Calderón y Peña Nieto, en los cuales también diversificaron sus rentas criminales con actividades como el *huachicoleo*²⁸ y la amplia-

28 Huachicoleo se llama en México al robo y venta ilegal de combustibles.

ción del microtráfico de drogas en el mercado doméstico.

La directora de la ONG colombo-mexicana Elementa DDHH, Adriana Muro, nos dijo que el balance de gobierno de López Obrador en política de drogas ha sido “decepcionante” pues el mandatario planteó en su campaña y en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 que el prohibicionismo “es ya insostenible” por la violencia que ha generado y por sus “malos resultados” en salud pública. También prometió tratamientos para los adictos y propuso considerar la adopción de modelos de justicia transicional que garanticen los derechos de las víctimas y que, al mismo tiempo, hagan posible el desarme y el sometimiento a la justicia de los integrantes de las organizaciones criminales.

Pero, en los hechos, la postura de López Obrador en materia de drogas “ha sido la prohibición, una narrativa que relaciona el uso de drogas con el delito y un alineamiento con la estrategia de Estados Unidos frente al fentanilo”, aseguró Muro, una abogada de la Universidad Iberoamericana de México, maestra en derechos humanos de la Universidad Externado de Colombia y experta en política de drogas.

Muro consideró que López Obrador le dio continuidad a la política antidrogas de los presidentes Calderón (2006-2012) y Peña Nieto (2012-2018) y “hasta la fortaleció” al darle más poder al Ejército.

“Para Petro –dijo– la política de drogas que apunta a la superación del prohibicionismo es una prioridad, pero no lo es para López Obrador, que tiene un discurso de derecha en materia de drogas porque busca mantener el statu quo y no transitar hacia política distinta”.

La Conferencia Latinoamericana y del Caribe sobre Drogas quedó en meros discursos y acabó sin ningún compromiso específico para promover, al menos, un debate serio sobre el tema a nivel latinoamericano.²⁹

Además, en 2023 Petro enfrentó asuntos que restaron impulso a su propósito de cambiar el paradigma de la política antidrogas. Uno de ellos fue que la Fiscalía abrió un proceso en contra su hijo, Nicolás Petro, por haber recibido al menos 800 millones de pesos colombiano, unos 200 mil dólares, del exnarcotraficante Santander López Sierra, conocido como “El hombre Marlboro”, y del empresario Alfonso Hilsaca, como contribuciones para la campaña presidencial de su padre, aunque ese dinero se habría quedado en manos del acusado. En junio de 2023, el presidente sufrió otro traspies cuando el Senado rechazó, en una cerrada votación, una iniciativa de ley que buscaba modificar la Constitución para legalizar el uso recreativo de la marihuana.

A Petro tampoco le ha ayudado el accidentado proceso de diálogos que sostiene su gobierno con la guerrilla del ELN, las disidencias de las FARC y organizaciones delictivas como el Clan del Golfo. Las conversaciones con todos estos grupos, que están involucrados en el tráfico de cocaína, han estado plagadas de obstáculos y bajo fuertes críticas de diversos sectores por los ataques de estas estructuras armadas contra activistas sociales, la población civil, la Policía y el Ejército. Los mejores resultados de esta política de “paz total” los ha tenido el presidente con La Oficina, la estructura armada de Medellín que aglutina a las bandas de la zona metropolitana de esa

29 <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Concluye-Conferencia-Latinoamericana-y-del-Caribe-sobre-Drogas-con-llamado-a-cambiar-el-paradigma-reconociendo-230909.aspx>

ciudad y la cual declaró en abril de 2023 “la suspensión de todo tipo de hostilidades, confrontación o disputas”, lo que se tradujo en una reducción de todos los delitos de alto impacto y en la menor tasa de homicidios en la ciudad (14 por cada 100 mil habitantes) desde que se llevan registros de la criminalidad en la ciudad.

La Oficina (antes conocida como La Oficina de Envigado) es justamente la heredera del Cártel de Medellín de Pablo Escobar, quien el 2 de diciembre de 2023 cumplió 30 años de muerto.

A lo largo de esas tres décadas que han pasado desde entonces, la producción potencial de cocaína colombiana se multiplicó casi 15 veces al pasar de 119 toneladas en 1993 a mil 738 toneladas en 2022, según datos de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés).

Y la cantidad de consumidores de cocaína en Estados Unidos aumentó de 1.4 millones en 1994 a 4.8 millones en 2021, lo que implica un aumento de 245% en ese lapso, según estudios de la Administración de Salud Mental y Abuso de Substancias y el Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas de ese país.

La violencia que golpea a los ciudadanos

El Cártel de Medellín fue desmantelado, también el Cártel de Cali y el Cártel del Norte del Valle, cuyos jefes están muertos o en la cárcel. Pero aún operan en Colombia estructuras capaces de mantener los flujos de cocaína para los cárteles de Sinaloa, de Jalisco Nueva Generación, del Golfo, del Noreste. Escobar murió, los grandes capos colombianos pasaron a la historia y le abrieron el paso al “Chapo” Guzmán, al “Mayo” Zambada, al “Mencho”, y, más recientemente, a “Los Chapitos”.

Hoy, las matrices corporativas del tráfico de cocaína están en México y tienen nombres propios y marcas construidas a sangre, fuego y sobornos millonarios a lo largo de muchos años, pero esas organizaciones criminales no son la causa del problema, sino una expresión de un fenómeno complejo que se explica, principalmente, por la existencia de un mercado en permanente expansión que demanda cada año toneladas de esa droga.

El problema principal para México, Colombia, Ecuador, los países centroamericanos, y América Latina en general, es la violencia que produce el narcotráfico y el impacto social que esa violencia genera en comunidades urbanas y rurales en las que millones de latinoamericanos viven atrapados en un orden criminal cuya operatividad descansa en un sistema de alianzas mafiosas entre delincuentes, políticos, funcionarios públicos, jueces, fiscales, policías y militares.

La amalgama de esa red de complicidades es el dinero. Es decir, las enormes rentas ilegales que producen actividades como el tráfico de cocaína. Y cuando el dinero no es una opción, queda el recurso de la violencia, no sólo frente a los agentes del Estado que se resisten a ser cooptados, sino también como un mecanismo para resolver las contradicciones entre los diferentes actores involucrados en la cadena criminal.

Esa combinación de armas y dinero es tan propia del mundo del hampa, que la popular expresión “Plata o plomo” se asocia, a pesar de su antigüedad, al *modus operandi* de capos aún vigentes en el imaginario popular latinoamericano, como Pablo Escobar y Joaquín “El Chapo” Guzmán. Y, además, es una expresión que cobra vida en los países de la región de maneras muy concretas.

Por ejemplo, el fortalecimiento de los cárteles mexicanos de la droga, el control cada vez mayor que estos ejercen sobre los diferentes eslabones de la cadena de producción y tráfico de cocaína y sus estrechas alianzas con las bandas del narcotráfico de Colombia y Ecuador, son hechos que están asociados a la violencia que golpea a Latinoamérica y que estimulan —a través del aumento de las rentas criminales— el proceso de cooptación de actores políticos y agentes del Estado que se observa en varias naciones de la región.

Ecuador comenzó 2024 con un nuevo presidente, el joven empresario Daniel Noboa,³⁰ y con varias noticias que impactaron a los ciudadanos. El lunes 8 de enero, se conoció que Adolfo Macías Villamar, alias “Fito”, jefe de “Los Choneros” y principal aliado del Cártel de Sinaloa en el país, se había fugado de la cárcel regional de Guayaquil, donde estaba recluso y desde donde controlaba sus negocios ilegales. El narcotraficante se había enterado de que el nuevo gobierno preparaba un operativo policiaco-militar para trasladarlo a otra prisión de alta seguridad y poner orden en el sistema penitenciario, controlado desde hace años por las bandas criminales.

La fuga de “Fito” fue apenas la primera reacción de los grupos ecuatorianos del narcotráfico al plan de seguridad del nuevo presidente. Entre la noche del lunes 8 y la madrugada del martes 9 de enero, “Los Choneros”, en perfecta coordinación con “Los Lobos” y “Los Tiguerones” —aliados del Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG)— desataron una ola de violencia a nivel nacional que incluyó atentados explosivos, secuestros de policías, ataques a centros comerciales y motines carcelarios.³¹

30 El empresario y exdiputado Daniel Noboa asumió como presidente Ecuador el 23 de noviembre de 2023. Es administrador de negocios de la Universidad de Nueva York y maestro en Administración Pública de la Universidad de Harvard.

31 <https://www.proceso.com.mx/internacional/2024/1/9/narcoviolenca-esta->

Un comando armado de “Los Lobos” irrumpió la mañana de ese martes en el canal público TC Televisión en Guayaquil y todo el país siguió en vivo cómo amenazaban con escopetas, fusiles, cuchillos, granadas, pistolas y cartuchos de dinamita a técnicos, personal de producción y conductores, uno de los cuales clamaba por su vida mientras un revólver apunta a su cabeza.³² El jefe de “Los Lobos”, Fabricio Colón Pico, había escapado horas antes de la cárcel de Riobamba.

El presidente Noboa envió a su esposa y a sus hijos fuera del país y declaró una situación de “conflicto armado interno” en Ecuador. En el decreto, presentó un organigrama de las bandas locales del narcotráfico en el que ubicó a los cárteles de Sinaloa y de Jalisco Nueva Generación como aliados transnacionales de esos grupos.³³

El ex candidato presidencial Christian Zurita, quien sustituyó a su amigo Fernando Villavicencio como abanderado del Movimiento Construye luego de que este fuera asesinado, en agosto de 2023, nos dijo que los cárteles mexicanos son “corresponsables” de la ola de violencia que vive Ecuador porque son los que proporcionan armamento y músculo financiero a las bandas locales del narcotráfico que desarrollan una guerra contra el Estado.

De acuerdo con Zurita, los cárteles de Sinaloa y de Jalisco Nueva Generación transfieren enormes recursos financieros a sus aliados ecuatorianos por su participación en el tráfico de cocaína y también “los abastecen de armas”.³⁴

lla-en-ecuador-tras-fuga-de-prision-del-principal-aliado-del-cartel-de-sinaloa-321726.html

32 <https://www.proceso.com.mx/economia/2024/1/9/arrecia-ofensiva-narcoterrorista-en-ecuador-gobierno-declara-conflicto-armado-interno-321751.html>

33 https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/Decreto_Ejecutivo_No_111_20240009145200_20240009145207.pdf

34 <https://www.proceso.com.mx/internacional/2024/1/10/carteles-mexicanos-el-muscu->

Según datos de la policía ecuatoriana, entre 2020 y 2023 los homicidios en el país se incrementaron en 474 por ciento al pasar de mil 372 a siete mil 878 en ese lapso. El 2023 cerró con una tasa de asesinatos de 46.5 por cada 100 mil habitantes, un índice que duplica al de México y que es mayor en 82 por ciento al de Colombia.³⁵

En Colombia, la Comisión de la Verdad, creada para esclarecer la dimensión del conflicto armado interno que vivió el país desde los años 60 hasta la firma del acuerdo de paz con las FARC, en 2016, señaló en su informe final que esa guerra produjo unos 800 mil muertos y que el narcotráfico es el “más grande obstáculo” para pacificar al país y erradicar la violencia que lo azota.³⁶

“El peso de este fenómeno en nuestros países, tanto en Colombia como en México, nos puede llevar a hacer un liderazgo colectivo para que, en diálogo con las naciones, emprendamos juntos nuevos caminos para solucionar el problema del narcotráfico”, nos dijo el expresidente de la Comisión, Francisco De Roux, quien coordinó una investigación de 3 años y 7 meses para aportar verdad al conflicto colombiano.

En una investigación tan extensa y minuciosa como la de la Comisión de la Verdad, era inevitable que en las zonas del país más golpeadas por ese fenómeno surgieran evidencias testimoniales de la presencia de los cárteles mexicanos de la droga. De Roux, un sacerdote jesuita y doctor en economía de la Universidad de La Sorbona, en París, señaló: “Escuchamos continuamente, de parte de los

[lo-financiero-de-la-narcoguerra-que-enfrenta-ecuador-321782.html](https://www.lo-financiero-de-la-narcoguerra-que-enfrenta-ecuador-321782.html)

35 En 2023, en Colombia ocurrieron 13,432 homicidios, 25.6 por cada 100 mil habitantes, según el Ministerio de Defensa. En México, se registraron 29,675 homicidios en 2023, equivalentes a 22.6 por cada 100 mil habitantes, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

36 <https://www.proceso.com.mx/internacional/2022/6/28/conflicto-armado-en-colombia-dejo-unos-800-mil-muertos-comision-de-la-verdad-288585.html>

campesinos, en los territorios de la coca, en los puertos, en lo que nosotros llamamos los corredores del narcotráfico, las referencias a la presencia de los carteles mexicanos y la fuerza que tienen en los negocios y en el tránsito de la coca desde aquí hacia México”.³⁷

De acuerdo con el expresidente de la Comisión de la Verdad, los cárteles mexicanos son un factor gravitante en el conflicto colombiano e inciden, a través de su enorme poder financiero, de su asociación con las bandas locales del narcotráfico y del envío de armas en la violencia que se registra en el país.

Aunque la tasa de homicidios se ha mantenido estable en Colombia en los últimos ocho años —en alrededor de 26 por cada 100 mil habitantes—, un tema de especial preocupación de las organizaciones humanitarias del país e internacionales es el asesinato de líderes sociales y exguerrilleros de las FARC que entregaron las armas tras el acuerdo de paz de 2016.

Según el monitoreo que hace el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), entre 2016 y 2023 fueron asesinados mil 532 dirigentes sociales—uno cada dos días en promedio— y 399 firmantes de la paz —uno cada mes—. El presidente de la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia, el mexicano Carlos Ruiz Massieu, dijo en enero de 2024 que se trata de “ataques injustificables, que además erosionan el tejido social de comunidades enteras”.³⁸

La senadora del gobernante Pacto Histórico, Aída Avella, nos dijo que en Colombia “está en marcha un proceso de aniquilamiento de la dirigencia social en el que los cárteles mexicanos están ju-

37 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2022/7/8/muerte-crisis-humanitaria-en-colombia-como-en-mexico-289185.html>

38 <https://colombia.unmissions.org/representante-especial-del-secretario-general-carlos-ruiz-massieu-resalto%CC%81-los-claros-v%C3%ADnculos-entre>

gando un papel como financiadores de las estructuras armadas que están asesinando dirigentes”. Para el investigador del conflicto armado y senador de la centrozquierdista Alianza Verde, Ariel Ávila, el incremento las organizaciones mexicanas del narcotráfico que vienen a asegurar el abastecimiento de cocaína “traen financiamiento y armas” y esto “influye fuertemente en el aumento de la violencia en muchas regiones” de Colombia.³⁹

La expansión trasnacional de los cárteles mexicanos, el aumento de su participación en las rentas de la cocaína y las fallidas estrategias de seguridad que han implementado los últimos tres gobiernos en México —desde la “guerra” contra el narcotráfico de Felipe Calderón hasta la profundización de la militarización de la lucha antidrogas y la política de “abrazos, no balazos”, de Andrés Manuel López Obrador— también se han traducido, para el país, en un estallido de violencia que se expresa en masacres, población desplazada de sus comunidades y miles de homicidios y desapariciones.

Hay casos emblemáticos, como la desaparición de 43 estudiantes de la Normal “Isidro Burgos” de Ayotzinapa, la noche del 26 y la madrugada del 27 de septiembre de 2014, en Iguala, Guerrero, en la que participaron delincuentes del grupo del narcotráfico Guerreros Unidos y autoridades políticas locales, policías municipales, estatales y federales y oficiales del Ejército que, en todos los casos, estaban coludidos con el crimen organizado, según la investigación del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI).⁴⁰ Este grupo, que ha hecho la investigación más seria, profesional y autónoma de ese caso, determinó que la Procuraduría General de la

39 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2019/2/15/carteles-mexicanos-de-tras-de-los-asesinatos-de-lideres-sociales-en-colombia-220331.html>

40 https://drive.google.com/file/d/1_mRYLO9soOW5RoV8dLP2y1CkjlP8PIH1/view

República (PGR) —la actual Fiscalía General de la República (FGR)— construyó durante el sexenio de Enrique Peña Nieto la llamada “verdad histórica” con declaraciones obtenidas bajo tortura y con pruebas “sembradas” en el Río San Juan, al pie del basurero de Cocula, donde según esa desacreditada versión fueron “incinerados” los 43 normalistas.

El GIEI También demostró que la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) obstruyó la investigación y ocultó información que podría conducir a dar con el paradero de los estudiantes. Esto ocurrió en el gobierno anterior y en el de López Obrador, quien ha respaldado la negativa de los militares a entregar la totalidad de los documentos que ellos tienen sobre ese asunto pues, según dice, ya se entregaron todos los archivos que había.⁴¹

Pero además de ese emblemático caso de desapariciones forzadas, los homicidios, que son el principal indicador de violencia, se han disparado desde que Calderón optó por la “guerra” contra los cárteles de la droga. Entre 2007 y 2023, en México se habían registrado 450 mil 867 homicidios,⁴² uno cada 20 minutos en promedio. El sexenio más violento en ese lapso ha sido el de López Obrador, con 172 mil 096 homicidios, el 38.2 por ciento del total.

Pero el principal aumento de los homicidios se produjo durante el sexenio de Calderón (2006-2012), cuando ese delito creció en 102 por ciento con respecto al gobierno de Vicente Fox (2000-2006). Con Peña Nieto (2012-2018), el salto fue de 29 por ciento en relación con el gobierno anterior, y con López Obrador, hasta el 31 de diciembre de 2023 ya habían ocurrido un 9.5 por ciento más homi-

41 <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/10/4/buitrago-responde-amlo-las-pruebas-de-que-sedena-oculta-informacion-estan-en-el-informe-del-giei-316102.html>

42 Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SES-NSP).

cidios que los contabilizados en la administración de su predecesor.⁴³

Esos mismos datos, que son del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), indican que entre 2021 y 2023 los homicidios han caído de manera constante en México. En cambio, las desapariciones han ido en aumento. Según el registro de la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), entre diciembre de 2006 y diciembre de 2023 —periodo que abarca los sexenios de Calderón y Peña Nieto y los primeros cinco años de gestión de López Obrador— en México desaparecieron y no han sido localizadas 98 mil personas, el 48 por ciento (47 mil 256) en este gobierno.

El presidente López Obrador ordenó hacer un nuevo censo de personas desaparecidas, lo que para la excomisionada de la CNB, Karla Quintana, tiene como propósito “reducir la cifra de personas desaparecidas, principalmente en este gobierno”.⁴⁴

El gobernante mexicano ha dicho que México es “un país pacífico”⁴⁵. En el índice Global de Crimen Organizado 2023, elaborado por *The Global Initiative Against Transnational Organized Crime*, México aparece en la primera posición de la lista de naciones con mayor incidencia de mercados criminales y en el tercer puesto de criminalidad, sólo detrás de Myanmar y Colombia.⁴⁶

Los homicidios, los desaparecidos y los datos comparativos

43 <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/informe-deseguridad-16-de-enero-de-2024?idiom=es>

44 <https://www.proceso.com.mx/nacional/2024/3/6/decenas-de-personas-localizadas-por-el-gobierno-siguen-desaparecidas-325102.html>

45 <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-29-de-enero-de-2024?idiom=es>

46 <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/09/I%CC%81ndice-global-de-crimen-organizado-2023.pdf>

que ubican a México entre los países con mayor incidencia de criminalidad a nivel global están asociados con el poder económico y la capacidad armada que han alcanzado los cárteles de la droga en el país, lo que también les ha permitido corromper instituciones políticas y de seguridad e influir en procesos electorales como los que desarrollan este primer semestre de 2024 en México.⁴⁷

Entre Pablo Escobar, el poderoso jefe del Cártel de Medellín en los 80 y 90, y la nueva camada de capos mexicanos del narcotráfico que se visibilizó con “Los Chapitos” (Iván Archivaldo, Jesús Alfredo y Joaquín Guzmán), han pasado más de tres décadas durante las cuales el narcotráfico latinoamericano se “mexicanizó” y esa transfiguración convirtió a México en uno de los países más golpeados por la violencia criminal en el mundo.

47 <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2024/3/3/sin-voluntad-politica-se-diluye-el-blindaje-electoral-ante-el-narco-324877.html>

Reflexiones en torno a la acumulación social de la violencia en Sinaloa: narcotráfico, influencia política y corrupción

Luis Gustavo Kelly Torreblanca

Introducción

El 17 de octubre de 2019 se registraría uno de los eventos que marcarían la historia reciente del país. El denominado *jueves negro* o coloquialmente como *el culiacanazo*, evidenció que, en el ejercicio de la violencia legítima, al menos dentro del caso de una entidad federativa como lo es Sinaloa, el gobierno mexicano encontraba un espacio de competencia, es decir, que lejos de reservar esta potestad para sí, encontraba una oposición real.

El evento también tuvo otro significado. Quizás a diferencia de otros eventos o conflictos armados, *el culiacanazo* destacó por la rápida difusión de los videos e imágenes que, quienes estaban presenciando el conflicto, los bloqueos y el despliegue de los grupos armados del Cártel de Sinaloa por la ciudad de Culiacán, enviaban a sus familiares, amigos y demás contactos imágenes de lo que se estaba presentando.

Alrededor de las 15:00 horas, se realizó un operativo para la detención de Ovidio Guzmán, hijo del “Chapo” Guzmán, en el fraccionamiento Tres Ríos (Signa_Lab, 2019) momento en que las redes empezaron a mostrar las imágenes de un Ovidio Guzmán

siendo detenido por elementos del ejército mexicano. Posterior a dicho suceso, la violencia se desbordaría en las calles y las redes cubrirían el episodio.

Así, se observaron videos donde se desplegaban las fuerzas del Cártel de Sinaloa por diversos puntos de la ciudad, incendiando camiones, estableciendo retenes y disparando en contra de las fuerzas del Estado. La ciudad se encontraba sitiada. Nadie entraba ni salía de Culiacán y en control se encontraba el Cártel de Sinaloa.

Ante ello emergió la solidaridad de la sociedad sinaloense. Centenares de personas o quizás miles se guarecieron como pudieron. Muchos se refugiaron en casas de desconocidos, quienes abrieron sus puertas a extraños ante la magnitud del problema. Por otra parte, una intensa rumorología. A los más afortunados el “culiacanazo” los agarró en sus casas o resguardados en algún lugar de la ciudad. La mayoría recibieron una oleada de mensajes, videos y audios por WhatsApp que los informó sobre lo que estaba sucediendo afuera (Infobae, 2023).

Uno de esos videos viralizados mostraba un saludo cordial de uno de los hombres que llevaba un fusil y vestía camiseta negra (Infobae, 2019) hacia un grupo de militares que se encontraban en las inmediaciones de la caseta de peaje de Costa Rica, Sinaloa (Redacción | Noroeste, 2019); situación que exhibía un posible contubernio entre soldados y sicarios. Cabría agregar, que además de los diversos puntos de control que tenían sobre la ciudad de Culiacán, el Cártel de Sinaloa controló, ese día, todas las casetas de la entidad para poder movilizar su fuerza, amagó con atacar las unidades habitacionales de militares en la ciudad (Redacción | El Sol de Sinaloa, 2023), así como permitió la fuga de 47 reos del penal de Aguaruto (Debate Digital, 2019).

Todas estas acciones se realizaron con la intención de forzar la liberación de Ovidio Guzmán. Al final, el gobierno ordenaría su liberación. Más de ocho horas de conflicto armado atestiguó la capacidad del Cártel de Sinaloa para hacer retroceder al gobierno mexicano, al menos hasta ese momento.

La historia completa se conocería casi cuatro años después, ya que el 5 de enero de 2023, se recapturó a Ovidio Guzmán, no sin haber balaceras y bloqueos carreteros en distintos puntos, particularmente en la localidad de Jesús María que se ubica en las inmediaciones de Culiacán, pero también en las demás ciudades de Sinaloa: Mazatlán, Guasave y Los Mochis (Aguirre Lugo, 2023). La tensión creció en los aeropuertos del estado puesto que el Cártel de Sinaloa buscaba evitar la salida de Ovidio hacia la ciudad de México, no obstante, aún con la resistencia de los grupos de la delincuencia organizada, se pudo completar su captura.

Ambas exhibiciones de poder, la de octubre de 2019 y la de enero de 2023 pusieron en duda que en una entidad federativa como lo es Sinaloa, el uso legítimo de la violencia pudiera entenderse como el de un monopolio del Estado. También pusieron a discusión cuáles han sido las razones, las causas y las estructuras que han posibilitado el poder que tuvo en ese momento el Cártel de Sinaloa para imposibilitar en primera instancia la extradición de uno de sus líderes y, por otra parte, constituirse como una organización que es capaz de, en algunos casos, sustituir al gobierno.

Se debe destacar que detrás de estas demostraciones de poder, existe un proceso histórico de constitución del actual Cártel de Sinaloa como una organización con fuerza local, capaz de instaurar un orden social. Esta forma de organización vino aparejada de una cultura que ha logrado establecer una narrativa particular de la violencia.

Ello trajo consigo que la narrativa de la violencia y de la impunidad se pudiera entender desde dos vías. En primera instancia, y asociada a la idea del pistolero, en Sinaloa la idea de justicia por propia mano formó parte de la vida cotidiana principalmente en la serranía y periferia de las principales ciudades; y segundo, desde el propio origen del narcotráfico, la influencia del Estado fue constante en tanto subyugó inicialmente a las organizaciones de tráfico de drogas [decidiendo] qué actores les era permitido mantenerse en la industria y cuales eran eliminados¹ (Correa-Cabrera, Keck, & Nava, 2015), por lo que los actos cometidos por la delincuencia organizada en algunos casos quedaban impunes y en otros, desde la misma sociedad incluso eran normalizados.

Con la alternancia política a principios de siglo XXI, diversos autores postulan la tesis de un resquebrajamiento del sistema político que da pie a una mayor autonomía en el tráfico de drogas (Duncan, 2014; Correa-Cabrera, Keck, & Nava, 2015; Astorga, 2016) lo que genera que, ante la pérdida del control hegemónico ejercido por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) hasta el fin de siglo XX, la nueva configuración partidista en el país impidió que se contara con los mecanismos de control que anteriormente se tenían sobre el narcotráfico.

Es por ello por lo que nuevos arreglos y estrategias emergieron tanto del narco como del Estado Mexicano. Los primeros, se tornaron mayormente violentos debido que, al no haber una entidad que dictase qué territorios correspondía a cada grupo, los cada vez más fragmentados grupos de delincuencia disputaban las plazas; y el segundo, ante la pérdida del control, buscó en la militarización de la

1 Traducción propia.

seguridad pública la forma de hacerles frente. Otro aspecto fue la influencia política que los grupos de la delincuencia empezaron a desplegar y que se tradujo en su injerencia en procesos políticos, razón por lo que, desde la perspectiva planteada, el amedrentamiento, coerción y violencia homicida son cada día más visibles en los procesos electorales.

A propósito de los procesos electorales, en el marco de los comicios celebrados en Sinaloa el 6 de junio de 2021, instituciones públicas, partidos políticos, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y la ciudadanía en general, fueron testigos del despliegue y operación que llevó a cabo los grupos de la delincuencia organizada para impactar dichas elecciones. Su efecto fue tan visible y palpable, que logró que, en el municipio de Badiraguato, emblemático por ser uno de los orígenes del narco, uno de los candidatos optara por desistir en sus aspiraciones a la alcaldía de dicho lugar.

El objetivo de este artículo es reflexionar sobre las condiciones de violencia y corrupción que posibilitan el crimen organizado en una entidad como Sinaloa, partiendo del entendido de que la violencia existente actualmente no se generó de forma espontánea, sino que hubo un proceso histórico en el que se articularon con condiciones territoriales, sociales, culturales y políticas, dentro de las que se destacan la condición periférica histórica que ha tenido Sinaloa en el marco del contexto nacional, la situación de una sociedad en transición entre lo moderno y lo tradicional, entre lo rural y lo urbano que, en este traslape, produce una orientación que difumina las barreras de entre lo legal e ilegal. La sinaloense es también una sociedad que se mueve en los límites del Estado, en tanto este no se insertó ni participó en todos los rincones de su territorio.

En la esencia de esta sociedad, están las condiciones que permitieron la aparición del fenómeno del narco, no solo como el generador de la violencia dado que ésta ya se encontraba ante la ausencia de un Estado fuerte, sino como organización que estructura las formas de vida en la entidad. Ello también lleva a la reflexión sobre la cultura que impulsa, así como la relación que establece con el Estado mexicano, una relación que se demuestra no solamente en la protección que necesitan las actividades ilícitas asociadas al narco, sino en la influencia que ha exhibido en los procesos electorales recientes.

En consonancia con lo hasta aquí expresado, el artículo fue dividido en 4 apartados. Primero se analizará las perspectivas teóricas planteadas, la pérdida y competencia en torno a los medios de coerción y violencia, el desarrollo de una narrativa de sujeción criminal y la influencia política de los grupos del crimen organizado.

Segundo, se revisará los antecedentes históricos de la conformación, desarrollo y consolidación del narco en Sinaloa, lo que permitirá entender la forma en cómo rivaliza con el Estado en el uso de la violencia, el orden social generado en torno al fenómeno, las raíces de la violencia en el pistolero y la forma en cómo desde los discursos se ha normalizado la acción del narcotráfico, generando una sujeción criminal que justifica el empleo de la violencia.

Posteriormente, se analizará la relación observable entre narcotráfico e influencia política, en particular, a partir del proceso electoral del 6 de junio de 2021, momento en que se expresó el ejercicio de la violencia por parte del crimen organizado en la entidad sinaloense con la intención de influir decisivamente en los resultados de esas votaciones. Esto, en conjunto con otras formas de expre-

sión de la violencia como aquella desplegada durante *el culiacanazo* son síntomas del crecimiento que ha tenido el Cártel de Sinaloa y que ha condicionado a la negociación con el Estado.

Por último, se presentará a manera de conclusión, una interpretación general del fenómeno partiendo del esbozo teórico presentado, de las características de una sociedad como la sinaloense y de los efectos de la injerencia política que el narco tiene.

Esbozo teórico sobre la acumulación social de la violencia, oligopolios de coerción e influencia política

Abordar la situación de la violencia en los contextos que actualmente se tienen en las principales ciudades del mundo, por supuesto que conlleva abordar el tema del espacio, de la ciudad en sí, y asociado a ello, al propio proyecto de la modernidad. Cuando surgen las primeras ciudades en el marco de la primera revolución industrial en Europa, bajo las ideas de la ilustración, las ciudades aparecían como la solución de los problemas que tenían los seres humanos.

Desde la alimentación, la salud y por supuesto, la seguridad, las ciudades, estos espacios de aglomeración ofrecían a los individuos la oportunidad de un desarrollo social y económico que quizás pocos espacios rurales de su momento ofrecían. Sin embargo, en este frenesí de crecimiento, auspiciado por el industrialismo, de expansión tanto poblacional como de las manchas urbanas, las ciudades poco a poco empezaron a enfrentar los problemas propios de los ahora grandes asentamientos, de los cuales se destaca los problemas asociados a la inseguridad, la criminalidad y la violencia. Cabe destacar que, aunque estos problemas no son exclusivos de las ciudades, ya que en las zonas rurales también se observan estas expresiones, son en los espacios urbanos donde mayor presencia tienen.

La acumulación histórica de la violencia y la modernidad

Para Michel Misse (2010; 2018) y para Misse y Grillo (2014) la violencia es un proceso social de acumulación histórica, es decir, que no son manifestaciones aisladas o fortuitas, sino que sus expresiones manifiestas proceden de un proceso de configuración histórica que hace previsible la emergencia de dichas manifestaciones.

En consonancia, se encuentran dos elementos importantes en torno a la violencia. Para Michel Misse, a propósito del entendimiento del fenómeno, reconoce primero que, “violencia” no es un concepto sino una categoría de acusación social; y segundo lugar, es una categoría inseparable de la modernidad que ha criminalizado el recurso privado a la fuerza física para resolver, superar o ganar un conflicto (Misse, 2010, pág. 97).

Siguiendo esa idea y partiendo de la modernidad, esta nace como proyecto de la ilustración que, en las palabras de Immanuel Kant, la ilustración era la liberación del hombre de su culpable incapacidad. La incapacidad significa la imposibilidad de servirse de su inteligencia sin la guía de otro (Kant, 2018, pág. 25) y esto implicaba el esfuerzo de utilizar a la razón en la formación de juicios coherentes. En ese sentido, es posible entender la inseparabilidad que comenta Misse (2010) a propósito de la criminalización de la violencia como recurso privado. La modernidad hizo que el Estado, este conjunto de instituciones políticas que organiza a la sociedad, reclame para sí, la potestad sobre la violencia, en tanto era el agente regulador de la sociedad y, por tanto, todo ejercicio de violencia ajena al Estado quedaba prohibido por definición.

Norberto Bobbio lo explica bien a propósito de la dicotomía ley/contrato. El que el Estado se reserve el ejercicio de la violencia

para sí, permite entender el sentido moderno de la palabra ley, es decir, en tanto norma obligatoria porque es impuesta por el detentador del poder supremo y reforzada constantemente por la coacción (cuyo ejercicio exclusivo pertenece al propio soberano) (Bobbio, 2010, pág. 18).

Si la modernidad implicó en términos legales superar las condiciones de los contratos y logró auspiciar los acuerdos entre los individuos, es decir, los arreglos que se tenían entre las partes, y garantizaba la homogeneización de la sociedad frente a la ley, por esas mismas razones, la justicia dejaba de darse por propia mano. El Estado determinaba si un delito había sido cometido, y en su caso, determinaba cuál era la sanción.

La modernidad también se constituyó como una forma de civilizar a la sociedad, de encaminarla en un proceso civilizatorio que la orienta hacia la razón. Es por lo que se puede entender que el orden moral moderno:

“[...] se fundamente en ideas tales como el requerimiento del consenso, la doctrina de la soberanía popular, los límites a la acción del Ejecutivo y del Legislativo, la presunción de la igualdad de la gente fuera de toda relación de superioridad e inferioridad, y las previsiones contra la discriminación. También en una reformulación de las ideas acerca de la providencia divina, las fundaciones de la economía y la política, y el papel del individuo como constructor de mundo. No obstante, lo que quizá sea el elemento más notorio del orden moral moderno es la ruptura que implica con las nociones previas acerca de la importancia de los usos y costumbres tradicionales” (Girola, 2007, pág. 51).

La violencia ha estado presente tanto en las sociedades tradicionales como en las modernas, sin embargo, lo que sí es propio de

las sociedades modernas es en la manera en cómo se criminaliza. Esto también pone en entredicho la condición de las sociedades actuales.

Niveles analíticos y la sujeción criminal

Michel Misse (2010) propone cuatro niveles analíticos que a su consideración se encuentran interconectados para la comprensión de una construcción social del delito; estos son la *criminalización*, la *crimianación*, la *incrimianación* y la *sujeción criminal*. El primero de los términos, hace referencia a la identificación del curso de una acción previamente definida como delito y que cuenta con una sanción previamente institucionalizada. La segunda se refiere al conjunto de interpretaciones que encajan una acción dentro de una clasificación criminalizadora. El tercero de los niveles analíticos, la *incrimianación*, parte en virtud de lo que define Misse como testimonios o evidencias intersubjetivamente compartidas; mientras que el último de los niveles analíticos, el de la *sujeción criminal* corresponde a un tipo social cuyo carácter es socialmente considerado como “propenso a cometer un delito” (2010, pág. 34). En otras palabras, es una creencia compartida por grandes segmentos de la sociedad que el crimen reside en el sujeto² (Misse, 2019, pág. 62).

Siguiendo estas líneas de análisis (Misse, 2010; 2017; 2018; 2019), el concepto de *sujeción criminal* resulta importante en la interpretación sociológica del fenómeno de la violencia, en tanto conlleva un proceso de incrimianación tradicional, pero como afirma el autor, la *sujeción criminal* es algo más que el estigma, porque él no hace referencia sólo a las etiquetas, a la identificación social desacreditada, a la constitución de roles y de carreras para el criminal (2010, pág. 34; 2018, pág. 107) porque procede de la internalización de crí-

² Traducción propia.

menes que no necesariamente el individuo haya cometido, como su nombre lo dice, es una sujeción que implica el sometimiento de la persona pero no a una regulación jurídica, sino social.

Es por ello por lo que Misse (2010; 2018) identifica la contraparte, la cual la interpreta como la *naturalización de la desigualdad social*, ya que, en sus términos, se instala una seguridad ontológica en aquellos individuos a quienes la sujeción criminal no somete. Esta seguridad ontológica, que le permite afirmarse como “persona de bien” o “fuera de sospecha”, es la contraparte necesaria de la sujeción criminal (Misse, 2010, pág. 108).

Monopolios y oligopolios de coerción y violencia

Lo hasta aquí comentado permite observar que, en efecto, un papel fundamental en las sociedades occidentales y, particularmente aquellas que tienen una modernidad tardía, es la relación entre lo moderno y lo tradicional. Recapitulando, las sociedades modernas establecieron un Estado que garantiza los derechos individuales, pero este acuerdo solo era posible en tanto la sociedad —moderna— legitimaba un modo de actuar en sociedad de forma racional. No obstante, se observa que, en estas sociedades, como la brasileña que observa Misse, o la mexicana, entre muchas otras, el Estado, el orden moral moderno y la razón, no llegaron a todos los rincones. Misse lo identifica bien cuando afirma que en Brasil el Estado nunca consiguió tener completamente el monopolio del uso legítimo de la violencia, ni fue capaz de ofrecer a todos los ciudadanos el acceso universal a la resolución judicial de conflictos (Misse, 2010, pág. 27), de ahí que buena parte de los conflictos en las zonas donde se encontraba un tipo social propenso a cometer delito, eran solucionados por la vía de las armas.

Así, se puede entender que en estas sociedades el Estado al no encontrarse arraigado en todo un territorio, su espacio es llenado por otro tipo de actores quienes intervienen en todo tipo de intercambios, convirtiéndose en entidades de regulación. Es por ello, por lo que no sorprende que, en algunos territorios alejados de las grandes ciudades, o en las periferias de éstas, los grupos de la delincuencia organizada hayan ejercido las veces de Estado, en tanto terminan organizando y regulando dichos territorios.

Es por ello por lo que, en estos espacios, la regulación social es establecida por los grupos delincuenciales; en primera porque el Estado nunca llegó a esos territorios y en segunda, porque existe una fuerte complicidad e influencia política de parte de los grupos del crimen organizado quienes obtienen inmunidad a cambio de otro tipo de apoyos.

No obstante, algunos elementos se deben explicar a mayor profundidad. En primera, la constitución de oligopolios de coerción, en segunda, la conformación de un orden social a través de una subcultura criminal —para este caso el narcotráfico— y, por último, el poder político. Los tres elementos se encuentran relacionados en tanto la conformación de dichos oligopolios demuestra que el Estado encuentra competencia en el uso legítimo de la violencia, y en tanto es posible observar una subcultura del crimen que puede traducirse en orden social y poder político.

Para el caso particular del narcotráfico, organización predominante en México, su subcultura propia emerge cuando el ejercicio de alguna actividad criminal relacionada con el tráfico de drogas se convierte en un atributo crucial para el estatus de los individuos en un espacio social (Duncan, 2014, pág. 21). Partiendo de esta inter-

pretación de Duncan, el espacio se vuelve un elemento constitutivo de la interpretación de la cultura/subcultura del narco, así como de los recursos que emplean tanto las organizaciones delictivas como el propio Estado, en tanto, dependiendo del espacio y su contexto, es la manera en que se puede definir las relaciones entre los actores involucrados.

En esa sintonía, el espacio se vuelve determinante de las relaciones. Siguiendo la idea de Duncan (2014) en los espacios centrales como ciudades capitales y zonas desarrolladas, donde el Estado ejerce un mayor control, la condición de los grupos de la delincuencia organizada es periférica, por lo que las negociaciones les resultan más adversas. En cambio, en ciudades medias, dependiendo del contexto particular de ellas, o bien, el narco se hace del control, o existe la necesidad de negociar con el Estado de forma menos adversa. Cuando resultan en zonas marginadas, aquellas donde el Estado no ha llegado, como las periferias de las ciudades o bien, zonas aisladas donde no es común el acceso de las instituciones gubernamentales, el monopolio recae en las mafias.

Las zonas marginadas son más susceptibles de transformar estas subculturas del crimen —y del narco— en culturas dominantes para esos espacios en particular, debido a que no cuentan con las facultades para insertarse en los canales institucionales que provee el Estado, pero también porque son incapaces de integrarse a la vida moderna y sus miembros tienen pocas opciones bajo las nuevas reglas del juego. Si sus bajos niveles educacionales y su falta de redes sociales y de capital impiden cualquier posibilidad de éxito [entonces] la delincuencia se convierte en una alternativa de realización social (Duncan, 2014, pág. 21).

Aunado a lo anterior, esta situación se refuerza cuando los grupos de la delincuencia organizada o inclusive los grupos paramilitares son capaces de brindar los servicios y la estabilidad que el Estado no proporciona. Para Duncan (2014) y para Rivera y Duncan (2018) tanto paramilitares como grupos de la delincuencia organizada pueden asegurar las provisiones, no solamente de protección y seguridad, sino en algunos casos asegurar un salario en zonas que son vulnerables en términos económicos; zonas donde más allá de la actividad del tráfico no existen otras opciones de inserción laboral.

En ese sentido, cuando existe una relación estable de dominación social, con un mínimo nivel de compromiso entre las comunidades y los paramilitares, la población podía gozar de protección contra otros grupos armados³ (Rivera & Duncan, 2018, pág. 114), por lo que es posible que, cuando las condiciones económicas, sociales y en particular de servicios son realmente adversas para las comunidades aisladas, los compromisos y el orden social impuesto por los grupos delictivos, quienes ofrecen medios para la subsistencia de la comunidad, sean aceptados de forma rápida.

En estos contextos, el narcotráfico establece no solo de forma marginal una subcultura que le es propia, sino que convierten la actividad delictiva en una cultura dominante que garantiza que la población cuente con los servicios que el Estado olvidó brindarles; el crimen organizado se convierte, en esos entornos, en el actor colectivo que sustituye a las instituciones, impulsando sus propias leyes informales, regulando las actividades tanto legales como ilegales, ejerciendo su propia justicia e incluso convirtiéndose en un modelo aspiracional.

3 Traducción propia

Lo anterior es entendido por Michel Misse como *acumulación social* de las desventajas, la cual es producida por la rápida urbanización y la baja capacidad de servicios públicos (educación, salud, seguridad, vivienda y transporte) para absorber a las poblaciones migrantes, generando un incremento continuo de la acumulación social de la desigualdad (Misse, 2019, pág. 61). No obstante, es notorio que esta acumulación también depende del espacio donde se ubique, siendo las poblaciones aisladas, marginadas y periféricas las más susceptibles a este fenómeno.

Orden social, espacio e injerencia política-electoral

Siguiendo la idea de Duncan (2014) sobre el impulso de un orden social y el espacio, en las ciudades medias es posible observar la conformación de oligopolios de la coerción, quedando reservados para el Estado, algunas zonas centrales de la ciudad, y reservándose para el crimen organizado, aquellas zonas periféricas o regiones donde operan los jefes de los cárteles. Así, en las ciudades grandes como ciudades capitales o en zonas mayormente desarrolladas, el monopolio del Estado le exigirá al crimen organizado sobornos para permitir sus actividades delictivas, mientras que, en otros espacios, la negociación como la competencia abierta formarán parte del panorama.

Esta situación de transformación de las actividades ilícitas y la composición de clientelas en poder político es lo que explica la influencia de los grupos del crimen organizado, los cuales, por medio de la coerción y el amedrentamiento, han logrado incidir en políticas que probablemente les afectarían.

Para Bejarano Romero (2021) lo único necesario para que se promueva el funcionamiento de las actividades delictivas de cierto

grupo es que los funcionarios públicos apliquen selectivamente las leyes de manera que sea vean beneficiados tanto en su forma de organizarse, en la estabilidad necesaria para que su negocio prospere, y como forma de protección ante bandas delictivas rivales. En esa misma tesitura, la dependencia de la protección estatal en zonas donde hay competencia resulta fundamental, razón por la que la incidencia en las actividades políticas y electorales son de interés para los grupos del crimen organizado.

Dentro de estas actividades políticas y electorales se puede mencionar que existe, como lo expresa Juan Albarracín (2018) dos formas de violencia criminal que repercute directamente en los resultados electorales, la primera, una violencia contra y entre políticos, y la segunda que obedece a la represión de votantes. La primera se da cuando usan la violencia contra políticos y oficiales de gobierno porque decidieron dejar de cooperar con las organizaciones criminales y combatieron negocios ilegales. [Así, la] violencia puede ser usada contra candidatos rivales para proteger territorios electorales (Albarracín, 2018, pág. 559); mientras que la segunda forma se refiere a la intimidación que se ejerce contra los votantes.

Condensando hasta aquí lo revisado, se podría decir que, siguiendo con las líneas planteadas inicialmente, la interpretación general que ofrece Michel Misse (2010; 2017; 2018; 2019) a partir del concepto de *acumulación social de la violencia* permite identificar históricamente las determinantes que inciden en la conformación de los grupos de la delincuencia organizada y que permite observar una construcción social del delito. En sintonía, se aborda el concepto sociológico de *sujeción criminal*, que se refiere a la idea compartida por segmentos de la población de que el crimen y el delito reside en el sujeto.

En otro orden de ideas, se examinó la conformación de oligopolios de coerción y del uso legítimo de la violencia. Al igual que los demás elementos revisados, siguió presente la idea del espacio, en tanto el contexto que los enmarca posibilita las relaciones entre Estado y grupos delictivos, que van desde un marco donde el Estado impone condiciones, hasta uno donde las mafias son capaces de sustituirlo, imponiendo un orden social y una cultura del crimen particular.

En última instancia, se abordó la transformación de las actividades delictivas e ilegales en poder político. Por supuesto, la asociación con la corrupción es flagrante, en tanto es condición sin la cual, en ciertos espacios, los grupos de la delincuencia organizada no pudieran actuar.

Sobre la base de este esbozo teórico discurren las reflexiones en torno al caso particular del narcotráfico mexicano. Desde su genealogía, a los eventos violentos en el estado de Sinaloa, y hasta la incidencia en el ámbito electoral. En el siguiente apartado, se abordará de forma concisa, en qué condiciones se gesta el narcotráfico en Sinaloa y cómo ha sido capaz de sostener una organización delictiva capaz de instaurar, sobre ciertos segmentos de población de la entidad, un orden social, una cultura e imponer su ley.

Sinaloa: sociedad y narcotráfico

A través del esbozo teórico se discutió la forma en que se podría analizar la emergencia, desarrollo y consolidación de las actividades delictivas bajo una perspectiva sociológica que pusiera énfasis en la forma en cómo la sociedad crea los medios, las estructuras y condiciones para que las organizaciones delictivas funcionen; desde criminalizar el recurso privado al uso de la fuerza física, crear

un orden social particular, ofrecer actividad ilícita como un *modus vivendi* a partir de una cultura, hasta la generación de un tipo social propenso al delito.

En ese sentido, el caso de Sinaloa presenta condiciones muy particulares que podrían develar las razones por las cuales grupos de la delincuencia organizada pudieron establecer en la entidad su base de operaciones y crear alrededor de ellos toda una cultura que influye en los modos de vida, en las aspiraciones, que organiza, regula, pero que también violenta.

Dentro de las condiciones particulares que existen en la entidad se destacan las siguientes: la ubicación de la entidad dentro del territorio nacional, la composición geográfica y topográfica con que cuenta el estado, una vulnerabilidad económica, un sistema de ciudades periféricas dentro del marco de un Sistema Urbano Nacional (SUN), un aislamiento político con respecto al centro del país, un Estado incapaz de acceder a todos los rincones de la entidad y en general, una sociedad en transición que llega tarde a la modernidad mexicana.

El contexto geográfico y económico

En cuanto a su ubicación geográfica, Sinaloa se ubica al norte 27°02'32", al sur 22°28'02" de latitud norte; al este 105°23'32"; al oeste 109°26'52" de longitud oeste; colindando al norte con Sonora y Chihuahua, al este con Durango y Nayarit; al sur con Nayarit y el Océano Pacífico; mientras que al oeste con el Golfo de California y Sonora (INEGI, 2017). No obstante que el número de entidades federativas con las que tiene colindancia son cuatro, las relaciones particularmente con Durango y Chihuahua eran difíciles en un

principio, ya que no existían rutas —al menos durante todo el siglo XIX y en buena parte del XX— que no fuesen accidentadas dado que se tenía que acceder a estas entidades a través de la Sierra Madre Occidental.

Como menciona Sergio Ortega Noriega, las rutas transversales por valles y cañadas y por las profundas quebradas de la Sierra Madre Occidental eran muy peligrosas [...] Durante siglos, las comunicaciones terrestres de Sinaloa seguían caminos de herradura y de recuas de mula (Ortega Noriega, 2010, pág. 24), hecho que hacía difícil la travesía hacia y desde Sinaloa, sin embargo, para el autor, esto no detenía a los viajeros. La vialidad más importante de Sinaloa es la Carretera Federal 15 México-Nogales que atraviesa el estado de sur a norte, mientras que, la vialidad primaria que le sigue en importancia es la 40, Mazatlán-Reynosa [la cual] conecta con Durango (Garza & Sobrino, 1989, pág. 64).

De ello, el propio Ortega Noriega reconoce que las carreteras transversales son más bien caminos asfaltados que comunican las ciudades de la planicie con las comunidades serranas (Ortega Noriega, 2010, pág. 25); siendo Mazatlán-Reynosa (Carretera Federal 40) y la Badiraguato-Parral (Carretera Federal 24) las únicas dos vías hacia la sierra (CODESIN, 2017).

Una situación particular que permite entender las características de la entidad es que sí se divide de sur a norte con una línea imaginaria, del centro a la costa se encuentra el valle, espacio donde se ubican las ciudades, mientras que del centro hacia la sierra se ubicaron algunas comunidades que quedaron en su mayoría aisladas y donde, derivado de que no existían carreteras suficientes, el acceso era difícil.

En cuanto a las actividades económicas y a su vulnerabilidad asociada, esta última se encuentra más relacionada con la baja participación del sector industrial secundario que es de 19.3% del PIB Estatal (INEGI, 2020), y con economías cíclicas como la agricultura y demás actividades del sector primario, las cuales participan con un 12.1% frente al 68.5% de las actividades comerciales y de servicios (INEGI, 2020). No obstante, habría que resaltar que la mayor parte del PIB Estatal se concentra en las tres principales ciudades: Culiacán, Mazatlán y Los Mochis.

Aunado a lo anterior, como sostenían Garza y Sobrino (1989) para 1980, Sinaloa no era una entidad predominantemente urbana, hecho que contrasta con el predominio urbano nacional conseguido en los años sesenta, situación que brinda una idea no solo de las características económicas de la entidad, sino la situación social y cultural que mantuvo el estado.

Siglo XIX y XX: una sociedad en transición

Al inicio del esbozo teórico se comentaba la situación de la modernidad y la transformación que implicó para las sociedades tradicionales. Como se argumentaba, las sociedades tradicionales comprenden el mundo de una forma distinta, siendo las religiones las aproximaciones a la realidad mayormente reivindicadas en tanto promueven un orden moral de corte tradicional.

Partiendo de ello, la modernidad supuso romper con ese orden de ideas, construir desde la razón el orden de lo público e institucionalizar procesos. Sin embargo, no todas las sociedades transitaron hacia el esquema del orden moral moderno, o en algunos casos lo hicieron de manera incompleta.

Sinaloa en esta sintonía aparece como una sociedad que participa en los procesos histórico-sociales de la nación, pero que los hace de forma periférica. Por ejemplo, en los últimos años de la Colonia durante el periodo de la insurgencia, como mencionan Ortega Noriega (2010) y Nakayama (2006) ésta sólo duró algunos meses entre 1810 y 1811. Después de este periodo no hubo mayor insubordinación dentro de la región.

Lo mismo sucedió con otros eventos históricos, como la Intervención Norteamericana, la Guerra de Reforma o durante la Intervención Francesa. En parte se debió a la dificultad para acceder al territorio, pero también por la lejanía política con respecto al centro del país. Ya entrado el siglo XX, con la Revolución Mexicana, la situación cambiaría y la participación sería mucho más cercana.

En esa misma tesitura lo expresa Ronaldo González Valdés (2007) ya que entiende que la sociedad sinaloense ha sido incapaz de cerrar los ciclos históricos, en sus palabras, no ha logrado culminar sus procesos civilizatorios en tanto se ha insertado en ellos, pero su participación ha sido solo residual o marginal.

Sinaloa nació, como casi todo el septentrión mexicano, a la intemperie espiritual. En la época prehispánica fuimos Aridoamérica y no Mesoamérica. La historia tomó desprevenida a la región, sin armas para incorporarse con algún decoro a su ancho y poderoso torrente. Así ocurrió durante la Colonia, la Independencia, la Reforma y la Revolución. Los moradores de estas tierras no fueron protagonistas, más que marginalmente, de estos episodios decisivos de fundación y refundación nacional (González Valdés, 2007, pág. 25).

Como se mencionaba, quizás el antes y después se da con el proceso revolucionario. Ya desde el Porfiriato, Sinaloa empezaba a integrarse en el ámbito económico, estableciéndose los primeros polos de crecimiento y desarrollo, ya que como menciona Ortega Noriega (1987; 2010) el Cañedismo⁴ sentaría las bases de un modo de producción capitalista, situación que se vería reforzada por la expansión del mercado con relación a la demanda internacional, así como por las inversiones directas de capital extranjero que se traduciría en nuevas tecnologías, medios de transporte como el ferrocarril México-Kansas City e impulso a la industria de la transformación. En cuanto a las actividades primarias, sería a fines del siglo XIX, junto con esta forma tradicional de explotar el campo, [que] se inició la agricultura en gran escala y organizada por medio de empresas, al modo capitalista (Ortega Noriega, 2010, págs. 242-243).

No obstante, sería hasta el desarrollo del modelo de la *gran hidráulica*⁵ aplicado en diversas regiones del país durante el gobierno de Miguel Alemán Valdés, que Sinaloa formaría parte y sería una de las entidades beneficiadas por la construcción de infraestructura que fortaleció el desarrollo del campo sinaloense. Ello conllevó a la creación de las primeras presas en la entidad lo que detonaría, en conjunto con la reforma agraria, el desarrollo regional y estatal a partir de las actividades del sector primario, particularmente la agricultura.

4 La llamada “Era de Francisco Cañedo” se inició con el triunfo de la revuelta de Tuxtepec, en 1877, y terminó con la muerte del general Cañedo, en 1909. Este periodo corresponde a la etapa de la historia nacional conocida como el Porfiriato, y no solo por coincidencia cronológica, sino porque las características de los hechos muestran una mayor integración de Sinaloa a la sociedad nacional (Ortega Noriega, 2010, pág. 238).

5 De acuerdo con Luis Aboites Aguilar (2009) este proyecto constituiría al Estado como el propietario y agente rector de los destinos del agua, mediante la construcción de obras, particularmente obras de gran envergadura y teniendo como dependencia de gobierno a la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH).

Desde ese momento, se podría afirmar que Sinaloa transita hacia su modernidad, que para González Valdés (2007), Fernández Velázquez (2018) y Fernández Velázquez y Brito Rodríguez (2020) se ubica dentro de lo que se conoce a nivel nacional como el “milagro mexicano”, el cual se vio reforzado por un aumento de la demanda de productos del sector primario a partir de la aplicación del modelo de sustitución de importaciones, y ante la necesidad de los países industrializados de materias primas al finalizar la segunda guerra mundial.

Con el despegue de la actividad económica de la agricultura, la mayor parte del territorio se volcó a la siembra, situación que se observa en la composición de las actividades económicas dentro del estado de Sinaloa. A diferencia de la zona sur, y en particular de Mazatlán que como dice Suárez Estavillo (2015) a principios de la década de los cuarenta ya iniciaba en la industria pesquera, el resto de la entidad se dedicaría prominentemente a la agricultura a gran escala. Esta situación hizo que hubiese una recomposición de la estructura económica siendo la sierra y municipios de la zona como Badiraguato, uno de esos espacios que padeció la reconversión económica que debilitó la actividad minera y favoreció el desarrollo de los grandes valles agrícolas (Fernández Velázquez & Brito Rodríguez, 2020, pág. 138).

De acuerdo con González Valdés (2007) esto definió el rumbo de las ciudades dentro de Sinaloa, ya que debido a las actividades económicas que florecieron en los valles, las ciudades empezaron a crecer y con ello empezaron los cambios demográficos con flujos que iban de las zonas rurales a las urbanas.

Sobre esta base también se debe advertir, que las ciudades no estaban preparadas para la recepción de población proveniente de la sierra sinaloense, por lo que se empezaron a brindar apoyos desde el gobierno los cuales resultaban insuficientes.

A pesar de los esfuerzos gubernamentales por mejorar las condiciones de vida, la región seguía adoleciendo de fuentes de empleo y apoyo para la labor agrícola que no fuera para el autoconsumo [y] prueba de ello es que grupos de pobladores alteños emigraban al valle para contratarse como trabajadores de los horticultores; luego regresaban a sus tierras para atender la siembra y cosecha de temporal; muchos otros decidieron dedicarse a la siembra de amapola y mariguana, pues así continuaban ligados al trabajo de la tierra, pero ahora con el cultivo del opio y cannabis (Fernández Velázquez, 2018, pág. 11).

De esa manera, la emergencia de los cultivos de amapola y mariguana en la zona serrana, llegaron a paliar las dificultades de empleo existentes en la región. Los “Alteños”, personas oriundas de la sierra sinaloense, a la par que realizaban los trabajos de cultivo en la zona del valle de Culiacán, trabajaban por temporadas en el cultivo ilegal. No obstante, fuera por temporadas o ya instalados permanentemente en las ciudades de Sinaloa, trasladaron sus costumbres, formas de vida, hábitos grupales, familiares y personales (Fernández Velázquez, 2018, pág. 11); ello llevó a que estas costumbres y tradiciones propias de las personas de la sierra, se amalgamaran y se arraigaran en conjunto con las nuevas formas de vida urbana.

Del pistolerismo al narco sinaloense

No es difícil entender las razones por las cuales el uso de armas de fuego fuera una condición propia de las comunidades que se ubican

en la sierra sinaloense. Como ya se ha comentado, el Estado y sus instituciones gubernamentales fueron incapaces de incentivar un orden moral moderno en tanto el difícil acceso a las regiones, así como la poca infraestructura y equipo, le impidió hacerse presente y conducirse como el organismo facultado para dirimir los problemas.

Por el contrario, la población tuvo que organizarse ante la condición adversa en la que se encontraba. Al no contar con un gobierno fuerte que velara por los derechos de los pobladores, el uso del arma de fuego era una condición sin la cual, la población de la serranía, no podía subsistir. Fuese ante el ataque de animales propios de la zona, o bien, para salvaguarda de los integrantes de las familias ante las agresiones de individuos, de familias o grupos rivales, el arma de fuego era un elemento propio de la vida en la sierra.

Como se comentaba anteriormente, la transformación de las dinámicas demográficas entre las zonas rurales y las urbanas estuvieron marcadas por el interés de la población de encontrar nuevos espacios donde desarrollarse y que garantizaran sus subsistencia; para el caso particular de los municipios serranos de Choix, El Fuerte, Sinaloa, Mocorito, Badiraguato, Cosalá y así como una parte de Culiacán, la violencia provocada por los grupos pertenecientes a las redes de tráfico, así como aquella que surgía a partir del pistolero, hizo que las personas se desplazaran para encontrar una relativa calma. No obstante, quienes llegaron asentarse en las periferias de las ciudades, como en Culiacán, trajeron consigo su propia cultura.

De acuerdo con Fernández Velázquez y Brito Rodríguez (2020) el decaimiento de la actividad minera que trajo consigo la

emergencia de este Sinaloa prominentemente agrícola, hizo que la población que no migró hacia las ciudades, buscara actividades complementarias, mientras la que si migró, estrechaba lazos entre los empleos legales en los que medianamente se insertaban, y las actividades ilegales asociadas al cultivo y distribución de amapola y marihuana. De esta forma, se generaron redes clandestinas, a partir de vínculos sanguíneos y comerciales, [que] constituyeron un elemento esencial de apoyo y consolidación (Fernández Velázquez & Brito Rodríguez, 2020, pág. 131). Esto permite entender que, para los individuos en estos contextos, no había una notoria diferencia entre el trabajo legal y el ilegal, una condición propia de individuos de una comunidad tradicional.

Aunado a lo anterior, estos grupos que servían de enlace a las redes previamente formadas en la serranía, al asentarse sobre las zonas periféricas, también encontraron en ellas esos márgenes estatales, vacíos de poder que hacía que las condiciones en estos espacios urbanos se amalgamaran con sus usos y hábitos previamente socializados. Lo que emergió en conjunto con el aumento poblacional, la expansión de las ciudades y el desarrollo de una incipiente industria ligada a la actividad agrícola, fue un aumento de la criminalidad y la violencia en tanto se ubicaban en los márgenes del gobierno.

En el balance de las autoridades acerca de las transgresiones violentas, aquellas que hoy se antojarían expresiones normales de delincuencia ordinaria, parecían alarmantes a los procuradores de justicia (González Valdés, 2007, págs. 38-39). Asimismo, como mencionan Fernández Velázquez y Brito Rodríguez (2020) los ajustes de cuentas se volvieron noticia cotidiana, en tanto los gomeros quienes asistían a la distribución de la goma de opio, terminaban por ejecu-

tar a sus rivales, de la misma forma que lo habrían hecho en la serranía, como si fuese la ciudad una extensión del espacio rural, donde tampoco aparecían las instituciones de justicia.

Así, poco a poco la cultura de la violencia asociada a las actividades del narcotráfico se volverían un recurso recurrente en esta actividad delictiva. Ello llevó a que en la actualidad, difícilmente se observe la segunda si la correspondencia de la primera, a tal grado que el principal problema sea la violencia homicida.

Si bien como se comentó, las primeras redes de narcotráfico se encontraban dadas por las relaciones que existían de parentesco y de amistad, poco a poco estas estructuras se fueron volviendo más complejas y profesionales. Mientras en un principio, la relación campo-periferia permitió la distribución y venta de drogas, el negocio seguía anclado a estructuras poco profesionales y tradicionales. Estas tuvieron que transformarse de manera que años más tarde se convertirían en verdaderas organizaciones de trasiego internacional.

La injerencia política del narco: elecciones y corrupción

Como se comentaba en la introducción, uno de los aspectos que llegaría a marcar la transformación del narco mexicano fue la incorporación de estos a las redes de trasiego internacional, convirtiendo a México en un país de tránsito de droga hacia la frontera norte; mientras que, por otro lado, emergió una necesidad creciente de una profesionalización de la actividad, ya que lo que antes era una actividad criminal manejada de forma tradicional, tuvo que transformarse de forma que su organización, el ejercicio de la violencia que aplicaba, su relación con el gobierno y las formas de producción, distribución y comercialización se adecuaron a las necesidades de una empresa transnacional.

Es por ello, por lo que la protección gubernamental se volvió una constante en el desarrollo de las actividades ilícitas al grado que, como se comentaba anteriormente, el Estado mexicano disponía y distribuía los espacios para el ejercicio de las actividades ilícitas, es decir, definía quiénes participaban y de qué manera lo hacían. Por esta situación, el tema de las elecciones en el marco de una competencia electoral real supuso desafiar el orden establecido de lo ilegal que, el mismo Estado, había regulado.

En consonancia, derivado de la competencia electoral, el poder hegemónico que hasta antes de la emergencia del Instituto Federal Electoral (IFE) se encontraba en poder del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se transformaría tanto por la presión interna que exigía procesos más democráticos, como por la presión externa internacional que buscaba que en los comicios electorales, el voto fuera respetado.

Inicialmente, como menciona Jacqueline Peschard (1993; 2010) desde la aprobación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) en 1977, hasta antes de la alternancia, en México se asistió a una hegemonía partidista en el marco de una liberalización política o bien, una negociación a partir de ella. No obstante, el sostenimiento del PRI en prácticamente todos los niveles gubernamentales posibilitaba la presentación de un Estado fuerte que pudiera regular las actividades delictivas del narco, aunque esta imagen no podría ser sostenida durante muchos años más.

Con la derrota electoral del PRI en las elecciones federales de julio de 2000 hubo una subsecuente desintegración del aparato de control que se había forjado bajo el PRI [que] permitió el crecimien-

to exponencial sin restricciones de las organizaciones criminales transnacionales de origen mexicano y un cambio hacia una metodología mucho más violenta y sofisticada⁶ (Correa-Cabrera, Keck, & Nava, 2015, pág. 80). Pero esto no solo quitó el control sobre el narco y permitió el crecimiento y profesionalización del mismo, sino que hizo que, a nivel gubernamental, se evidenciaran las dificultades para generar una coordinación efectiva en materia de seguridad pública.

Aunado a lo anterior, algunas otras propuestas surgieron a propósito de la inseguridad y la violencia provocada por los grupos de la delincuencia organizada. Guillermo Trejo y Sandra Ley (2016) proponen una interpretación alternativa a la explicación sobre la fragmentación de los cárteles y la desintegración de la hegemonía del PRI; para estos autores el conflicto partidista electoral ya en el tiempo de la guerra contra el narcotráfico, llegó hasta el ámbito de la seguridad pública en tanto se hicieron presentes las desavenencias entre niveles de gobierno, lo que hizo que el nivel federal gestionara intervenciones mayormente efectivas en zonas gobernadas por sus copartidarios, mientras que en zonas gobernadas por partidos de oposición las medidas fueran de confrontación y llevadas a cabo de manera descoordinada, lo que generó mayores niveles de violencia.

Invariablemente, sea la interpretación que permite comprender el desajuste estructural de un partido hegemónico; o la otra interpretación, aquella que afirma que el problema se dio en la descoordinación y el uso faccioso de la política de seguridad, en el centro del problema se presenta la corrupción como una variable indispensable que garantiza el funcionamiento de las redes de tráfico y distribución de drogas dentro del territorio nacional.

6 Traducción propia

A propósito de ello, Jorge Chabat (2005) identifica tres aristas en la relación Estado y narcotráfico, la primera es la confrontación, la segunda la corrupción y la tercera es la coexistencia pacífica. De acuerdo con el autor, la primera se vuelve posible una vez que el narco ha crecido lo suficiente como para hacer frente al Estado; sin embargo, esta no es una condición estable a través del tiempo, sino es un momento de transición mientras se realiza un reacomodo que le permita a los actores tener una nueva posibilidad de negociación.

La segunda hace referencia a la búsqueda de apoyo del Estado, por parte de los grupos de la delincuencia organizada. Como dice Chabat (2005) no están buscando tener el control del Estado, o llevar a cabo un proyecto político; lo único que buscan es protección, de manera que pueda seguir la actividad ilícita. A esto cabría resaltar que el narco no busca imponer políticas públicas como tales, pero sí busca que las decisiones que se tomen, no afecten de manera directa ni negativamente las actividades que realizan.

Por último, la tercera, sobre la coexistencia pacífica. De acuerdo con Chabat (2005) en Estados débiles los grupos criminales son capaces de disputar el poder de las instituciones; en estas condiciones, menciona el autor, es difícil saber si la falta de acciones públicas en materia de seguridad y combate al narcotráfico, pueda obedecer a una situación de incapacidad estructural o bien a la corrupción que impide un accionar efectivo.

Aunque son tres formas generales, de algún modo representan las actuaciones particulares que pueden tener tanto narcos como el Estado al momento de su interacción. Martín Macías-Medellín y Aldo F. Ponce (2022) reconocen que, en tanto el crimen fomenta la corrupción, las organizaciones buscan promover formas de pagos

ilegales a autoridades de manera que existan las condiciones para llevar a cabo sus actividades. De acuerdo con estos autores, ello puede llevar a la captura de los gobiernos locales en tanto son estos quienes a través de un uso discrecional de sus recursos benefician al crimen organizado.

En el caso de Sinaloa en específico, la relación del narco y del Estado ha sido variable a través del tiempo. Ha variado principalmente entre una postura de coexistencia política y de corrupción, pero las manifestaciones que tuvo durante el culiacanazo y en los disturbios de enero de 2023, permitieron observar el control que tiene el Cártel de Sinaloa en la entidad y la capacidad de despliegue de su fuerza frente al Estado.

A pesar de ello, la confrontación no es precisamente la mejor forma de relacionarse, por ello es por lo que la corrupción se vuelve la condición que posibilita la estabilidad que un negocio ilícito como el narcotráfico, en todas sus vertientes, necesita; y en ese sentido, la injerencia que ha podido tener en las actividades políticas y electorales de la entidad han sido variadas, desde el impulso ciertas candidaturas, compra de votos, intimidación a funcionarios de casilla, hasta el financiamiento de campañas, entre otras.

En específico, han sido múltiples las ocasiones en que el cártel operó las elecciones en Sinaloa. Sin que se busque ser exhaustivo, sino ilustrativo, puede observarse los comicios electorales de 2021 en los que se renovó la gubernatura, 153 regidurías, 24 diputaciones de mayoría relativa, 16 diputaciones de representación proporcional, 18 sindicaturas, así como 18 presidencias municipales (Redacción | El Economista, 2021). En este proceso de elección concurrente, en la cual tanto las elecciones federales como locales se llevaron a cabo,

algunos de los ejemplos de violencia por parte del crimen organizado fueron los siguientes:

El caso de la candidatura de Guadalupe Iribe Gascón a la alcaldía de Badiraguato, Sinaloa

“Hace media hora levantaron a mi hermano –Luis Alonso Iribe Gascón–. Un grupo de gente armada en tres vehículos llegó a su palapa donde trabaja y se lo llevó. Lo único que pido es que me regresen a mi hermano; no quiero la candidatura a presidenta (municipal), hoy me deslindo de cualquier cosa.” (Dávila, 2021). En plena votación, la entonces candidata Guadalupe Iribe se bajaba de la contienda electoral ante el amedrentamiento que recibía por parte de un grupo de la delincuencia organizada.

Ante ello, la entonces candidata atribuía a la coalición Morena-Partido Sinaloense y en específico a José Paz Elenes, contendiente a la alcaldía, la autoría intelectual de los hechos. Su hermano, sería liberado cuatro horas después del cierre de casillas, dejándolo golpeado y bajo advertencia.

Asimismo, reconocía que además del secuestro de su hermano, hubo una serie de hechos violentos en contra de su equipo, que incluyó el allanamiento de cinco casas de sus operadores -políticos-, terror psicológico para ellos, sus familiares y el resto del equipo (Redacción | El Sol de Sinaloa, 2021).

Secuestro de operadores electorales del PRI y Morena

Aunado al secuestro del hermano de la candidata a edil en el municipio de Badiraguato, al menos otros ocho operadores fueron secuestrados en Culiacán. De acuerdo con la nota que presentó Zedryk Raziel (2021) para el portal Animal Político, todas las víctimas las encontraron con vida, y a ello se le sumó la regidora de Morena por

Guasave, Martha Yolanda Dagnino Camacho, la cual también habría sido liberada posteriormente.

A propósito de ello, las autoridades federales ya tenían conocimiento de la injerencia que podría tener el crimen organizado, en tanto se mantenía -en aquel momento- una guerra entre los cárteles de Sinaloa y los Beltrán Leyva (Raziel, 2021). Al respecto, el entonces virtual ganador de la elección estatal, hoy gobernador, Rubén Rocha Moya argumentó que el municipio de Sinaloa -de Leyva- lo perdía Morena como producto de la violencia que se registró en las casillas; mientras acusaba al PRI de ser el artífice histórico de los pactos con el crimen (Raziel, 2021).

Robo de urnas electorales en Los Mochis, Abome, Sinaloa

A propósito de este suceso, un grupo armado llevó a cabo el robo de urnas, además de ejercer violencia sobre los funcionarios de la casilla número 071 básica, ubicada en la esquina de Álvaro Obregón y 20 de noviembre, aproximadamente a las 12:00 horas en la ciudad de Los Mochis. Se llevaron teléfonos celulares de algunos de los funcionarios y representantes de los partidos políticos, quienes también fueron amenazados (Bustamante, 2021).

De acuerdo con el consejero Martín Inzunza Gutiérrez del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa (IEES) aunado a este suceso, se determinó suspender la votación en las casillas 283 básica, 283 contigua, 284, 285 y 286, ubicadas en la sindicatura Primero de Mayo, por incidentes similares. Puntualizó que las casillas 411 básica, 411 contigua 1, 411 contigua 2 y 411 contigua 3 ubicadas en la comunidad de Nuevo San Miguel, también fueron atacadas por un comando armado (Rubio, 2021).

Concordia, Escuinapa, Cosalá, Elota y Guasave

En el municipio de Concordia, tanto la candidata del PRI a la Alcaldía Acela Esmeralda Zataráin como el candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Juan Isidro Paredes Brito, fueron amenazados para bajarse de la candidatura a la alcaldía. De acuerdo con Ismael Bojórquez (2021) del semanario Río Doce, los hechos fueron denunciados por Jesús Zambrano, dirigente nacional del PRD.

En los casos de los municipios de Escuinapa, Cosalá y Elota, se repitieron las mismas situaciones, a propósito del hostigamiento a candidatos y operadores políticos. Sin embargo, en Guasave ocurrió lo mismo pero con los actores invertidos. Allí fueron los morenistas los levantados, hostigados, acosados, decenas de hombres y mujeres. Al final todos fueron liberados. Ganó Morena-PAS.⁷ La plaza, desde hace muchos años, es controlada por Fausto Isidro Meza Flores, el *Chapo Isidro* (Bojórquez, 2021).

La elección concurrente de 2021 en Sinaloa, demuestra que la participación del cártel de Sinaloa es visible y que sus efectos en la arena electoral son palpables. Estos grupos de la delincuencia organizada no solo intimidaron a la población que salió a votar el domingo 6 de junio, sino que además amenazaron a representantes de partido, funcionarios de casilla, robaron urnas y material electoral y además hicieron que, al menos, en el caso de la candidata a la alcaldía de Badiraguato, desistiera en sus aspiraciones.

Cabe resaltar el caso particular de Guasave que relata Ismael Bojórquez (2021) a propósito de la inversión de roles. Mientras en la mayoría de los municipios, la coalición Morena-PAS fue beneficiada

⁷ Coalición entre el Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) y el Partido Sinaloense (PAS).

por el actuar de los comandos armados, en el caso de Guasave el beneficiario fue la coalición “Va por Sinaloa” conformada por los partidos PRI-PAN⁸-PRD, lo que desde la perspectiva del autor de la nota es de llamar la atención, en tanto quien controla las actividades ilícitas de la zona es el Chapo Isidro, quién a pesar de mantenerse aliado del Cártel de Sinaloa, al parecer los acuerdos políticos que estableció fueron diferentes.

A manera de conclusión: sobre violencia, influencia política y corrupción

La violencia en Sinaloa no emergió de manera fortuita. Fue en el devenir de un proceso histórico que se articularon un conjunto de fenómenos que desembocaron, por un lado, en la emergencia del narcotráfico, actividad la cual no siempre estuvo ligada a la violencia; mientras que por el otro, una sociedad dividida, entre el tradicionalismo y la modernidad, entre lo rural y lo urbano, así como entre lo legal e ilegal. Las fronteras, como ya se había comentado, entre estas parejas dicotómicas, parecen perderse en una sociedad como la sinaloense.

En 2007, como fruto de la guerra contra el narcotráfico declarada por el gobierno federal encabezado por el entonces presidente Felipe Calderón, los niveles de violencia en la entidad aumentaron drásticamente. Mientras se puede observar que de 1993 a 2006, las estadísticas de homicidios dolosos y feminicidios oscilaban entre 483 y 698 casos (Fiscalía General del Estado de Sinaloa, 2023), de 2007 a 2018 el número de homicidios ascendió arriba de los 1,000 homicidios por año, siendo 2010 el año más álgido donde hubo un total de 2,250 homicidios dolosos/feminicidios, lo que llevó a Sina-

loa a tener un total de 86.26 homicidios por cada 100,000 habitantes (Fiscalía General del Estado de Sinaloa, 2023).

Al día de hoy, los niveles de violencia de acuerdo con las estadísticas oficiales presentadas por la Fiscalía General del Estado de Sinaloa (2023) han descendido en términos absolutos a 499 homicidios dolosos/feminicidios (16.82 por cada 100,000 hab.) en 2022 y 479 en lo que va del presente año; sin embargo, nuevas formas de violencia menos “visibles” se han posicionado.

Una de esas violencias es la desaparición forzada. Entre 1962 y 2023, Sinaloa se ubica en la novena posición con un total de 12,811 personas desaparecidas, no localizadas y localizadas.⁹ Como también se expone en el *Estudio sobre Desaparición Forzada de Personas* (2023), los últimos 6 años han sido los de mayor denuncia, siendo el 2019 el de mayor registro con 1 089.¹⁰

Otra forma de violencia asociada también al crimen organizado es el desplazamiento forzado que puede darse por varias causas, pero dentro de ellas se incorpora el tráfico de personas así como la violencia por el tráfico de drogas. Esta forma de violencia surge cuando la población [es] obligada a huir o dejar sus hogares o sus lugares habituales de residencia como resultado de los efectos causados por conflictos armados, situaciones generalizadas de violencias, violaciones de derechos humanos (Ibarra Montero, 2014, pág. 36).

En cuanto a los números existen ciertas estimaciones. De acuerdo con Arturo Lizárraga en su texto “Desplazamientos forzados en Sinaloa, un comparativo” [...] los desplazados en el periodo 2011-2015 fueron 33,770 personas (Fernández Velázquez, 2021, pág.

9 Datos obtenidos del Estudio Sobre Desaparición Forzada de Personas (ESDFP), elaborado por la Coordinación General del Consejo Estatal de Seguridad Pública de Sinaloa.

10 *Ibíd.*

212). Existen también otras estimaciones, por ejemplo, las cifras presentadas por la Comisión de Defensa de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa que atribuía a más de 25 mil desplazados por violencia y sequía (Fernández Velázquez, 2021, pág. 219) o la de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del gobierno de Sinaloa que de febrero de 2012 inició su propio conteo [...] A mayo de 2014, la secretaría había contabilizado a 4 mil 714 divididas en mil 117 familias (Fernández Velázquez, 2021, pág. 220).

En retrospectiva, un proceso histórico que abona a estos datos de desaparecidos y desplazados, y que incentivó la migración de las zonas serranas a la ciudad, fue la llamada *Operación Cóndor*, suceso que volcó a cuerpos militares a las zonas serranas de los estados de Durango, Chihuahua y Sinaloa y que arrojó un saldo de pérdidas humanas de 15 mil durante el periodo de lucha contra el crimen (Ibarra Montero, 2014, pág. 39).

Ya sea desde el Estado o bien, desde los grupos del narcotráfico, el ejercicio de la violencia se ha encontrado justificado. Por un lado, el Estado lo justificaba en tanto se buscaba erradicar el crimen organizado; mientras que por el otro, la violencia ejercida por el narco se normalizaba. En esencia, hay una sujeción criminal en los términos en que Michel Misse (2010; 2017; 2018) lo presenta, en tanto se cree socialmente que existe una propensión a cometer delitos, y en este caso relacionados con la actividad delictiva del narcotráfico, por parte de la población de las serranías. La *Operación Cóndor* se justifica a través de eso, pero de igual forma, las actividades del narcotráfico.

En el caso del narcotráfico se considera que las violencias homicidas se producen dentro de ese ámbito, en tanto los ajustes de

cuentas forman parte de la violencia ligada a la actividad. Como se ejemplificaba en el desarrollo del tema, los *gomerros* extendieron, en cierta forma, el pistolerismo al interior de las ciudades sinaloenses, por lo que la violencia homicida se ligó irremediabilmente a la actividad del narco, al grado que una y otra aparecen en la actualidad como elementos indisolubles.

Como se ha destacado hasta aquí, este fenómeno ha sido uno de naturaleza histórica. La acumulación de la violencia emerge en este marco donde las condiciones políticas, territoriales y la propia cultura gestada por el narcotráfico, que en los entornos aislados ha resultado en una cultura dominante, se articula y promueve las expresiones de violencia.

Sobra decir, que en el caso de Sinaloa, el narco compete, negocia y en algunos casos sustituye al Estado. Resulta lógico en tanto llena esos vacíos que como se explicó, son el resultado de un proceso de modernidad inacabada. Y en el centro de estas negociaciones y competencias, está el espacio, elemento que a consideración de quien redacta estas líneas, no siempre ha sido articulado en las estrategias y/o políticas públicas en materia de seguridad.

En estas condiciones, ha sido también un paso lógico de las organizaciones criminales su interés por los procesos electorales. Como se revisó, las expresiones de violencia fueron palpables durante los comicios de 2021, y los ejemplos ilustrativos aunque pocos, permiten visualizar con detalle las formas en cómo el narcotráfico sinaloense tiene un interés en la designación de los gobernantes que no necesariamente debe entenderse esto como la búsqueda de un proyecto político, sino la búsqueda de parte del crimen organizado de protección.

Es justamente por esta situación la razón por la que, la incorporación de esquemas de anticorrupción, debieran estar presente en las políticas de seguridad local, en tanto las posibilidades de captura de la función pública se encuentran latentes. No únicamente por un acaparamiento del funcionario público, sino por la vulnerabilidad de estos frente a una organización criminal como lo es el narco sinaloense. Esta situación particular se replica en las policías municipales, las cuales ante las carencias tanto de equipo, infraestructura y capacitación, rápidamente pueden ser cooptados.

Esencialmente, el narcotráfico como organización, no intenta sustituir al Estado, aunque algunas veces lo consiga; lo que necesita es que este le brinde la protección para llevar a cabo sus actividades. Y es justamente en la influencia política y su correspondiente corrupción, que encuentra el aliado puntual para sus operaciones.

Bibliografía

- Aboites Aguilar, L. (2009). *La decadencia del agua de la nación. Estudio sobre desigualdad social y cambio político en México (segunda mitad del siglo XXI)*. México D.F.: El Colegio de México A.C.
- Aguirre Lugo, A. R. (5 de Enero de 2023). *¡Nadie sale ni entra a Sinaloa! Casetas de peaje, puertos y aeropuertos detenidos por violencia!* Recuperado el 28 de Octubre de 2023, de Línea Directa: https://lineadirectaportal.com/sinaloa/nadie-sale-ni-entra-a-sinaloa-casetas-de-peaje-puertos-y-aeropuertos-detenidos-por-violencia-2023-01-05__725836
- Albarracín, J. (2018). Criminalized electoral politics in Brazilian urban peripheries. *Crime, Law and Social Change*, 553-575. doi:<https://doi.org/10.1007/s10611-017-9761-8>
- Astorga, L. (2016). *El siglo de las drogas. Del Porfiriato al nuevo milenio*. (Primera edición digital ed.). México D.F.: Penguin Random House Grupo Editorial.
- Bejarano Romero, R. (9 de Enero de 2021). Competencia electoral y violencia del crimen organizado en México. *Política y Gobierno*, XXVIII(1), 1-21.
- Bobbio, N. (2010). *Estado, Gobierno y Sociedad: Por una teoría general de la política* (Decimocuarta reimpresión ed.). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bojórquez, I. (15 de Junio de 2021). *El juego de los narcos por el poder total en Sinaloa*. Recuperado el 7 de Noviembre de 2023, de Río Doce: <https://riodoce.mx/2021/06/15/el-juego-de-los-narcos-por-el-poder-total-en-sinaloa/>

- Bustamante, J. (6 de Junio de 2021). *Grupo armado roba urnas y boletas en Los Mochis, Sinaloa*. Obtenido de Excelsior: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/grupo-armado-roba-urnas-y-boletas-en-los-mochis-sinaloa/1453112>
- Chabat, J. (30 de Septiembre de 2005). *Narcotráfico y estado: El discreto encanto de la corrupción*. Recuperado el 5 de Noviembre de 2023, de Letras Libres: <https://letraslibres.com/revista-mexico/narcotrafico-y-estado-el-discreto-encanto-de-la-corrupcion/>
- CODESIN. (2017). *Center for Investment & Trade*. Recuperado el 2 de Noviembre de 2023, de Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa: <https://www.cit.codesin.mx/infraestructura-logistica/>
- Coordinación General del Consejo Estatal de Seguridad Pública. (30 de Agosto de 2023). *Estos son los datos de desaparición forzada de personas en Sinaloa*. Recuperado el 8 de Noviembre de 2023, de Coordinación General del CESP: <https://coordinaciongeneralcesp.org.mx/estos-son-los-datos-de-desaparicion-forzada-de-personas-en-sinaloa/#:~:text=Entre%20los%20datos%20que%20destacamos,desaparecidas%2C%20no%20localizadas%20y%20localizadas.>
- Correa-Cabrera, G., Keck, M., & Nava, J. (2015). Losing the Monopoly of Violence: The State, a Drug War and the Paramilitarization of Organized Crime in México (2007-10). *State Crime Journal*, IV(1), 77-95.
- Dávila, P. (14 de Junio de 2021). *Sinaloa: "Hace media hora levantaron a mi hermano... ya no quiero la candidatura"*. Recuperado el 6 de Noviembre de 2023, de Proceso: <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2021/6/14/sinaloa-hace-media-hora-levantaron-mi-hermano-ya-no-quiero-la-candidatura-265914.html>
- Debate Digital. (23 de Octubre de 2019). *Continúan prófugos 47 de los reos evadidos del penal de Culiacán*. Recuperado el 27 de Octubre de 2023, de El Debate

- Policiaca: <https://www.debate.com.mx/policiacas/Continuan-profugos-47-de-los-reos-evadidos-del-penal-de-Culiacan-20191023-0032.html>
- Duncan, G. (Marzo de 2014). Drug Trafficking and Political Power: Oligopolies of Coercion in Colombia and Mexico. *Latin American Perspectives*, XLI(2), 18-42.
- Fernández Velázquez, J. A. (2018). *El narcotráfico en Los Altos de Sinaloa (1940-1970)*. Xalapa: Biblioteca Digital de Humanidades; Universidad Veracruzana.
- Fernández Velázquez, J. A. (Mayo-Agosto de 2021). Historia del desplazamiento forzado en Sinaloa (1970-2018). *Revista Conjeturas Sociológicas*, 9(25), 205-228.
- Fernández Velázquez, J. A., & Brito Rodríguez, F. (2020). Pistolerismo y Narcotráfico: Escenarios de la Violencia Cotidiana en Sinaloa (1940-1980). *Es-crita. Revista de Historia*, 125-158.
- Fiscalía General del Estado de Sinaloa. (3 de Noviembre de 2023). *Estadísticas: Homicidio Doloso y Femicidio. 1993-2023*. Recuperado el 10 de Noviembre de 2023, de Fiscalía General del Estado de Sinaloa: <http://fiscaliasinaloa.mx:8091/estadisticas/ReportesPB/Reporte6>
- Garza, G., & Sobrino, J. (1989). *Industrialización periférica en el sistema de ciudades de Sinaloa*. México D.F.: El Colegio de México.
- Girola, L. (Mayo-Agosto de 2007). Imaginarios socioculturales de la modernidad. Aportaciones recientes y dimensiones del análisis para la construcción de una agenda de investigación. *Sociológica*(64), 45-76.
- González Valdés, R. (2007). *Sinaloa: Una sociedad demediada*. México: H. Ayuntamiento de Culiacán-Dirección de Cultura; Casa Juan Pablos.
- Ibarra Montero, C. E. (Enero-Diciembre de 2014). De la inseguridad a la incertidumbre: el desplazamiento forzado interno en el noroeste de México. *Revista Trabajo Social* (16), 33-46.

- INEGI. (2017). *Anuario estadístico y geográfico de Sinaloa*. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Gobierno del Estado de Sinaloa.
- INEGI. (20 de Julio de 2020). *PIB por Entidad Federativa (PIBE)*. Base 2013. Recuperado el 17 de Noviembre de 2020, de Sistema de Cuentas Nacionales (INEGI): <https://www.inegi.org.mx/programas/pibent/2013/#Tabulados>
- Infobae. (19 de Octubre de 2019). *El video que desnudó el supuesto contubernio entre soldados y sicarios en medio de la refriega en Culiacán*. Recuperado el 27 de Octubre de 2023, de Infobae: <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/10/19/el-video-que-desnudo-el-supuesto-contubernio-entre-soldados-y-sicarios-en-medio-de-la-refriega-en-culiacan/>
- Infobae. (17 de Octubre de 2023). *Así se vivió el Culiacanazo en 2019: el día más negro en la historia de Sinaloa*. Recuperado el 27 de Octubre de 2023, de México: <https://www.infobae.com/america/mexico/2023/01/05/asi-se-vivio-el-culiacanazo-en-2019-el-dia-mas-negro-en-la-historia-de-sinaloa/>
- Kant, I. (2018). *Filosofía de la historia* (Tercera ed.). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Macías-Medellín, M., & Ponce, A. F. (2022). IV. Los narcos y los corruptos. Las organizaciones criminales y sus efectos sobre la percepción de la corrupción en México. En A. F. Ponce, *Huellas de la guerra. Los costos sociales de la violencia criminal en México* (págs. 131-170). Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
- Misse, M. (Julio-Diciembre de 2010). La acumulación social de la violencia en Río de Janeiro y en Brasil: algunas reflexiones. *Co-herencia*, VII(13), 19-40.
- Misse, M. (2017). *The social accumulation of violence in Brazil: some remarks*. Institute of Latin American Studies. London: University of London.
- Misse, M. (2018). *Una identidad para el exterminio. La sujeción criminal y otros escritos*. Universidad de La Frontera, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

- ro, Universidad Nacional de La Plata, Universidade do Porto, Universidad de Groningen.
- Misse, M. (Junio de 2019). The Puzzle of Social Accumulation of violence in Brazil: Some Remarks. *Journal of Illicit Economies and Development*, II(1), 60-65. doi:<https://doi.org/10.31389/jied.32>
- Misse, M., & Grillo, C. (2014). Rio de Janeiro: sufrir la violencia, decir la paz. En A. M. Jaramillo, *Ciudades en la Encrucijada: Violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez* (págs. 49-118). Medellín, Colombia: Corporación Región; Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.
- Nakayama, A. (2006). *Sinaloa, un bosquejo de su historia* (Cuarta ed.). Culiacán Rosales: Universidad Autónoma de Sinaloa; Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales.
- Ortega Noriega, S. (1987). *Sinaloa: una historia compartida*. México: DIFOCUR; Instituto Mora.
- Ortega Noriega, S. (2010). *Sinaloa: Historia Breve*. México D.F.: El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica.
- Peschard, J. (Abril-Junio de 1993). El fin del sistema de partido hegemónico. *Revista Mexicana de Sociología*, 97-117.
- Peschard, J. (2010). De la conducción gubernamental al control parlamentario: 30 años de reformas electorales. En S. Loaeza, & J. F. Prud'homme, *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos* (págs. 356-403). México D.F.: El Colegio de México A.C.
- Raziel, Z. (11 de Junio de 2021). *Grupos armados secuestraron al menos a 9 operadores electorales del PRI y Morena en Sinaloa*. Recuperado el 7 de Noviembre de 2023, de Animal Político: <https://www.animalpolitico.com/2021/06/sinaloa-crimen-organizado-morena-pri>

- Redacción | El Economista. (7 de Junio de 2021). *Elecciones 2021: Votaciones en Sinaloa*. Recuperado el 5 de Noviembre de 2023, de El Economista: <https://www.economista.com.mx/politica/Elecciones-2021-Votaciones-en-Sinaloa-20210606-0021.html>
- Redacción | El Sol de Sinaloa. (7 de Junio de 2021). *Sueltan a hermano de Lupita Iribe con golpes y daños psicológicos*. Recuperado el 6 de Noviembre de 2023, de El Sol de Sinaloa: <https://www.elsoldesinaloa.com.mx/local/sueltan-a-hermano-de-lupita-iribe-con-golpes-y-danos-sicologicos-6813804.html>
- Redacción | El Sol de Sinaloa. (16 de Octubre de 2023). *Culiacanazo: a cuatro años, el Ejército cuenta los detalles ocultos de la detención de Ovidio Guzmán*. Recuperado el Octubre de 28 de 2023, de El Sol de Sinaloa: <https://www.elsoldesinaloa.com.mx/local/culiacanazo-a-cuatro-anos-el-ejercito-cuenta-los-detalles-ocultos-de-la-detencion-de-ovidio-guzman-10843761.html>
- Redacción | Noroeste. (19 de Octubre de 2019). *“Durante la tarde violenta en Culiacán, civiles armados y militares se saludan en caseta de Costa Rica”*. Recuperado el 27 de Octubre de 2023, de Noroeste: <https://www.noroeste.com.mx/culiacan/durante-la-tarde-violenta-en-culiacan-civiles-armados-y-militares-se-saludan-en-caseta-de-costa-rica-GUNO1177032>
- Rivera, M., & Duncan, G. (2018). Colombian Paramilitaries: From Death Squads to State Competitors. *The Global South*, XII(2), 109-130.
- Rubio, J. (6 de Junio de 2021). Confirma IEES robo de urnas y material electoral en Ahome. Recuperado el 7 de Noviembre de 2023, de El Sol de Sinaloa: <https://www.elsoldesinaloa.com.mx/local/confirma-iees-robo-de-urnas-y-material-electoral-en-ahome-6810110.html>
- Signa_Lab. (31 de Octubre de 2019). *#Culiacán 17 de Octubre: Perder la calle, ganar la red*. Recuperado el 27 de Octubre de 2023, de Signa_Lab - ITESO

Universidad Jesuita de Guadalajara: <https://signalab.mx/2019/10/25/cu-liacan/>

- Suárez Estavillo, U. (2015). Génesis y desarrollo de la pesquería de camarón en el puerto de Mazatlán, 1949-1958: el empresario como centro del engranaje productivo. En M. E. Sandrín, & N. Biangardi, *Los espacios portuarios. Un lugar de encuentro entre disciplinas* (págs. 169-185). Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Trejo, G., & Ley, S. (Enero-Junio de 2016). Federalismo, drogas y violencia. Por qué el conflicto partidista intergubernamental estimuló la violencia del narcotráfico en México. *Política y gobierno*, XXIII(1), 11-56.

Las ventanas continúan rotas. Un análisis de la inseguridad en el municipio de Fresnillo, Zacatecas

Pavel Gómez Granados

Introducción

En los últimos años la seguridad pública en México ha tomado los primeros lugares de la agenda pública. El contexto nacional muestra un deterioro importante en la última década y las intervenciones públicas y los diferentes modelos de atención desde el gobierno no han logrado disminuir los niveles de violencia. Las transiciones de los periodos de administración de los diferentes niveles de gobierno, y en particular, en el gobierno federal, no han logrado constituir una estrategia adecuada de para mejorar la seguridad pública en el país. Por el contrario, los constantes cambios de enfoque y estrategias han contribuido a generar vacíos que son ocupados por los grupos delictivos que han ido tomando fuerza y ocupando el territorio.

El objetivo del capítulo es analizar como las condiciones del entorno urbano de los gobiernos locales, particularmente el municipio de Fresnillo, Zacatecas, contribuyen al aumento o disminución de la violencia y percepción de seguridad. En este sentido, el capítulo parte de una revisión de las condiciones socioeconómicas y territoriales de México, donde se analizan variables relacionadas con la pobreza, la informalidad, la presencia del crimen organizado y algunas cifras de la violencia de manera general.

En un segundo momento, se revisa la teoría de las ventanas rotas como un enfoque que acompañó intervenciones públicas desde el entorno urbano e infraestructura para mejorar las condiciones desde una perspectiva complementaria para disminuir la violencia e inseguridad en el país. En un tercer momento, se analizan los diferentes modelos policiacos que se han presentado para enfrentar la delincuencia en México en este siglo, mostrando sus características, orientación y las transiciones que se han generado por el cambio de paradigma. En un cuarto momento, se presenta el caso de Fresnillo, Zacatecas como un municipio donde se presentan los mayores valores de percepción de inseguridad. Por último, se ofrecen algunas conclusiones sobre la violencia e inseguridad en México.

Carencias y desigualdades en México como espacio de disputa

Las condiciones de diferentes regiones del país han desarrollado, en algunos casos, ciertas características que han propiciado un incremento en la percepción de inseguridad y de violencia. Algunas de las características están asociadas a la cobertura de servicios públicos, la infraestructura y equipamiento disponibles, las actividades económicas, el grado de escolaridad, su localización geográfica estratégica debido a su conectividad, entre otras.

Además, ante un contexto de pobreza como el que prevalece en el país, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) identificó que en 2016 alrededor de 43.2% y para 2022 (con cambio de metodología) 36.3% del total de la población se encontraba en condiciones de pobreza, con grandes carencias sociales, empleos precarios e informales que, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI, en 2023 se tiene una tasa de informalidad general de 55%,

donde los jóvenes entre 15 y 29 años muestran una afectación mayor que alcanza alrededor de 70%.

Estas condiciones de rezago generalizado han sido parte del discurso gubernamental para justificar el incremento de la violencia y la incorporación de personas en condiciones de vulnerabilidad a las actividades delictivas. En ocasiones el discurso oficial establece que, por la falta de empleo, las condiciones de pobreza y la deserción escolar, los grupos delictivos, y en específico, el crimen organizado nutre sus filas de jóvenes que están dispuestos a ganar dinero a partir de estas actividades ilícitas. Sin embargo, existe evidencia diversa y no concluyente respecto que la pobreza contribuye a un aumento o disminución de la violencia.

Por una parte, existe una creencia que las condiciones de pobreza contribuyen a generar violencia, algunos trabajos señalan que en algunos contextos con condiciones de desigualdad, exclusión, discriminación, desventajas, baja escolaridad e impunidad podrían favorecer conductas delictivas (Vargas, 2021; Salgado, Fernández y Sánchez, 2010; Millán y Pérez, 2019). Por otra parte, existen estudios que señalan que la pobreza no determina la violencia. En este sentido, Tapias (2017) señala que las zonas pobres no necesariamente son violentas. La violencia puede estar asociada a las ciudades y el espacio público considerado como un escenario del delito (Carrión, 2008).

La radiografía del territorio mexicano muestra que en 2022¹ se tenía identificada la presencia de ochenta grupos del crimen organizado y aproximadamente dieciséis bandas criminales que se reparten el territorio nacional, las rutas de tráfico de drogas, la

1 <https://interactivos.eluniversal.com.mx/2023/mapa-crimen-organizado/#Mapa>

producción de estupefacientes, el cobro de piso, la extorsión, homicidios, y en general, se expresa mediante una lucha constante entre grupos delictivos que tratan de ganar territorios para ampliar su dominio en el país.

Esta lucha constante por ampliar el control del territorio ha contribuido a incrementar la precepción de inseguridad y un aumento sostenido de la violencia, traducida en homicidios dolosos, que de acuerdo con las estadísticas vitales del subsistema de información demográfica y social del INEGI, se estima que los homicidios dolosos han pasado de 8,867 en 2007 a 32,287 para 2022.

Esta condición de aumento constante de la actividad criminal en el país muestra una limitada capacidad de los diferentes niveles de gobierno, y en ocasión es, pareciera una ausencia de estrategia para atender este panorama complejo. La tabla 1 Prevalencia e incidencia delictiva nacional 2012-2022 muestra la tendencia de la última década del porcentaje de hogares que han sido víctimas del delito la cual, desde 2012 hasta 2018 los valores representaron un tercio de los hogares del país, es decir, en 2012 32.4% de los hogares fueron víctimas de al menos un delito. Esta cifra ha tenido variaciones en los últimos diez años, encontrando el punto más alto en 2017 con 35.6% de hogares que fueron víctimas de un delito. A partir de este año, la tendencia disminuye, encontrando en 2022 un descenso de alrededor de ocho puntos porcentuales, llegando a 27.4% de los hogares.

Esta condición de prevalencia e incidencia delictiva también se observa en la tasa de víctimas del delito por cada cien mil habitantes, ya que pasó de 27,337 víctimas del delito por cada cien mil habitantes a 29,746 como punto más alto en 2017. Posteriormente, disminuyó hasta llegar a 22,587 víctimas del delito por cada cien mil habitantes.

Este panorama es analizado en el *Global Peace Index 2023* donde se identifica a México en el lugar 136 de 163 y puede compararse con países con altos niveles de violencia como Libia, Nigeria, Camerún. En términos reales, la prevalencia e incidencia delictiva ha alcanzado a 21.6 millones de personas en 2012, aumentando a 25.4 millones de personas para 2017, y disminuyendo a 21.1 millones de personas víctimas del delito para 2022.

Estas condiciones negativas relacionadas con la seguridad muestran un panorama sombrío y en ocasiones de pánico, ya que al observar la cantidad de delitos que ocurren en un año, existe una probabilidad de que en cualquier momento algún habitante pueda ser parte de la estadística delictiva. Así, la tabla 1 muestra que en 2012 se cometieron 27.8 millones de delitos. Esta cifra, al igual que el incremento en los hogares, tuvo un alza en cinco años llegando a 33.6 millones de delitos ocurridos para 2017. Afortunadamente, esta tendencia, al menos en estadísticas, ha venido disminuyendo para llegar a 21.1 millones de delitos ocurridos, mostrándose como la cifra más baja desde 2012.

Aunque pareciera un logro la disminución tanto de hogares víctimas del delito como los delitos ocurridos en estos años, es preocupante observar la estadística de la cifra negra, es decir, de todos aquellos delitos que no se denuncia o que no terminan en una carpeta de investigación y mucho menos en algún delincuente detenido. La cifra negra, al contrario de los delitos, ha tenido un incremento constante, pasando de 91.6% de los delitos cometidos que no fueron denunciados en 2012, llegando a 93.7% para 2016. Los siguientes años se mantuvo casi sin una variación significativa llegando a 93.2% en 2022.

Tabla 1. Prevalencia e incidencia delictiva nacional 2012-2022

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hogares víctima del delito (%)	32.4	33.9	33.2	34	34.2	36.6	33.9	29.2	28.4	29	27.4
Tasa de víctimas del delito por cada 100,000 habitantes	27,337	28,224	28,200	28,202	28,788	29,746	28,269	24,849	23,520	24,207	22,587
Victimas del delito (millones)	21.6	22.5	22.0	23.3	24.2	25.4	24.7	22.3	21.2	22.1	21.1
Tasa de delitos por cada 100,000 habitantes	35,139	41,563	41,655	35,497	37,017	39,369	37,807	33,669	30,601	30,786	28,701
Delitos ocurridos (millones)	27.8	33.1	33.7	29.3	31.1	33.6	33	30.3	20.6	28.1	26.8
Cifra negra (%)	91.6	92.1	93.8	92.8	93.7	93.6	93.20	93.2	92.40	93.3	93.20

Fuente: INEGI, ENVIPE 2023. Principales resultados. Prevalencia e incidencia delictiva. Septiembre 2023.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_1_prevalencia_incidencia_delictiva.pdf

La tendencia de los delitos en los últimos años parecería tener una disminución y ofrecer una falsa sensación con una mejora de las condiciones de seguridad; sin embargo, esta condición podría considerarse como un espejismo debido a la elevada cifra negra que se ha mantenido e incrementado en los últimos años, es decir, en la medida que se observa que los delitos disminuyen la cifra negra aumenta. Esta situación ha prevalecido a lo largo del tiempo pero en los últimos años la constante de la cifra negra podría explicar la disminución de los delitos registrados.

A nivel general, la tasa delictiva es muy alta y es preciso identificar los delitos que más se cometen. La tabla 2 de la incidencia delictiva nacional por cada cien mil habitantes por tipo de delito de 2012 a 2022 muestra que el robo o asalto en calle o transporte público es el principal delito cometido. Este delito en 2012 tuvo una tasa

de 8,570 robos por cada cien mil habitantes, incrementándose hasta 12,294 robos por cada cien mil habitantes en 2014. Posteriormente ha tenido un descenso paulatino con algunos incrementos, llegando a 6,582 robos o asaltos en calle o transporte público para 2022.

El segundo delito más recurrente es la extorsión, el cual tuvo una tasa de 5,653 por cada cien mil habitantes para 2012. Si bien este delito tuvo un incremento considerable llegando a 9,850 por cada cien mil habitantes en 2015. A partir de este año, disminuyó de forma constante hasta llegar a 5,375 extorsiones por cada cien mil habitantes. El tercer delito más denunciado es el robo parcial de vehículo, el cual representó 3,294 robos por cada cien mil habitantes en 2012. Como los anteriores delitos, su incremento tuvo un pico en 2014 llegando a 4,218 robos por cada cien mil habitantes. Posteriormente, se inició una disminución constante hasta llegar a 2,803 robos parciales de auto por cada cien mil habitantes en 2022.

Un delito que ha tenido una tendencia a la inversa respecto a los otros delitos es el delito de fraude (en sus diversas modalidades), el cual inició en 2012 con una tasa de 2,499 fraudes por cada cien mil habitantes y mostrando una tendencia al alza sostenida, llegando a 5,907 fraudes por cada cien mil habitantes para 2022. Esta tendencia del incremento de los fraudes se duplicó en diez años, mostrando un giro en la incidencia o prevalencia delictiva y asociado a los altos porcentajes de cifra negra que se observa en los últimos diez años.

Tabla 2. Tasa de incidencia delictiva nacional por cada cien mil habitantes por tipo de delito (2012-2022)

Tipo de delito	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Robo total de vehículo\1	709	788	755	674	547	589	733	693	718	524	513
Robo parcial de vehículo\1	3,294	4,227	4,218	4,213	3,457	3,611	3,755	3,645	3,132	2,718	2,803
Robo en casa habitación\1	2,231	2,656	2,689	2,534	2,496	2,437	2,745	2,598	2,063	1,880	1,849
Robo o asalto en calle o transporte público\2	8,570	10,037	12,294	11,903	9,995	9,599	11,081	10,775	9,091	6,899	6,582
Robo en forma distinta a las anteriores \3	1,432	502	1,524	1,474	1,318	1,882	1,782	1,889	1,137	1,547	1,349
Fraude\4	2,499	3,319	3,981	4,255	3,906	4,656	5,341	5,397	5,089	5,904	5,907
Extorsión	5,653	7,585	9,790	9,850	8,600	8,945	7,719	6,542	5,134	5,160	5,375
Amenazas verbales	2,264	3,612	3,808	4,109	2,835	2,872	3,323	3,253	3,090	2,958	2,823
Lesiones	1,198	1,376	1,304	1,433	1,299	1,154	1,176	1,181	1,226	1,028	1,100
Otros delitos distintos a los anteriores\5	1,269	1,037	1,199	1,211	1,042	1,272	1,713	1,833	2,979	1,982	24,39

Fuente: INEGI-ENVIPE

\1 De conformidad a las prácticas internacionales, la estimación para los delitos de robo total de vehículo y robo de accesorios, refacciones o herramientas del vehículo y robo en casa habitación, se generó apartir del factor de expansión hogar por tratarse de delitos del hogar.

\2 Incluye robo relacionado con una visita al banco o cajero automático.

\3 Incluye carterismo.

\4 Incluye fraude bancario (dinero falso o uso de chequera, número de tarjeta o cuneta bancaria para hacer cargos o extraer dinero) y fraude al consumidor (entrega de dinero por un producto o servicio que no se recibió conforme a lo acordado).

\5 Incluye secuestro o secuestro exprés, delitos sexuales tales como hostigamiento o intimidación sexual, manoseo , exhibicionismo, intento de violación y violación sexual.

Las condiciones de seguridad en el país muestran variaciones que no permiten tener conclusiones adecuadas, principalmente por el alto porcentaje de la cifra negra. Además, a este panorama de inseguridad se suman condiciones adversas tanto sociales como económicas que contribuyen, en alguna medida, a mostrar un escenario complejo que requiere analizarlo con enfoques que integren variables no solo relacionadas con el análisis delictivo, también deberá considerarse aspectos como la percepción de inseguridad y otras variables que el entorno podría integrar en el estudio de la seguridad.

Prevención situacional. Las ventanas rotas como enfoque de atención

Desde hace algunas décadas se incorporó al análisis de la violencia y la delincuencia un enfoque que buscó establecer una correlación del entorno con los niveles de delincuencia o conflictos en las ciudades. La teoría ecológica de la Escuela de Chicago avanzó rápidamente con protagonismo en la discusión por el argumento que establece que la ciudad puede considerarse como un organismo vivo, donde las características físicas y sociales pueden trasladarse a la dinámica de las ciudades y espacio urbano (García, 2012), la planificación y uso de la ciudad usando anillos concéntricos para observar los comportamientos en la ciudad y un análisis de los fenómenos criminales (Mendes, 2022; García, 2012).

En este sentido, el enfoque muestra atención en la preocupación sobre la seguridad de los ciudadanos y los elementos del entorno urbano que conforme a su condición de mantenimiento puede contribuir a variar el nivel de seguridad. En este sentido, Wilson y Kelling (1982) analizan el resultado de la implementación del programa barrios seguros y limpios que estaba enfocado a mejorar la calidad de vida en veintiocho ciudades y mediante técnicas etnográficas y experimentales establecieron el enfoque de las ventanas rotas.

Esta propuesta comparó las condiciones de dos zonas y cómo el deterioro puede contribuir a aumentar las conductas delincuenciales. Por una parte, los policías tienen un papel determinante a partir de una mayor aproximación con los ciudadanos para recoger las problemáticas, identificar las zonas conflictivas, los espacios deteriorados y el desorden. Por otra parte, las condiciones deterioradas del entorno urbano, fueron consideradas en el experimento y

elementos de análisis para construir una visión complementaria para atender las condiciones delincuenciales (Taylor, 2008; García, 2012).

A este argumento, se ha sumado una variable subjetiva relacionada con la delincuencia como es la percepción del miedo en las personas, la cual se ha asociado como un mecanismo de control y generando exclusión social para mantener alejada a las personas con características relacionadas con la migración, pobreza, desigualdad y marginación, entre otras. Además, ha creado mecanismos de vigilancia que han contribuido a elaborar propuestas, en ocasiones, extremas de políticas públicas como la “tolerancia cero” para enfrentar los delitos y la violencia (Ramírez, 2021; Taylor, 2008; García, 2012) principalmente en las zonas urbanas.

Esta forma de análisis se inscribe en una perspectiva de prevención situacional del delito, la cual ha sido considerada como un enfoque paraguas (Clarke, 1995), y a través del cual se han generado estudios que identifican diversos factores relacionados con la inseguridad en lo individual, social o el ambiente físico que aumentan la probabilidad de generar impactos asociados a la incidencia de delitos y percepción de inseguridad (Arias y Luneke, 2022). En este sentido, Cecatto (2016) muestra la importancia de las condiciones situacionales para el delito y la percepción de seguridad en los espacios públicos debido a la capacidad que tienen de concentrar personas y de atraer o generar crimen.

En esta perspectiva de prevención situacional del delito, Jasso (2019) identifica cuatro categorías. La primera se realiza a partir del desarrollo social y está dirigida a poblaciones vulnerables. La segunda centrada en las comunidades identificando áreas de riesgos de ser víctima de algún delito. La tercera se enfoca en programas de rein-

serción dirigido a personas que cometieron algún delito. Por último, utiliza la prevención situacional del delito en busca de disminuir las probabilidades de generación de delitos mediante estrategias de intervención en el espacio público o medioambiente para aumentar la seguridad.

En este sentido, el enfoque propone la existencia de medidas que pueden contribuir a la reducción de delitos mediante el uso de elementos del entorno urbano como el diseño (Jacobs, 2011), para complicar la generación y riesgo de realizar delitos a través de intervenciones que modifiquen el entorno físico y social (Clarke, 1995); aumentar la iluminación, limpiar las calles y terrenos baldíos, aumentar los espacios públicos, disminuir las barreras para ampliar la accesibilidad, entre otras (Cecatto, 2016).

De esta forma, la identificación de elementos negativos o deteriorados en el entorno urbano son las principales condiciones que buscan detectar para intervenir. Aspectos como calles deterioradas, basura y desorden en la vía pública, ausencia de alumbrado público, carencia de servicios públicos como agua potable y drenaje, parques y jardines abandonados, deteriorados o invadidos, transporte público deficiente, limitaciones en la movilidad, ausencia de infraestructura social, cultural y deportiva, así como disminución de patrullaje y equipamiento de seguridad, se convierten en los puntos principales a revisar para comprender cómo las condiciones del entorno urbano intervienen en la dinámica de atención en la seguridad pública.

Intervenciones inacabadas en la seguridad pública en México

A lo largo de los años existe una tradición en la Administración pública de los diferentes niveles de gobierno por establecer una imagen

propia de las acciones de gobierno. En el caso de la seguridad pública, en las últimas dos décadas esta situación ha marcado en gran medida el rumbo del país.

A principios del siglo veintiuno el problema de la inseguridad en el país empezó a tomar un peso considerable en las decisiones gubernamentales. A partir de este periodo que marca una transición de partido único a la alternancia, se incorporaron diversas medidas de corte empresarial asociadas a la Nueva Gestión Pública (NGP) que buscaron mejorar la eficacia, eficiencia y legitimidad del gobierno.

Los cambios propuestos en ese momento mostraban altos niveles de incertidumbre por la transición democrática, la alternancia política y la resistencia al cambio por la nueva propuesta política (Benítez, 2008). A partir de este periodo de Vicente Fox, se creó la Secretaría de Seguridad Pública estableciendo una separación del uso y costumbre de estar subordinada a la Secretaría de Gobernación y se constituyó el Gabinete de Orden y Respeto integrado por las principales dependencias federales encargadas de la seguridad y también se crea el Consejo de Seguridad Nacional (Mendoza, 2004), y más tarde, en 2005 se crearía la Ley de Seguridad Pública.

La arquitectura institucional creada para este periodo se conformó a partir de una definición ambigua y extensa de la seguridad pública, la cual incorporó diversos temas como pobreza, medio ambiente, corrupción, energía, entre otros (Benitez, 2008), que hicieron de este tema un paraguas multidimensional que pronto generó conflictos en la coordinación y establecimiento de objetivos tanto a nivel horizontal en el gobierno federal como en los estados y municipios.

Esta propuesta generó que otras dependencias promovieran algunas acciones para intervenir en estos conceptos que se incorporaron en la definición de seguridad pública. Un caso importante fue el programa Hábitat que estaría destinado a intervenir las zonas urbano-marginadas mediante diversas acciones tendientes a mejorar los servicios públicos, dotar de infraestructura social y cultural con la finalidad de mejorar el tejido social. En este sentido, se continuó con el proceso de descentralización no solo de los servicios públicos, también de las tareas de seguridad pública a los estados y municipios, comprendiendo la necesidad de tener una proximidad con los ciudadanos.

Más tarde, con el incremento de la actividad delictiva en el país y con la llegada del presidente Calderón los procesos de consolidación de las estrategias de intervención se modificarían drásticamente. En el Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012 se señala el fracaso del modelo tradicional de actuación policial destacando las brechas existentes por alcanzar las expectativas de mejorar las condiciones de seguridad en el país (DOF, 2009). Si bien se tenía en marcha un proceso de profesionalización de las policías y el reclutamiento de personal con mayores niveles educativos para conformar la policía federal, también la infiltración de la delincuencia organizada, principalmente del narcotráfico orientaría las acciones, al extremo que el responsable de la seguridad pública en ese periodo fue detenido y está sujeto a un proceso en Estados Unidos.

Este periodo marcaría un parteaguas en la intervención pues se declarararía la guerra contra el narcotráfico y la violencia se incrementararía considerablemente. A pesar de continuar con los procesos de descentralización y buscar la mejora de las policías estatales y

municipales, manteniendo el enfoque de la policía de proximidad a nivel local, los niveles de violencia no se detendrían y en algunos estados como Michoacán y Guerrero aparecerían las autodefensas como organizaciones tendientes a defender sus territorios ante la incapacidad de la fuerza pública.

En este contexto, las iniciativas complementarias a la seguridad pública estarían presentes en diversas partes del país. Por una parte, iniciaría un viraje a incorporar el enfoque de las ventanas rotas que se vería conceptualizado en diversos programas del gobierno federal pero principalmente en la propuesta del Programa de Rescate de Espacios Públicos (PREP) donde se mostraría un reforzamiento de la policía comunitaria y de proximidad que contribuirían a la detección de actividades delictivas y conductas antisociales. Estos actores locales serían una parte fundamental de la estrategia porque además de identificar estarían estableciendo un enfoque totalmente preventivo de la seguridad mediante el levantamiento de reportes y generación de planes para intervenir, principalmente los espacios públicos.

Como un mecanismo complementario se utilizaron acciones culturales, deportivas, recreativas y de inversión en infraestructura para la creación de espacios públicos y deportivos. Si bien, ya existía una estrategia de creación de infraestructura social con la construcción de Centros de Desarrollo Comunitarios (CDC) con el programa Hábitat, se buscó incrementar y diversificar las actividades en los espacios locales, manteniendo una idea de ocupar los espacios públicos, aumentar la iluminación, disminuir el deterioro de la imagen y la vía pública, aumentar el patrullaje, incrementar la participación ciudadana, construir infraestructura de seguridad como módulos de policía, crear redes ciudadanas, entre otras acciones.

Por otra parte, la Ciudad de México (antes Distrito Federal) inició un proceso de cambio en la estrategia de seguridad pública. La incorporación de asesores internacionales promovió el establecimiento de la estrategia de “Tolerancia Cero” como un mecanismo de intervención y mejora progresiva de la seguridad en la capital del país. En este caso, la ciudad aumentó el patrullaje de forma ordenada mediante cuadrantes, y se aumentó la inversión en tecnología incorporando la videovigilancia y la creación de C4 (centros de comando, comunicación, computo, calidad y contacto ciudadano).

Estas iniciativas trataron de atender de alguna forma el incremento constante no solo del crimen también la escalada de violencia en algunos sitios del país. Ante esta situación, se estableció como complemento de la estrategia Vivir Mejor, una estrategia piloto en las ciudades más violentas. El programa Hábitat creó la vertiente “Intervención Integral y Prevención en Ciudades con Emergencia Social” (más tarde de intervenciones preventivas) como una cuestión experimental para intervenir las ciudades de Nogales, Sonora; Juárez, Chihuahua; San Luis Potosí, San Luis Potosí; Tijuana, Baja California. Esta vertiente ampliaría la inversión en los municipios seleccionados buscando que los Centros de Desarrollo Comunitarios se convirtieran en nodos en los que confluyeran los ciudadanos para regenerar el tejido social. Esto se complementarían con el reforzamiento del patrullaje de las policías federal, estatal y el ejército. A pesar de ampliar el patrullaje y las acciones locales, la violencia no cesó. Por el contrario, los índices de violencia se incrementaron.

Ante la ineficacia de las acciones para disminuir la delincuencia y violencia, el cambio de administración trajo consigo un nuevo cambio de estrategia, profundizando el uso de las fuerzas armadas

para enfrentar el crimen en el país debido a una fragilidad importante en las capacidades institucionales relacionadas con la seguridad pública.

Algunos problemas que durante algún tiempo se habían contenido, en pocos meses transitaron a grandes conflictos, como el caso de las autodefensas en Michoacán, control de territorios por el narcotráfico, incremento de homicidios dolosos, incremento de la percepción de inseguridad y miedo de la población en general. Estas condiciones determinaron las acciones a emprender en el periodo de 2013 a 2018 donde se propusieron diez estrategias para la política de seguridad y procuración de justicia como son: Prevención del delito y reconstrucción del tejido social; Justicia penal eficaz; Profesionalización y fortalecimiento de los cuerpos de policía; Transformación del sistema penitenciario; Promoción y articulación de la participación ciudadana; Cooperación Internacional; Información que sirva al ciudadano; Coordinación entre autoridades; Regionalización; Fortalecimiento de la inteligencia (Presidencia de la República, 2013).

Las estrategias emprendidas tampoco fueron determinantes para contener la violencia, los homicidios dolosos siguieron en aumento y algunas zonas del país fueron tomadas por cárteles del narcotráfico.

El siguiente periodo gubernamental prometió un cambio de estrategia para apaciguar el país. Las promesas de campaña reflejarían una necesidad de regresar al ejército a los cuarteles y propondrían la entrega de incentivos económicos a diferentes grupos de la población para evitar que buscaran un ingreso con los grupos delictivos. Este diagnóstico pronto fue rebasado y la estrategia cambió

drásticamente. Las fuerzas armadas incrementaron su presencia, se constituyó una guardia nacional integrada por militares, se eliminó a la policía federal, se ampliaron los programas sociales de transferencias económicas, se debilitaron a las policías estatales y municipales disminuyendo los fondos de seguridad para estas entidades con la finalidad de concentrar la política de seguridad en las fuerzas armadas.

Estas transiciones de políticas de seguridad y estrategias a lo largo del tiempo no han logrado consolidarse. En cambio, las constantes transformaciones, las rupturas de la coordinación, la infiltración del crimen organizado en las policías, la recentralización de la política, el fortalecimiento de las fuerzas armadas en la política de seguridad, la desconfianza entre niveles de gobierno, el debilitamiento de las policías estatales y municipales, entre otras acciones, han generado grandes cambios en momentos que debió consolidarse una política de seguridad lo cual abrió ventanas de oportunidad para el crimen.

Deterioro urbano e inseguridad en los gobiernos locales. El caso de Fresnillo Zacatecas

La inseguridad y su percepción en México es una condición latente que en los últimos años se ha tratado de cuantificar desde diferentes perspectivas. Por una parte, en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) ha establecido una estadística sobre la incidencia delictiva del fuero común y federal que permite dar seguimiento a los niveles de crimen en el que se encuentra el país. A estas cifras, otras organizaciones se han sumado para complementar la información debido a que se observan discrepancias entre las cifras oficiales y las defunciones que reporta INEGI.

Además, las últimas dos décadas muestran un incremento en delitos como los homicidios dolosos que han pasado de 8,867 en 2007 a 32,287 para 2022. Otra condición de mayor preocupación es la relacionada con la desaparición de personas. Si bien existe una mala tradición de desaparición de personas, desde el 2000 a la fecha en la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) se tiene una relación de 268,018 personas desaparecidas o no localizadas en todo el país.

La estadística de la incidencia delictiva y sobre todo de los delitos de alto impacto muestran un panorama general poco alentador en el país. Aunque pareciera que solo la incidencia delictiva podría tener un efecto en las personas, también el desorden y deterioro de los entornos urbanos aumenta una percepción de inseguridad y miedo. Este deterioro y percepción de inseguridad desde hace una década reforzó el argumento de las ventanas rotas y la tolerancia cero, el cual ha venido acompañando las intervenciones públicas para mejorar las condiciones de seguridad en el país.

De esta forma, la Encuesta Nacional de Seguridad Urbana (ENSU) del INEGI desde 2009, periódicamente pregunta a la población respecto de las problemáticas en las ciudades de interés que selecciona para conocer la percepción de seguridad pública. Además de la percepción de inseguridad, se suman características propias del territorio y la prestación de servicios públicos que contribuyen al deterioro de las actividades cotidianas.

Al respecto, la tabla 3 población de 18 años y más por ciudad de interés y problemáticas a nivel nacional señala que el principal problema de las ciudades seleccionadas son los baches en calles y avenidas, mostrando que en 2016 alrededor del 80% de las personas lo consideraban de esta forma. Esta situación ha prevalecido a lo

largo de ocho años con una pequeña variación respecto al porcentaje, el cual disminuyó a 79.1% en 2023, es decir, su percepción solo mejoró en 1%.

En segundo lugar, se coloca el problema de la delincuencia (robos, extorsiones, secuestros, fraudes, etc.) el cual se observa una disminución a lo largo del periodo analizado. En 2016, se consideraba el segundo mayor problema con una percepción del 65%, aumentado a 68.2% en 2018 y posteriormente se registraría un descenso constante hasta llegar a 52.9% en 2023, pasando a ser la cuarta problemática general.

La tercera problemática mencionada en la ENSU es el alumbrado público insuficiente, la cual mencionan 61.3% en 2016, con un aumento del 2% para 2018 y un descenso de 5% para 2023, llegando al 58.3%, manteniéndose como la tercera problemática de las ciudades. La cuarta, quinta y sexta problemática señaladas en 2016 fueron las problemáticas asociadas a servicios públicos importantes como el drenaje, movilidad y agua potable con 51.5%, 50.9% y 50% respectivamente. En estos casos, la principal variación y preocupación por las fallas y fugas en el suministro de agua potable se ha incrementado considerablemente en los últimos años, a tal grado que se ha convertido en la segunda problemática señalada por las personas para 2023, y es actualmente, una condición que genera conflictos y violencia por su disputa.

Tabla 3. Porcentaje de Población de 18 años y más por ciudad de interés y problemáticas

Problemáticas	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Baches en calles y avenidas	80.1	76.1	79.1	79.8	77.8	75.9	78.1	79.1
Delincuencia (robos, extorsiones, secuestros, fraudes, etc.)	65.0	68.7	68.2	65.1	58.4	56.2	57.9	52.9
Alumbrado público insuficiente	61.3	60.5	63.3	62.6	58.5	58.5	58.4	58.3
Calles y avenidas con embotellamientos frecuentes	51.5	47.6	63.5	48.8	37.1	43.3	48.2	51.6
Coladeras tapadas por acumulación de desechos	50.9	48.5	62.3	53.9	49.8	51.2	48.4	50.6
Fallas y fugas en el suministro de agua potable	50.0	50.1	55.9	52.5	48.1	58.2	60.7	60.0
Servicio de transporte público deficiente	49.4	44.3	49.2	45.5	37.5	39.0	39.6	42.5
Parques y jardines descuidados	42.4	38.7	45.1	45.2	39.6	41.6	42.3	41.4
Deficiencias en la red pública de drenaje	37.6	37.9	41.6	40.6	36.0	38.9	37.3	39.1

Problemáticas	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Insuficiencia en el servicio de limpia y recolección de basura	32.8	32.3	35.3	34.4	26.4	27.3	27.4	28.9
Falta de tratamiento de agua residuales	23.8	20.5	27.3	25.9	22.2	25.1	24.2	24.3
Mercados y centrales de abasto en mal estado	19.0	18.0	20.5	19.6	15.7	17.3	16.4	17.4
Problemas de salud derivados del mal manejo de rastros	8.4	7.2	9.2	8.8	7.2	6.9	7.1	6.5
Otros	1.8	1.4	1.1	1.2	1.2	1.1	0.7	0.9

Fuente: ENSU, INEGI 2016,2017,2018,2019,2020,2021,2022,2023.

Estas preocupaciones constantes por las problemáticas asociadas a la prestación de servicios públicos se convierten en elementos de análisis que deben de considerarse en la dinámica del territorio y su relación con la percepción de inseguridad y miedo de los ciudadanos.

Con un panorama general de las problemáticas de las zonas urbanas del país a partir del análisis de la ENSU, es posible realizar un acercamiento en las ciudades con mayores niveles de percepción

de inseguridad y como la población asocia esta inseguridad a las carencias, desorden y deterioro de los elementos del entorno urbano. En este sentido, la tabla 4 muestra la evolución de las ciudades con mayores porcentajes de percepción de inseguridad.

La tabla 4 ofrece una mirada que desde 2019, ciudades como Ecatepec, Edo. Mex., Coahuila de Zaragoza, Ver., Naucalpan, Edo. Mex., Fresnillo, Zac., presentan porcentajes muy elevados de percepción de inseguridad. En este sentido, las ciudades más peligrosas se han mantenido en los primeros lugares en los últimos cuatro años. El caso del estado de Zacatecas con dos ciudades en los primeros lugares como las más peligrosas muestran un panorama desolador respecto a la inseguridad en estas ciudades.

Tabla 4. Ciudades con mayor porcentaje de percepción de inseguridad 2019-2023

2019		2020		2021		2022		2023	
Ciudad	%	Ciudad	%		%	Ciudad	%	Ciudad	%
Ecatepec	97.4	Ecatepec	92.8	Fresnillo	96.2	Fresnillo	97.2	Fresnillo	92.8
Coahuila de Zaragoza	94.3	Fresnillo	91.8	Cancún	88.7	Zacatecas	90.4	Zacatecas	91.7
Naucalpan	94.0	Coahuila de Zaragoza	91.1	Ecatepec	87.7	Ciudad obregón	89.7	Ciudad obregón	90.3
Fresnillo	84.4								

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, ENSU 2019, 2020, 2021, 2022, 2023.

Esta percepción de inseguridad que captura la ENSU está relacionada con diversas problemáticas que acontecen en los entornos urbanos y que profundizan las carencias sociales, las brechas de capacidades de los gobiernos locales, las estrategias inacabadas de seguridad a lo largo de los años, el deterioro del tejido social, y en gran medida, el abandono de los gobiernos locales por parte de la federación. En el caso del municipio de Fresnillo, Zac., es importante analizar ¿qué condiciones del entorno urbano favorecen la percepción de inseguridad? Y ¿Qué condiciones prevalecen en Fresnillo para considerarse la ciudad de mayor inseguridad?

Una de las primeras condiciones a destacar es que el municipio de Fresnillo es el municipio más poblado (240,532 habitantes) y segundo de mayor importancia del estado de Zacatecas, solo después del municipio capital (Zacatecas), debido a su actividad económica, principalmente la minería y la agricultura con cultivos de frijol, maíz, chile seco, avena, cebada, zanahoria, papa, cebolla, tomate, rábano y ajo. Además, la actividad económica se complementa por el turismo religioso por la visita al santuario del santo Niño de Atocha.

Fresnillo, un municipio amplio en extensión, con una superficie 5,092 km² integra 544 localidades totalmente dispersas y de baja accesibilidad. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO) para 2020 señala un grado de rezago y marginación social muy bajo.

En los últimos cinco años, el ambiente de seguridad en el municipio es complicado. La incidencia delictiva de la mayoría de los delitos rebasa la media estatal en los principales municipios del estado de Zacatecas. La tabla 5 muestra uno de los principales delitos de alto impacto. Los homicidios dolosos en el estado de Zacatecas de 2019 a 2023 muestra una variación importante. En un primer momento se aprecia un incremento en la tasa estatal, pasando de 34.2 homicidios por cada 100,000 habitantes a un máximo de 76.1 para 2021. Posteriormente descendió hasta 45.7 homicidios por cada 100,000 habitantes para 2023. Sin embargo, este tipo de delitos muestra una presencia importante en los tres principales municipios del estado. Por una parte, Guadalupe en 2019 se mostraba como el de mayor incidencia con 48.8 homicidios por cada 100,000 habitantes. Por otra parte, los siguientes años se vivió una escalada de violencia en la mayoría de los municipios, pero principalmente en el

municipio de Fresnillo se incrementó considerablemente, llegando a su punto máximo de 201.7 homicidios por cada 100,000 habitantes para 2021. No obstante que los siguientes años tuvo un descenso la tasa de homicidios hasta llegar a 76.9 en Fresnillo para 2023; el municipio de Guadalupe se mostraría como el más violento de la entidad con una tasa de 100.6 homicidios por cada 100,000 habitantes, superando por mucho la tasa nacional que ascendió a 25 homicidios en 2022.

En este orden de ideas, la tabla 5 muestra la distribución de la incidencia de los homicidios en el estado. En esta se observa que en 2019 el municipio de Fresnillo ocuparía el primer lugar con una participación del 19% del total de los homicidios de la entidad federativa y mantendría esta tendencia hasta el 2023, ubicándolo como el municipio más peligroso de la entidad. En segundo lugar, el municipio de Guadalupe muestra una tendencia al alza y alcanzaría al municipio de Fresnillo para 2023 con el 23% de la incidencia de homicidios en el estado.

Tabla 5. Tasa de homicidios y municipios con mayor incidencia en Zacatecas (2019-2023)

	Homicidios por tasa 100,000 habitantes					Municipios con mayor incidencia de homicidios				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
Nacional*	29	29	28	25	ND					
Estatad	34.2	52.9	76.1	65.8	45.7	ND	ND	ND	ND	ND
Zacatecas	33.3	61.5	106.4	116.5	57.2	9%	11%	13%	16%	11%
Guadalupe	48.8	61.9	103.8	124.4	100.6	15%	13%	15%	20%	23%
Fresnillo	45.5	113.1	201.7	116.9	76.9	19%	31%	38%	25%	23%

Fuente: Elaboración propia con datos de <https://www.semaforo.mx/>

*Información de INEGI. COMUNICADO DE PRENSA NÚM. 418/23 25 DE JULIO DE 2023

Otro delito de impacto que se presenta en este territorio es el narcomenudeo. La incidencia de este delito en el estado de Zacatecas se mantiene por debajo de la tasa nacional. A nivel estatal se tiene una tasa para 2019 de 22.1 por cada 100,000 habitantes, destacando

en 2019 el municipio de Guadalupe como el conflictivo con una tasa de 44.4 por cada 100,000 habitantes, seguido de Fresnillo con una tasa de 43.2 por cada 100,000 habitantes. Los siguientes años, el narcomenudeo crecería velozmente en el municipio de Guadalupe, donde se tendría una tendencia al alza constante hasta llegar a una tasa de 113.8 por cada 100,000 habitantes, casi el doble de la tasa a nivel nacional.

La distribución espacial del narcomenudeo en Zacatecas se concentra principalmente en los municipios de Fresnillo y Guadalupe. El primero tuvo un mayor número de carpetas de investigación en 2019 y en los años subsecuentes se trasladó al municipio de Guadalupe donde se concentra la mayor cantidad de delitos de narcomenudeo de la entidad.

Tabla 6. Tasa de narcomenudeo y municipios con mayor incidencia en Zacatecas (2019-2023)

	Narcomenudeo por tasa 100,000 habitantes					Municipios con mayor incidencia de narcomenudeo				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
Nacional*	55.5	60.0	63.7	66.3	68.6	ND	ND	ND	ND	ND
Estatal	22.1	20.3	21.1	20.6	19.9	ND	ND	ND	ND	ND
Zacatecas	35.5	52.1	37.6	28.2	51.4	9%	11%	13%	16%	11%
Guadalupe	44.4	35.6	81.9	113.8	68.1	15%	13%	15%	20%	23%
Fresnillo	43.2	23.9	17.4	17.4	17.8	28%	17%	12%	12%	13%

Fuente: Elaboración propia con datos de <https://www.semaforo.mx/>

*Plataforma de Incidencia Delictiva, Observatorio Nacional Ciudadano

Por último, el robo a casa habitación se presenta como uno de los delitos que afectan directamente a la población respecto a sus pertenencias. Este delito en Zacatecas presenta una variación en los principales municipios, destacando por encima de la tasa estatal y nacional, el municipio de Guadalupe como el territorio con mayor incidencia en la entidad. La tabla 7 muestra que en 2019, Guadalupe

presentaba una tasa de 91.9 robos por cada 100,000 habitantes, muy por encima de la tasa estatal y nacional, seguido de Fresnillo con una tasa de 60.5 robos por cada 100,000 habitantes.

Tabla 7. Tasa de narcomenudeo y municipios con mayor incidencia en Zacatecas (2019-2023)

	Robo a casa por tasa 100,000 habitantes					Municipios con mayor incidencia de robo a casa				
	2019	2020	2021	2022	2023	2019	2020	2021	2022	2023
Nacional*	65.1	49.7	46.9	46.5	41.6	ND	ND	ND	ND	ND
Estatal	40.5	24.2	26.7	29.1	27.3	ND	ND	ND	ND	ND
Zacatecas	67.3	49.9	66.6	78.9	78.2	9%	11%	13%	16%	11%
Guadalupe	91.9	83.8	82.5	97.5	95	15%	13%	15%	20%	23%
Fresnillo	60.5	19.2	22.1	11.3	19.2	21%	11%	12%	6%	10%

Fuente: Elaboración propia con datos de <https://www.semaforo.mx/>

*Plataforma de Incidencia Delictiva, Observatorio Nacional Ciudadano

Esta incidencia delictiva muestra un deterioro en los principales municipios del estado de Zacatecas. El caso de mayor impacto en la población se asocia a los homicidios donde el municipio de Fresnillo se presenta como el de mayor violencia. Respecto a lo demás delitos analizados, se observa que en algunos años es el municipio que presenta mayor incidencia y posteriormente se traslada a Guadalupe. No obstante que disminuye su presencia en Fresnillo, la incidencia es alta respecto a los otros municipios del estado, generando una percepción de inseguridad como el que revela la ENSU en diferentes años.

En este sentido, la tabla 8 muestra las principales problemáticas que observa la población. En esta, se muestra una identificación de grandes deficiencias en el entorno urbano que contribuyen a generar esta percepción de inseguridad, y en muchos casos, a corroborar la hipótesis de las ventanas rotas, es decir, cómo el deterioro y el desorden de los elementos del entorno urbano contribuyen al aumento del crimen.

Por una parte, se observa que las principales problemáticas de Fresnillo están concentradas en la estructura urbana y en los servicios públicos. La ENSU desde 2019 señala como principal problemática los baches en calles y avenidas. El 91% de la población señaló su deficiencia, la cual pudo mejorar en los siguientes años, disminuyendo su mala percepción en 2022 llegando al 82.4% de la población; sin embargo, la tendencia regresó al alza hasta identificar que el 91% de la población considera a las calles y avenidas como el principal problema. Esta situación favorece en gran medida los delitos debido a la complicada movilidad que existe, limitando el tránsito de la autoridad en el patrullaje. Esta limitación respecto a las calles y avenidas se comprueba con el Inventario Nacional de Vivienda (INV) que señala una cobertura del 54.73% de recubrimiento en la calle (pavimentación) en todas las vialidades.

Tabla 8. Porcentaje de la población de 18 años que señalan las problemáticas más importantes en Fresnillo, Zac. (2019-2023)

Problemática	2019	2020	2021	2022	2023
Baches en calles y avenidas	91.0	83.0	85.4	82.4	91.0
Fallas y fugas en el suministro de agua potable	80.1	69.0	67.1	76.2	77.3
Alumbrado público insuficiente	75.8	62.7	50.8	61.0	64.1
Delincuencia (robos, extorsiones, secuestros, fraudes, etc.)	74.5	74.4	78.0	74.6	77.7
Ineficiencia en el servicio de limpia y recolección de basura	61.9	37.0	38.5	39.5	67.2
Coladeras tapadas por acumulación de desechos	49.6	27.2	32.4	37.2	49.6
Falta de tratamiento de aguas residuales	44.0	9.5*	19.3*	20.2	25.4
Servicios de transporte público deficiente	43.0	35.4	51.2	32.8	30.8
Calles y avenidas con embotellamientos frecuentes	41.6	24.0	58.5	44.7	39.3
Deficiencias en la red pública de drenaje	41.1	24.4	43.3	31.6	35.1
Parques y jardines descuidados	40.7	39.2	51.2	48.7	63.4
Mercados y centrales de abasto en mal estado	23.4	14.9*	18.4*	16.6	22.5
Problemas de salud derivados del manejo inadecuado de rastros	15.9	6.8*	9.5*	5.9**	2.8**

Fuente: INEGI, ENSU 2019, 2020, 2021, 2022, 2023

*Nivel de precisión moderado con un coeficiente de variación entre el 15-30%

**Nivel de precisión bajo con un coeficiente de variación entre el 30% en adelante

La segunda problemática identificada en Fresnillo en 2019 fueron las fallas y fugas en el suministro de agua potable con una representación del 80.1%. Al paso de cinco años, esta problemática pasó a una tercera posición superada por la delincuencia (robos, extorsiones, secuestros, fraudes, etc.) que pasaron de 74.5% en 2019 a 77.7% en 2023, ocupando la tercera posición.

La tabla 8 muestra como la percepción de la ciudadanía sobre las malas condiciones del entorno urbano en Fresnillo han contribuido a una situación de miedo a la delincuencia. Temas como el alumbrado público deficiente, ineficiencia en el servicio de limpia y recolección de basura, coladeras tapadas, servicio público deficiente, parques y jardines descuidados hacen que la hipótesis del desorden y descuido se ratifiquen en este municipio y se refuerce está percepción de inseguridad que mantiene una tendencia alta de incertidumbre a la población en muchos sentidos.

Además de identificar las problemáticas de la ciudad es importante conocer los espacios donde las personas perciben la mayor inseguridad en el municipio y como estas se asocian a las señaladas anteriormente. En este sentido, la tabla 9 muestra los lugares con mayor percepción de inseguridad en Fresnillo. Los primeros lugares señalan a los cajeros automáticos y los bancos. Los siguientes lugares, asociados el entorno urbano, señalaban en 2019 a las calles que habitualmente se usan como el tercer lugar de mayor sensación de inseguridad con una representación del 75.4%; sin embargo, con el paso del tiempo, se incrementó a 86.3% para 2023.

Las carreteras representaban la cuarta posición en 2019 con 75.3% y posteriormente tuvo un incremento considerable llegando a 90.2% en 2022, es decir, nueve de cada diez personas percibía las

carreteras como un lugar de mucha inseguridad. A esta tendencia, se suman los parques o centros recreativos, los cuales tenían una percepción de inseguridad de 73.9% en 2019 y pasarían a considerar como los espacios de mayor inseguridad en 2023 con una percepción de inseguridad de 88.9%.

Tabla 9. Porcentaje de la población de 18 años que manifiestan una sensación de inseguridad en Fresnillo, Zac (2019-2023)

Lugar de inseguridad	2019	2020	2021	2022	2023
Cajero automático localizado en la vía pública	83.9	92.9	87.8	92.6	83.8
Banco	79.7	87.0	80.9	85.2	78.4
Calles que habitualmente usa	75.4	83.9	82.6	88.9	86.3
Carretera	75.3	83.4	76.9	90.2	88.6
Parque recreativo o centro recreativo	73.9	86.8	86.7	90.4	88.9
Transporte público	73.2	88.4	87.1	93.1	85.6
Mercado	63.0	78.7	78.0	86.5	81.3
Automóvil	62.2	71.5	74.6	85.5	76.7
Centro comercial	54.6	72.4	72.8	82.6	80.6
Trabajo	52.4	62.2	61.2	71.9	60.6
Casa	28.7	47.3	48.2	52.6	44.3
Escuela	24.7**	55.8*	32.7**	53.7*	30.1**

Fuente: INEGI, ENSU 2019, 2020, 2021, 2022, 2023

*Nivel de precisión moderado con un coeficiente de variación entre el 15-30%

**Nivel de precisión bajo con un coeficiente de variación entre el 30% en adelante.

Un caso que resalta por su incremento y variación es el transporte público. Si bien en 2019 representaba el sexto lugar en importancia con 73.2% de percepción de inseguridad, tuvo un alza de casi veinte puntos porcentuales para 2022, llegando a ser el principal lugar de inseguridad con una representación del 93.1%. Otros lugares con tendencias similares, es decir, incrementos de más de veinte puntos porcentuales son el mercado, automóvil, centro comercial, trabajo y casa. Esta situación manifiesta un clima extremo de inseguridad en Fresnillo, haciendo que la gente no encuentre espacios y lugares que generen sensación de seguridad.

En este contexto de alta inseguridad las personas tienen que modificar sus hábitos diarios, estableciendo dinámicas que aumenten su percepción de seguridad que en muchos casos, indirectamente contribuyen al abandono de los espacios públicos y reforzar la percepción de inseguridad en la Ciudad. La ENSU identifica los cambios en los hábitos que manifiestan las personas a partir de su condición de inseguridad. De esta forma, la tabla 10 muestra que para 2019, 72.5% de las personas en Fresnillo dejó de permitir que los menores salieran de la vivienda. Este hábito después de cinco años, es decir, en 2023 tuvo una mayor restricción mostrando que el 90.1% de la población no permite que los menores salgan de su vivienda por temor a la inseguridad que se vive en la Ciudad.

Tabla 10. Población de 18 años que manifiesta cambio de hábitos por temor a la delincuencia en Fresnillo, Zac. (2019-2023)

Tipo de hábito modificado	2019	2020	2021	2022	2023
Permitir que menores salgan de su vivienda	72.5	86.2	87.4	83.8	90.1
Llevar cosas de valor	70.8	78.3	80.7	74.6	69.3
Caminar de noche en alrededores de su vivienda	70.5	80.2	85.0	88.2	86.6
Visitar parientes o amigos	47.0	72.3	77.6	76.8	85.0

Fuente: INEGI, ENSU 2019, 2020, 2021, 2022, 2023

*Nivel de precisión moderado con un coeficiente de variación entre 15-30%

**Nivel de precisión bajo con un coeficiente de variación entre 30% en adelante.

El segundo cambio que se realizaba en 2019 era evitar llevar cosas de valor, ya que el 70.8% de la población tenía miedo. Esta conducta tuvo incremento hasta llegar a 80.7% en 2021 y posteriormente descendió a 69.3% en 2023, considerándolo como el cuarto hábito modificado en la actualidad.

Algunos hábitos son los que más se han transformado en los últimos años y están relacionados con generar comunidad, sentir seguridad con sus redes de apoyo y en la proximidad de su hogar. La tabla 10 muestra que el caminar de noche en alrededores de su vi-

vienda se ha transformado sustancialmente. El 70.5% de la población menciona que en 2019 evitó hacerlo y esto se incrementó en 2023, llegando a que el 86.6% de las personas que habitan Fresnillo evitaran caminar de noche cerca de su vivienda. Por último, el cambio más drástico en los últimos años está relacionado con visitar parientes o amigos. En 2013 solo el 47% de las personas modificó este hábito; sin embargo, la dinámica de inseguridad en Fresnillo hizo que esta situación casi se duplicara para 2023, dejando que el 85% de las personas dejara de visitar a sus parientes o amigos por temor a la inseguridad.

Aunque la percepción de inseguridad y miedo en Fresnillo es generalizada, existen algunas colonias donde aumenta esta percepción. A partir de una solicitud de información en abril de 2017, el gobierno municipal manifestaba que las colonias más conflictivas eran: Centro, Emiliano Zapata, Francisco Villa, Industrial, Tecnológica, Venustiano Carranza, Arboledas, y Barrio Alto. En 2023, con los trabajos realizados como parte del trabajo de las dependencias de seguridad pública e integrado como una problemática para el Programa de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Municipio de Fresnillo, se identificarían ocho colonias donde se concentran la mayor parte de los conflictos, las cuales son las colonias Centro, Emiliano Zapata, Francisco Villa, Industrial, Tecnológica, Venustiano Carranza, Arboledas y Barrio Alto. Otras colonias también se tienen identificadas con algún nivel de conflicto como Manuel M. Ponce, Abel Dávila García y Las Américas.

La ola de violencia y percepción de inseguridad ha propiciado efectos negativos en Fresnillo. Por una parte, algunas zonas de la ciudad como “las colonias Abel Dávila, Arboledas, San Carlos, Emi-

liano Zapata, Industrial y otras para ver viviendas abandonadas e incluso saqueadas, otras quemadas o con las fachadas marcadas por las balas” (Chávez, 2022). Por otra parte, la actividad económica general ha disminuido, en especial el turismo de negocios y religioso, evitando pernoctar en la ciudad y trasladándose hasta Aguascalientes para hacerlo.

Conclusiones

El incremento de la violencia en el país a lo largo de dos décadas muestra un panorama desolador en el país donde las intervenciones en seguridad pública no han logrado frenar la violencia, y en específico, los homicidios dolosos. Los cambios continuos de estrategias no han permitido consolidar un modelo que atienda la inseguridad y brinde certidumbre a los ciudadanos en su tránsito en la vía pública y en sus domicilios.

La centralización y mando único de las fuerzas armadas han deteriorado y en muchas ocasiones disminuido la coordinación con los gobiernos estatales y municipales. Esta condición dejó en una situación precaria a las policías locales no sólo por la falta de coordinación también por la disminución de transferencias económicas y la falta de profesionalización que tenía poco avance.

Existen grandes retos que enfrentar en el tema de seguridad pública en todo el país. Los niveles de tan altos de la cifra negra de los delitos no permiten tener un panorama claro sobre la inseguridad en el país. Estas condiciones se exacerbaban en algunos lugares como Fresnillo que sufren la inseguridad todos los días y el temor de salir a las calles se ha normalizado.

Referencias

- Arias Sobalvarro, Anya Mabel, & Luneke, Alejandra. (2022). Inseguridad y producción del espacio: la paradoja de la prevención situacional del delito. *Revista de urbanismo*, (46), 95-111. <https://dx.doi.org/10.5354/0717-5051.2022.61517>
- Benítez, R. (2008). La seguridad nacional en la indefinida transición: mitos y realidades del sexenio de Vicente Fox. *Foro Internacional*, 184-208.
- Carrión, F. (2008). Violencia urbana: un asunto de ciudad. *Eure* (Santiago), 34(103), 111-130.
- Ceccato, V. (2016). Public Space and the Situational Conditions of Crime and Fear. *International Criminal Justice Review*, 26(2), 69-79.
- Chávez, A. (2022). Fresnillo: la ciudad de la violencia. Proceso. <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2022/7/14/fresnillo-la-ciudad-de-la-violencia-289609.html>
- Clarke, R. V. (1995). Situational crime prevention. *Crime and justice*, 19, 91-150.
- Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), (2024). Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO). Disponible en: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>
- CONEVAL. (2016). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México.
- CONEVAL (2022). Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2022. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2022.aspx

- Cudolà, V. A. (2023). El espacio público como bien común. Seguridad y convivencia ciudadana. *RESI: Revista de estudios en seguridad internacional*, 9(1), 61-72.
- DOF, (2009). Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012. 23/03/2009. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5084548&fecha=23/03/2009#gsc.tab=0
- Jacobs, J. M., & Cairns, S. (2011). Ecologies of dwelling: maintaining high-rise housing in Singapore. *The new Blackwell companion to the city*, 79-95.
- Jasso-López, L. C. (2019). El rescate de espacios públicos en México: una aproximación a la política pública de prevención situacional del delito. *Revista criminalidad*, 61(1), 51-67.
- INEGI. (2023). Estadísticas de defunciones registradas. Disponible en https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=mortgral_dh
- INEGI (2024). Comunicado de prensa número 25/24. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/DH/DH2023_En-Jn.pdf
- INEGI, (2023). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad. [En línea] Available at: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#tabulados>
- INEGI, (2023). ENVIPE Principales resultados. Prevalencia e incidencia delictiva. Septiembre 2023. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_1_prevalencia_incidencia_delictiva.pdf
- Institute for Economics & Peace. (2023). Global Peace Index 2023: Measuring peace in a complex world. Retrieved from <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2023/06/GPI-2023-Web.pdf>
- Kelling, G. L., & Wilson, J. Q. (1982). Broken windows. *Atlantic monthly*, 249(3), 29-38.

- Mendoza, A. (2004). Seguridad nacional en México: las herencias de la administración Fox. *El Cotidiano*, 19(123), 90-99.
- Millán, H., & Pérez, E. (2019). Educación, pobreza y delincuencia: ¿nexos de la violencia en México? *Convergencia*, 26(80).
- Morales, H. (2021). La Prevención Situacional del Delito: evidencias de su efectividad y discusión. *Politeia—Revista Portuguesa de Ciências Policiais*, 65-81.
- Observatorio Nacional Ciudadano (2024). Plataforma de Incidencia Delictiva. Disponible en: <https://delitosmexico.onc.org.mx/>
- Presidencia de la República, (2013). 10 Estrategias de la Política de Seguridad y Procuración de Justicia. Recuperado de: <https://www.gob.mx/epn/es/articulos/10-estrategias-de-la-politica-de-seguridad-y-procuracion-de-justicia>
- Ramírez, E. & Castillo, M. (2017). La política de prevención de la violencia en México. Un análisis desde su implementación en zonas urbanas. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 6(1), 67-94.
- Rosen, J., & Zepeda, R. (2016). Una década de narcoviolenencia en México: 2006-2016. *Atlas de la seguridad y la defensa de México*, 59, 55-65.
- Salgado, L. L. F., & Bautista, G. Y. (2016). Los principales retos de las instituciones policiales en México. *Dikê: Revista de Investigación en Derecho, Criminología y Consultoría Jurídica*, (20), 189-210.
- Salgado, J. A., Fernández, D. C., & Sánchez, G. G. (2010). La articulación pobreza-desigualdad-violencia en la vida cotidiana de los jóvenes. *Espacio abierto*, 19(3), 521-539.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), (2024). *Incidencia Delictiva*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-299891?state=published>
- Semáforo, (2024). Semáforo Delictivo.
- Tapias, J. (2017). Pobreza y violencia en la Región Caribe colombiana: un enfoque espacial. *Ensayos sobre Política Económica*, 35(83), 139-153.

Taylor, R. B. (2008). La tesis de las incivildades o de las “ventanas rotas”.

Vargas, A. (2021). ¿Por qué se producen altos niveles de homicidio doloso en las alcaldías de la Ciudad de México? Una aproximación configuracional desde la teoría de la desorganización social. *Sociológica (México)*, 36(102), 187-226.

El discurso anti corrupción: Rodolfo Hernández el candidato “incorruptible” en los comicios presidenciales de Colombia 2022

Dora A. Ramírez-Vallejo

“Si se mira con cuidado, no hay poder más grande que el de las palabras. Crearlas y modificarlas es un privilegio. En los extremos, los poetas las vuelven metáforas y ritmo (eso decía Octavio Paz), mientras los dueños del poder las usan para dominarnos. Sabemos que los regímenes políticos más poderosos han sido aquellos capaces de otorgarles el significado que más les conviene y modificarlas a placer, ya sea para recrear la realidad, para ignorarla o para domarla: he ahí la piedra basal de cualquier dominación. Pero también sabemos que todo eso es cierto hasta que brotan las que contradicen. Por eso, la mejor defensa que tenemos contra los excesos del poder —y quizá la única— es la vuelta a las palabras.

Si con ellas hemos sido sometidos, con ellas seremos liberados”.

M. Merino (*Gato por liebre*)

La realidad colombiana una construcción social: Colombia un escenario propicio para la ilegalidad

Lo que llamamos realidad está compuesta, como afirma Searle (2017), de hechos brutos y hechos institucionales, estos últimos términos permiten comprender la estructura de la realidad social. Los hechos brutos corresponden a la realidad desde la biología, la geografía, la naturaleza, que no requieren de las instituciones humanas (Searle, 2017). Pero, hay hechos solo a merced del acuerdo humano. En ese sentido, hay cosas que existen solo porque creemos como

sociedad (y hemos llegado a estos acuerdos)¹ que existen, tales como el dinero, los gobiernos, la democracia, la propiedad privada, entre otras instituciones y prácticas sociales. También, de forma más sofisticada y dentro de cada una de estas instituciones se pueden dar apreciaciones como las siguientes: “Botero es el mejor artista que ha tenido Colombia” o “Maradona fue el mejor futbolista que ha tenido el mundo”. Esto quiere decir que cada sociedad, cultura, país, región, ciudad o pueblo tendrá diferentes hechos institucionales que se han consolidado por medio de la convención humana desde su formación histórica y social; con el lenguaje es acción, se tendrá diferentes formas de conducta.

De esto se sigue que un europeo no tendrá las mismas prácticas que un norteamericano, un japonés, un colombiano o un mexicano, así sucesivamente. Cada comunidad de individuos debido a las reglas que han instituido a partir del lenguaje tiene diferentes construcciones conceptuales de la vida, del mundo, del relacionamiento con los demás. Lo que Wittgenstein denominó como juegos del lenguaje, que se tejen con nuestras prácticas (Wittgenstein, 1953, § 7, p. 5). Ya que en comunidad se establecen acuerdos y reglas que se hacen patentes en los discursos, en las prácticas y en las instituciones. El lenguaje es una conducta, es decir, seguir reglas. Se hacen explícitas las reglas del comportamiento por medio de la cultura.

De manera particular, sobre el caso colombiano, muchas de las prácticas discursivas indicarían un escenario propicio para una cultura de la ilegalidad. Como afirma Antanas Mockus (2003), el profesor y candidato presidencial (1998; 2006; 2010) —símbolo de la lucha

1 La expresión “llegar al acuerdo” implica que las personas reconocen que algo es de una forma, pero esto no significa que todas las personas estén de acuerdo con esto. Es el reconocimiento más no la aceptación.

por la ilegalidad en Colombia— hay tres sistemas reguladores que fallan en Colombia, a saber, legal, cultural y moral. En una sociedad democrática ideal deberían funcionar los tres de forma articulada. Sin embargo, en Colombia hay poca coherencia entre el sistema cultural y el sistema legal: en nuestro entorno, el sistema de regulación cultural es quizás el que revela mayores dificultades. Ha sido fuertemente afectado por los sucesivos auges y crisis de la economía ilegal, por el uso de la violencia y por la tolerancia a la corrupción (Mockus, 2003, p. 108).

Lo anterior también se desarrolla en las investigaciones del profesor de la Universidad Nacional de Colombia Mauricio García-Villegas (2009) sobre la cultura del incumplimiento de la norma, quien advierte que la realidad social colombiana ha sido construida en un marco de ilegalidad y en un incumplimiento sistemático no solo de las reglas legales/jurídicas sino morales. Hay una cultura del incumplimiento o una “cultura del desacato” (García-Villegas, 2009, p. 16). Las normas jurídicas se incumplen, se resisten, pero también las sociales logrando con ello que el incumplimiento no sea la excepción sino la regla a seguir.

Estas prácticas sociales se hacen explícitas (visibles) en el comportamiento mismo de los ciudadanos y en sus discursos, por ejemplo, con expresiones coloquiales como “el vivo vive del bobo”; “la malicia indígena”, “hecha la ley, hecha la trampa”, entre otras más. Este discurso que refleja la cultura del incumplimiento de la norma no solo estaría en Colombia sino en diversos países, con expresiones coloquiales, cotidianas y literarias que así lo reflejan; basta con hacer una sistematización de estos discursos para notarlo.

Asimismo, García-Villegas (2009) hace una taxonomía o clasificación de los diferentes sujetos en todos los sectores y estratos de la sociedad colombiana que incumplen las normas (una persona puede tener una o varias de estas características a la vez):

1. **“El vivo”**: Lo resume muy bien la expresión coloquial “el vivo vive del bobo”. Según García-Villegas (2009) es el sujeto más presente socialmente ya que la falta de viveza se juzga como estupidez o tontería. En Colombia y en América Latina la viveza o la “malicia indígena” es considerada como un valor para el día a día, para la supervivencia. Tal es así que se exalta como un valor que debe ser enseñado y transmitido. Hay regiones en Colombia donde se catalogan como más vivas que otras. Vale la pena ver la literatura antioqueña donde se exalta el ingenio paisa o cuando se relaciona que ciertas regiones más apartadas y frías por ser más distantes son “los bobos”. Aquí se suele encontrar al corrupto puesto que aprovecha cualquier oportunidad en el poder para obtener beneficios personales en detrimento de lo público. Algunas de las palabras clave para identificar al vivo serían: inteligente, avisado, avivato, oportunista, contrario al bobo.
2. **El “rebelde”**: Este sujeto que incumple la norma se le puede identificar con un justiciero, una especie de Martín Fierro. Por ejemplo, Pablo Escobar fue llamado el Robin Hood paisa (Revista Semana, 15 de mayo de 1983).² Este

2 Ver texto de la Revista Semana del 28 de mayo de 2012, en el que se desarrolla cómo “en la edición No. 50, del 19 de abril de 1983, se publicó el perfil del ‘Robin Hood paisa’. Luego en 1989, para la edición No. 367 del 16 de mayo de 1989, se reproducía aquel trabajo con el siguiente sumario: “Este es, sin lugar a dudas, el artículo más controvertido que ha aparecido en la historia de SEMANA. Se trata del primer reportaje sobre Pablo Escobar publicado en Colombia. A través de este se le presentó a la opinión pública el polémico personaje que habría de jugar un papel tan determinante en la vida nacional en estos últimos seis años. El informe se hizo en abril del 83, cuando Escobar era solamen-

rebelde es aquél sujeto que no está dispuesto a someterse a la ley y a la fuerza del Estado, sabe que debería someterse a este pero lo desconoce, él mismo es su propia ley pues al ser un justiciero su lucha es contra todo lo que se oponga, entre estos el Estado. Palabras clave de rebelde: traqueteo, emprendedor, mágico.

3. El **“arrogante”**: Se le ha conocido en Colombia con la frase: “¿Usted no sabe quién soy yo?”³ Este sujeto es muy común dentro de los estratos más privilegiados o que posee algún estatus de poder de manera directa o indirecta (por un conocido). Por lo mismo, afirma gozar de los privilegios que le da pertenecer a una élite, hacer parte de un grupo de contactos o amigos influyentes, tener dinero y muchas veces poder hacer uso de la fuerza. Esta sería una especie de nobleza latinoamericana ganada por la tradición más que por los méritos. Como palabras clave estaría: clasista, ricos, levantados.

Con la anterior taxonomía, García-Villegas (2009) estaría tratando de describir los sujetos más representativos de la cultura del incumplimiento de la norma. Estos sujetos ser relacionarían con hechos de corrupción (no solo sería corrupto “el vivo”) ya que en las tres caracterizaciones se evidencian sujetos con un seguimiento de

te un suplente a la Cámara de Representantes y contra él no cursaba proceso judicial alguno ni en Colombia ni en el exterior. (...) En su momento el artículo fue interpretado por algunos sectores más como apología que como denuncia. Por considerarlo de interés histórico lo reproducimos, y dejamos al lector que juzgue por sí mismo” (...)” (Revista Semana, 28 de mayo de 2012, párr. 2-3).

3 Esta situación la explica el teniente coronel, Jefe oficina de Comunicaciones Estratégicas de la Policía Nacional, César Mauricio Rodríguez Zárate “Colombia ha conocido diferentes personajes desde jóvenes con determinada posición social, hasta reconocidos políticos haciendo uso del “usted no sabe quién soy yo”, donde además de su actuación penosa, desafían nuestros policías. Estos comportamientos se explican por tres factores culturales” (5 de abril de 2023, párr. 3).

reglas diferente al cumplimiento de la norma, que busca sacar réditos para sí mismo o sus cercanos y que aprovecha su situación de poder o particular para realizar actos de corrupción.

La corrupción es definida así por Transparencia Internacional y Transparencia por Colombia como:

“el abuso de posiciones de poder o de confianza, para el beneficio particular de actores legales y/o ilegales, o en posible asocio entre estos, en detrimento del interés colectivo. Este se realiza a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes o dinero en especie, en servicios, beneficios y/o favores, a cambio de acciones, toma o incidencia en decisiones u omisiones (...) es un fenómeno sistemático y estructural, de forma tal que su origen y reproducción tiene que ver con distintas condiciones económicas, sociales, políticas, institucionales y culturales” (Transparencia por Colombia, 2021, p. 5).

Según esto, los tres tipos de sujetos, el vivo, el rebelde y el “arrogante” participan en la corrupción. Es su práctica social, es su constructo social. De acuerdo con Transparencia Internacional, la percepción general de la ciudadanía es que sus gobiernos tienen algún nivel de corrupción y según el informe “Así se mueve la corrupción: *Radiografía* de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2020”, se identificaron, sistematizaron, categorizaron y analizaron “967 hechos de corrupción reportados en 2.026 notas de prensa nacional y territorial publicadas entre 2016 y 2020” (Transparencia por Colombia, 2021, p. 5).

Si bien, Colombia no está en los puestos de Somalia (país con el índice de percepción de la corrupción más alto en el 2022) o Venezuela (país latinoamericano y vecino), según *Transparency* (31 de enero de 2023) Colombia se encuentra en el puesto 91 en el *Index* de

la percepción de la corrupción 2022 dentro la revisión de 180 países, 39 puntos; puntuación que no ha sufrido ningún cambios respecto a la obtenida en 2021 pues sus ciudadanos mantienen estable su percepción de la corrupción en Colombia. Y, si bien, no somos los más corruptos, de acuerdo con este informe, desde el 2012 la percepción de corrupción ha mejorado levemente 4 puntos.

El discurso de la corrupción a través de sus metáforas que hablan de ella

En el apartado anterior se detalló la importancia del lenguaje, de manera más puntual de los hechos brutos e institucionales, para la construcción de la realidad social. Con estos hechos institucionales se conforman las prácticas sociales de cada contexto. Estas prácticas sociales evidencian un seguimiento de normas de los sujetos de ese entorno, el cual se hace explícito en el comportamiento y en los discursos de cada uno. Por eso se relacionó la corrupción con el discurso, puesto que una de las formas para rastrear o investigar la corrupción podría darse desde las prácticas de los sujetos, en este caso, desde sus discursos.

Así pues, en el marco del discurso, las metáforas permiten entender y experimentar un tipo de cosa o cosas en términos de otra, son analogías. Una de las formas de referirse o denunciar la corrupción en Colombia es de manera indirecta, a partir de metáforas. Como la corrupción parece muy abstracta, muchas veces se opta por referirse a esta y a los corruptos, seguro como en muchos países, por analogías. Por ejemplo, algunas de estas relaciones de la corrupción con formas metafóricas se dan desde lo comestible, como dar mordidas, repartir el pastel o untar el de mermelada.⁴ También se dice

4 En Colombia se utiliza la metáfora de la mermelada para referirse a la corrupción de funcionarios públicos que aprovechan su poder para beneficio propio o de sus cercanos.

que los corruptos son animales no humanos como roedores, lagartos y de cualquier otro tipo. O que es una enfermedad que carcome los bienes públicos, como una especie de cáncer. “En ese sentido, conocer lo que las personas en Colombia entienden por corrupción y cuáles son las metáforas asociadas a este concepto pueden tener efecto en la forma en que se formulan políticas públicas para evitar las actitudes corruptas” (Sandoval, 2017, p. 1).⁵

La totalidad de enunciados de una sociedad, bien sean orales o escritos, pueden ser convertidas en un objeto de estudio. El análisis del discurso busca resaltar la importancia del lenguaje como actividad eminentemente social que nos permite, a través de los contextos, las reglas y los diferentes discursos, entender que con el lenguaje “hacemos cosas con palabras” (Austin, 1990; Santamaría-Velasco, 2016; Santamaría-Velasco y Ruiz-Martínez, 2019; Ramírez-Vallejo, 2021). Usamos el lenguaje para evidenciar hechos sociales, usos del lenguaje que hacen los hablantes en unas situaciones determinadas: política, literatura, comunicación, religión, entre otras. De ahí, que participar de una comunidad lingüística, surge de la capacidad de “Todo comenzó cuando el entonces ministro de Hacienda, Juan Carlos Echeverri, utilizó una analogía para explicar los beneficios de una reforma constitucional que por esos días se tramitaba en el Congreso, la cual pretendía que las regalías se repartieran por todo el país -como la mermelada en un trozo de pan- y no que se quedaran concentradas en unas pocas regiones productoras que poco habían hecho con ellas en las décadas anteriores.” (Vélez Cabrera, 19 de febrero de 2020). No obstante, el término fue cambiando de significado hasta mutar a actos corrupción o de despilfarro público. Ver <https://www.larepublica.co/analisis/luis-guillermo-velez-cabrera-402232/breve-historia-de-la-mermelada-2966405> El término también se relaciona con el uso de maquinarias políticas (*El Espectador*, 2 de mayo de 2014).

⁵ Se recomienda revisar la investigación de Sandoval (2017) “¿Qué es corrupción en Colombia? Discursos y metáforas. Análisis de discurso de qué se entiende en Colombia por corrupción a partir de las metáforas de la vida cotidiana en el 2015”, en la que realiza una revisión, del 2015, de las columnas de opinión en los tres medios impresos de circulación nacional, *El Tiempo*, *El Espectador* y *Semana*, además de los comentarios que los internautas agregaron. De este texto surgió la relación metodológica de algunas de las categorías usadas en esta investigación.

participar en diferentes prácticas y usos del lenguaje, como puede ser la metáfora. El uso de la metáfora no solo se da en el campo literario. Lakoff y Johnson (2007) entienden la metáfora como la comparación de correspondencias entre dos elementos, uno “concreto” y el otro que se encuentra más abstracto.

Ahora bien, algunos líderes políticos colombianos han buscado tomar la bandera de la lucha anticorrupción por medio de un discurso excesivo o exacerbado, con diferentes metáforas para ampliar o minimizar las bondades o miserias de cada una de las partes. Este discurso político del exceso o exacerbado tendría como características:

1. La dependencia en un liderazgo carismático (un líder) con el cual hace un llamado constante a la democracia directa.
2. La búsqueda estratégica de la polarización constante política.
3. Una tendencia a apoderarse del Estado y sus instituciones constituidas en el tiempo. Es decir, adsorber las instituciones liberales e imponer una constitución “iliberal”
4. El uso sistemático de para premiar a los seguidores y a desplazar (alejarse o desacreditar) a la oposición.

Las anteriores características se enuncian ya que el discurso anticorrupción (necesario para encontrar soluciones), si es abandonado por un líder político desde el exceso podría jugar sobre “(...) la emoción en detrimento de la razón política, emoción capaz de engañar al pueblo sin que este sospeche” (Charaudeau, 2009, p. 264). El uso de estas metáforas de la corrupción le serviría al candidato o representante para fundamentar su discurso político. Así sus promesas se fundamentarían desde esta persecución a los corruptos. Algunas de las metáforas sobre la corrupción más usadas es compararla

con un banquete de ladrones o el soborno frente a un ratón robando una alacena. Todas estas comparaciones buscan exagerar, en la mayoría de los casos el acto mismo. El acto es moral y el modo de resaltar su bajeza es la comparación con algo que “signifique” algo malo.

Esto sucedió en los comicios presidenciales del 2022. Elecciones en las que estuvieron presentes en el tarjetón electoral del 29 de mayo de 2022, ocho candidatos: Rodolfo Hernández, John Milton Rodríguez, Federico Gutiérrez, Sergio Fajardo, Enrique Gómez Martínez, Gustavo Petro, Luis Pérez e Ingrid Betancourt; estos dos últimos retiraron su candidatura. Si bien la denuncia por la corrupción la realizaron en algún momento todos los candidatos, esta lucha la lideró el ingeniero Rodolfo Hernández, más aún desde su Liga de Gobernantes Anticorrupción (LIGA). Temática que le dio protagonismo en la agenda pública y, junto con una estrategia de marketing político en redes sociales, lo posicionaron y catapultaron a la segunda vuelta presidencial, la cual disputó junto con Gustavo Petro.

Figura 1. Tarjetón para la segunda vuelta presidencial



Fuente: El País, 2 de junio de 2022.

No obstante, en la segunda vuelta presidencial del 19 de junio de 2022 el ganador y nuevo presidente electo fue Gustavo Petro junto con su fórmula vicepresidencial Francia Márquez. Aun así, el fenómeno del ingeniero Hernández causó revuelo en la política colombiana, debido a su característica forma de expresarse y de tratar de imponer un orden anticorrupción, además de su riqueza que obtuvo de la construcción.⁶ Así lo describe Duzán en una de sus columnas de opinión para *El País*:

“Su manera de hablar sobre la corrupción y su insistencia en mostrarse como un candidato de la gente pese a que es un millonario, sumado a la promesa de que si llega al poder va a fortalecer a la Jurisdicción Especial para la Paz, el tribunal de justicia transicional que se creó a partir de la firma de los acuerdos de paz, ha hecho que muchos intelectuales de izquierda como el escritor William Ospina lo consideren como el candidato que mejor interpreta los deseos de cambio de Colombia” (Duzán, 27 de enero de 2022, párrafo 9).

6 Ver El Tiempo. (29 de junio de 2021) y El Tiempo (10 de marzo de 2022).

Esta solvencia económica de Hernández le permitió entrar en política por su movimiento independiente, sin la necesidad de la bendición de algún integrante de la contienda tradicional. Hecho clave para llamar corrupto a cualquier contradictor político (no necesariamente alguien que estuviera investigado o acusado por actos de corrupción). Por consiguiente, tomó el clamor ciudadano de una lucha anticorrupción para que por medio del discurso del exceso, exacerbar la rabia de la ciudadanía frente a la percepción de corrupción en el país “La gente se identifica tanto con lo que dice que hasta le perdona todas sus salidas de madre. Puede darse el lujo de hacer comentarios misóginos y machistas que acabarían con cualquier campaña, sin que le pasen factura” (Duzán, 27 de enero de 2022, párrafo 13).

Metodología: Caso del candidato presidencial, “el ingeniero” Rodolfo Hernández

La presente investigación se ubica en un enfoque de análisis del discurso político (Ramírez-Vallejo y Santamaría-Velasco, 2022), toda vez que comprende la importancia del lenguaje para la construcción de la realidad social, que genera un efecto ilocutivo y perlocucionario en los oyentes (Searle, 1979, 2001, 2005a, 2005b, 2017; Rodríguez Ortiz y Ramírez-Vallejo, 2021). Como método de recolección de información se usó una observación virtual no participante al capturar y sistematizar los datos presentes en cada video, tales como: transcripción del video de *TikTok*, texto dentro del video, texto que acompaña la publicación, *hashtags* y emoticones.

El *corpus* se compone de los videos publicados en la cuenta de *TikTok* @ingrodolfohernandez. Se hizo una delimitación inicial con 57 videos, desde el 29 de enero de 2022, fecha del inicio oficial de las

campañas electorales por la presidencia de Colombia en el 2022 (según calendario electoral) hasta el día de las elecciones en segunda vuelta el 19 de junio de 2022; no obstante, en Colombia las campañas electorales parecen iniciar de formas más sutiles y no explícitas mucho antes de estos tres meses definidos por la Ley 130 de 1994.

Asimismo, eligió *TikTok* por la importancia que tuvo en esas elecciones presidenciales de Colombia, fue un espacio en el que líderes políticos y candidatos buscaron acercarse a un segmento poblacional más jóvenes que poco o nada están cercanos a la forma tradicional de hacer política (El Tiempo, 2022). También se seleccionó esta red social debido a que la campaña de Hernández utilizó *TikTok* para comunicarse con esta población joven. El mismo estratega de campaña de Hernández, Angel Beccassino en entrevista para Franco (2022) en El País, considera que “TikTok se traduce en votos de una forma indirecta”. Con cada publicación se debía combinar humor y trasgresión, fórmula que usó Hernández en *TikTok* de forma constante en su campaña presidencial. A tal punto que la periodista María Jimena Duzán (27 de enero de 2022) afirmó que “el ingeniero es hoy no solo el rey del *TikTok* sino el dueño de la emoción” (párrafo 18). Su campaña la enfocó en las redes sociales más que en las plazas y en las tarimas, espacios que dejó libremente para sus otros contrincantes.

Figura 2. Portada de noticia publicada en The New York Times sobre Hernández



Fuente: (*The New York Times*, 19 de junio de 2022).

Con la anterior justificación de la elección de analizar la red social TikTok del ingeniero Hernández, se seleccionó una muestra de 30 publicaciones. Los criterios para la escogencia de las piezas involucraron sucesos importantes en la campaña electoral y los resultados de las encuestas realizadas por Invamer.⁷

Una vez reconocidos los días que se analizaría, se procedió con la captura de datos por medio de una sistematización en Excel. Una vez se recopiló todo el corpus se aplicó un método de análisis del discurso político, enfocado al uso de metáforas. Cada una de las muestras se procesaron por medio del *software* Atlas.ti con el fin de asignar a cada muestra discursiva un código (categoría) de análisis.

⁷ Ver informe de encuestas en Fernández Beltrán (2022), Castiblanco (2022), Herrera, (2022), Invamer (2022), *El Tiempo* (2022b), Portafolio (2022), *El Espectador* (2022). Así como La Silla Vacía, 31 de mayo de 2022.

Las categorías y códigos se construyeron a partir de lo propuesto por Lakoff y Johnson (2007) con relación a las metáforas. Lakoff y Johnson (2007) detallan que hay metáforas estructurales, en las cuales los conceptos están estructurados metafóricamente en términos de otros “Por otra parte, los conceptos metafóricos pueden extenderse más allá del rango de las formas literales ordinarias de pensar hablar, hasta el rango de lo que se denomina pensamiento lenguaje figurativo, político, colorista, o imaginativo” (p. 49). A su vez, estas categorías se tomaron en cuenta, desde una perspectiva lingüístico-discursiva, desde los tópicos presentes en el corpus analizado (Bolívar, 2005). Por eso, las unidades de análisis fueron todas las muestras discursivas (oral y textual de los videos de *TikTok*) y su vinculación con la corrupción.

Por lo mismo, el reconocimiento de las metáforas se realizó a partir de las palabras con las que se relaciona o compara la “corrupción” y los vínculos semánticos que se establecieron. Esta propuesta de abordaje metodológico con las metáforas también está presente en Duarte (2013), quien detalla que el proceso que realizó fue: 1. Identificar los tópicos generales del corpus. 2. Ubicar segmentos textuales con la palabra a analizar. 3. Identificar y clasificar las metáforas asociadas a esta palabra. 4. Identificar y clasificar las redes de metáforas en el texto global (p. 63).

La codificación se realizó revisando los enunciados del corpus que usaron la palabra “corrupción” y, a su vez, enunciados cuya intención fuera hablar de corrupción sin usar el término de manera explícita, es decir, con descripciones que hicieran referencia a actos de corrupción. Las categorías y los códigos permitieron organizar la forma en la que Hernández o narradores presentes en sus videos en

TikTok se refirieron a la corrupción; algunas expresiones tienen más de un código asignado. Hay cuatro categorías que a su vez subdividen en códigos:

1. La primera es “Robar”, la cual tiene como código “Robo”. Aquí hace referencia a cualquier relación de la corrupción con este acto, así como su relación con quitar o ser ladrón.
2. La segunda es corrupción como “Negocio”, que tiene tres códigos. 1. “Manipulación de información”. 2. “Derroche de dinero”. Y 3. “Chantaje”.
3. La tercera categoría es “Animales”, con dos códigos. 1. “Ratas”. Y 2. “Parásitos”.
4. La cuarta es “Muerte”, con el código de “Veneno”. Ver Tabla 1.

Tabla 1. Categorías y códigos

Categoría	Código
Robar	Robo
Negocio	Manipulación de información
	Derroche de dinero
	Chantaje
Animales	Ratas
	Parásitos
Muerte	Veneno

Fuente: Realización propia

Cada una de las anteriores categorías son conceptos metafóricos de lo que Rodolfo Hernández entiende por “Corrupción” en Colombia. Una categorización y codificación similar se encuentra en Sandoval (2017), quien hizo su indagación sobre las metáforas de la vida cotidiana sobre la corrupción en Colombia.

Resultados

La corrupción es robar

De acuerdo con la muestra analizada, para el ingeniero Hernández la principal descripción de la corrupción la realiza desde las características de la acción “robar”. Esta fue su metáfora principal. Esta acción la realiza un sujeto que él mismo identifica como los “políticos”, los cuales “están incrustados en el Estado”. También utiliza términos como “ladrones” para referirse a este acto de corrupción.

Desde el discurso oral presente en los videos de *TikTok*, Hernández relacionaría de manera indirecta la corrupción con sacar a los “ladrones”, es decir, políticos, de los más altos poderes del Estado: “La mejor reforma tributaria es sacar los ladrones que están incrustados en los más altos poderes del Estado” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 31 de enero de 2022). Un mensaje recurrente en Hernández debido a que su candidatura a la presidencia la inscribió a nombre del movimiento político *Liga de Gobernantes Anticorrupción (LIGA)*, creado por él mismo y varios concejales de Bucaramanga en el año 2019. Movimiento por medio del cual Hernández difundió un discurso antipolítico (Mair, 2019; Barr, 2009; García Montero, 2001; Lynch, 1999), en el que relacionaba a los políticos con corrupción y a los empresarios como él con la anticorrupción. Cuando Hernández inscribió su candidatura indicó que estaba tomando “el liderazgo de la lucha contra la corrupción que ha destruido y arruinado la vida de millones de compatriotas” (El Tiempo, 2021).

Estas palabras dichas por el mismo Hernández en su video del 31 de enero de 2022, se complementan con el texto que acompaña la publicación en *TikTok*: “La Reforma Tributaria que necesita Colombia es ¡PARAR LA ROBADERA! co” (*TikTok*, @ingrodolfohernan-

dez, 31 de enero de 2022). Texto en el cual saca a relucir la bandera de Colombia como símbolo de la República y al relacionar implícitamente que el mayor acto de solidaridad y nacionalismo con el país es parar la corrupción que se produce por “la robadera” de los políticos. También en el texto se menciona la Reforma Tributaria, tema político de la campaña electoral debido a la necesidad del Estado de recaudar más dinero de sus ciudadanos. La bandera política de Hernández en su momento fue decir que este dinero se podía recaudar parando los actos de corrupción que le quitaban el dinero al Estado, esto con el fin de evitar grabar al sector privado ya que él era un representante por su experiencia empresarial.

Esta “robadera” de los políticos también la relaciona con Federico Gutiérrez, uno de sus contendores políticos para las elecciones, al afirmar que:

“O cuándo ha visto usted trabajando, trabajando al Dr. Federico Gutiérrez ¿Qué ha trabajado? Siempre ha sido empleado público. Sería bueno que el Dr. Federico le contara aquí a los colombianos de dónde está sacando plata para tener 500 vallas instaladas en todo el país. Que lo diga. Porque no tiene (palabra no se entiende) sino 200 millones” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 30 de marzo de 2022).

Con estas palabras busca vincular que el dinero empleado por Gutiérrez para su campaña electoral tiene una dudosa procedencia o que se ha aprovechado de sus conexiones políticas para este beneficio personal de obtener el dinero. Se debe recordar que Gutiérrez fue alcalde de Medellín para el periodo 2016-2019.

Otro vínculo que Hernández realiza con la metáfora de corrupción como robo es que los corruptos son ladrones, los cuales tienen acabado al país debido a que han administrado mal el dinero

y lo han utilizado para su beneficio. Esto se evidencia en el *TikTok* del 20 de mayo de 2022:

La médula espinal, lo que tiene acabado a Colombia es que está administrada por gran mayoría por políticos ladrones (...) Todos esos políticos ladrones yo sí les digo, recen para que yo no gane”. Así como “si en la cadena de producción está el sector privado que es el que resiste los impactos fiscales de las malas administraciones y de gobernantes ladrones, atracadores, que solamente llegan allá al senado y cámara a ver qué se roban (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 10 de junio de 2022).

En ambos enunciados Hernández vincularía la corrupción con los políticos que son ladrones debido a que abusan de su poder en detrimento del interés colectivo, esto es, al afectar a los ciudadanos del país por sus malas administraciones y por robar dineros públicos.

Ahora bien, no solo Hernández enunció su lucha anticorrupción con metáforas, también lo hizo un narrador u otro personaje presente en el video de *TikTok*. Por ejemplo, el 16 de junio de 2022 apareció el rapero Brekomusik con una interpretación que él mismo compuso sobre Hernández. En el *TikTok* aparece el rapero y la mamá de Hernández escuchando atentamente. Esta pieza salió a pocos días de darse la segunda vuelta presidencial el 19 de junio de 2022. A continuación, un fragmento de la canción.

“*Ready* para sacar todos los delincuentes...

No quiere robar

No le importa el *cash*

Solo quiere a la gente gente

De alcalde Pa PRESIDENTE” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 16 de junio de 2022).

En esta canción se describe la lucha anticorrupción de Hernández, ya que asocia la corrupción con: 1. Políticos delincuentes y ladrones que se roban el dinero de la gente. Y 2. Corrupción como animales que hay que matar (muerte) al decir que “Pa todas esas Ratas llegó su veneno”. Es decir, los corruptos son ratas a las cuales se les debe acabar con veneno.

La corrupción como un “negocio”

La segunda metáfora que Hernández usó en su discurso fue la corrupción como un negocio. A diferencia del robo, que es apropiarse directamente de bienes sin mediación alguna, la corrupción como negocio implica un encubrimiento muy diverso y a la vez sofisticado que algunas veces termina en prebendas, premios, chantajes, derroches de dinero, dádivas y manipulación u ocultamiento de información, entre otras más. Al revisar los tópicos generales del corpus de esta investigación, se identificaron tres códigos que conformaría esta categoría de “Negocio”: 1. Chantaje, 2. Derroche de dinero, y 3. Manipulación de información.

Chantaje

En este caso, Hernández relaciona la corrupción con el chantaje, pero no por parte de los políticos sino con la Fuerza Pública, esto es, con los policías y agentes de tránsito de la ciudad. En un video del 28 de abril de 2022 se evidencia a Hernández regañando a guardas de tránsito, con mucho carácter y queriendo demostrar que tiene todo lo necesario para ser presidente “Cuando me preguntan: ¿tiene lo necesario para ser presidente? Si así fui de Alcalde, ¿Ustedes qué creen de presidente?” (Texto dentro del video de *TikTok*, @ingrodolfohernandez, 28 de abril de 2022), dice:

“Ustedes representan la insignia de la ciudad, no hacen sino chantajear a la gente. Vaya a los barrios pobres si hay señalización, no hay. Vaya a los barrios pobres si hay semáforos, no hay. El que le paga el sueldo es ese hombrecito, que le falta todo, nos debemos es a ellos, no a la política. A mí sí no me encaraman. A mí no me encaraman” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 28 de abril de 2022).

Estos agentes son los encargados de velar por el flujo vehicular y peatonal en las vías públicas, tienen una función técnica, de regulación y de control de las normas de tránsito. Pero con este regaño de Hernández, los relaciona con actos de corrupción al relacionarlos con el chantaje a las personas. Chantaje entendido como una presión o amenaza que se ejerce sobre otra persona para sacar provecho. En este caso, este agente de tránsito que se paga con dineros públicos se relacionaría con actos de corrupción debido a que no buscaría el bien común sino su propio bienestar.

Derroche de dinero

Sobre la corrupción como derroche de dinero, Hernández no hace la mención en su discurso pero sí se usa a un narrador con voz en *off*, acompañado de efectos sonoros y sonido propio de algunos de los videos que muestran. El video se divide en dos, la primera que describe el contexto político actual, aquí se acompaña con música lúgubre y distorsionada (haciendo alusión al contexto de violencia y corrupción colombiano). Mientras que en la segunda parte, cuando se comienza a hablar de la campaña de Rodolfo, la música cambia y se usa una con connotación esperanzadora. Finalmente, en los últimos 10 segundos, termina con la voz de Rodolfo. El narrador enuncia la corrupción como derroche de dinero, de la siguiente forma:

“Nosotros no tenemos nada que perder, los corruptos tienen todo por perder. Y vamos a demostrar que no necesitamos derrochar dinero ni comprar medios [...] Una campaña poderosa y del pueblo con la que le vamos a voltear su maquinaria. La suerte favorece a los valientes y uno de esos valientes es este hombre” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 23 de abril de 2022).

Se enuncia de manera implícita con un sujeto en primera persona del plural “Nosotros”, haciendo referencia a Hernández y a su equipo de campaña, que “no tenemos nada que perder”, mientras que “los corruptos tienen todo por perder”. Aquí se asocia la corrupción como actos de derroche de dinero y compras de medios. Señalamiento que ya venía realizando en publicaciones anteriores al cuestionar a algunos dirigentes como Federico Gutiérrez (quien anteriormente había sido alcalde de Medellín) sobre el origen de los dineros de su campaña y la presunta relación con su administración pública.

De igual forma, al interior del video hay algunos textos que acompañan las imágenes y la música, entre estos destaca la rabia por el contexto colombiano con términos como: “VERGÜENZA”,⁸ “NOS MINTIERON”, “NÚMEROS EQUIVOCADOS” Y “MILLONES EN PUBLICIDAD”. Y a su vez la acompaña desde su campaña electoral anticorrupción al decir que esta es una iniciativa propia en la que deben estar “TODOS CONTRA LA CORRUPCIÓN”. Y por supuesto, respondiente a estos actos de derroche, confirma “UNA CAMPAÑA AUSTERA”.

Esta intención de evitar el derroche de gastos en los políticos también se evidencia en el texto que acompaña la publicación en *TikTok* del 9 de junio de 2022: “La plata de los lujos que le quitamos

⁸ Se mantienen las mayúsculas que se usaron al interior del video.

a los politiqueros servirá para pagar la deuda que tiene la muchachada con el Icetex. co” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 9 de junio de 2022). Con estas muestras discursivas se evidencia la relación que realiza Hernández de la corrupción como derroche de dinero, además de sus implicaciones prácticas en la vida de los colombianos.

Manipular información

Finalmente, en la metáfora de la corrupción como negocio está la manipulación de la información. Con esta metáfora busca complementar cómo los medios de comunicación, encuestadoras o líderes políticos manipulan información con el fin de ocultar o mentir sobre actos de corrupción de anteriores administraciones. Así se demuestra en su discurso del 23 de abril de 2022:

“Pero saben qué, aunque las amenazas infames contra la vida de Rodolfo y sus asesores ya mostraron su horrible cara en este país donde a los corruptos se les glorifica en televisión y a los buenos se nos oculta porque no les conviene nuestra voz, este mensaje va para todos esos líderes Rodolfistas que ansiábamos su presencia...**Porque soñar con un país sin corruptos en el poder no le debe dar miedo a nada ¿Saben qué debe dar miedo, vergüenza? Los canales y los periodistas corruptos. Nos mintieron, diciendo que el candidato del Uribismo lideraba las encuestas y se les cayó su payasada...**Esto sí que fue una cachetada para esos que acostumbran a manipular las elecciones con números equivocados. La firma encuestadora Guarumo, el periódico El Tiempo, Revista Semana, todos lacayos del uribismo. Federico y Petro si quieren podrán empapelar todo el país y llenarlo de afiches y pasacalles [...] **Nosotros no tenemos nada que perder, los corruptos tienen todo por perder. Y vamos a demostrar que no necesitamos derrochar dinero ni comprar medios**” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 23 de abril de 2022).⁹

9 Resaltado propio para hacer énfasis en las descripciones de Hernández sobre la corrupción.

En este caso, según la metáfora usada por Hernández, el sujeto que realiza la corrupción son los políticos, pero este acto lo realizan de manera más fácil o menos evidente debido a la manipulación de información. Por eso, vuelve a ratificar su rol de ser el representante que denuncia esta situación al hacerla evidente y a la vez de ser el incorruptible, ya que indicaría que él no derrocharía dinero y no compraría medios de comunicación.

Los corruptos son “animales”

Desde una lectura del especismo, esto es, que los seres humanos son el centro del mundo, los animales terminan estando en un segundo plano de nivel. Referirse a un corrupto como un animal, es hablar de un individuo donde su naturaleza humana está puesta en duda. Un animal no humano está en el plano de la naturaleza y no de la conducta o de la civilización, es más biología que conducta. Por lo mismo, roedores, parásitos, animales rastreros como serpientes o insectos son metáforas de no humanidad en el sujeto. El corrupto no es humano sino es un animal. Esta categoría de metáfora se subdividió en dos códigos: 1. Parásitos y 2. Ratas.

La corrupción como una infestación parasitaria

Se usa esta estructura biológica, en este caso parasitaria, para explicar la corrupción debido a las similitudes de asociación e interacción de los animales (tanto humanos como no humanos), pero, hay que resaltar que en los animales humanos este relacionamiento como los demás seres vivos, hábitat y materia inerte se da a partir del uso de la intencionalidad colectiva, por lo mismo, con el uso de lenguaje. El uso de la metáfora parasitaria implica que en el relacionamiento de las especies no hay un intercambio de los recursos, no hay simbiosis, por el contrario, hay una toma forzosa de los recursos físicos y ener-

géticos del huésped, a expensas del otro. No necesariamente se acaba con la vida de este ser vivo, puesto que debe aprovechar el esfuerzo del otro para tomarlo o arrebatarlo:

[...] no se trata de “un individuo que vive sobre o dentro de otro” sino de “un conjunto de individuos (sociedad) que vive a expensas de otro conjunto de individuos o sociedad perteneciente a una especie diferente”, lo que representa una acepción menos restrictiva del concepto de parasitismo (Brooks & McLennan, 1993). Los parásitos sociales cumplen con el requisito de vivir a expensas de otros individuos o sociedades “a las cuales van a permanecer unidos durante toda su vida” y “a las cuales les van a causar un daño real” (Tinaut y Ruano, 1999, pp. 727-728).

En los ecosistemas biológicos algunos organismos pueden cambiar la naturaleza del animal que ha infectado, como el caso de algunos que entran al cuerpo de un mosquito para que pique a su siguiente anfitrión, por ejemplo, al ser humano y provocarle la malaria: “*Parasitic manipulations may play a prominent role in determining human population size as well. Some of the world’s worst scourges are transmitted by blood-feeding insects whose behavior may in turn be controlled by microscopic infectious agents*” (McAuliffe, 2016, p. 27).

Justamente esta descripción sirve para comprender mejor el discurso del narrador que aparece con voz en off en uno de los videos de *TikTok* de Hernández. En el que indica que la función de Hernández es ayudar a conseguir un mejor país: “Estamos hambrientos de un mejor país. De sacar a esos parásitos que nos han gobernado por décadas (...)” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 28 de marzo de 2022). Video al que se le acompaña con música de fondo que acompaña la voz en *off*, las imágenes y los videos, así como efectos sonoros

de personas protestando, de atentado contra Galán y gente gritando masivamente. Hay fragmentos de grabaciones de Rodolfo, como alcalde de Bucaramanga, en reuniones, con la gente, en set de televisión, en redes sociales. Se combina con fragmentos de los líderes políticos y fragmentos de movilizaciones sociales masivas. Según el enunciado, los parásitos se sacan, no se dejan para convivir en una relación de simbiosis ya que pueden alterar el funcionamiento completo del sistema. También se indica, siguiendo la metáfora parasitaria, que esta infestación de la corrupción ha estado desde hace décadas, por lo cual, puede ser un mal difícil de erradicar.

Así pues, comparar a la corrupción con los parásitos es decir que los corruptos viven a costa de la vida de otro u otros. Una persona que asume un comportamiento es la “Que vive a costa de otro de distinta especie, alimentándose de él y depauperándolo sin llegar a matarlo” (Parásito, RAE). Ahora bien, a diferencia del parásito en la biología, este individuo realiza esto de acuerdo con su sistema moral, cultural y legal, en particular, desde su contexto socio económico, sus condiciones de posibilidad, lo cual implica oportunidades y acceso a determinadas características de vida.

Los corruptos son “ratas” a las que se les da “veneno”

La otra asociación con animales es la de corruptos como ratas. La rata en el imaginario colectivo es un portador de enfermedades que debe ser eliminado. Es un roedor que vive en la suciedad y por debajo de las ciudades, oculta, pero que cuando sale puede ser un animal que hace daño y roba las alacenas. Siempre está hambrienta y es capaz de convocar más ratas. El uso de las ratas como metáfora política intenta hacer la comparación entre un animal que genera poca simpatía para ser comparado con la honorabilidad de un hombre o mujer.

En las muestras discursivas analizadas, se usó una vez la metáfora de los corruptos como ratas a las que hay matarlas con veneno. Así lo cuenta el rapero Brekomusik que compuso una canción para la campaña electoral de Hernández:

“Pa todas esas Ratas
Llegó su veneno
Quitarle la chequera
A esos politiqueros

Al iva le bajamos hasta el uno cero” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 16 de junio de 2022).

Como se explicó, a las ratas se les elimina, se les saca (como a los parásitos), ya que no puede haber una simbiosis entre estos animales no humanos con los humanos. Aquí, de manera explícita, el cantante indica que a las ratas hay que darles veneno y que este veneno sería Rodolfo Hernández como presidente quien contrarrestaría a los políticos con actos anticorrupción como quitarles la chequera.

Rodolfo el incorruptible

Finalmente, la última metáfora presente de manera abstracta es la Hernández el incorruptible. Frente a las anteriores denuncias de corrupción realizadas en sus videos de TikTok (por él mismo o por otros), la propuesta de Hernández frente a estos actos de corrupción es denunciar y acabar con estos corruptos: ladrones, despilfarradores, chantajistas, manipuladores de información y animales. Se enuncia asimismo con el que puede salvar esta situación: el incorruptible y anti corrupto. Paradójicamente no anuncia el sistema judicial colombiano para investigar y contrarrestar la situación, se menciona asimismo como la solución.

Estas son algunas de las descripciones sobre su figura política de incorruptible, las cuales detalla un narrador con voz en off, con música de fondo, imágenes y videos de apoyo, así como efectos sonoros de personas protestando y gente gritando masivamente:

“Pero sobre todo no le falta honestidad. Este empresario santandereano un día se cansó de ver el desastre de la política colombiana y en lugar de quejarse tomó acción [...] Es el único político que no es político, y a la vez **el único político que necesita este país porque no vive de la política, no se rodea de lagartos [...]** **No aceptó ninguna coalición porque sabe que para ser presidente necesita es a Colombia, al pueblo y no a esos políticos de siempre [...]** Pero saben qué, para lo único que no está preparado Rodolfo es para robar. Un empresario de éxito sabe lo que es administrar, sabe lo que es ahorrar y sabe muy bien lo que es trabajar, lo que le cuesta a cada colombiano mantener a tanta burocracia haciendo poco y nada. **A Bucaramanga la recibió endeudada y la dejó con ganancias, y hasta donó su sueldo porque su riqueza ya la hizo trabajando y no necesitó de la política [...]** **Y si algo le critican a Rodolfo es que de frente les llame hijueputas a los corruptos, sin que le tiemble el pulso ¿Pero acaso cómo más se les puede llamar? Porque Rodolfo no es solo un hombre, es la redención de todo un país que de verdad se mamó de los hijueputas. [...]** Y darle la bienvenida a una Colombia de la que nos sentiremos orgullosos, porque ya es momento de que este gran país sea gobernado por gente honesta, digna de llamarse político, digna de llamarse colombiano, digno de ser presidente. Hoy el pueblo entero le dice bienvenido a Rodolfo Hernández”. (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 28 de marzo de 2022).

De la anterior descripción se puede decir que las características del incorruptible son: 1. Honestidad. 2. Es un político que no es político (idea vinculada con el discurso antipolítico) que no se rodea de lagartos (lagartos como otra metáfora de quienes aprovechan dádivas políticas). 3. Es un empresario que sabe administrar el dinero y que como alcalde de Bucaramanga afirma haber dejado sin deudas y con ganancias a la ciudad. 4. Y que tiene el carácter para enfrentar a los corruptos.

A esto se le suma el video de *TikTok* del 23 de abril de 2022 en el que indica que lo han amenazado a él y a sus asesores, “ya mostraron su horrible cara en este país donde a los corruptos se les glorifica en televisión y a los buenos se nos oculta porque no les conviene nuestra voz, este mensaje va para todos esos líderes Rodolfistas que ansiábamos su presencia” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 23 de abril de 2022). Amenazas que han sido porque él mismo ha decidido liderar esta lucha contra la corrupción “Sepan ustedes que, si ven la cara de Rodolfo en la calle a sido por iniciativa propia, del pueblo, de todos aquellos que también decidieron alzar su voz contra la corrupción” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 23 de abril de 2022).

De hecho, sus propuestas políticas las fundamenta en sus acciones anticorrupción al eliminar la corrupción y utilizar este dinero para inversión social, “La plata de los lujos que le quitamos a los politiqueros servirá para pagar la deuda que tiene la muchachada con el Icetex.co” (Texto *TikTok*, @ingrodolfohernandez, 9 de junio de 2022). Y en el discurso oral de Hernández:

“¿De dónde vamos a sacar la plata? De todo el despilfarro que están haciendo estos politiqueros en el poder Ejecutivo... Yo le quiero comentar a todos los colombianos, por ejemplo, Presidencia de la República, departamento administrativo gasta 4.350 millones de pesos diarios, sábado y domingo también, días de fiesta, 24 de diciembre, 31 de diciembre, todos los días. Si usted suma eso, eso da 1 billón, 650 mil millones al año. Como ustedes pueden ver, es una cifra abusiva que han presupuestado estos politiqueros para que el presidente de la República viva como un faraón” (*TikTok*, @ingrodolfohernandez, 9 de junio de 2022).

Esta anterior cita es el único enunciado que hay en el que Hernández se exalta asimismo ya que las anteriores metáforas del incorruptible las realizó un narrador u otra persona. De hecho, su propuesta en *TikTok* la suele acompañar con el *hashtag* #LigaAnticorrupcion, posicionando su movimiento político. Hernández quería ser reconocido como empresario e incorruptible, no como político.

Conclusiones

En conclusión, el enfoque discursivo se presenta como una propuesta de abordaje a temáticas sobre corrupción. Las prácticas discursivas y su recolección, sistematización y análisis ayudan para comprender los problemas abordados: por ejemplo, qué dicen o qué hacen las personas en el marco de lo que se está investigando, por ejemplo, cuál es su concepción sobre la corrupción. Es una metodología de recolección, sistematización y análisis de las prácticas discursivas para complementar con otros datos.

Este mismo enfoque discursivo no solo sirve como una aplicación metodológica (como se mostró en este análisis), también como una forma de comprensión de los problemas de corrupción, seguri-

dad y justicia. Por ejemplo, el ex alcalde de Bogotá, profesor y líder político Antanas Mockus evidenció constantemente en sus investigaciones un divorcio entre el sistema cultural y el legal, con el fin de hacer un llamado a buscar un engranaje entre estos tres sistemas: moral, cultural y legal. La forma que propone Mockus (1999; 2003) es a partir del lenguaje y la comunicación, como espacio de debate y herramienta masiva para la promoción de la cultura ciudadana; estrategia que aplicó en sus dos periodos como alcalde de Bogotá. En su administración realizó el uso de la comunicación para la difusión de estas acciones, con el fin de que la ciudadanía se sintiera comprometida. De hecho, explica que para que la cultura ciudadana funcione se necesitan campañas novedosas, atractivas, de alto impacto visual y psicológico.

Si la comunicación se intensifica, los interlocutores pretenden validez en lo que dicen (comprensibilidad, sinceridad, verdad, rectitud) con más frecuencia y estas pretensiones son aceptadas o problematizadas y defendidas. La eventual incredulidad de uno conduce, en condiciones de comunicación intensificada, al otro a formular más argumentos. La crítica adquiere más espacio. Pero también la justificación. Hay más ocasiones para aceptar el reto de evaluar los argumentos propios o los de la contraparte. Las reglas pasan a evaluarse en términos de razones y resultados y no sólo en términos de a quién convienen (Mockus, 1999, p.9).

Así, la propuesta consiste en interpelar a las personas comunicativamente sobre su sistema regulador del comportamiento (que las personas se vean interpeladas a exponer las razones de sus actos).

Por eso, se propuso la cultura ciudadana, con autores como Elster (2006, 2007; 2008) y Mockus (1999; 2003) para contrarrestar

esta larga historia de violencia en Colombia, puesto que se parte de las siguientes premisas: Primero, hay hechos brutos (que no dependen de los seres humanos) y hechos institucionales (que sí dependen del lenguaje y de los practicantes). Segundo, estos hechos institucionales son reglas que regulan el comportamiento y se instituyen a partir del lenguaje. Tercero, el seguimiento de estas reglas por parte de los individuos, que pertenecen a una comunidad lingüística, se hace a partir del comportamiento, el cual se hace explícito a partir de prácticas y discursos. Cuarto, al cambiar las reglas de comportamiento se puede cambiar los significados y la forma como las personas entienden su sistema cultural y moral, con el fin que coincida con el sistema legal de su país. Así, se podría comenzar a gestionar el conflicto de formas dialógicas que no impliquen el conflicto con el fin de romper con la espiral de violencia descrita aquí.

Para finalizar, el discurso anticorrupción se presenta como un espacio peligroso para la democracia misma si lo abanderan líderes con un discurso del exceso, ya que:

1. Denigran del accionar mismo de la política: Se vio con los resultados sobre Rodolfo Hernández, quien se enuncia como un empresario que no es un político y que relacionaba el accionar político con corrupción, como si fuera un nombre y su apellido: “político corrupto”. Este tipo de enunciados terminan por difundir esta relación en la ciudadanía. Finalmente ¿Quién nos salvará de nuestros salvadores?

2. Socavan la confianza de las instituciones democráticas: Todas las instituciones pueden tener fallos ya que finalmente son seres humanos quienes la operan, pero esa crítica no puede hacernos desconocer que es mejor tener estas instituciones a no tenerlas.

3. Exacerban a la ciudadanía: Este modo recurrente de hacer política puede llevar a un discurso en el que estos líderes, representantes, dirigentes, hagan promesas casi que imposible de cumplir pero que siguen ampliando las expectativas de la capacidad operativa del Estado. La promesa de Rodolfo era una limpieza y pulcritud misma del accionar gubernamental, que es imposible de cumplir.

De ahí que sea urgente indagar sobre las metáforas que los líderes políticos o ciudadanía misma tiene sobre la corrupción o la violencia, esto podría ayudar a entender lo incorporada o asumida que está la corrupción. Pero que al “ocultarla” y no llamarla por su nombre, muestra que es un asunto “moral” (por fortuna) y que, si bien se encuentra “normalizado” en las prácticas sociales, se puede reprobar esa práctica. Que la corrupción escandalice quiere decir que todavía hay un camino por hacer.

Referencias

- Austin, J. (1990). *Cómo hacer cosas con palabras*. Barcelona: Paidós.
- Barr, R. (2009): “Populists, outsiders and anti-establishment politics”, *Party Politics*, 15 (1), pp. 29–48. <https://doi.org/10.1177/13540688080978>
- Bolívar, A. (2005). *Discurso e interacción en el texto escrito*. Caracas: Consejo de Desarrollo
- Brooks, D. R., & McLennan, D. A. (1993). *Parascript: Parasites and the Language of Evolution*. Smithsonian Institution Press.
- Charaudeau, P. (2009). Reflexiones para el análisis del discurso populista. *Discurso & Sociedad*, 3(2), 253-279.
- Duarte, M. (2013). Redes de metáforas cognitivas en el discurso político “el socialismo del siglo XXI” de Hugo Chávez. *Revista Latinoamericana de Estudios del Discurso*, 13(1), 57-78
- El Espectador. (2014, 2 de mayo). “La mermelada es un nombre muy bonito para la politiquería y corrupción”: Peñalosa. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/politica/la-mermelada-es-un-nombre-muy-bonito-para-la-politiqueria-y-corrupcion-penalosa-article-489988/>
- El País. (2022, 2 de junio). Así será el tarjetón de la segunda vuelta de las elecciones. El País. <https://elpais.com/america-colombia/elecciones-presidenciales/2022-06-02/asi-sera-el-tarjeton-de-la-segunda-vuelta-de-las-elecciones.html>
- El Tiempo. (2021, 29 de junio): “Rodolfo Hernández inscribió su candidatura para la Presidencia en 2022”. Disponible en web: <https://www.eltiempo.com/colombia/santander/rodolfo-hernandez-inscribio-su-candidatura-para-la-presidencia-en-2022-599687>

- El Tiempo. (2022, 10 de marzo): “El papel que juega TikTok en la campaña electoral”. Disponible en web: <https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/elecciones-2022-el-papel-de-tiktok-en-la-campana-electoral-646486>
- Franco, L. (2022, 27 de mayo): “Ni debates ni plaza pública, la campaña se hace desde las redes sociales”, en *El País*. Disponible en web: <https://elpais.com/america-colombia/elecciones-presidenciales/2022-05-28/ni-debates-ni-plaza-publica-la-campana-se-hace-desde-las-redes-sociales.html>
- García Montero, M. (2001): “La década de Fujimori: ascenso, mantenimiento y caída de un líder antipolítico”, *América Latina Hoy*, 28, pp. 49–86. <https://doi.org/10.14201/alh.2767>
- García-Villegas, M. (2009). *Normas de papel: La cultura del incumplimiento de reglas*. Siglo del Hombre Editores.
- La Silla Vacía. (2022, 31 de mayo): “Así les fue a las encuestas en la primera vuelta del 2022”. Disponible en web: <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/asi-les-fue-a-las-encuestas-en-la-primera-vuelta-del-2022/>
- Lakoff, G., y Johnson, M. (2007). *Metáforas de la vida cotidiana*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Lynch, N. (1999). *Una tragedia sin héroes. La derrota de los partidos y el origen de los independientes. Perú, 1980 – 1992*, Lima, UNMSM Fondo Editorial.
- Mair, P. (2019). *Gobernando el vacío. La Banalización de la Democracia occidental*, Madrid, Alianza Editorial.
- McAuliffe, K. (2016). *This is Your Brain on Parasites. How Tiny Creatures Manipulate Our Behavior and Shape Society*. Epublibre.
- Merino, M. (2023). *Gato por liebre. La importancia de las palabras en la deliberación pública*. Debate.
- Ramírez- Vallejo, D. A. (2021). La construcción lingüística del Estado moderno: el concepto de democracia como una descripción abreviada de promesas por cumplir. *Analecta política*, 11,20: 133-151.

- Ramírez Vallejo, D. A., & Santamaría-Velasco, F. (2022). Actos de habla de la izquierda y de la derecha colombiana en el Paro Nacional de Colombia 2021: Análisis de las publicaciones en Twitter de Álvaro Uribe Vélez y Gustavo Petro. *Revista Latinoamericana de Estudios del Discurso*, 22(2), 103–131.
- Revista Semana. (28 de mayo de 2012). ‘Un Robin Hood paisa’: El primer artículo sobre Pablo Escobar. *Revista Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/un-robin-hood-paisa-el-primer-articulo-sobre-pablo-escobar/258650-3/>
- Revista Semana. (15 de mayo de 1983). UN ROBIN HOOD PAISA. *Revista Semana*. <https://www.semana.com/gente/articulo/un-robin-hood-paisa/2398-3/>
- Rodríguez Ortiz, A. y Ramírez-Vallejo, D. A. (2021). Wittgenstein y Searle: entre los juegos de lenguaje y los actos de habla. En F. Santamaría-Velasco, N. A. Rosanía Maza y K. M. Cárdenas Almanza (Eds.). *Perspectivas wittgensteinianas: lenguaje, significado y acción*, pp. 407-449. Madrid: Tirant lo Blanch.
- Rodríguez Zarate, C. M. (5 de abril de 2023). ¿Usted no sabe quién soy yo? *La República*. <https://www.larepublica.co/analisis/cesar-mauricio-rodri-guez-zarate-3545376/usted-no-sabe-quien-soy-yo-3585952>
- Sandoval, R. (2017) ¿Qué es corrupción en Colombia? Discursos y metáforas. Análisis de discurso de qué se entiende en Colombia por corrupción a partir de las metáforas de la vida cotidiana en el 2015. [Tesis de pregrado] Universidad Externado de Colombia.
- Santamaría-Velasco, F. (2016). *Hacer mundos: el nombrar y la significatividad*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Santamaría-Velasco, F y Ruiz-Martínez, S. (2019). ¿Qué significa pertenecer a una comunidad? *Disputatio Philosophical Research Bulletin* 8, 9: 1-27.

- Searle, J. (1979). *Expression and Meaning. Studies in the Theory of Speech Acts*. New York: Cambridge University Press.
- Searle, J. (2001). *Actos de habla*. Madrid: Cátedra.
- Searle, J. (2005a). ¿Qué es un acto de habla? En L. Valdés Villanueva. (Ed.). *La búsqueda del significado: lecturas de Filosofía del lenguaje*, pp. 431-448. Madrid: Tecnos.
- Searle, J. (2005b). Una taxonomía de los actos ilocucionarios. En L. Valdés Villanueva. (Ed.). *La búsqueda del significado: lecturas de Filosofía del lenguaje*, pp. 449-476. Madrid: Tecnos.
- Searle, J. (2017). *Creando el mundo social*. Barcelona: Paidós.
- Tinaut, A. y Ruano, F. (1999). Parasitismo social. *Evolución y filogenia de Arthropoda. Sección V: Ecología evolutiva*, (26), pp. 727-740.
- Transparency International. (31 de enero de 2023). El índice de percepción de la corrupción 2022 revela escasos avances contra la corrupción en un contexto mundial cada vez más violento. *Transparency International*. <https://www.transparency.org/es/press/2022-corruption-perceptions-index-reveals-scant-progress-against-corruption-as-world-becomes-more-violent>
- Transparencia por Colombia. (2021). Así se mueve la corrupción: Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2020. <https://transparencia-colombia.org.co/wp-content/uploads/radiografia-2016-2021-02-11-21.pdf>
- Vélez Cabrera, L. G. (19 de febrero de 2020). Breve historia de la mermelada. *La República*. <https://www.larepublica.co/analisis/luis-guillermo-velez-cabrera-402232/breve-historia-de-la-mermelada-2966405>
- Wittgenstein, L. (1953). *Investigaciones filosóficas*.

¿Justicia abierta? Apuntes sobre la apertura y los problemas del ecosistema de justicia en el caso mexicano: más allá de los poderes judiciales

Jaime Hernández Colorado
Daniel Cortés Martínez

A Ludolfo Paramio

Elementos conceptuales

La lógica del gobierno abierto, como enfoque o vertiente de los estudios de políticas públicas, ha introducido un cambio conceptual para el entendimiento de la Administración Pública.¹ Además, esta vertiente ha replanteado el rol de los agentes externos a las instituciones del Estado, entre los que destaca la sociedad civil organizada, que ha adquirido un papel determinante como acompañante, vigilante y ayudante en los procesos de apertura de las instituciones públicas. En ese sentido,

“cuando hablamos de gobierno abierto hacemos referencia a la expresión de ciertos principios que se manifiestan en: a) mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información mediante la apertura de datos públicos (para ejercer control social y rendición de cuentas) y la reutili-

1 Conviene tener en cuenta la trayectoria del concepto de ‘gobierno abierto’, que ha desarrollado con suficiencia González-Arreola (2016), destacando que no es un concepto nuevo y que se relacionó, en una etapa primigenia, con la transparencia y el derecho a saber, llegando incluso a ser utilizados como sinónimos. Como se discute más adelante, en este punto del desarrollo del enfoque, en el escenario de la administración y las políticas públicas, el concepto de ‘gobierno abierto’ ha dejado de estar mimetizado con el de transparencia y garantía del derecho de acceso a la información, si bien se reconoce que éstos son condición *sine qua non* del gobierno abierto.

zación de la información del sector público (para promover la innovación y el desarrollo económico); b) facilitar la participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de las políticas públicas (e incidir en la toma de decisiones), y; c) favorecer la generación de espacios de colaboración entre los diversos actores, particularmente entre las administraciones públicas, la sociedad civil y el sector privado, para co-diseñar y co-producir valor público” (Ramírez-Alujas, 2014, p. 202).

Esa caracterización que propone Ramírez-Alujas permite poner en contexto la amplitud de la propuesta del enfoque de apertura gubernamental, pues evidencia no sólo el replanteamiento de los roles de aquellos agentes externos al Estado (sociedad civil organizada, instituciones internacionales de derecho público y sector privado), sino la articulación de esquemas de colaboración, trabajo coordinado y co-creación en los que esos actores se suman a aquellos con representación pública, con la finalidad de encontrar alternativas para la solución de los problemas públicos. Viene bien tener presente la definición que propone Merino (2013) para entender a las políticas públicas como los resultados de las intervenciones del Estado para la solución de problemas públicos.

El enfoque de gobierno abierto presupone la interacción de diferentes herramientas conceptuales y metodológicas encaminadas no sólo a la apertura de la información pública, sino al establecimiento de espacios de participación, confluencia y colaboración entre actores de muy diversa índole. Además, constituye un contexto analítico en el que convergen campos de conocimiento “como los de gestión pública, sociedad civil, democracia e innovación tecnológica, así como tendencias instrumentales de modernización de la administración pública, como el gobierno electrónico, con movimientos de reivindicación y expansión de derechos —como el

derecho a saber” (González-Arreola, 2016, p. 12). De ahí que el gobierno abierto articula una forma particular —y esa sí, reciente— de entender el ejercicio gubernativo, como expresión material de los mandatos públicos, y a las políticas públicas —que resuelven problemas públicos— como acciones del Estado para la garantía de los derechos de todas las personas. No es necesario abundar demasiado para reconocer en este enfoque a un conjunto conceptual que plantea una salida diferente a la concepción administrativa del modelo clásico weberiano y, por otro lado, propone innovaciones a la perspectiva de las políticas públicas, sin asimilarse tampoco a otros enfoques, como el de la *Nueva Gerencia Pública*.

A la apertura gubernamental se ha añadido el uso generalizado de las tecnologías de la información y comunicación —que ya no se puede decir que son “nuevas”— para propiciar el aumento de los espacios de coincidencia entre los diferentes actores relevantes en el escenario del gobierno abierto. Debe tenerse en cuenta que la perspectiva de la apertura gubernamental se vincula con otros conceptos en la discusión respecto de la administración y las políticas públicas, como el de la rendición de cuentas. Es posible decir que lo que hay es una imbricación conceptual entre la rendición de cuentas y conceptos relacionados, como el de gobierno abierto, transparencia y acceso a la información.

Antes de seguir, es pertinente señalar que algunas perspectivas respecto del gobierno abierto lo entienden como un modelo que incorpora a la rendición de cuentas como una de sus dimensiones. Es indudable que son conceptos relacionados; sin embargo, esta visión omite que las condiciones que propone generar el gobierno abierto son los elementos de base para la rendición de cuentas. Es decir, la

rendición de cuentas es la consecuencia natural del gobierno abierto y no al revés. Esto permite entender a la rendición de cuentas como un paraguas conceptual y metodológico del que el gobierno abierto es una línea transversal determinante para su materialización. Y ambos confluyen en la necesidad de transparencia y derecho a saber como condiciones necesarias, aunque no suficientes.

Esta discusión sobre el entrelazamiento conceptual del que se ha hablado ofrece oportunidades variadas para la introducción de cambios en las rutinas tradicionales del ejercicio gubernamental. Esos espacios de oportunidad tienen que ver no sólo con la consolidación de prácticas de transparencia y garantía del derecho de acceso a la información, sino también con la articulación de espacios de colaboración y participación de las personas en los procesos de las instituciones públicas y, concretamente, en los de definición de las políticas públicas.

“La aportación del gobierno abierto se sustenta en la incorporación a la definición de un nuevo elemento, el mercado de los datos. El camino del gobierno abierto parte de un libre mercado de datos públicos, generados por el Estado, que puede ser consultado, utilizado y evaluado por cualquier ciudadano. La oportunidad de este nuevo espacio de libre intercambio de información se cimenta sobre una nueva sociedad colectiva —de manera complementaria a la tradicional— y mucho más cercana, que puede tener una implicación más práctica y real en la toma de decisiones, en el diseño de las políticas públicas, así como en el control social” (Coroñan & Campos, 2011, p. 22).

Las dos condiciones sobre las que se sustenta el enfoque del gobierno abierto son: “el acceso libre y gratuito a los datos y a toda información relacionada (*open data*) y la libertad y los mecanismos

necesarios para la participación y acción de los ciudadanos (*open action*)” (Corojan & Campos, 2011, p. 23). Esto presupone la garantía del acceso a la información y la existencia de políticas de transparencia, ambas condiciones esenciales de la rendición de cuentas, pero, todavía más, la puesta en marcha de herramientas institucionales para el involucramiento de las personas en los diferentes espacios de la gestión pública y, como precondition, la interacción de esas personas con la información que generan las instituciones públicas.

El punto de partida del enfoque del gobierno abierto se suele establecer en el *Memorandum de Transparencia y Gobierno Abierto* de la administración Obama, en 2009:

“Esta nueva concepción de gobierno abierto entiende que la puesta en práctica de este paradigma implica algo más que una transformación profunda en el modo en el que el gobierno se relaciona con las personas, de forma que las herramientas tecnológicas permitan, además de aumentar la eficiencia en la gestión pública y mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos, proveer a las acciones de gobierno de un marco más transparente y participativo”

Como señala González-Arreola (2016),

“el énfasis y la proactividad de la administración Obama en los principios normativos del gobierno abierto muy pronto catalizó un movimiento global inusitado que, desde el punto de vista programático, fue institucionalizado en 2011 a través del lanzamiento del Open Government Partnership y su recibimiento entusiasta por setenta países de los cinco continentes” (González-Arreola, 2016, p. 9).

Si entendemos a la rendición de cuentas como el conjunto de vertientes temáticas (eslabones, en la propuesta que la entiende como una “cadena”)² que, en sentido de implementación, contribuyen no sólo a la apertura de la información, sino a la vigilancia interinstitucional (rendición de cuentas horizontal) y a la vigilancia externa (rendición de cuentas vertical), entonces el concepto de rendición de cuentas se asume plenamente relacionado con la perspectiva del gobierno abierto. En tal sentido, así como la transparencia y la garantía del derecho de acceso a la información son condiciones *sine qua non* para la rendición de cuentas, el gobierno abierto también estructura una vertiente transversal.

La rendición de cuentas se considera un conjunto de mecanismos cuya utilidad práctica es la renovación de la legitimidad de los gobiernos que tiene origen en los procesos electorales. En ese sentido, como dice Luis F. Aguilar, la rendición de cuentas implica la responsabilidad ante alguien. En la lógica de la rendición de cuentas horizontal, esa responsabilidad se manifiesta entre instituciones, es decir, entre las instituciones públicas y otras instituciones también públicas cuyas misiones constitucionales y legales establecen parámetros de vigilancia: control interno, control externo, transparencia, entre otras. Este concepto subsidiario de la rendición de cuentas horizontal se relaciona con el de la rendición de cuentas vertical (hacia los ciudadanos) en un punto fundamental: la transparencia, pues la publicidad y difusión de la información es obligatoria (no opcional) sobre el ejercicio de las responsabilidades públicas —es decir, los mandatos que se establecen en el marco normativo.

2 Esa propuesta sugiere que la rendición de cuentas es el resultado de un conjunto de procedimientos, en diferentes ámbitos (o subsistemas) que pueden entenderse como ‘eslabones’, a saber: gestión de archivos, gestión de información pública, gestión y asignación presupuestal, gestión contable, monitoreo y evaluación, fiscalización, profesionalización y responsabilidades (Merino, Veloz & Hernández, 2016, pp. 99-104).

Uno de los elementos de mayor importancia para entender la vinculación entre los dos conceptos en que se divide la rendición de cuentas —horizontal y vertical— es el de la obligación, pues tanto entre instituciones como hacia los ciudadanos, rendir cuentas significa instrumentar acciones para cumplir con una estructura de obligaciones legales que, por naturaleza, no son opcionales. Por supuesto, esta discusión es connatural a los regímenes democráticos, pues en otro tipo de modelos, por ejemplo, los autoritarismos, la explicación y justificación de las decisiones públicas no es una condición de base del proceso político y de las políticas, al menos no en el sentido de explicarlas y justificarlas a todas las personas todo el tiempo. La vinculación entre la democracia y la rendición de cuentas se funda en asumir las consecuencias del ejercicio de las responsabilidades públicas que se confieren en los procesos electorales y en el conjunto de mecanismos de nombramiento que articulan los medios para la formación de los poderes del Estado y de los organismos con autonomía constitucional.

La propuesta de Morlino para definir los elementos de la “buena democracia” incorpora varias dimensiones, una de las cuales es la rendición de cuentas, que se entiende como la agrupación de diferentes procedimientos que, reunidos, permiten que los gobiernos mantengan o renueven la cualidad democrática, en una dinámica que presupone que es la única vía para revitalizar el acuerdo que los electores tomaron en las urnas. Esta visión coloca en el centro de la discusión la idea según la cual los resultados de los procesos electorales no otorgan un cheque en blanco a la mayoría vencedora (Morlino, 2002, pp. 4-5).

Desde la óptica del juego político, la propuesta de Morlino implica reconocer que la legitimidad de las instituciones públicas —sean gubernamentales o no— es resultado de un proceso permanente en el que confluyen los resultados de las políticas, la eficiencia y eficacia en el ejercicio del presupuesto público, la publicidad de la información que generan las instituciones del Estado y la interacción cotidiana con las personas, para obtener información acerca de las acciones institucionales, sean políticas públicas o no. La relación entre la democracia y la rendición de cuentas no se acaba en la posibilidad que ofrecen los procesos electorales para ‘premiar’ o ‘castigar’ a los partidos políticos y sus liderazgos, sino en la forma en que los funcionarios electos (o nombrados) explican y justifican la forma en que ejercen sus mandatos, desde la responsabilidad pública (Moncrieffe, 1998, p. 388).

Así, “una democracia no podría contar con una base sólida para su consolidación en el largo plazo sin un sistema de rendición de cuentas” (López-Ayllón & Merino, 2009, p. 7). De ahí que el concepto de *accountability*, que ha sido usado con frecuencia en el ámbito de la administración privada para enlazarlo con resultados de eficiencia, en las instituciones públicas remite a la explicación y justificación de las decisiones sobre “el dinero público, es decir, responsabilidad pública de los políticos (y, en general, de los oficiales del Estado) respecto del uso que hacen del poder de las instituciones públicas y, también, sobre la capacidad que tienen para diseñar políticas públicas que no sólo hagan eficiente el gasto, sino que lo dirijan a resolver necesidades ciudadanas” (Subramaniam, 1983, pp. 446-456).

En ese orden de ideas, en contextos en los cuales la rendición de cuentas está ausente es posible que se generen prácticas que tienen la capacidad, en el mediano plazo, de minar la democracia y evitar los procesos de renovación de la confianza ciudadana en las instituciones públicas y en los servidores públicos, sean electos o nombrados. Esas prácticas que proliferan cuando no se rinden cuentas tienen que ver con una forma de ejercer el gobierno que no se corresponde con la idea de ‘buen gobierno’, con opacidad y, en general, con el ejercicio gubernativo de espaldas a las personas —que son la población objetivo de las políticas públicas. En última instancia, cuando la rendición de cuentas no existe, las administraciones públicas reproducen condiciones de contexto que hacen posible y probable las malas prácticas administrativas y los hechos de corrupción. Este tipo de contextos, más allá de los problemas que implican para la gestión y el cumplimiento de la ley, establecen las bases para la pérdida de la condición de público de las decisiones, los puestos y los presupuestos. En este punto conviene recordar qué es lo público. Dice Rabotnikof que lo público tiene tres atributos:

“1) lo que es de interés o de utilidad común a todos, que atañe al colectivo, que concierne a la comunidad y, por ende, la autoridad emanada de allí versus aquello que se refiere a la utilidad e interés individuales; 2) lo que es visible y se manifiesta a la luz del día, lo manifiesto y ostensible versus aquello que es secreto, preservado y oculto, y; 3) (que puede resultar una derivación de los dos anteriores) lo que es de uso común, accesible a todos y, por tanto, abierto versus aquello cerrado que se sustrae a la disposición de otros” (Rabotnikof, 1993, p. 76).

La concepción de apertura gubernamental, más allá de remitir únicamente al ámbito ejecutivo de las instituciones del Estado, amplía su cobertura a las instituciones públicas, si tenemos en cuenta que es un elemento transversal de la rendición de cuentas. Como ya se discutió, tanto la rendición de cuentas como el gobierno abierto tienen como punto de partida la transparencia y la garantía del derecho a saber, pero no se agotan ahí. La rendición de cuentas se despliega en sentido procedimental, como el resultado de un conjunto de mecanismos de control, vigilancia y, eventualmente, de sanción. Ese conjunto requiere de la transparencia para funcionar, pero no es sólo transparencia. Misma cosa sucede en el caso del gobierno abierto: requiere de la transparencia para desplegar sus vías de utilidad pública, pero eso es sólo el punto de partida. La lógica del gobierno abierto se desdobra, además de en la transparencia, en los ámbitos de participación y colaboración.

De tal suerte que la lógica del gobierno abierto no tiene aplicación únicamente en el ámbito de los poderes ejecutivos sino, en general, en las instituciones del Estado. Esto se puede argumentar a partir de tres ideas concretas:

1) La condición de público de esas instituciones, sin importar la función del Estado que desempeñen, es decir, tratándose de instancias judiciales, legislativas u organismos con autonomía constitucional, la característica de públicos que les es inherente establece la necesidad de rendición de cuentas y, por lo tanto, de apertura en la lógica de gobierno abierto, si bien con las adaptaciones metodológicas que correspondan conforme a la función constitucional;³

³ Sobre esto se ha desarrollado trabajo puntual, por ejemplo, en las metodologías para la evaluación de la apertura en el ámbito legislativo que han dado pie a los dos diagnósticos de parlamento abierto que se han hecho para México (Alianza para el Parlamento Abierto, 2018).

2) La legitimidad de las instituciones públicas y la necesidad de que ésta se fortalezca o, al menos, se mantenga y renueve en el tiempo. Uno de los ejemplos esenciales de esto es el caso del poder judicial, aunque el argumento es de utilidad para el resto de las instituciones con autonomía constitucional cuya esfera funcional escapa al Poder Ejecutivo, en un modelo de Estado constitucional y democrático de derecho. Este tipo de Estado “permite una rectificación al concepto de democracia basado en el poder de las mayorías, porque establece que la democracia implica también el respeto a los derechos humanos de todas las personas, incluyendo las minorías”. En ese sentido, “la democracia no sólo son reglas sobre quién y cómo se decide, también entraña reglas sobre qué se debe y qué no se debe decidir, por lo tanto, los derechos humanos son parte de la democracia”. De ahí que “la superación de la falacia electoralista como equivalente a democracia trae a colación la naturaleza y alcance de los derechos humanos y la expresión de éstos a través de los principios constitucionales, así como la forma en que son concebidos y argumentados por los tribunales”. Para seguir con Cárdenas:

“la legitimidad en términos de filosofía política es algo más que la aquiescencia a las autoridades y normas, pues implica la corrección de actuación de la autoridad en función del respeto a los derechos fundamentales y al procedimiento democrático. Así, la legitimidad del poder judicial no sólo depende de su mecanismo de elección, nombramiento y designación, sino también tiene que ver con el funcionamiento, con el ejercicio de la actuación de ese poder” (Cárdenas, 2008, pp. 81-82; 99).

3) La acción de las instituciones públicas, sean de función ejecutiva o no, se dirige a la resolución de problemas públicos que es,

en estricto sentido, la garantía de los derechos inherentes a todas las personas, si bien cuando se trata de funciones como la jurisdiccional, esa garantía pasa primero por la corrección de arbitrariedades. Este elemento tiene anclaje en la discusión conceptual sobre las políticas públicas. Como propone Merino,

“una política pública puede definirse como una intervención deliberada del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público. También suele llamarse con ese nombre a las decisiones transversales que regulan la actuación interna de los gobiernos y que están destinadas a perfeccionar la gestión pública: regulaciones que atañen a la forma en que los poderes públicos [cualquiera de ellos] realizan las atribuciones que les han sido conferidas y que, en consecuencia, pueden llegar a determinar la eficacia, la eficiencia o la legitimidad de sus resultados” (Merino, 2013, p. 17).

En ese sentido, la lógica del gobierno abierto resulta de aplicación abarcadora, más allá de las fronteras de las instituciones de los poderes ejecutivos, pues se entiende que el ejercicio de los mandatos constitucionales y la práctica de las funciones del Estado está dirigida a la garantía de los derechos de todas las personas, de manera que sugerir el despropósito de que la ejecución de esas atribuciones estatales se realice desde un paradigma ajeno a las personas, sin participación, sin colaboración y sin acompañamiento ciudadano significaría vaciar de contenido a las instituciones públicas y, llevando el argumento al extremo, proponer que la ejecutiva es la única categoría de las funciones del Estado que genera utilidad pública.

La política *versus* el sistema de justicia

A partir de las tres ideas mencionadas conviene detenerse en la situación actual de los poderes judiciales y, en concreto, del Poder Judi-

cial Federal en el debate público. Desde 2018, la Suprema Corte de Justicia ha recibido ataques constantes y consistentes desde la tribuna del Poder Ejecutivo precisamente atribuyendo la falta de legitimidad en la conducción de sus acciones, arguyendo que el criterio de nueve ministros y ministras no puede ser superior que la voluntad de millones de personas supuestamente representadas por los congresistas elegidos para desempeñar funciones legislativas (Cruz Angulo, 2023). La reforma a los poderes judiciales, en los términos en que se ha planteado desde el Ejecutivo federal, pone en riesgo la imparcialidad, así como el acceso a la justicia de las poblaciones sistemáticamente vulneradas. La idea de que los jueces, magistrados y ministros sean elegidos por voto popular implica que, incluso antes de ocupar su cargo, existan vínculos contrarios al interés público con algún (o algunos) partidos políticos o una élite que impida que el compromiso en el ejercicio de los mandatos constitucionales sea contrario al sentido de lo público. Conviene tener en cuenta, por ejemplo, que, a pesar de la capacidad de representar a las mayorías, los congresos y los poderes ejecutivos pueden conducirse y actuar en contra de los intereses y los derechos fundamentales de las personas, afectando así la vida democrática en su conjunto (Zedillo y Ayala, 2024).

El problema de los ataques del ámbito de la política hacia el poder judicial y, en concreto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se empantana cuando se tiene en cuenta el concepto fundamental de “ecosistema de justicia”, en el que se incorporan “las instituciones y los servicios de procuración, impartición, administración y acompañamiento en los procedimientos de justicia en un país” (WJP, 2023). Evidentemente, esta concepción alcanza para entender que el ecosistema de justicia también lo integran las instancias de los

diferentes niveles de gobierno de un país, sin importar que sean federales o centralistas. De otro lado, se puede entender que la heterogeneidad en la provisión, atención y acompañamiento en los procedimientos de justicia y vinculados a ésta depende no sólo de los poderes judiciales y, en el caso de México, ni principal ni totalmente del poder judicial federal, sino de todo el entramado que integra el ecosistema, en el que también se incluyen “fiscalías/procuradurías, consejos de la judicatura, fiscalías/procuradurías especializadas, órganos jurisdiccionales no pertenecientes a los poderes judiciales, comisiones de derechos humanos, centros de justicia para las mujeres, instancias de atención a víctimas, instancias coordinadoras del sistema de justicia penal acusatorio, instancias a cargo de los sistemas penitenciarios” (WJP, 2023). Este listado enunciativo no es limitativo, pues, como se sabe, son múltiples los espacios en los que suceden procesos de justicia y/o defensa, protección y garantía de los derechos de las personas.

En ese sentido, se entiende que las áreas deficientes y los problemas que existen en los procesos de justicia y de garantía de los derechos de las personas en México no derivan sólo de los poderes judiciales —en plural, porque a veces se olvida que son treinta y tres y no solo uno—, sino de la conjugación de funcionamientos de instituciones disímiles en atribuciones, capacidades y recursos en las treinta y dos entidades federativas y en el ámbito federal. Al respecto puede pensarse, por ejemplo, en las deficiencias históricas y actuales de las fiscalías/procuradurías que, si bien tienen autonomía constitucional desde hace más de un lustro, estuvieron adscritas antes a los poderes ejecutivos. De modo que los vicios institucionales y carencias administrativas de las que adolecen hoy todavía son adjudicables

a prácticas y rutinas de aquel funcionamiento propio de las administraciones públicas federal y estatales.⁴ De suerte que la solución de los problemas múltiples, en los procesos de justicia y garantía de los derechos en México, no se encuentra en el simplismo de “elegir jueces por voto”, por señalar sólo uno de los ejemplos de la argumentación que se han ofrecido desde el partido en el gobierno.

Así, “la legitimidad de las instituciones del ecosistema de justicia no proviene entonces de la elección popular, sino de otros parámetros de importancia similar como la validez, la congruencia y la conformidad de las sentencias y resoluciones” con los términos esenciales del derecho constitucional y sus marcos jurídicos subsidiarios (WJP, 2023, p.20). En ese sentido, “los espacios de apertura e interlocución con la sociedad en las instituciones del ecosistema de justicia otorgan legitimidad a las decisiones y mejoran la producción de información, generando datos que facilitan la gestión del conocimiento de esas instituciones. Por la vía de la interlocución y la apertura es posible mejorar los procesos internos, aumentar las capacidades y establecer los estándares de registro, gestión y comprensión de su desempeño, así como impulsar la capacidad de asumir responsabilidades y rendir cuentas sobre las decisiones tomadas” (WJP, 2023).

Reflexiones sobre el estado de cosas a propósito de la Métrica de Justicia Abierta, 2022

La Métrica de Justicia Abierta (MJA) propuesta y desarrollada por *The World Justice Project México* (WJP) analiza y mide el estado de apertura institucional dentro del ecosistema de justicia. El indicador

4 Al respecto, pueden revisarse: Zepeda-Lecuona (2017), Plascencia (1997), Suárez-Enríquez & Indacochea (2018), ONUDC (2020), WJP (2021), México Evalúa (2023).

aporta una línea de base sobre el nivel de apertura que ofrecen las instituciones y los servicios encargados de la procuración, impartición, administración y acompañamiento en los procedimientos de justicia en México, por medio del uso de variables sobre los rubros de *transparencia, participación, colaboración y rendición de cuentas*. Su principal objetivo es proporcionar evidencia para construir o mejorar las políticas de apertura de los sujetos obligados del ecosistema de justicia, lo que resultaría en la mejora de la calidad y el acceso a los servicios de justicia que se ofrecen a las personas, y el respeto y garantía de sus derechos (WJP, 2023).

Es importante mencionar que, de acuerdo con la MJA, las instituciones públicas que se encargan de la procuración, administración y acompañamiento en los procedimientos de acceso a la justicia son las que menor escrutinio público reciben debido a la rigidez normativa bajo la que funcionan, el lenguaje técnico que emplean y a la naturaleza de alta especialización de aquellos que ejecutan las funciones.

La finalidad última del ejercicio de la MJA fue evaluar las condiciones de acceso a la justicia, tanto desde la perspectiva de las personas, como desde la perspectiva de aquellos encargados de impartirla y administrarla, así como desde la protección y promoción de los derechos humanos. En sociedades con marcadas desigualdades sociales y vulnerabilidades colectivas, como la mexicana, es imperativo que existan políticas de inclusión que permitan el acceso igualitario al ejercicio de los derechos y a la justicia.

La justicia abierta se enfoca principalmente en la apertura de procedimientos, documentos y datos públicos, tanto para el conocimiento y escrutinio público, como para el involucramiento de la so-

ciudad civil, en una lógica en la cual la ciudadanía es el centro de la procuración e impartición de justicia —y la garantía de los derechos— y en la que se atienden sus necesidades con propuestas accesibles, que fomenten la transparencia en el quehacer institucional. La justicia abierta se logra a través de la máxima publicidad de la información de las instituciones del ecosistema de justicia y de su vinculación e interlocución con la ciudadanía, además de una lógica de acompañamiento y co-creación.

Tabla 1. Principios de la justicia abierta

Principio	Descripción	Resultado
<i>Transparencia</i>	Obligación del Estado de cumplir con el derecho a saber y el acceso a la información.	Desarrollo de políticas de transparencia: publicación de datos, repositorios e información completa, oportuna, gratuita y de fácil acceso. Apertura sobre casos, criterios, sentencias, decisiones, agendas y expedientes.
<i>Participación</i>	Canales de diálogo que otorgan la posibilidad de que los ciudadanos sean fuertes de información y retroalimentación para el diagnóstico y diseño de políticas de impartición, procuración y administración de justicia.	Creación de parámetros de retroalimentación, acompañamiento e inclusión para grupos con mayores vulnerabilidades y menor acceso a los servicios de justicia.
<i>Colaboración</i>	Espacios de interacción entre las instituciones del ecosistema de justicia y la ciudadanía que permiten la vigilancia social.	Mecanismos de creación de conjunta en el diseño de políticas y de responsabilidad compartida.
<i>Rendición de cuentas</i>	Conjunto de mecanismos normativos e institucionales para que las instituciones del ecosistema de justicia informen sobre los actos de autoridad, justifiquen sus decisiones y asuman responsabilidades.	Herramientas para prevenir, detectar, denunciar y corregir el mal uso de los recursos, los abusos de poder y los actos de corrupción.

Fuente: Métrica de Justicia Abierta 2023

Resultados de la Métrica de Justicia Abierta

Los resultados de la MJA se presentan en una escala del 0 al 1, en donde el 1 indica la apertura institucional total, mientras que el 0 denota la ausencia de apertura. En términos globales, el primer puntaje que se obtuvo con la MJA con respecto a la justicia abierta que ofrece el ecosistema de justicia resultó con una puntuación de 0.42, lo que significa que el nivel de apertura institucional se encuentra por debajo del punto medio. Por otra parte, en términos de los principios de justicia abierta se distingue que la *transparencia* arroja el puntaje más elevado con 0.59, seguido de la *rendición de cuentas* con 0.44, la *participación* con 0.37 y en último lugar la colaboración con 0.27 de calificación promedio nacional.

En cuanto a la *transparencia*, el estudio destaca que el punto más débil o que resultó con peor calificación dentro de esta variable son los mecanismos de participación social con 0.30, lo que muestra que se le da muy poca relevancia a los procesos de interlocución con la sociedad, más allá del otorgamiento de los servicios de justicia. De la misma forma, la publicación y actualización del catálogo de expedientes clasificados se incluye dentro de los bajos puntajes de los indicadores con 0.32 y 0.21, respectivamente, lo que denota que la gestión de la información y de los archivos puede no estar cumpliendo con los criterios establecidos por la ley en cuanto a los causales de reserva y el análisis de los casos. Los subíndices mejor calificados dentro de la transparencia fueron el cumplimiento de la publicación de obligaciones con 0.99 y la publicación de recomendaciones con 0.58. Destaca que la publicación de sentencias definitivas haya obtenido 0.61 de calificación, puesto que se trata del principal producto de las instituciones de justicia, al ser evidencia necesaria de la garan-

tía de seguridad jurídica, por lo que se considera un puntaje bajo dada la importancia de este subíndice.

La dimensión de la *participación* tiene dos subíndices: participación en apoyo ciudadano, que resultó con una calificación de 0.33, y justicia y servicios digitales, con un puntaje de 0.41. El primer subíndice evalúa la existencia de servicios de justicia accesibles para las diferentes poblaciones en situación de vulnerabilidad estructural y también la existencia de mecanismos de capacitación para la sensibilización de las personas servidoras públicas en temas como relación con la ciudadanía, combate a la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública. El bajo puntaje que presenta este subíndice refleja el poco cumplimiento de las obligaciones de las instituciones del ecosistema de justicia, lo que puede propiciar consecuencias negativas como la desigualdad en el acceso a la justicia, discriminación y distintas violaciones a los derechos humanos de las personas. El subíndice de justicia y servicios digitales resultó mejor calificado, reflejando la disposición de servicios digitales para trámites y procedimientos en línea, aunque también se presentaron deficiencias importantes en cuanto a la accesibilidad a los servicios digitales y la posibilidad de consulta de los expedientes en línea, situación que vuelve limitado el alcance de este tipo de tecnologías para la impartición y administración de justicia.

La *colaboración* tuvo como resultado una calificación global de 0.27, siendo la dimensión peor calificada de las cuatro evaluadas. Los subíndices que la integran son la justicia alternativa y los canales formales e instrumentos de colaboración ciudadana, ambos con bajas calificaciones, lo que arroja que existe poca retroalimentación sobre la actuación institucional y bajos niveles de formalización de

vías de colaboración con grupos ciudadanos y con la sociedad civil organizada. Por otra parte, las instituciones del ecosistema de justicia llevan a cabo trabajos a puerta cerrada con pocas o nulas posibilidades de participación ciudadana, lo que podría redundar en afectaciones a la autonomía e independencia de las instituciones del ecosistema y a su vulnerabilidad ante la acción de grupos cuyos intereses son ajenos al sentido de lo público.

La *rendición de cuentas* se integra por cuatro subíndices: responsabilidad pública, registro y gestión de archivos, compras y mecanismos anticorrupción. La responsabilidad pública, que se centra en la publicación de información patrimonial y en la verificación y sanción de irregularidades por parte de los servidores públicos, obtuvo una calificación de 0.47, mientras que el subíndice de compras, referente al ejercicio del gasto, presupuesto y contrataciones públicas, registró la mejor calificación con 0.71, siendo los dos rubros mejor evaluados. Por otro lado, los mecanismos anticorrupción, que se refieren a las prácticas para prevenir y denunciar malas prácticas y hechos de corrupción, obtuvieron 0.31, reflejando la poca consolidación de los mecanismos en esa materia. Finalmente, el registro y gestión de archivos fue el apartado peor calificado, con 0.24, lo que denota que el cumplimiento deficiente de las obligaciones de gestión documental, yendo en contra de lo establecido en la legislación general de archivos.

Un punto importante que se debe considerar es la heterogeneidad de las instituciones que integran el ecosistema de justicia, lo que puede explicar la diversidad en los puntajes obtenidos en la MJA, situación que responde a lo que se mencionaba en el segundo apartado de este artículo, sobre la disparidad de funcionamientos entre

instituciones disímiles en atribuciones, capacidades y recursos. Por mencionar un ejemplo, los Tribunales Superiores de Justicia obtuvieron las calificaciones globales más altas en las dimensiones de evaluación, mientras que los Tribunales Laborales y las Instancias Federales y Estatales implementadoras del Sistema de Justicia Penal recibieron las calificaciones más bajas. Esto puede entenderse si se toma en cuenta las divergencias en términos de recursos humanos, financieros y profesionales entre las instituciones evaluadas, lo que deriva en heterogeneidad tanto de capacidades y recursos, como por cada entidad federativa.

Tabla 2. Condensado de resultados de la MJA, en promedios nacionales (escala de 0 a 1)

Dimensión	Calificaciones de subíndices aceptables	Calificaciones de subíndices bajas
<i>Transparencia (0.59)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de obligaciones (0.99) • Publicación de recomendaciones (0.58) 	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de sentencias definitivas (0.31) • Publicación de mecanismos de participación social (0.30) • Publicación de expedientes clasificados (0.32)
<i>Participación (0.37)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Inicio de procedimientos en línea (0.52) • Trámite de servicios digitales (0.62) 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de justicia para personas en desigualdad (0.41) • Capacitación para personas servidoras públicas (0.24) • Consulta de expedientes (0.19) • Accesabilidad de servicios digitales (0.31)
<i>Colaboración (0.27)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil (0.64) 	<ul style="list-style-type: none"> • Participación social programática (0.21) • Realimentación ciudadana (0.35) • Justicia alternativa (0.15)
<i>Rendición de cuentas (0.44)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Compras (0.71) • Responsabilidad pública (0.47) 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de archivos (0.24) • Mecanismos anticorrupción (0.31)

Fuente: Métrica de Justicia Abierta 2022

Después del análisis breve sobre la MJA, es posible visualizar que son muchas las asignaturas pendientes para el fortalecimiento de los mecanismos de apertura institucional en el ecosistema de justicia. Si bien algunos subíndices muestran resultados positivos, siguen sin ser suficientemente buenos como para alcanzar el objetivo principal: mejorar el acceso a la justicia y garantizar la transparencia, el acceso a la información y la interlocución ciudadana en los procesos de justicia, además del respeto y la garantía de los derechos fundamentales de todas las personas. También es posible afirmar, como ya se ha mencionado, que las instituciones que integran el ecosistema de justicia no actúan de manera uniforme u homogénea, debido a la diversidad de capacidades, estructuras, mandatos y recursos con los que cuenta cada una de ellas, además de los vicios institucionales, malas prácticas y carencias operativas que acarrean históricamente, lo que debería considerarse especialmente relevante al momento de desarrollar y diseñar propuestas de reforma o estrategias de política pública para mejorar el funcionamiento del ecosistema. Se entiende que la generación de propuestas de cambio también debe considerar los medios y recursos para su implementación correcta, partiendo de la premisa de que, como evidencian los datos de la MJA, es imposible ofrecer soluciones únicas o reformas totales, si no se toma en cuenta la diversidad de comportamientos, rutinas y cuerpos burocráticos que coexisten en el ecosistema de justicia.

Consideraciones finales

Las deficiencias en la apertura del ecosistema de justicia en México son amplias y variadas. El país tiene un problema importante de impunidad y está sumido en una crisis grave de acceso a la justicia. Una de las principales razones de esto tiene que ver con deficiencias

en las prácticas de denuncia: pocos delitos se denuncian y menos aún alcanzan una sanción. Esto a su vez ha afectado la confianza de la ciudadanía en los poderes judiciales —y ha sido argumento para los ataques a la función judicial del Estado mexicano—, generando una crisis de legitimidad que ha llevado a que la discusión pública se centre en la reforma y reconfiguración los poderes judiciales —no así del ecosistema de justicia—, dejando de lado la resolución de los problemas estructurales del ecosistema y el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración.

En 2024, con la coyuntura que ha propiciado la propuesta de “reforma judicial”, se abre una oportunidad de fortalecer los mecanismos de transparencia y establecer herramientas para el diálogo permanente entre las instituciones del ecosistema de justicia y la ciudadanía. Al mismo tiempo, de forma opuesta, esa coyuntura puede configurar oportunidades para retrocesos institucionales, en caso de que se vaya adelante con una reconfiguración de los poderes judiciales sólo de cara a la galería, que deje de lado al resto de instituciones del ecosistema de justicia y desdeñe la importancia de los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, profesionalización, acompañamiento y co-creación. En un escenario de esa naturaleza, la justicia sería menos accesible, menos efectiva, más opaca y alejada de las necesidades de las personas, imperando la falta de interlocución con la ciudadanía y las prácticas en las que no se rinden cuentas. La opacidad puede generar contextos más proclives a la corrupción, la negligencia, la violencia institucional y la negación del acceso a la justicia, teniendo como resultado afectaciones graves a la garantía de los derechos entre otras.

No sobra enfatizar que el derecho de acceso a la información es imprescindible en los intercambios que suceden en el ecosistema de justicia, pues es el canal que posibilita el ejercicio de otros derechos, la vigilancia y exigencia a las instituciones. Por el contrario, la opacidad tiene la capacidad de provocar disrupciones en el ejercicio de derechos fundamentales, por señalar uno: el derecho de acceso a la justicia. La observancia de los principios de justicia abierta contribuye, además, al fomento de la participación ciudadana y a mantener —y mejorar incluso— la confianza de las personas usuarias del ecosistema de justicia. Asimismo, la lógica de la justicia abierta tiene la capacidad de articularse como instrumento de legitimación para las instituciones que imparten y administran justicia. Dicho esto, es evidente que, antes de entrar a proponer soluciones para resolver como por ensalmo los problemas de la justicia en México, es preciso identificar las áreas de oportunidad en las instituciones del ecosistema de justicia para lograr satisfacer las necesidades de todas las personas justiciables, garantizar la igualdad y la protección de los derechos, erradicar la discriminación hacia grupos vulnerables y reducir los niveles de impunidad.

Los principios de justicia abierta son fundamentales para la autonomía y la independencia judicial y tienen la capacidad de reforzar la confianza ciudadana y fortalecer la legitimidad de las instituciones del ecosistema, sin vulnerar su imparcialidad, independencia y autonomía. De ahí que la solución, cualquiera que se proponga, a los problemas de garantía de los derechos y acceso a la justicia en el país, debe pasar por reconocer que estos problemas derivan de un cúmulo de prácticas institucionales en el ecosistema de justicia —no sólo en los poderes judiciales, a la vez que plantearse en términos

integrales. Una propuesta que no reconozca la heterogeneidad entre las instituciones del ecosistema de justicia no sólo no resolverá los problemas, sino contribuirá a ahondar el alejamiento entre las personas y quienes deben garantizar el acceso a la justicia y, como consecuencia, a la debilidad del Estado.

Bibliografía

- Cárdenas, J. (2008). Acerca de la legitimidad democrática del juez constitucional en A. Zaldívar & E. Ferrer (coords.), *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en Homenaje a Héctor Fix Zamudio*. (pp. 81-102). México: UNAM, IIJ-UNAM, IMDPC, Marcial Pons.
- Corojan, A. & Campos, E. (2011). *Gobierno Abierto: Alcance e Implicaciones*. Madrid: Fundación IDEAS & Foundation for European Progressive Studies.
- Cruz Angulo, J. (2023). Andrés Manuel López Obrador vs. la Suprema Corte de Justicia. *Nexos*, https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/andres-manuel-lopez-obrador-vs-la-suprema-corte-de-justicia/#_ftnref4
- González-Arreola, A. (2016). *Gobierno Abierto*. México: INAI.
- Merino, Mauricio. (2013). *Políticas Públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. México: CIDE.
- México Evalúa. (2023). *Hallazgos 2022. Seguimiento y evaluación de la justicia penal en México*. México: USAID-México Evalúa-Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020). *Aproximación a la Calidad de los Datos de las Fiscalías y las Procuradurías Generales en México*. México: Naciones Unidas.
- Plascencia, R. (1997). Algunos problemas actuales de la procuración de justicia. *La Justicia Mexicana* (pp. 365-376). México: IIJ-UNAM.
- Ramírez-Alujas, A. (2014). Gobierno Abierto. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 5, 201-216.

Suárez-Enríquez, X. Indacochea, U. (2018). *Una Fiscalía que sirva en México*. México: WOLA.

The World Justice Project (WJP). (2021). *Indicadores de la Función Ministerial en México*. México: WJP.

The World Justice Project (WJP). (2023). *Métrica de Justicia Abierta, 2022*. México: WJP.

Zedillo, R. & Ayala, M. (25 de junio de 2024), Plan C: ¿Qué significa la reforma judicial para tus derechos?. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2024-06-25/plan-c-que-significa-la-reforma-judicial-para-tus-derechos.html>

Zepeda-Lecuona, G. (2017). *Índice Estatal de Desempeño de las Procuradurías y Fiscalías*. México: Impunidad Cero.

¿Cuál es la relación entre Seguridad, Corrupción y Justicia en México?

Medardo Tapia Uribe

La presente investigación se propone analizar cuál es la relación entre la inseguridad, la violencia criminal, la corrupción y la procuración de justicia en la construcción de la paz en México y Colombia. Se plantean para ello las siguientes preguntas:

¿Cuál es la relación entre inseguridad, violencia criminal, corrupción y tráfico de poder político en México y Colombia? ¿Cuál es el proceso de acumulación social de la violencia mediante el tráfico de mercancías ilícitas, del poder político y la corrupción en México y Colombia? ¿Cuál es el proceso de procuración de justicia contra la corrupción y la acumulación social de la violencia y la construcción de la paz y un estado de derecho en México y Colombia?

Existen diversos enfoques para analizar la relación entre estas tres variables, corrupción, inseguridad y procuración de justicia en la construcción de la paz. En uno de esos enfoques Michel Misse refiere la corrupción como el tráfico de mercancías políticas, y la hace parte de su concepto de “acumulación social de la violencia”. La acumulación social de la violencia se va produciendo a través de las prácticas violentas y criminales, señala Misse (1999, 2006, 2010, 2019), hasta producir una ruptura social, a la vez que se van representando en la sociedad como un fantasma y una criminalización que retroalimenta esas mismas prácticas para su reproducción,

agrego yo como una matriz cultural y social de la violencia, pero también para que se haga parte de un proceso de criminalización de procuración y administración de justicia. Sin embargo, en ese proceso de prácticas y procesos criminales, señala Misse, existen dos componentes, uno, el tráfico de mercancías y servicios ilícitos y el tráfico de mercancías políticas. Misse ha definido en diversos trabajos de investigación mercancías políticas como aquellos activos políticos que son producto de la privatización de aquellos segmentos de la pretendida soberanía del Estado sobre el monopolio de la violencia. En otras palabras, de la captura del Estado por grupos particulares, como la delincuencia organizada para disputarle ese monopolio del ejercicio de la violencia legítima del Estado y que en este capítulo se interpreta como tráfico de poder político y corrupción sistemática avanzada, cuyos procesos también pueden también ser criminalizados y objeto de la procuración de justicia.

Existen otras investigaciones que han utilizado estos conceptos de seguridad, corrupción y justicia, pero que los han referido dentro de otro concepto, el de gobernanza, y que han sido aplicados para el estudio de problemas de corrupción en el mundo y en Brasil (Carvahlo y Green, 2023). Este estudio tomó como objeto la investigación judicial anticorrupción más importante en Latinoamérica, Lava Jato, que implicó a funcionarios públicos de 61 países con juicios y compensaciones de reembolso de 65 billones de dólares y lo investigó en base a un concepto e índice de gobernanza. Aunque no existe consenso acerca de un concepto de gobernanza, se ha desarrollado este y un índice para estudiarlo junto con el de corrupción. Uno de los conceptos de gobernanza lo define como: el proceso mediante el cual: los gobiernos son seleccionados, monitoreados y re-

emplazados; la capacidad de los gobiernos para formular e implementar políticas públicas sólidas y efectivas; el respeto de los ciudadanos y el Estado por las instituciones que gobiernan sus relaciones sociales y económicas (Kaufmann et al., 2010). En este estudio se operacionalizan estos conceptos de gobernanza en seis dimensiones para su estudio: control de la corrupción; voz y rendición de cuentas; estabilidad política y ausencia de violencia; gobierno efectivo; calidad regulatoria; y estado de derecho. Los resultados de este estudio encontraron que el Lava Jato afectó los niveles de corrupción de Brasil, el estado de derecho y la calidad regulatoria del país. Sin embargo, los resultados sugieren que la efectividad del gobierno, la estabilidad política y ausencia de violencia, así como la voz y rendición de cuentas no se vieron “impactados” por el *Lava Jato* (Carvahlo y Green, 2023, 50).

En Colombia, por su parte, se han hecho diversas aportaciones al estudio de la seguridad, la corrupción y la justicia. Algunos de ellos se han enfocado al estudio de aquella corrupción sustentada en la violencia y la captura del Estado (J. Garay y E. Salcedo, 2012; G. Duncan, 2014, 2018). Sin embargo, quizás desde donde se han hecho mayores aportaciones para enfrentar la corrupción, la violencia criminal y la construcción de la paz en Colombia ha sido mediante los diez acuerdos políticos por la verdad, la terminación del conflicto y la contribución a la paz (1990, 2002, 2102, 2016^a, 2016b). En estos acuerdos se cambió de paradigma en la procuración de justicia de una justicia distributiva a una justicia restaurativa (I. Orozco, M. V. Uribe, G. Cabarcas y L. C. Sánchez, 2012).

En México, por su parte, el Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción del Centro Universi-

tario de Ciencias Económico Administrativas (Cucea) de la Universidad de Guadalajara dirigido por Mauricio Merino es quizás el grupo académico mexicano que más investigación ha desarrollado en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción, aunque no lo ha desarrollado vinculado a la procuración de justicia, excepto cuando ha hecho investigación junto con el *World Justice Project*. La forma en que Merino define la corrupción vincula el tráfico de poder y político con la captura del Estado. Merino define la corrupción como “la apropiación ilegítima de lo público” o apropiarse ilegítimamente, aunque sea legalmente, de los puestos de representación política de los gobiernos locales en beneficio personal o particular. Asimismo, como lo señala en el *Informe País 2020. Sobre el Combate a la Corrupción en México*: “la corrupción nace de la captura del Estado. No importa que justificación se esgrima: siempre que los poderes públicos son utilizados como recurso exclusivo y excluyente de un grupo económico o político se corrompe la naturaleza de los asuntos públicos en busca de una mayor acumulación de poder o dinero, o de ambos. La corrupción es la consecuencia inevitable de la captura del Estado.” (M. Merino, coordinador, 2022, p.2)

Existen otras investigaciones que han estudiado la violencia e inseguridad analizando cómo se utiliza la corrupción en las relaciones entre los grupos de la delincuencia organizada y el Estado. Una de estas investigaciones concluye que esta relación puede resumirse en tres categorías: mediante las políticas de seguridad y represión de la violencia, la huida y el ocultamiento permanente de los grupos de delincuencia organizada, o que la delincuencia organizada confronte al Estado. Se sostiene la tesis que estas relaciones entre el Estado y los grupos criminales se mantienen en equilibrio hasta que hay

algo que produce una ruptura en ese equilibrio y se incrementan de manera significativa los niveles de violencia. En esta ruptura, en lugar de que la delincuencia organizada decida evadirse, o decida recurrir a la corrupción de autoridades y representantes políticos, confronta al Estado. Los investigadores se preguntan cuáles son las consecuencias para la democracia cuando los grupos criminales confrontan al Estado, sin embargo, nos parece que sería también importante analizar cuáles son las consecuencias de la captura del Estado mediante la corrupción.

Esta investigación señala que este equilibrio en las relaciones entre delincuencia organizada y corrupción/alianza con el Estado es resultado, por parte de la delincuencia organizada (DO), de las metas que se haya planteado, de sus recursos en cuanto al mercado en el que participa, las políticas públicas del Estado y otros grupos de DO con los que compite por ese mercado y ese control territorial. Los ajustes realizados por parte del Estado, según estos autores, es generalmente resultado de las dinámicas electorales. Desde mi punto de vista, esto tiene que ver con el tráfico de poder político en las elecciones, así como la búsqueda de nuevos arreglos de corrupción en alternancia política, en el que se implican nuevos arreglos y acuerdos con las nuevas autoridades, los nuevos representantes políticos, incluidos las nuevas autoridades policiales en diversos niveles. En esta situación de equilibrio mediante la corrupción de ambas partes, la DO y el Estado, a este último realmente no le preocupa combatir la DO, sino dar la apariencia de que se le tiene controlado para lo cual buscan reprimirlo y desplazarlo hacia otros campos delictivos y hacia otros territorios. Esta posible meta de no eliminarlo completamente es no provocar crecimiento de violencia con altos

costos ante la sociedad sobre efectividad en combatir esa violencia. En esta mezcla de estrategia de ambas partes, según estos autores, la menos utilizada por la DO es confrontar al Estado, pero no es rara su aplicación, mediante la intimidación individual de las autoridades policiales, miembros del poder judicial y representantes políticos o múltiples símbolos del poder del Estado, sobre todo por los altos costos de la presencia de la violencia en la sociedad y capacidad de violencia, según estos autores. Sin embargo, me parece que otra interpretación es la confrontación al Estado para mostrar su poder a la sociedad y al propio Estado y, como estos mismos autores señalan, en ocasiones se confronta al Estado a pesar de sus costos frente a las acciones del propio Estado, por no querer padecerlas o tolerarlas y, por ello, hasta atreverse a eliminar a determinadas autoridades o representantes políticos del Estado o adicionalmente para hacer política a través de ellos.

En este escenario hipotético de equilibrio en la relación entre la DO y el Estado debe de reconocerse que no es producto de una negociación cara a cara, sino que frecuentemente, la DO se apoya en sus propios miembros que operan dentro del aparato del Estado y que ambas partes pueden recurrir a varias de estas estrategias para implementar el arreglo de corrupción entre la DO y los representantes políticos del orden de gobierno del Estado. El problema es que si el Estado no logra reprimir y disminuir considerablemente la fuerza y violencia de la DO, y que no se opte por un arreglo de corrupción con la DO, es posible que la violencia continúe porque se sumen y surjan nuevos grupos de DO a disputar plaza de las mercancías ilícitas en cuestión, más violencia por la competencia entre grupos de la DO, nuevos tipos de delitos (como extorsión y no sólo

narcotráfico) y la búsqueda de nuevos arreglos de corrupción, especialmente si se vislumbran alternancia política y es época de procesos electorales.

Otra investigación (G. Trejo y S. Ley, 2018, 2020) precisamente trata de explicar el recrudecimiento de la violencia en México en la década de 1990, porque la DO hizo la guerra al Estado y, afirmo yo, la sociedad misma, pesar de que el Estado no había emprendido ninguna campaña antidrogas, pero hubo alternancia política a nivel de gobierno estatal y, no lo señalan así estos investigadores, El arreglo de corrupción y protección de la DO se termina y pone en riesgo su operación delictiva, pero además su control del territorio y su plaza delictiva misma. Esto se debe a que otros grupos de DO ven la posibilidad de apropiársela violentamente, recrudeciendo la crisis de violencia, pero no cómo señalan estos investigadores, sólo entre ellos mismos, sino en toda la sociedad. Una de las acciones que estos grupos de DO, que se han visto frecuentemente en México en este año 2023 y desde hace varios años, es acosando, secuestrando, reclutando y/o matando a jóvenes para incorporarlos como "soldados" de su grupo de DO.

Esta investigación demostró que las victorias de la oposición en las gubernaturas estatales de México estaban

“fuertemente asociadas con violencia entre cárteles [y ...] se mostró que simplemente al remover mandos medios y superiores de la oficina del fiscal y la policía judicial —las instituciones donde se había forjado la protección [la corrupción]— los nuevos gobernadores habían activado sin querer el detonador de la guerra entre carteles”, pero también el resurgimiento del fantasma de la violencia sobre la sociedad.

Según los autores de esta investigación, esta es la razón por la que la mayoría de las teorías de la criminalidad y el crimen organizado (Sampson, 1993, Gambetta, 1993; Schelling, 1971; Varese, 2011) no pueden explicar ni predecir la violencia criminal que se vive en México y otros países, porque no se considera que la guerra entre cárteles irrumpió violentamente cuando se perdió el arreglo de corrupción y protección del gobierno. Entonces, los cárteles mexicanos de la DO crearon sus “ejércitos privados de jóvenes” para enfrentar a sus grupos de DO opositores y las acciones de las nuevas autoridades con las victorias de los partidos políticos de oposición.

La investigación de Trejo y Ley (2018) considera que la mayoría de los estudios sobre violencia criminal en gran escala está enmarcada por las siguientes tesis: la competencia en los mercados criminales estimula la violencia, el acceso de los grupos criminales a las armas y a los “jóvenes soldados”, hace que asuman la violencia, y, finalmente, las organizaciones criminales surgen cuando el Estado es débil y se vuelven violentas cuando es combatida de manera muy pobre. Pero además considera que existen tres motivos para que la DO decida emprender la guerra: tener el monopolio de las rutas del narcotráfico, la ambición y avaricia que producen los incentivos económicos, la alternancia política con la que se pierden los acuerdos de corrupción y protección de las autoridades policiales locales, el acceso diversos recursos para su organización, armas y “jóvenes soldados”; asimismo, algunas amenazas y oportunidades, como la represión del Estado o su ausencia o debilidad pueden ser el detonante para que la DO emprenda mayor violencia. Sin embargo, es muy probable que una vez que la DO emprende mayor violencia no se debe a que quiera competir con el Estado en su monopolio legítimo

de la violencia, sino de hacer algún tipo de captura del Estado mediante la corrupción y algún tipo de coerción para obtener protección, aunque es también que esta corrupción de protección sea ofrecida por los propios representantes políticos del Estado a cambio retribuciones económicas, es decir, una especie de extorsión.

Esta investigación (G. Trejo y S. Ley, 2018) sostuvo que en la corrupción de la protección de la DO existen “agentes” en todos los niveles de los tres órdenes de gobierno, el federal, el estatal y el municipal, aunque los papeles más importantes se encuentran en los fiscales estatales, la policía federal en los estados, la policía judicial estatal y la policía municipal.

Bajo las consideraciones anteriores, estos investigadores decidieron someter a pruebas si la ambición, la corrupción para protección y los recursos organizacionales y las amenazas y oportunidades de la DO, podían predecir el incremento de la violencia del narcotráfico, y encontraron que:

- Aquellos estados en los que hubo alternancia en el orden de gobierno estatal, la violencia municipal entre carteles se incrementó en 55.3%
- Que los municipios que tuvieron alternancia en el gobierno estatal tuvieron un incremento promedio de 65.9% que aquellos estados que permanecieron gobernados por el PRI.
- Cuando existe además alternancia política a nivel municipal y nacional, la alternancia política de partidos a nivel estatal sigue siendo un predictor significativo de la violencia entre carteles. Sin embargo, la alternancia política del orden de gobierno municipal no es estadísticamente significativa, aunque sí lo es la alternancia política nacional.

- Cuando se agregan las motivaciones económicas por cambios en el precio internacional de la cocaína, la alternancia partidista se convierte en un predictor más poderoso de la violencia entre carteles, pues se observa que los municipios que tuvieron alternancia política del gobierno estatal tuvieron 79.1% más violencia.
- Los factores organizacionales influyen de la manera siguiente: la violencia entre carteles fue más intensa en aquellos municipios en lo que había mayor disponibilidad de jóvenes de hogares de jefas de familia para pelear y los carteles tenían acceso a armas de asalto norteamericanas.
- La influencia de las amenazas y oportunidades que se le presentan a la DO resultó de una manera no prevista por las hipótesis de esta investigación: por ejemplo, el ataque del Estado y la remoción o captura del jefe de algún grupo de DO no tiene efecto importante en la violencia entre carteles; asimismo, las municipalidades que tenían más fiscales experimentaban más violencia entre carteles, es decir, en sistemas judiciales dominados por la corrupción por estar muy coludidos con el crimen organizado, la mayor presencia de fiscales y agentes de policía está asociada con más criminalidad y más violencia.

Trejo y Ley (2018) concluyen al final de su investigación que la violencia criminal en gran escala sigue siendo un reto muy importante para la mayoría de las teorías del crimen organizado. Creo, sin embargo, que más que los problemas teóricos, la gravedad del problema, la ineficacia de las políticas públicas de seguridad y violencia y sus consecuencias nos exigen a buscar mejores explicaciones.

Otro de los hallazgos importantes, señalan Trejo y Ley, es que el rompimiento de corrupción/protección con la alternancia política de los órdenes de gobierno, principalmente locales, condujo a la DO a crear sus “milicias de jóvenes” para defender su territorio frente a los nuevos gobiernos y los grupos de DO enemigos. Estos rompimientos de corrupción/protección y sus grupos de DO con sus “milicias de jóvenes” los hizo más poderosos para renegociar nuevos acuerdos de corrupción/protección y extender sus territorios de dominio.

Se concluye también que efectivamente la alternancia política detona finalmente el rompimiento del acuerdo de corrupción/protección y que, a pesar del papel tan importante de los policías locales en esos acuerdos, el papel más determinante es de las autoridades judiciales y policiales del orden de gobierno estatal. Sin embargo, hay que tener cuidado, porque si los diseñadores de políticas públicas deciden dismantelar las fuerzas policiales municipales, quizás puedan estar fortaleciendo las redes de corrupción/protección criminal-estado. Además hay que considerar que, en aquellos órdenes de gobierno subnacionales, el crimen organizado y las autoridades del Estado referido es posible que no actúen por separado, sino que están conectados unos y otros, esto lo afirmo yo, porque el Estado ha sido capturado.

La otra cuestión que se concluye es respecto al papel de las “milicias de jóvenes”, que por cierto en este año de 2023 en México han ido cobrando cada vez mayor relevancia en la “guerra” de la DO y en su expansión a nuevos territorios. Los autores concluyen que no se debe de considerar a las “milicias de jóvenes” como que siempre han existido con los “carteles” que conocemos o los nuevos y que

tienen un papel muy importante en la expansión de la violencia. Estos autores consideran que es uno de los elementos nuevos que han contribuido a la expansión de la violencia local y en otros territorios.

En regímenes autoritarios, señalan al final, es importante evitar que cuando las “elites”, podríamos interpretar las clases políticas dirigentes o en el poder, fracasan en reformar las propias “autoridades judiciales y las instituciones de seguridad y en castigar a los agentes del Estado que reprimen a los disidentes políticos y que protegen al crimen organizado”, yo diría más específicamente en combatir a los actores de la corrupción, seguirán mezcladas las prácticas de la política y el crimen organizado, es decir, la política y el crimen organizado como un Estado capturado.

En esta investigación se mostró que la violencia entre cárteles en los municipios de los gobiernos de los estados en los que hubo alternancia política de los partidos de oposición creció 79.1%, entre 1995 y 2006, que en aquellos gobiernos estatales en los que triunfó y siguió gobernando el Partido Revolucionarios Institucional (PRI). Según estos autores, esto se debe a que las policías municipales son las más importantes en la corrupción de protección a los grupos de delincuencia organizada y la competencia electoral municipal puede terminar con esa protección, que combinada con la alternancia a nivel estatal y federal hace que la DO regule su dominio del tráfico a través de la violencia.

Lessing (2015), con base en su propia investigación, sostiene la tesis de que la DO utiliza la violencia de dos formas para influir sobre las políticas de seguridad en su contra: el cabildeo violento, el cual se dirige a los líderes políticos para lograr cambios en las polí-

ticas públicas de seguridad en su contra de los gobiernos; y la corrupción violenta dirigida a las fuerzas de seguridad para intimidarlos y reducir las cuotas de corrupción. Esto se prueba cualitativa y cuantitativamente en su investigación en México, Colombia y Brasil. Lessing sostiene que las acciones represivas del Estado, de la policía, produce que la DO invierta en corrupción de estos agentes para su manipulación, “para que agarrarnos a tiros con la policía, si podemos negociar. En Río, la paz depende de ese delicado equilibrio entre la capacidad de fuego de los traficantes y la corrupción de la policía”.

Sin embargo, sostiene que cuando la DO no logra corromper, entonces, la DO enfrenta la disyuntiva de hacer la guerra en lugar de esconderse. Una de las razones por las que no se pueda lograr la corrupción puede ser a que la cuota sea muy alta y no las sanciones legales que las autoridades gubernamentales puedan sufrir. Esto se debe también a que las autoridades de seguridad, según Lessing, temen más a la violencia de la DO que a las sanciones legales. Lessing sostiene que una teoría completa de la guerra del narcotráfico debe dar cuenta de estas dinámicas y estas interacciones en una situación de equilibrio. Para esto se debe de analizar primero las relaciones de equilibrio del conflicto entre el Estado y los carteles de la DO, seguido de identificar y teorizar sobre el papel de esta corrupción violenta en este equilibrio del conflicto entre el Estado y los carteles de la DO.

En la conceptualización y caracterización de este conflicto entre el Estado y los carteles de la DO habrá que destacar que no sólo se pelea por el poder político, ni por el tráfico de mercancías ilícitas o por cometer o reducir el crimen. Hay que distinguir entre

dos tipos de crímenes y violencia. Por una parte, el robo, la extorsión y el secuestro, que se sustenta en una coerción que requiere que las víctimas inviertan en su prevención. Por la otra parte, existe otro tipo de crimen y violencia, que se sustenta en una “clientela” que está dispuesta a pagar por mercancías ilícitas, como las drogas, es decir, es un intercambio voluntario. Esto es importante, según Lessing, para entender que la eliminación de un cartel de la DO ayuda a sus competidores. Lessing sostiene que en el conflicto entre el Estado y la DO, la DO no busca el poder, sino ejercer una coerción para sólo cambiar las acciones del Estado, su adversario. Esta afirmación podría ser controvertida porque mediante esta coerción podría capturarse al Estado mediante la captura del representante político del Estado porque le parece que esto resultó claro en el cartel encabezado por Pablo Escobar en Colombia, Lessing reconoce que esto no es suficientemente claro en México y Brasil. Pero parece que Lessing hace esta afirmación para distinguir la violencia política armada que busca la conquista violenta del poder del Estado por razones ideológicas.

La Relación entre corrupción, inseguridad/violencia y justicia en nueve entidades federativas del país

Con base a estas diversas tesis sobre la relación entre corrupción, inseguridad/violencia y justicia, hemos seleccionado algunas entidades federativas del país para examinar si las alternancias políticas dieron como resultado incrementos en la violencia, una corrupción violenta y denuncias de corrupción y procuración de justicia, en virtud de los cambios en las autoridades judiciales y policiales, ministerios públicos y fiscales. Posteriormente, profundizamos en los casos de Nayarit, Tamaulipas y de Morelos para el análisis de la

corrupción. Se seleccionaron estos estados porque en algunos de ellos se hicieron acciones de procuración de justicia y porque en otro caso no se han obtenido resultados a pesar de tener altos índices de corrupción y violencia criminal.

Este es el caso de Morelos que ha ocupado el último lugar nacional en “Ausencia de Corrupción” de acuerdo con el Índice de Estado de Derecho 2021 realizado por el *World Justice Project* y para agosto de 2023 ocupaba el segundo lugar nacional en la tasa de homicidios dolosos, 44.4 por cada cien mil habitantes (pccmh), sólo después del estado de Colima con 70.5 pccmh, cuando la tasa nacional era de 15.3 pccmh. Además, el estado de Morelos ocupaba en ese mismo agosto de 2023 el primer lugar nacional en su tasa de feminicidios, pccmh.

Los incrementos en las tasas de homicidios dolosos, las alternancias de gobiernos estatales y nacionales con partidos políticos entre 1998 y 2022, así como el seguimiento a algunas denuncias de corrupción nos permiten examinar la forma en que se encuentran asociadas: seguridad, corrupción y justicia.

A nivel nacional observamos que la primera alternancia del PAN en la Presidencia de la República 2000-2006 no se asoció con un incremento en la tasa de homicidios dolosos pccmh. Esta era de 13.73 pccmh en 2000 y tuvo una disminución constante hasta 10.89 pccmh en 2006, con indicadores de 13.57 y 12.71 pccmh en 2001 y 2002 que presentamos en la Tabla 1. Sin alternancia en la Presidencia de la República, es decir con la continuidad del gobierno del PAN 2006-2012, sólo con algunos cambios en autoridades policiales nacionales, la tasa de homicidios dolosos se mantuvo constante y se duplicó sólo cinco años después. Esto contradice la premisa de que

la alternancia política de partidos que gobierna es el detonador de incremento de la inseguridad y la violencia, aunque seguramente como se señala que el incremento de la violencia criminal fue una respuesta a las acciones del gobierno federal en contra de la DO, pero no sólo esto, sino también la corrupción de la policía federal, pues existieron casos en que ellos mismos encabezaban secuestro y extorsión, como se evidenció en Ciudad Juárez. La tasa de homicidios dolosos era de 18.33 pccmh al final de la presidencia de Calderón, casi el doble de la heredada de su antecesor panista.

Esta vinculación de la cooperación/corrupción fue confirmada, después, durante el juicio en Estados Unidos contra el secretario de seguridad pública de Felipe Calderón, Genaro García Luna, fue declarado culpable en febrero de 2023, después de haber sido detenido en Texas en diciembre de 2019, de “narcotráfico y delincuencia organizada [...] conspiración para la distribución internacional de cocaína; conspiración para la distribución y posesión de cocaína; conspiración para importar cocaína; delincuencia organizada y dar declaraciones falsas en su solicitud de naturalización al declarar que no había cometido ningún delito”. (E. Camhaji, *El País*, 21 de febrero, 2023) [...] el Juez Brian Cogan ha leído en cinco ocasiones [...] la palabra... culpable después de que el jurado anunciara que había llegado a una decisión unánime [...] que la Fiscalía logró demostrar que el acusado colaboró durante más de 20 años con el Cártel de Sinaloa [...] en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006) y [...] del [presidente] [...] Calderón (2006-2012). En las declaraciones de algunos jefes de la DO del Cártel de Sinaloa, señalaron cómo entregaron millones de dólares al ex secretario de seguridad y dinero a otros funcionarios de la Policía Federal, así como invirtieron “cien-

tos de miles de dólares para que [un funcionario] ascendiera en la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada. Su testimonio ha sido consistente con las versiones de otros capos... que aseguraron que el respaldo a las autoridades del cartel era total y que la relación se remontaba a la gestión de G. L. en la AFI... “Seguíamos manejando al Gobierno a través del Licenciado P [...] También contó cómo tenía en la nómina a altos mandos en la Policía Federal”. (E. Camhaji, *El País*, 13 de febrero, 2023).

Con el regreso del PRI a la Presidencia de la República (2012-2018) y una nueva alternancia, posiblemente como establece la premisa de los resultados de Trejo y Ley, que se pusieron en riesgo los acuerdos de corrupción/protección del Estado, la inseguridad y la violencia criminal crecieron nuevamente en México. Así fue que la tasa de homicidios dolosos creció a 28.57 pccmh en 2018, diez puntos porcentuales más que el nivel del último sexenio panista en la Presidencia de la República, pero no podemos afirmar que haya sido únicamente porque se hayan puesto en riesgo los acuerdos de protección/corrupción. Seguramente, esto contribuyó, pero también la propia dinámica de corrupción generada por esta alternancia con el regreso del PRI a la Presidencia de la República. Resultan muy significativas algunas denuncias y procuración de justicia que se presentarían en contra de varias autoridades locales, que confirman lo señalado por Trejo y Ley y Lessing, pero también en la siguiente alternancia política sobre autoridades federales, el procurador general de la República, y varios miembros del ejército.

Tabla 1

Homicidio doloso* y alternancia política 2000-2022 Diez estados de México		2001	2002	2007	2011	2016	2018	2022
Entidad	Alternancia gobierno estatal y Presidencia de la república							
Baja California	1989 PAN- Morena 2018	17.36	17.24	16.8	20.55	34.67	80.23	64.76
Chihuahua	1998-PRI- 2026 PAN 2026->	15.74	16.99	18.27	86.68	33.76	49.65	43.85
Colima	PRI-->2026 Morena 2026	10.04	7.95	4.86	24.54	71.33	82.73	93.44
Jalisco	PAN 1995-->2013 PRI 2013-2018 MC 2018	7.4	6.46	5.48	16.2	14.31	24.19	19.15
Michoacán	PRI 1996-2002 PRD 2002-->2012 PRI 2012-->2014 PRD 2015-2021 Morena 2021	11.37	10.21	12.28	17.34	27.49	28.57	41.15
Morelos	PAN 2000-->2012 PRD 2012-2018 Morena 2018-->	11.98	13.81	6.54	30.43	31.51	36.04	51.45
Nacional	PAN 2000-->2012 PRI 2012-->2018 Morena 2018-->2024	13.57	12.71	9.34	19.37	16.91	23.93	20.93
Nayarit	PRI 1999-->2005 PAN2005-2011 PRI 2011-->2017 PAN 2017-2021 Morena 2021-->	13.41	12.21	10.43	40.28	3.29	26.59	11.49
Sinaloa	PRI 1999-->2010 PAN 201-2016 PRI 2017-2021 Morena 2021-->	21.43	18.64	26.91	50.72	31.51	32.56	14.19
Tamaulipas	PRI hasta 2016 PAN 2016->	5.79	6.32	8.32	25.32	16.87	24.06	10.81

Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano, Seguridad, Justicia y Legalidad

*Tasa por cada cien mil habitantes

La alternancia de partidos políticos en los gobiernos estatales tiene una dinámica distinta y heterogénea de la relación entre inseguridad, corrupción y justicia. La simbólica alternancia panista en el gobierno de Baja California después de muchos años de gobiernos estatales del PRI, confirmando la premisa de que la alternancia pone en riesgo los acuerdos corrupción/protección, efectivamente disparó el crecimiento de la violencia en Baja California (BC) a 26.61 homicidios dolosos pccmh, más del doble de cómo se recibió de los gobiernos priistas; para 1997 seguía siendo de 21.33 pccmh. No hay que olvidar que BC es una de las fronteras del norte históricamente de un intenso narcotráfico, además de otros delitos, hacia los Estados Unidos. Sin embargo, después de esta primera alternancia política no habría ninguna otra, es decir habría una continuidad del PAN en el gobierno estatal por más de 20 años y, sin embargo, la violencia siguió creciendo para dispararse exponencialmente con tasas de homicidios dolosos pccmh de 20.55 en 2011, 34.67 en 2016 y 80.23 en 2018, es decir crecería casi cuatro veces en estos 20 años de continuidad panista en el gobierno estatal de Baja California. La extorsión, por su parte en estos mismos gobiernos panistas crecería

desde 2004, desde una tasa de 5.34 pccmh a 11.05 en 2006, a 15.49 en 2010, aunque disminuyó a 5.14 pccmh en 2016. Todo este crecimiento de la violencia en Baja California sin alternancia política partidista en el gobierno. Esto confirma inicialmente la premisa de que la alternancia al gobierno priista habría puesto en riesgo la corrupción/protección, cuando menos los dos primeros años de la administración panista. Sin embargo, los crecimientos de la violencia entre 2007 y 2010, así como entre 2011 y 2018 sin ninguna alternancia política en el gobierno estatal, dada la continuidad del gobierno panista, requerirían que profundizáramos entre esta relación de inseguridad, corrupción y justicia para poder explicar que ocurrió con este crecimiento explosivo de la violencia, seguramente habría que explicarla de otra manera y no sólo por la alternancia política.

Chihuahua vivió una alternancia con el regreso del PRI al gobierno estatal en lugar del PAN en 1998. En esta alternancia se recibió el gobierno con una tasa de 20.36 pccmh y se redujo y contuvo la violencia hasta 2007. En 2008, sin embargo, a pesar de la continuidad del PRI como gobierno, la violencia comenzó a resurgir exponencialmente al triplicarse la tasa de homicidios dolosos pccmh, 59.16 hasta crecer a 110.71 pccmh en 2010. En este año, Ciudad Juárez, Chihuahua, vivió su tasa más alta de homicidios, 222 pccmh y posiblemente la violencia de este municipio contribuyó poderosamente a la tasa estatal. A pesar de que al año siguiente, 2011, se inició un descenso en la violencia en Chihuahua, el descenso se detuvo a finales de 2015, con 26.13 homicidios dolosos pccmh. Sin embargo, precisamente con la alternancia y el regreso del PAN al gobierno estatal, es decir, con su regreso creció la violencia en Chihuahua a 33.76 homicidios dolosos pccmh en 2016. Entonces, posi-

blemente porque se puso en riesgo el acuerdo de corrupción/protección, la tasa de homicidios dolosos siguió creciendo hasta alcanzar una tasa de 58.67 pccmh en 2019 y 61.19 pccmh en 2020. Sin embargo, necesitamos profundizar en esta dinámica de ascenso y descenso de la relación entre corrupción y seguridad para explicarla mejor.

Colima no vivió alternancia política en su gobierno estatal, sino hasta 2021 con MORENA. Sin embargo, desde 2011 el incremento de la violencia registró una tasa de homicidios dolosos de 24.54, más de cinco veces mayor que en 2007, y en continuo ascenso hasta llegar a 82.73 en 2018 y 59.96 en 2021. Con la alternancia con MORENA como gobierno estatal subió aún más la violencia y la tasa de homicidios dolosos llegó a 93.44 pccmh en 2022, posiblemente debido al terminar o ponerse en riesgo el acuerdo de corrupción/protección con la DO. En esta situación para agosto de 2023, Colima es primer lugar nacional en su tasa de homicidios dolosos anual, más de 70 pccmh. Sin embargo, este desarrollo de la violencia en más de 25 años no nos permite explicar la relación entre inseguridad y corrupción.

Jalisco ha vivido alternancias políticas en su gobierno estatal desde 1995 con la llegada del PAN. Jalisco, sin embargo, no experimentó un resurgimiento de la violencia con la llegada de los gobiernos del PAN entre 1995 y 2010, las tasas de homicidio doloso solo crecieron considerablemente a partir de 2010. En 1998 la tasa de homicidio doloso pccmh era 9.44, en 2007 era de 5.44 pccmh para crecer a 11.93 en 2010, 16.2 pccmh en 2011 y de 14.19 en 2013 con la alternancia política y el regreso del PRI. En este periodo de alternancia política en el gobierno de Jalisco, posiblemente por termi-

narse y ponerse en riesgo el acuerdo de corrupción/protección, la violencia se incrementó y se registró un aumento exponencial en la tasa de homicidios dolosos al crecer de 14.19 en 2013 a 24.19 en 2018. En este año, sin embargo, habría una nueva alternancia con Movimiento Ciudadano en el gobierno estatal, pero en contradicción de la premisa “alternancia/crecimiento de la violencia, una disminución de la violencia con una tasa de homicidios dolosos de 19.15 pccmh. Esto último contradice la premisa de que la alternancia incrementa la violencia por ponerse en riesgo el acuerdo de corrupción/protección.

Michoacán, otra de las entidades seleccionadas porque ha vivido incrementos críticos de violencia desde hace más de una década a la vez que varias alternancias políticas en su gobierno estatal, incluida el encarcelamiento de uno de sus gobernadores, alcaldes y familiares del gobernador estatal. Michoacán vivió su primera alternancia política hasta 2002, cuando el PRD asumió la gubernatura estatal entre 2002 y 2012. En este periodo de gobiernos estatales del PRD de alternancia, la violencia no se incrementó considerablemente en el primer periodo de gobierno: la tasa de homicidios dolosos pccmh creció de 10.45 pccmh a 13.04 en 2008 y 16.80 en 2012. Esto sólo confirma parcialmente la tesis del incremento de la violencia porque se pone en riesgo el acuerdo de corrupción/protección entre el gobierno estatal y la DO. Sin embargo, con la alternancia en el gobierno estatal del PRI en 2012-2015 no hubo incremento de la violencia al disminuir la tasa de homicidios dolosos de 16.80 pccmh en 2012 a 16.75 en 2015. En contraste, con una nueva alternancia con el PRD en el gobierno estatal (2015-2021) se incrementó exponencialmente la violencia al crecer la tasa de ho-

mnicidios dolosos de 16.75 pccmh en 2015 a 46.54 en 2021. Paradójicamente, a esta premisa de “alternancia/crecimiento de la violencia”, en la nueva alternancia con MORENA en el gobierno estatal en 2021, la violencia disminuyó con una tasa de homicidios dolosos de 41.5 pccmh. Sin embargo, como en el resto de los casos es insuficiente asumir que las alternancias explican incrementos y descensos en la relación entre violencia y corrupción debido a que algunos de sus resultados se contradicen. Además, porque particularmente en este caso de Michoacán existen otros factores determinantes. No sólo por la forma de actuación del grupo de DO dominante, La Familia, sino también porque en el periodo entre 2012 y 2015 hubo tres gobernadores y una intervención/operación de un representante del gobierno federal, además de un movimiento de autodefensas, el encarcelamiento de varios alcaldes, así como uno de los gobernadores interinos de ese mismo periodo. Por estas razones, necesitaríamos hacer más investigación para explicar mejor la relación entre corrupción, seguridad y justicia en Michoacán en los últimos 20 años.

Seleccionamos Nayarit para examinar el papel de las alternancias políticas en el gobierno estatal, sobre todo, por las denuncias y aprehensiones por muchos delitos propios de delincuencia organizada del Fiscal de Nayarit, extraditado y preso en Estados Unidos, y uno de sus gobernadores. Además, Nayarit ha tenido varias alternancias políticas: el Partido Revolucionario Institucional ha gobernado a Nayarit durante muchos años y hasta el periodo previo a la primera alternancia, 1999-2005. Durante esta primera alternancia, 2005-2011, del Partido Acción Nacional, la violencia se incrementó considerablemente después del primer año de gobierno. La tasa de

homicidios dolosos de 9.32 pccmh de 2005 creció casi cuatro veces en 2010, a 33.10 pccmh y a 40.28 en 2011, cuando Nayarit tendría otra alternancia política. Podríamos decir que Nayarit vivió en todos estos años de gobierno del PAN intentos de una corrupción violenta. El PRI regresaría al gobierno estatal para una nueva alternancia, 2011-2017. Sin embargo, en esta nueva alternancia y gobierno del PRI, la violencia disminuyó considerablemente hasta su penúltimo año de gobierno. En este periodo las tasas de homicidio doloso disminuyeron de aquel índice de 40.2 pccmh en 2011 a 3.29 pccmh en 2016, es decir la violencia disminuyó diez veces. Esto último no confirma la premisa “alternancia/incremento de la violencia”. Sin embargo, inexplicablemente la violencia creció abruptamente entre 2016 y 2017 más de cinco veces para ubicarse en 20.67 homicidios dolosos pccmh. Es importante destacar que el gobernador (2011-2017) había nombrado fiscal a quien convirtió, según alguna de las víctimas, en un infierno a Nayarit: “esto es parte de uno de los 2 mil testimonios que muestran un mecanismo para apoderarse de casas, terrenos, comercios y negocios en el que aparecieron involucrados el exgobernador [...] y el propio [Fiscal], detenido en Estados Unidos y quien –ahora se supo– trabajó para el Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG) buscando espacios para almacenar drogas”.¹

Este ex fiscal de Nayarit fue detenido el 27 de marzo de 2017 en Estados Unidos y condenado a 20 años de prisión en una corte de Nueva York, en septiembre de 2019, donde “se declaró culpable de una conspiración que protegía a un violento cártel de drogas en Nayarit” (Kristina Davis, San Diego Tribune, septiembre 26, 2019).

1 <https://investigaciones.contralacorrupcion.mx/edgar-veytia-fiscal-infierno-nayarit/>

En este juicio se reveló que no trabajaba para el CJNG, sino para un grupo conocido como el H-2 afiliado al cártel Beltrán Leyva. Sin embargo, con un profundo desconocimiento de los testimonios de muchas de las víctimas de despojo, secuestro, extorsión y tortura en contra de este Fiscal, el presidente de la República AMLO pidió al “subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración atender el caso del ex fiscal de Nayarit, quien permanece detenido en Estados Unidos... Desde el Palacio Nacional, el mandatario instruyó al subsecretario revisar la solicitud que hicieron los familiares del ex funcionario y de las personas que consideran haber sido acusadas injustamente” (Capital 21 Web, 11 de febrero, 2021).²

Hubo una alternancia política más en el gobierno de Nayarit. El PAN asumió la gubernatura entre 2017 y 2021, pero continuó el incremento de la violencia inmediatamente y la tasa de homicidios dolosos creció a 26.59 pccmh en 2018, pero descendió hasta 13.27 homicidios dolosos en 2020 y volvió ascender a 15.21 pccmh en 2021, previo a una nueva alternancia en este mismo año, ahora encabezada por MORENA. Para 2022, a pesar de ponerse en riesgo los posibles acuerdos de corrupción/protección, la violencia disminuyó en Nayarit y se registró una tasa de homicidios dolosos de 11.49 pccmh. Esto último no confirma la hipótesis “alternancia/incremento de la violencia”. ↯ Los datos de corrupción y detención del fiscal indican que existen otros factores en esta compleja relación entre corrupción, seguridad y justicia.

Sin embargo, la procuración de justicia en contra de la corrupción en Nayarit nos muestra que el Fiscal de Nayarit, ahora preso en Estados Unidos, operaba en lo que Trejo y Ley (2022) llaman en su

² <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=10603>.

investigación “las zonas grises de criminalidad” para convertirse en “gobernantes de *facto*”, convirtiéndose en “regímenes de gobiernos criminales subnacionales” porque a nombre propio se dedicaban también al despojo de bienes inmuebles y a la extorsión, dictando de hecho los principales parámetros de la vida económica, social y política de Nayarit.

Existen un gran número de denuncias de despojos mediante detenciones de la policía de familias, como el señor Montoya un empresario de bienes raíces de Nayarit, para ser llevado con el fiscal. En estas detenciones los propios policías los amenazaban con que serían llevados a prisión y a una celda, conocida como “La jaula de los locos [...] “La jaula de los locos” le llamaban a la celda especial en el que mantenían a las personas enfermas mentales bajo condiciones de aislamiento. “No hay quien aguantara más de una noche ahí”, aseguró a MCCI Juan Miguel Coppel Godoy, un vendedor de autos usados quien fue encarcelado porque supuestamente participó en un secuestro.”³ La policía lo torturó a batazos, mientras su esposa lo esperaba en el estacionamiento de la fiscalía. Los policías, sus captores, decían que no le fuera a decir “al jefe que no” porque sería hombre muerto. Cuando llegó finalmente el propio fiscal Veytia le dijo:

“Aquí la cosa está fácil. Yo necesito que me entregues un millón de pesos antes de que yo me vaya a dormir. Si tú no me traes ese millón de pesos, te vas a morir. Ahorita para que la vayas pensando. Tu señora está ahí abajo, mándala por el dinero. Tú sabes lo que vas a hacer, pero tienes de aquí a las 11:00. Son las seis de la tarde, las siete y no te queda mucho tiempo.” Por ahí apareció, un individuo a quién le había vendido un te-

3 <https://investigaciones.contralacorruccion.mx/edgar-veytia-fiscal-infierno-nayarit/>

rreno y que se había presentado con el señor M. como su gran amigo, como su hermano. Este señor A. le decía: “mira coopera [...] dale la casita que tienes allá en Vallarta. Yo creo que con eso el señor va a estar contento.” Todo esto era en frente de policías con armamento y chalecos. Así lo trasladaban en varios trayectos dentro de la fiscalía y frente a su esposa. El señor M. fue torturado y firmó, siempre amenazándolo que si no lo iban a matar.” Otras personas le comentaron después lo que a ellos les había sucedido. “Hubo un momento en que me sentí muy mal y llamaron a un médico para que me estabilizara [...] y estabilizándome, volvían otra vez [a torturarlo]. “Después de varias horas, M. cedió su propiedad.” Fue en ese momento que les dijo a sus captores: “sabes que déjame platicar con mi esposa para que se vaya por los documentos para ir ante notario.” Ya me sacaron y me llevaron ante el notario 9, C. A., y un prestanombres de Veytia. En la escritura con tachaduras decía que yo había recibido 700 mil pesos, a pesar de que no había recibido absolutamente ningún dinero.⁴

Después de la firma en la notaría lo llevaron nuevamente a la fiscalía, donde lo acusaron de haber amenazado a dos policías con un machete. Un año después, cuando detuvieron a Veytia, el señor M. dice: “Yo hice una fiesta, estaba bien contento, hice una carne asada”. El señor. M., en octubre de 2017, se sumó a las denuncias en contra del fiscal, el exgobernador y el notario C. A. El señor M. fue uno de muchos que presentó una denuncia por secuestro, tortura, despojo de inmueble y abuso de autoridad, de todos estos hechos aquí relatados. El señor M. recuerda y comparte todo lo que le costó comprar esa casa. Desde aquella noche su vida nunca fue la misma. Señala que cuando sale de su casa sale con mucha desconfianza, mirando para todos lados. Sin embargo, el expediente de investigación

4 <https://investigaciones.contralacorrupcion.mx/edgar-veytia-fiscal-infierno-nayarit/>

de su denuncia en contra del ex Fiscal Veytia no muestra ningún avance. El señor M. dice:

“Lo peor que le pueda suceder a un ser humano es que el Estado sea utilizado en contra de un particular, utilizar todo el aparato del Estado en contra de un particular porque te quedas todo indefenso. No hay como te defiendas.”⁵

“Aunque la fiscalía estatal pidió que se asegurara la casa de Montoya durante la investigación y el proceso. No ha sido así: “la propiedad ha sido vendida en dos ocasiones, ya que el Registro Público jamás registró el aseguramiento.” (<https://investigaciones.contralacorrupcion.mx/edgar-veytia-fiscal-infierno-nayarit/>)

Aquel vendedor de autos usados acusado de secuestro con el propósito de despojarlo de su casa también fue llevado a la fiscalía, torturado y enviado a prisión por tres años:

Para liberarlo, la familia del [vendedor de autos] debía pagar 300 mil pesos. Unos enviados de Veytia los llevaron con una prestamista: a cambio de las escrituras de una casa les darían lo justo para soltarlo. Ellos se negaron, su vivienda valía por lo menos 1 millón de pesos. Esta decisión tuvo sus consecuencias: Juan Miguel fue enviado a una celda de castigo donde lo amarraron. Le quitarían las uñas de los pies. “¡Jálale! porque no te voy a dar nada”, les decía a los enviados de Veytia. Tres años después, él quedó en libertad porque no había pruebas en su contra.”⁶

La impunidad del Fiscal, sin embargo, nunca la perdió en México porque su aprehensión, juicio y sentencia, se realizó en Estados Unidos, nunca en México. Adelante, presentamos las acusaciones y aprehensión del gobernador, su “jefe”, pero no encontramos

5 <https://investigaciones.contralacorrupcion.mx/edgar-veytia-fiscal-infierno-nayarit/>

6 <https://investigaciones.contralacorrupcion.mx/edgar-veytia-fiscal-infierno-nayarit/>

información sobre las denuncias en contra del fiscal. No sabemos, desde su posición y la presunta complicidad con su “jefe” el gobernador del estado de Nayarit si trataron de intervenir en las elecciones siguientes, como fue visible en el caso de los exgobernadores del PRI de Tamaulipas (1999-2004 y 2005-2010).

El gobernador del estado de Nayarit también fue acusado por la Fiscalía General de la República “del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita” (G. Zerega, *El País*, junio 6, 2021), pero no sabemos si esto se debió a las acusaciones hechas por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos por “graves violaciones a los derechos humanos, enriquecerse ilícitamente y de recibir sobornos del narcotráfico a cambio de información y protección [...] la apropiación indebida de activos estatales y la recepción de sobornos de organizaciones mexicanas de narcotráfico, incluido el Cartel de Jalisco Nueva Generación”. (G. Zerega, *El País*, junio 6, 2021) En marzo de 2020, un juez mexicano emitió una cuarta orden de aprehensión contra el gobernador y en contra de su hija, que la vinculó a los delitos de su padre, a través de una Fundación de Equinoterapia, bajo la “sospecha de que se utilizó para desviar recursos y lavar dinero de origen ilícito [...] El gobierno estadounidense también señaló [...] a su hija [...] a su hijo [...] y su esposa [...] por seguir disfrutando los beneficios ilícitos provenientes de los esquemas de corrupción.” (G. Zerega, *El País*, junio 6, 2021). Finalmente, el exgobernador de Nayarit y su hija fueron detenidos el domingo 6 junio de 2021 en el municipio de Linares, Nuevo León. Durante el gobierno de este gobernador (2011-2017), Veytia condenado a 20 años de prisión en Estados Unidos, “orquestó bajo la protección de Sandoval una red de despojos y secuestros que dejaron al menos un

millar de desapariciones... personas torturadas... familias despojadas... y abrió las puertas a... diferentes carteles... el de Jalisco y los Beltrán Leyva... entonces [en disputa] con el Cartel de Sinaloa”. (G. Zerega, *El País*, junio 6, 2021).

Sinaloa ha sido históricamente el territorio del cártel que lleva el nombre de su entidad federativa y ha vivido históricamente también bajo gobiernos priistas hasta el periodo 2005-2010 que precedió a la primera alternancia del PAN (2011-2016). En el último año del gobierno estatal del PRI se registró la tasa más alta de homicidios dolosos pccmh en los últimos 15 años, 60.11, y en toda la historia posterior de Sinaloa. Con el gobierno de alternancia del PAN, la violencia disminuyó continuamente hasta llegar a una tasa de homicidios dolosos de 28.35 pccmh con un repunte de la violencia, 31.51 pccmh, antes de la siguiente alternancia, preludio del incremento de la violencia con la siguiente alternancia en el gobierno estatal y el regreso del PRI en su primer año de gobierno, cuando la tasa de homicidios dolosos creció a 43.28 pccmh. Después de lo cual, esta tasa disminuyó continuamente hasta el 2021 que registró una tasa de 18.73 pccmh, para continuar descendiendo en el primer año de la nueva alternancia con MORENA en el gobierno estatal que registró 14.19 homicidios dolosos pccmh. Estos incrementos y descensos en la violencia no confirman la hipótesis de “alternancia política/crecimiento de la violencia”. Necesitamos hacer más investigación para explicar la relación entre corrupción, seguridad y justicia.

Tamaulipas ha sido históricamente asiento y territorio de violencia y de diversos grupos de DO, de una influencia visible de denuncias de vinculación de varios exgobernadores a la corrupción y a grupos de la DO y sólo una alternancia política reciente en el go-

bierno estatal. La violencia en Tamaulipas desde el último gobierno estatal del PRI, 2011-2016, tuvo un crecimiento abrupto entre 2010 y 2012, sin alternancia en el gobierno estatal, cuando la tasa de homicidios dolosos creció de la que tenía en 2009, 8.75 pccmh, a 21.62 en 2010, 25.32 en 2011 y 29.71 pccmh en 2012. En este periodo sin alternancia, aunque distintos gobernadores. Hay que recordar que el candidato a gobernador del PRI fue asesinado en junio de 2010 a seis días de celebrarse las elecciones, presuntamente por un cártel de la DO. Asimismo, recordemos que dos exgobernadores de Tamaulipas, 1999-2004 y 2005-2010, fueron consignados a prisión uno en Estados Unidos y otro en México. Uno de ellos fue acusado de lavado de dinero para el narcotráfico, de haber aceptado sobornos por 3.5 millones de dólares y fue sentenciado a nueve años de prisión por un juez norteamericano en marzo de 2023. El otro gobernador de Tamaulipas, 2005-2010, fue detenido en 2017 acusado peculado y operaciones con recursos de procedencia ilícita, pero fue liberado en agosto de 2023 después de que el juez primero de distrito en el estado de Tamaulipas le permitió llevar “su proceso de extradición a Estados Unidos en libertad [...] la FGR recordó, mediante una tarjeta informativa, que desde enero de 2018 otro juez aprobó el traslado de Hernández Flores a los Estados Unidos, país que lo acusa de que siendo gobernador de Tamaulipas, en complicidad con su cuñado [...] establecieron empresas ficticias para robar fondos públicos del gobierno estatal por un monto de 300 millones de pesos, utilizando el sistema financiero del vecino país” (M. Espino, *El Universal*, agosto 26, 2023).

Tamaulipas, después de este periodo de incremento de la violencia y, registro una tasa de homicidios dolosos de 17.93 pccmh que

disminuyó a 16.87 pccmh en 2016. Sin embargo, habría que considerar que estas tasas del último gobierno estatal del PRI venían precedidas de tasas de homicidio doloso muy dinámicas. Con la primera alternancia política del PAN en la gubernatura 2016-2022, la tasa de homicidios dolosos creció casi seis puntos porcentuales a 22.62 pccmh para experimentar un descenso hasta 2022 cuando registró una tasa de 10.81 pccmh. Sin embargo, el gobernador del Partido Acción Nacional, 2016-2022 fue denunciado y ordenada su aprehensión, pero fue protegido por el Congreso de Tamaulipas en su momento con “fuero” y prófugo tan pronto terminó su mandato. Esta tasa de homicidios pccmh se mantuvo constante hasta a la segunda alternancia con MORENA en el gobierno estatal 2022-2028. En cuyo inicio de gobierno se mantuvo constante, pues a junio de 2023 se registra una tasa pccmh, de 5.65 semestral, que de mantenerse sería igual a la tasa anual heredada del gobierno anterior.

El gobierno del estado de Morelos inició en el año 2000 con el triunfo del candidato del Partido Acción Nacional, Sergio Estrada Cajigal sobre el candidato del Partido Revolucionario Institucional. La tasa de homicidios dolosos en Morelos era de 22.11 pccmh en el año 2000. En contradicción de la tesis “alternancia política/ incremento de la violencia”, en este primer gobierno estatal de Morelos de alternancia 2000-2006, la violencia disminuyó hasta registrar una tasa de homicidios dolosos de 9.33 pccmh en 2006, incluso por debajo de la tasa nacional de 10.89 pccmh. Esto contradice la tesis “alternancia política / incremento de la violencia”. Sin alternancia política en el gobierno estatal, sin embargo, desde el segundo año del segundo de gobierno estatal Panista en Morelos, es decir sin alternancia de partido político, la violencia creció para registrar una

tasa de homicidios dolosos de 17.81 pccmh en 2009, de 31.0 en 2010 y de 46.57 en 2012. Esto significa que en este segundo gobierno panista de continuidad en el gobierno estatal, la tasa de homicidios dolosos creció casi cinco veces. Habría, sin embargo, una nueva alternancia en el gobierno estatal (2012-2018), ahora con el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y en general una notable disminución de la violencia en Morelos. El homicidio doloso pccmh disminuyó así más de 15 puntos pccmh, de los 46.57 pccmh de 2012 disminuyó a 21.92 pccmh en 2014, aunque volvió a crecer hasta 36.04 pccmh. Esto último, una vez más, no confirma la tesis “alternancia política / crecimiento de la violencia”. Existen otros elementos que tienen que ser considerados para explicar la relación entre corrupción, seguridad y justicia, como los que ofrecimos en el análisis de Tamaulipas.

En una nueva alternancia en el gobierno del Estado de Morelos, 2018-2024, ahora con el partido MORENA, la violencia se incrementó exponencialmente. La tasa de homicidios dolosos pccmh de 36.04 pccmh de 2018 creció a 46.97 pccmh en 2019 y a 51.45 en 2022. Por estos indicadores, Morelos ocupaba el segundo lugar nacional en su tasa de homicidios dolosos pccmh y el primer lugar nacional en la tasa de feminicidios pccmh. Además, Morelos aparece ubicado en el último lugar nacional en “ausencia de corrupción” y en antepenúltimo nacional en justicia penal en el *Índice de Estado de Derecho 2021-2022* de la encuesta elaborada anualmente por *World Justice Project* (2022, p. 12). Esto último confirmaría la tesis de “alternancia política / incremento en la violencia”. Sin embargo, la dinámica de las alternancias políticas en los gobiernos estatales desde el 2000 hasta 2018 no lo confirmaría. Necesitamos considerar otras

variables para explicar mejor la relación entre corrupción, seguridad y justicia.

La corrupción en el estado de Morelos hasta llegar a ocupar en 2021 el primer lugar nacional, según la medición de WJP (2021), ha sido intensa, pero quizás muy distinta de la referida y analizada aquí de los casos de Nayarit y Tamaulipas. Encontramos una gran cantidad de denuncias y acusaciones en contra de los órdenes de gobierno, estatal y municipal, además en contra del Congreso de Morelos, la Fiscalía del estado, de la Fiscalía anticorrupción, del Tribunal Superior de Justicia, y diversos funcionarios del Poder Ejecutivo entre 2006 y 2023. Varias de esas denuncias y acusaciones tienen que ver con la tesis sostenida en esta investigación: el vínculo entre la corrupción/protección entre la DO y el Estado, así como con la inseguridad y la falta de procuración de justicia, en varias ocasiones por más presunta corrupción/protección. Esto tiene consecuencias en la acumulación social de la violencia y en el tráfico de poder político o el poder como mercancías políticas, como lo llamaría Michel Misse. Aunque a diferencia de los dramas y tragedias narradas por las víctimas referiremos sólo las denuncias y las acusaciones que son la evidencia de ese vínculo corrupción/protección que tiene consecuencias sobre los índices de homicidio doloso pccmh y de feminicidio de Morelos, que insistimos era para agosto de 2023, el segundo y primer lugar nacional.

Entre 2006 y 2023 Existen una gran cantidad de acusaciones y denuncias en contra de Alcaldes de Morelos, del Congreso de Morelos, de Funcionarios del Poder Ejecutivo de Morelos y en contra de la Fiscalía y el Poder Judicial de Morelos. Las denuncias y acusaciones contra ex alcalde de Amacuzac por secuestro, delitos contra

la salud, por peculado y defraudación fiscal en contra de los alcaldes de Yautepec, Puente de Ixtla, Cuautla y Tlayacapan, por desvío de más de 40 millones de pesos en contra del alcalde de Cuautla, por la utilización de programas de apoyo para el municipio para beneficiar a familiares, por robo amenaza y daños a ex alcalde de Tetela del Volcán, por “quebranto financiero y peculado, fraude específico y fraude procesal en contra de ex alcalde de Cuernavaca por 147 millones de pesos. Un ex alcalde del municipio de Mazatepec ha denunciado que él y diez alcaldes más de Morelos han sido extorsionados, como se muestra en un video⁷ y en una declaración de un ex alcalde de Yautepec, y alguna alcaldesa asesinada (la alcaldesa de Temixco, el 1 de enero de 2016), a la vez que han sido acusados 18 municipios de estar vinculados con carteles de la delincuencia organizada.

Diversos funcionarios del poder ejecutivo también han sido acusados y varios de ellos vinculados a procesos desde el propio gobernador (2018-2024), de su secretario particular por la fiscalía anticorrupción, un ex director del Fideicomiso Lago de Tequesquitengo por favorecer por más de 124 millones de pesos a empresas de él y de su padre; también a la ex secretaria de obras públicas en el gobierno del estado de Morelos (2012-2018), a la ex secretaria particular de la esposa del gobernador por entregar documentos apócrifos para su jubilación; también al ex secretario de hacienda y al ex secretario de desarrollo sustentable; al ex tesorero, al ex director general de presupuesto y gasto público del mismo gobierno estatal 2012-2018.

Diversos miembros del poder judicial han sido denunciados, por ejemplo, por un magistrado en retiro que denunció al presiden-

⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=MXWeOeyACmE>

te del Tribunal Superior de Justicia por tratar de influir en una audiencia de vinculación a proceso de una persona acusada de asesinato y violación de tres personas, dos trabajadores del Instituto Nacional de Salud Pública y de un familiar. Asimismo, el propio Fiscal de Morelos ha sido acusado por el “retardo de la justicia [...] encubrimiento por favorecimiento, feminicidio en su calidad de auxiliador y tortura; también ha sido acusado y denunciado ante la Fiscalía General de la República el propio fiscal anticorrupción de Morelos por el alcalde de Cuautla. El mismo vicefiscal anticorrupción ha sido denunciado, junto con la Comisión Estatal de Seguridad, por haber tomado ilegalmente las instalaciones de la Fiscalía Anticorrupción con apoyo de la Secretaría de la Marina.

Finalmente, los miembros del Congreso de Morelos de diversas legislatura han sido acusados de: conflicto de intereses, de que siete diputados guardan relación con el crimen organizado, a cuatro diputados por haber recibido depósitos por 8 millones 250 mil pesos aunque no se identifica con precisión de que entidad del gobierno del estado de Morelos; también se acusó a varios diputados por haber concedido 24 pensiones a “funcionarios, familiares o personas allegadas al gobierno del estado de Morelos y familiares de los diputados.

Estas denuncias y acusaciones en contra de funcionarios, autoridades, diputados y miembros de la fiscalía y el poder judicial del Estado de Morelos no son exhaustivas. Solo se propone como una evidencia de los vínculos de la corrupción con la inseguridad y con la procuración de justicia. En muchas de estas acusaciones y denuncias se ha determinado vincular a proceso a los acusados, pero se presumen inocentes, pues no se han concluido los procesos. Sin em-

bargo, se quiere mostrar, como en los casos analizados de Nayarit y Tamaulipas como podrían estar vinculados a procesos de corrupción, violencia y procuración de justicia, mediante la captura del Estado, es decir, mediante la apropiación ilegítima, aunque algunas veces legal, de representaciones políticas y puestos de diversos órdenes de gobierno con consecuencias muy graves en los incrementos de violencia, la gobernabilidad y el tráfico de poder político, para beneficio particular de personas y grupos.

Conclusiones

La presente investigación se propuso analizar cuál es la relación entre la violencia criminal, la corrupción y la procuración de justicia. Se examinaron diversos marcos teóricos para el análisis de esta relación. Una mezcla de estos enfoques teóricos hacen la corrupción parte del proceso de inserción y acumulación social de la violencia criminal mediante el tráfico de poder político y una utilización de la violencia como un medio de coacción del Estado y su captura: de la policía, las autoridades policiales, las fiscalías estatales, los representantes del poder judicial, los alcaldes y diversos funcionarios representantes del poder ejecutivo estatal, hasta los propios gobernadores y miembros del congreso estatal.

Se señala que estos procesos de corrupción violenta es una de las alternativas que los diversos grupos de la delincuencia organizada emprenden, especialmente cuando se ponen en riesgo los acuerdos de protección/corrupción frente a la alternancia de partidos políticos en los gobiernos municipales, estatales y nacional. Sin embargo, encontramos que la alternancia política no es la única variable que explica el incremento y acumulación social de la violencia criminal ni la relación entre esta y la corrupción y la procuración de la justicia.

Encontramos, además, que la corrupción no sólo se concentra en la protección que los representantes políticos acuerdan con la DO a cambio de su beneficio, sino también en la que emprenden los propios representantes políticos para su beneficio personal y de tráfico de poder político en una red y trama que ellos han construido para ese fin. Ellos mismos capturan al Estado para no sólo beneficiarse, sino además asegurar su impunidad.

A este proceso de usurpación de los puestos públicos de autoridades y representantes políticos de le llama en diversas investigaciones “captura del Estado” para protección y beneficio de la delincuencia organizada, pero también de los propios representantes políticos y su red de corrupción, que puede llegar hasta los propios órganos jurisdiccionales de procuración de justicia y hasta el poder ejecutivo municipal, estatal y federal. Esto tiene repercusiones sobre los niveles de acumulación social de la violencia en contra de los propios grupos de DO y la sociedad misma, los procesos democráticos y electorales, la acumulación social del tráfico de poder político y la acumulación social de la propia corrupción y de más violencia.

Todo este proceso de la relación entre protección/corrupción, inseguridad y justicia hace que, según sus resultados, sean un fracaso las estrategias para enfrentar la inseguridad y la corrupción mediante la rendición de cuentas y fiscalización, el sistemas nacional y estatal anticorrupción, estrategias policiales, fiscalía anticorrupción y fiscalías generales, y procuración de justicia.

Una de las razones es que la protección/corrupción y la captura del Estado no se persigue de manera sistemática porque siempre es filtrada por razones políticas, es decir tráfico por de poder político; de tal forma que se opta por actuar y responder principalmente a

las peticiones de extradición del gobierno de Estados Unidos, sin que el Estado mexicano actúe por cuenta propia ni siquiera aunque la Presidencia de la República (2018-2024) haga “política” todos los días, reiterando en su discurso que la lucha contra la corrupción es su principal bandera política. Esta “inacción” soberana del Estado mexicano, principalmente por “tráfico de poder político”, hace que realmente no se tenga ningún resultado en el combate a la corrupción ni en la contención de la violencia criminal en el país, así como que tampoco se tenga ningún resultado en la procuración de justicia contra la violencia y la corrupción, porque nuestra forma de hacer política, nuestra clase políticas y nuestros órganos jurisdiccionales de procuración e impartición de justicia son parte del problema de la relación entre corrupción, inseguridad y justicia.

Frente a este escenario, nos preguntamos cuáles serían las formas de fiscalización y rendición de cuentas para prevenir la captura del estado y la corrupción violenta:

¿Qué clases de rendición de cuentas tendríamos que pedir sistemáticamente a policías, autoridades policiales, fiscalía, poder judicial y representantes del poder ejecutivo local?

¿Qué clase de fiscalización tendríamos que hacer sobre estas mismas autoridades policiales, fiscalías, judiciales y representantes políticos locales para prevenir la captura del Estado por la Delincuencia Organizada, el dominio del fantasma de la violencia en la sociedad y el combate a la corrupción?

¿Qué clase de procuración de justicia tendríamos que implementar para lograr una rendición de cuentas y una fiscalización que prevengan el dominio de la violencia y logren la construcción de la paz?

Bibliografía

- Camhaji, E. (2023). Genaro García Luna, declarado culpable de narcotráfico y delincuencia organizada en EE UU. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2023-02-21/genaro-garcia-luna-declarado-culpable-de-narcotrafico-y-delincuencia-organizada-en-ee-uu.html>
- Capital 21. (2021). NoticiasAMLO pide a Encinas revisar caso de Edgar Veytia, exfiscal de Nayarit. *Capital 21*. <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=10603>
- Carvalho Nepomuceno Alencar, E., & Jackson-Green, B. (2021). Applying Synthetic Control Method to Estimate the Impact of the Lava Jato Operation on the Worldwide Governance Indicators in Brazil. *Journal of White Collar and Corporate Crime*, 4(1). <https://doi.org/10.1177/2631309X211017874>
- Duncan, G. (Marzo de 2014). Drug Trafficking and Political Power: Oligopolies of Coercion in Colombia and Mexico. *Latin American Perspectives*, XLI(2), 18-42.
- Gambetta, Diego (1993). *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Garay Salamanca, L. J., & Salcedo-Albarán, E. (2012). *Narcotráfico, corrupción y estados*. Debate.
- Kaufmann, D., Aart C., K., & Mastruzzi, M. (2010). *The worldwide governance indicators: Methodology and analytical issues*.
- Lessing, B. (2015). Logics of Violence in Criminal War. *Journal of Conflict Resolution*. 59(8), 1486-1516.
- Merino, M. (Coordinador) (2020). *Sobre el Combate a la Corrupción en México*.

- Informe País, 2020*. Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.
- Misse, Michel (2019). The Puzzle of Social Accumulation of Violence in Brazil: Some Remarks. *Journal of Illicit Economies and Development*. 2 (1), pp. 60-65, DOI: <https://doi.org/10.31389/jied.32>
- Misse, Michel (2009). “Criminalidad urbana violenta non Brasil: o problema das causas”. En *Crime e violência no Brasil contemporâneo. Estudos do Sociologia do Crime e da Violencia Urbana*. Editado por Roberto Kant de Lima y Michell Misse. Río de Janeiro: Lumen Juris.
- Misse, Michel (1999). “Malandros, marginais e vagabundos & acumulacao social da violência do Rio de Janeiro”. Tesis de doctorado. Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- Misse, Michel (2010). “La acumulación social de la violencia en Río de Janeiro y en Brasil: algunas reflexiones”. *Coherencia* 7 (13): 19-40.
- Oficina contra la Droga y el Delito, Naciones Unidas (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Nueva York, NY, Naciones Unidas.
- Rivera, M., & Duncan, G. (2018). Colombian Paramilitaries: From Death Squads to State Competitors. *The Global South*, XII(2), 109-130.
- Sampson, R. J., & Laub, J. H. (1993). *Crime in the making: Pathways and turning points through life*. Harvard University Press.
- Schelling, T. C. (1971). Modelos dinámicos de segregación. *Revista de Sociología Matemática*, 1(2), 143-186. <https://doi.org/10.1080/0022250X.1971.9989794>
- Skaperdas, S. (2001). The political economy of organized crime: providing protection when the state does not. *Economics of Governance*. (2), 173-202.
- Trejo, G. & Ley, S. (2020). *Votes, drugs, and violence: The political logic of criminal wars in Mexico*. Cambridge University Press.
- Trejo, G. and Ley, S. (2018). Why Did Drug Cartels Go to War in Mexico? Subnational Party Alternation, the Breakdown of Criminal Protection,

and the Onset of Large-Scale Violence. *Comparative Political Studies*. Vol. 51(7) 900-937.

Varese. (2011). *Mafias on the Move: How Organized Crime Conquers New Territories*. Princeton University Press.

World Justice Project (2022). *Índice de Estado de Derecho 2021-2022*. Ciudad de México: World Justice Project.

Zerega, G. (2021). Detenido el exgobernador de Nayarit Roberto Sandoval. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2021-06-06/detenido-el-exgobernador-de-nayarit-roberto-sandoval.html>

Autorías

Roberto Kant de Lima

Profesor Emérito de la UFF y Profesor Permanente de los Programas de Posgrado en Antropología y en Justicia y Seguridad de la UFF; Profesor del Programa de Posgrado en Derecho de la Universidad Veiga de Almeida (UVA/RJ); Miembro Titular de la Academia Brasileña de Ciencias; Coordinador del Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología, Instituto de Estudios Comparados en Gestión de Conflictos (INCT-InEAC – www.ineac.uff.br).

Fabio Reis Mota

Investigador de nivel 2 del CNPq; Profesor asociado del Departamento de Antropología y Profesor permanente del Programa de Posgrado en Antropología; Coordinador del Centro Fluminense de Estudios e Investigaciones (NUFEP/UFF); Investigador del Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología, Instituto de Estudios Comparados en Gestión de Conflictos (INCT-InEAC).

Luiz Eduardo Soares

Antropólogo, politólogo y escritor. Profesor visitante de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ), profesor jubilado de la Universidad Estatal de Río de Janeiro (UERJ) y exprofesor del IUPERJ y la UNICAMP. Se desempeñó como Secretario Nacional de Seguridad Pública, Subsecretario de Seguridad Pública y Coordinador de Seguridad, Justicia y Ciudadanía del Estado de Río de Janeiro, así como Secretario Municipal de Prevención de la Violencia en Porto Alegre y Nova Iguaçu.

Michel Misse

Fue Profesor Titular del IFCS/UFRJ y colaborador en el desarrollo de vínculos de cooperación académica internacional. Fue coordinador del Núcleo de Estudios sobre Ciudadanía, Conflicto y Violencia Urbana/Necvu, creador de la Revista Dilemas, Profesor del Programa de Posgrado en Sociología y Antropología/PPGSA-UFRJ, y miembro fundador de la Red de Etnografía y Antropología entre lo Legal y lo Ilegal (REALI).

Mauricio Merino

Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es director del Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara, donde también se desempeña como profesor-investigador. Es coordinador nacional de Nosotrxx. Además, es investigador emérito del Sistema Nacional de Investigadores. Fue consejero electoral del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y miembro del Panel Externo de Revisión para el Acceso a la Información del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Ha escrito y coordinado más de treinta libros sobre democracia, rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción.

Luis Gustavo Kelly Torreblanca

Realizó la Licenciatura en Sociología en la Facultad de Ciencias Sociales Mazatlán de la Universidad Autónoma de Sinaloa y la Maestría en Estudios Urbanos, con especialidad en el Área de Medio Ambiente en El Colegio de México. Actualmente se desempeña como Profesor del área de Sociología y de Economía en la propia Facultad de Ciencias Sociales Mazatlán. Sus intereses de investigación se ubican dentro del campo de la sociología política, y la ciencia política, con un interés específico en las relaciones de poder, los movimientos sociales, el desarrollo de políticas públicas y el combate a la corrupción.

Pavel Gómez Granados

Doctor en urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Maestro en Política Pública por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)). Ha sido coordinador técnico de los Premios Vivir Mejor en la Ciudad y Gobierno y Gestión Local del CIDE. Actualmente Coordinador de la Escuela de Métodos del CIDE, Profesor de la División de Administración Pública y Candidato en el Sistema Nacional del Investigadores (SNI)

Dora A. Ramírez-Vallejo

Doctorado (c) en Ciencias Humanas y Sociales, Universidad EAFIT y Universidad Pontificia Bolivariana (Colombia). Grupo de investigación en Comunicación y Estudios Culturales.

Jaime Hernández Colorado

Licenciado en Política y Administración Pública por El Colegio de México. Maestro en Derecho Constitucional por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales del Ministerio de la Presidencia del Gobierno Español. Estudia el doctorado en Derecho, Ciencia Política y Criminología por la Universidad de Valencia. Ha sido profesor-investigador en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y en la Universidad de Guadalajara, investigador visitante en la Universidad de Texas en Austin y docente en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y la Benemérita Universidad de Oaxaca. En el ámbito de sociedad civil, ha trabajado en la Red por la Rendición de Cuentas y fue director general de Nosotrxs (de enero de 2022 a julio de 2025) (jaime.hernandez@nosotrxs.org).

Daniel Cortés Martínez

Licenciado en Relaciones Internacionales por El Colegio de México. A lo largo de su trayectoria profesional se ha desempeñado en labores especializadas de investigación y apoyo analítico para estudios de la sociedad mexicana. Además, cuenta con experiencia en gestión de proyectos de

política pública de relevancia nacional, estatal y local en diversos temas como son derechos laborales, educación, derechos humanos, anticorrupción, narcotráfico y violencia (daniel.cortes@nosotrxs.org).

Medardo Tapia Uribe

Investigador Titular del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM en Cuernavaca, Morelos, desde 1989. Investigador Universidad de Harvard 1987-1988. Doctorado por la Universidad de Harvard en Educación y Desarrollo Humano (1982-1988) con la beca Fulbright del gobierno de EEUU y Postdoctorado en Antropología de la Universidad Federal Fluminense de Brasil (2016). Investigador Nacional Nivel II del SNI1992-2032. Docente en el Posgrado de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en FLACSO, en Colombia y Brasil y El Colegio de Morelos y otras universidades mexicanas desde hace 30 años. Ha publicado 16 libros y 70 artículos o capítulos de libro; editorialista de La Jornada Morelos y de radio y televisión por más de 20 años; en 2002 recibió la Venera José María Morelos por su trabajo de investigación. Su última publicación: Ciudad Juárez, Medellín y Río de Janeiro: ¿paradigmas de violencia y resiliencia?, Corrupción, Seguridad y Justicia en Gobiernos Locales en México, Colombia y Brasil. Fue presidente de la Red nacional de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos (IGLOM) 2017-2019.

Rafael Croda

Periodista mexicano radicado en Colombia. Es corresponsal de la revista Proceso para América Latina. Fue coordinador regional de la Agencia Notimex en Sudamérica, con base en Santiago de Chile y en Centroamérica. Fue corresponsal de Notimex en Colombia y en Los Ángeles, California, y reportero en La Jornada y en la cadena Televisa. Ha cubierto la Guerra del Golfo Pérsico (1991), la invasión de Estados Unidos a Afganistán (2001) y diversos conflictos y procesos políticos en Venezuela, Colombia, El Salvador y Guatemala.

Esta primera edición de *Corrupción, seguridad y justicia en gobiernos locales de México, Colombia y Brasil*, coordinada por F. Medardo Tapia Uribe, se terminó de editar en febrero de 2026 a cargo de Témpano AI S.A. de C.V., Herrera y Cairo 868, Col. Capilla de Jesús, 44200, Guadalajara, Jalisco, México.

La edición estuvo al cuidado de Carlos López de Alba.
El diseño de interiores y la diagramación son de Adriana Alcaraz.
Diseño de portada por Adriana Alcaraz.

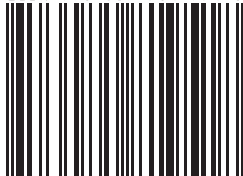
Por qué México, Brasil y Colombia, que han padecido problemas tan graves de inseguridad, violencia criminal, corrupción y tráfico de poder político, tienen resultados tan contrastantes en la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y los procesos de criminalización y procuración de justicia? ¿Cuál es el proceso de procuración de justicia contra la corrupción y la acumulación social de la violencia y la construcción de la paz y un Estado de derecho en Brasil, México y Colombia? ¿Cómo se relacionan corrupción, inseguridad y procuración de justicia en estos tres países?

La presente obra documenta los trabajos realizados durante el Seminario Internacional en el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM en Cuernavaca, Morelos, México, para la discusión de la “Corrupción, Seguridad y Justicia en Gobiernos Locales de México, Colombia y Brasil” entre especialistas de esos países que se propusieron responder a tales cuestionamientos.

Así, los textos de Roberto Kant Lima, Fabio Reis Mota, Luiz Eduardo Soares, Michel Misse, Mauricio Merino, Rafael Croda, Luis Gustavo Kelly, Pavel Gómez Granados, Dora A. Ramírez Vallejo, Jaime Hernández Colorado, Daniel Martínez Cortés y el propio Medardo Tapia Uribe (coordinador de la obra) dan cuenta de los estudios más relevantes sobre los problemas de inseguridad, corrupción y justicia México, Colombia, Brasil y América Latina.



ISBN 978-607-581-951-8



9 786075 819518