

## CAPÍTULO PRIMERO

### ESTADO, POLÍTICA Y CRIMEN

En este capítulo presentaremos el marco teórico y conceptual que utilizamos para analizar las redes de macrocriminalidad y la gobernanza criminal en Veracruz. Consideramos que las relaciones de tres conceptos son básicas: Estado, política y crimen. Comenzaremos mirando cómo se ha desarrollado esta relación en la literatura, para después mirar específicamente lo que son las redes de macrocriminalidad, así como las condiciones de violencia en México en general y en Veracruz en particular.

#### I. ENTRE ZONAS MARRONES, ZONAS GRISES, MÁRGENES DEL ESTADO, GOBERNANZA CRIMINAL Y ESTADOS CLANIFICADOS

Uno de los primeros acercamientos a los problemas del Estado en América Latina lo realizó Guillermo O'Donnell cuando identificó regiones a partir de colores dependiendo de la efectividad en la aplicación de la ley y la eficacia de la burocracia. De acuerdo con O'Donnell (1997), podemos decir que hay crisis estatal cuando:

- La burocracia no es capaz de cumplir razonablemente y con eficacia sus funciones.
- No hay efectividad de la ley.
- Las decisiones políticas no se orientan por un concepto mínimo de bien público.

Es importante enfatizar que esto sucede de forma irregular y regional a lo largo del territorio de cada uno de los países que integran América Latina. De forma tal que podemos identificar tres tipos de zonas (O'Donnell, 1997):

- Las zonas azules, donde hay un alto grado de presencia del Estado, por lo que hay legalidad efectiva y burocracia eficaz.

- Las zonas verdes, donde hay un alto grado de penetración territorial del Estado, pero con una presencia funcional menor, lo que impacta en la eficacia estatal.
- Y, finalmente, las zonas marrones, donde el nivel de legalidad efectiva y de burocracia eficaz es bajo o nulo en ambas dimensiones.

Como mencionamos líneas arriba, esto se presenta de forma diferenciada en distintas regiones de los países que integran América Latina. A mediados de la década de 1990, lo que O'Donnell observaba es que las zonas marrones estaban en franco crecimiento.

Peor aún, sigue O'Donnell (1997), estos Estados ineficaces coexisten de forma irregular con esferas autónomas de poder y con base territorial. Se trata de sistemas de poder privatizado donde los derechos y garantías de legalidad democrática no tienen efectividad. Cuando esto sucede, el Estado es incapaz de asegurar la efectividad de sus leyes y sus políticas a lo largo del territorio.

Pese a la identificación de estos poderes privatizados, esta perspectiva no nos permite mirar la interacción entre la política y el crimen. Seguramente existen zonas donde el principal problema es la ausencia de efectividad legal y de eficacia burocrática. En casos como estos, las reformas administrativas, de política de seguridad y judiciales serán la principal herramienta. Pero ¿qué pasa ahí donde hay presencia del aparato estatal, pero su aplicación es irregular y selectiva por la coalición de intereses con los grupos criminales? En otras palabras, ¿qué sucede en aquellas zonas en donde el problema es la interacción cooperativa entre la política y el crimen? En estos casos el problema no es solo la poca efectividad y eficacia estatal, sino la existencia de redes de macrocriminalidad.

Para mirar esta interacción entre agentes del gobierno, empresarios de la violencia y élites político-económicas, Javier Auyero (2007) nos propone conceptualizarlas como zonas grises. Hay dos aportes en la idea de la zona gris. El primero, de forma explícita se observa la interacción entre personas de la política y lo que Auyero llama empresarios de la violencia, a partir de la observación que él realiza en el conurbado bonaerense. De forma más amplia, estos empresarios de la violencia pueden ser los grupos del crimen organizado en México, o en las favelas de Brasil, los paramilitares en Colombia, o las maras en Centroamérica.

Además de hacer evidentes las conexiones clandestinas entre actoras y actores políticos y no gubernamentales (y en nuestro caso, los abiertamente criminales), el segundo aporte es que complejiza la dicotomía entre lo legal y lo ilegal, entre la presencia y la ausencia de gobierno. En esa zona gris

habrá acciones que son legales, otras que son abiertamente ilegales aunque algunas quedan en esa zona gris y que pueden parecer legales, pero que las consecuencias buscadas de la acción son abiertamente ilegales. Lo mismo sucede con la presencia y la ausencia estatal. En muchos de estos casos las instituciones estatales están presentes, pero en la medida que pertenecen a una red de macrocriminalidad, las acciones son irregulares y sometidas a los intereses de la red. Más aún, para que la red de macrocriminalidad tenga cohesión, no sólo se necesita que haya presencia estatal sino que la amenaza de la aplicación discrecional y selectiva de la ley sea efectiva, a fin de que las personas integrantes de la red de macrocriminalidad sean leales a la red por miedo al castigo, como veremos más adelante.

En este marco es importante destacar un aspecto que se ha desarrollado a partir de la idea de los márgenes del Estado (Das y Poole, 2008). Si bien la idea de márgenes puede no ser la mejor (porque puede suceder —como pasa en México— que los actores e instituciones estatales estén en el centro de esta dinámica), la interacción entre la política y el crimen, así como entre la legalidad y la ilegalidad, hacen patente la necesidad de prestar mucha más atención a las prácticas, lugares y lenguajes incrustados en la conformación de la construcción de orden de un lugar en concreto. ¿Cómo es que las prácticas y políticas de vida moldean la regulación y el disciplinamiento? En otras palabras, ¿cómo se construye el orden en esas regiones? Esto va a cobrar especial relevancia cuando analicemos los distintos tipos de violencia, en particular aquella encauzada a establecer orden en una región a partir de lo que se conoce como gobernanza criminal.

A la construcción del orden político y social a partir de la interacción entre la política y el crimen se le ha llamado gobernanza criminal. Mientras que la idea de gobernanza supone una coordinación entre actoras y actores políticos y sociales para generar decisiones políticas eficaces y tendientes a alguna idea de bienestar general; la gobernanza criminal supone esa misma interacción entre actoras y actores políticos y sociales (en este caso, criminales) pero para generar acciones depredadoras de gobierno (Duque, 2021).

El coctel que permite la gobernanza criminal está integrado por cuatro piezas (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 23):

- 1) La entrada de grandes sumas de dinero producto del crimen organizado (no sólo del narcotráfico, sino también del tráfico de personas, de armas, redes de extorsión y de secuestro que requieren de la colaboración activa o pasiva de las autoridades).
- 2) La necesidad del lavado de esas grandes sumas de dinero.

- 3) El alto costo de las campañas electorales.
- 4) Los pobres mecanismos estatales para controlar todo lo anterior.

Otra forma de mirar a las relaciones entre el crimen y la política y la estructuración de dichas relaciones es por medio de los clanes y camarillas. Un Estado clanificado se caracteriza por contar con agrupaciones de las élites que no se encuentran ni institucionalizadas ni reconocidas de alguna manera, y que cooperan entre ellos para obtener el control de los distintos recursos y beneficiar sus propios intereses. A diferencia de los partidos políticos, estas coaliciones no están institucionalizadas ni son visibles, tampoco cuentan con legitimidad (Wedel, 2001: 3). Estos clanes o camarillas son algo más que un grupo de presión, ejercen un poder más monopólico y extendido en múltiples arenas de la política, la economía y el derecho (Wedel, 2001). Si bien los clanes están conformados por personas de la política, también hay otros actores y actrices no gubernamentales como personas empresarias y/o criminales.

La relevancia de las y los actores políticos en el Estado clan es recuperada por Isunza (2018) cuando mira la diferencia entre los Estados capturados y los clanificados. La principal diferencia —sigue el autor— es que el capturado supone actrices y actores estatales que son comprados por medio de actos de corrupción, por lo que se encuentran sometidos a sus corruptores. En cambio, en el Estado clanificado, las personas pertenecientes al clan ocupan posiciones relevantes de conducción en el gobierno y en la red, como se ha observado en México y en algunos otros países de América Latina.

Hasta aquí, lo que hemos mirado al interior de actrices y actores políticos es a las personas pertenecientes a la élite de la política (federal, estatal o municipal) que tienen capacidad de conducción o de toma de decisiones vinculantes. Pero ¿qué pasa con las burocracias? Uno de los aspectos que posibilita la existencia de estas redes de macrocriminalidad son las prácticas organizacionales de dichas burocracias. En particular, las relacionadas con una cultura organizacional de la corrupción, de la normalización de actos ilegales o, peor aún, de la normalización de las prácticas violatorias de derechos humanos como la “siembra” de droga o de armas, la realización de cateos sin órdenes judiciales, las detenciones arbitrarias, la tortura y la desaparición de personas (Vázquez, 2021). Estos ambientes son condiciones favorables para la creación de este tipo de redes, como veremos más adelante.

A partir de todo lo anterior, ¿cuál es la mejor forma para nombrar a un Estado cuyas prácticas se conforman por la relación entre la política y el crimen? Hagamos un rápido recuento. En las conclusiones de *Captura del*

*Estado, macrocriminalidad y derechos humanos* (Vázquez, 2019) abrimos esta reflexión. No sólo se trata de una discusión conceptual para determinar cómo nombramos un fenómeno, sino de una reflexión sobre las distintas formas en que se construye el orden político y social en México a través del crimen y la violencia. Si bien en esa investigación decidimos trabajar con la idea de redes de macrocriminalidad, no pasamos por alto la existencia de otros conceptos como Estado fallido y Estado capturado. Ambos nos resultaron insatisfactorios debido a la relevancia que los nodos políticos tuvieron en la red de macrocriminalidad de Coahuila. Asimismo, construimos el concepto de disputa por la soberanía para mirar lo que sucedía en los municipios que intentaban resistir la gobernanza criminal. Otros conceptos que dieron vueltas en aquellas reflexiones fueron: el uso parasitario del Estado, el Estado neopatrimonialista, la existencia de territorios criminales, y miramos la posibilidad de estar frente a un Estado metastásico. A esas opciones sumamos ahora las zonas grises, el orden clandestino, la gobernanza criminal y el Estado clanicado.

Más importante que el ¿cómo le llamamos? es ¿cómo transformamos esa realidad que deja a las personas en el desamparo, rumbo a un Estado democrático y social de derecho? Y, en específico, ¿para qué nos sirve el análisis de redes en este intento de dismantelar este fenómeno? Esta es una de las principales reflexiones que se desarrollan a lo largo del texto.

## II. LAS REDES DE MACROCRIMINALIDAD Y SUS DINÁMICAS DE VIOLENCIA

Una red de macrocriminalidad se caracteriza por cuatro aspectos<sup>1</sup> (Vázquez, 2019):

- Está conformada por tres estructuras: la criminal, la política y la empresarial.
- Comete distintos tipos de delitos, como el narcotráfico, la trata de mujeres o de migrantes, así como de trabajo esclavo, homicidios, desapariciones, secuestros y redes de extorsión. Este punto se torna relevante debido a la forma de investigación penal que se practica en México. Lamentablemente las fiscalías suelen investigar delitos de forma separada: un caso de homicidio en una fiscalía, un caso de

---

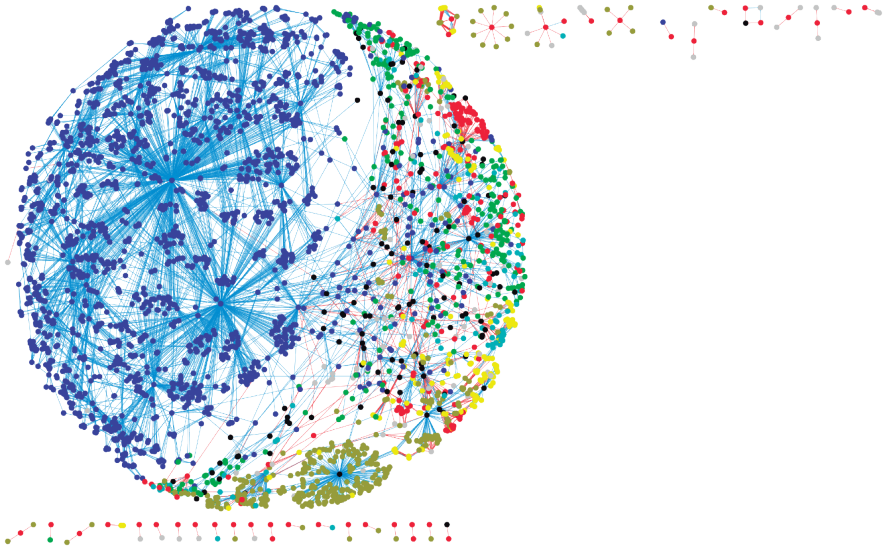
<sup>1</sup> Todos los aspectos analíticos y conceptuales sobre las redes de macrocriminalidad fueron desarrollados en la investigación *Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos*, por lo que remitimos al lector a dicho texto. Disponible en: <https://mx.boell.org/es/2019/12/16/captura-del-estado-macrocriminalidad-y-derechos-humanos>.

extorsión en otra distinta, y un caso de desaparición en una tercera; sin darse cuenta de que estos tres delitos pueden estar relacionados porque fueron cometidos por la misma red de macrocriminalidad. Es importante cambiar el enfoque de investigación, pasar del caso por caso de forma separada, a la vinculación de casos donde el objetivo principal de la investigación es el desmantelamiento de una red, y no la resolución de un caso individual.

- En la medida que la red de macrocriminalidad genera distintos tipos de delitos, también habrá diferentes tipos de víctimas, con necesidades diferenciadas de reparación.
- Y, finalmente, las redes de macrocriminalidad tienen presencia en una región donde ejercen cierto control territorial. De hecho, ésta es una de las más importantes características de la red, esto es lo que líneas arriba hemos denominado gobernanza criminal. Si la red de criminalidad no gobierna en el territorio que controla, no estamos frente a un fenómeno de este tipo. Aquí, gobernar no significa que se hará cargo de tareas que le pueden resultar irrelevantes, como encarpetar una calle o pintar bardas, sino que tiene la capacidad de establecer un orden criminal en las áreas que le son relevantes para sus acciones, como los patrullajes, la iluminación de las calles, la decisión de qué se investiga, qué no, y qué se obstaculiza en los órganos de procuración de justicia, por mencionar algunas.

Sólo para darnos una idea, el siguiente grafo representa la red de macrocriminalidad de Veracruz. En azul se encuentran los actores políticos, en verde los empresarios y en rojo la estructura criminal. El resto de colores representa otros tipos de actores. En la investigación también nos interesó saber quiénes son las víctimas de este tipo de violencia, que aparecen en dorado. Asimismo, encontramos un papel relevante de los policías en algunas regiones; éstos están representados en amarillo. Finalmente hay algunas instituciones que aparecen en color negro, y muchos nodos que no forman parte de ninguna otra estructura, pero son relevantes para la red, los que aparecen en gris, como periodistas, abogados, contadores, por mencionar algunos. El objetivo de presentar esta red en esta sección es ilustrar cómo se observa la red de macrocriminalidad. La analizaremos más adelante.

GRAFO 1. RED DE MACROCRIMINALIDAD DE VERACRUZ, 2004-2018



<i>Etiqueta</i>	<i>Color</i>	<i>Etiqueta</i>	<i>Color</i>	<i>Etiqueta</i>	<i>Color</i>	<i>Etiqueta</i>	<i>Color</i>
Político	Blue	Policía	Yellow	Empresario	Green	Otros	Grey
Criminal	Red	Instituciones	Black	Víctimas	Light Green		

FUENTE: Elaboración propia.

No todas las redes de macrocriminalidad funcionan igual, habrá algunas que mantengan sus relaciones en la élite del poder (como las redes de corrupción en las licitaciones públicas); habrá otras en las que el control territorial se observe directamente en las calles, por lo que tendrán un mayor impacto negativo sobre la población; y algunas otras incluso lograrán procesos de construcción de legitimidad a partir de aspectos como distribución de bienes, resolución de conflictos o generación de expectativas de crecimiento económico y social. Podemos pensar esta problemática a partir de los siguientes cuatro niveles de actuación:

- Una región donde el principal problema es la baja o nula efectividad legal y eficacia burocrática (las zonas marrones de O'Donnell), pero no hay presencia de redes de criminalidad que involucren la interacción cooperativa entre la política y el crimen. Aquí acciones más sencillas, como las reformas a los sistemas de seguridad y justicia, tendrán un impacto más inmediato.

- En un segundo nivel podemos tener la presencia de la relación entre la política y el crimen mediante una asociación de intereses mutuos entre personas de la política y algún grupo criminal que incluye la realización de acciones ilegales en abierta impunidad. Pero puede ser que esta asociación no conlleve ni gobernanza criminal ni desate procesos de violencia; ejemplos de este tipo de relaciones son las redes de corrupción que otorgan concesiones públicas para lavar dinero a cambio de ingresos ilegales a las campañas electorales.
- Un tercer nivel involucraría a la relación anterior más el control territorial a través de la violencia (redes de extorsión, secuestro y desaparición, control de iluminación y patrullaje).
- Podemos observar un cuarto nivel si consideramos todo lo anterior más la construcción de legitimidad en el territorio a través del otorgamiento de bienes y/o servicios públicos que deberían quedar en manos del Estado (escalamiento social por medio del ingreso a la red, resolución de conflictos, acceso a planes de política social, política de seguridad a cargo de las organizaciones o grupos criminales y distribución de bienes).

Es importante distinguir estos cuatro niveles de criminalidad (en el primero no hay una red criminal, en el segundo sí, y en el tercero y cuarto niveles ya se trata de redes de macrocriminalidad) porque dependiendo de la red que se esté enfrentando, será la estrategia de dismantelamiento que se debe desarrollar. Por ejemplo, no es lo mismo dismantelar una red de roba autos, de asaltabancos o de secuestradores, que sería el primer nivel, que una red de macrocriminalidad que tiene penetración en distintas áreas del Estado, con control territorial; además, con construcción de legitimidad local de tal forma que cuando se intente hacer alguna acción policial, no sólo habrá resistencia del grupo criminal sino incluso de la población en su conjunto.

De la misma forma que es relevante distinguir los distintos tipos de redes y su funcionamiento, también debemos distinguir los diferentes tipos o dinámicas de violencia ejercidos incluso por una misma red. Podemos identificar, al menos, *cinco tipos de dinámicas de violencia relacionados con una red de macrocriminalidad*:

- 1) *La disputa por la plaza*. Se trata de enfrentamientos violentos entre los distintos cárteles a fin de controlar un territorio. A partir de la espiral de violencia que enfrentamos desde 2007, esta es la principal explicación que se suele dar desde el gobierno, incluso para intentar



aminorar el impacto de la violencia: se matan entre ellos, en algo andaban, fue un enfrentamiento entre bandas.

- 2) *Violencia producto de la construcción de la gobernanza criminal.* En estos casos, la violencia se utiliza como sanción para determinar cuáles son las reglas del juego en esa zona. Ejemplos de este tipo de violencia son las amenazas, asesinatos y desapariciones de las personas que intentan resistir las redes de trata ya sea de mujeres, de migrantes o de trabajo esclavo, de personas que se niegan a pagar las extorsiones, o a trabajar directamente para la red de macrocriminalidad ya sea como halcón, narcomenudista, vendiendo la mercancía ilegal de los puestos informales (como sucedió en Xalapa); o a los servidores públicos que se niegan a colaborar con la red. Otros ejemplos están relacionados con el asesinato o desaparición de los integrantes del crimen común, como los robacoches o carteristas, para establecer el control y reglas del crimen local.
- 3) *Violencia producto de la construcción de orden al interior de la propia red de macrocriminalidad.* Parecida a la anterior, esta violencia sirve como sanción y como amenaza de sanción pero ya no a la población en donde se ejerce la gobernanza criminal, sino sobre los integrantes de la propia red, a fin de establecer un orden dentro de la propia organización criminal. El caso más claro y duro es la Masacre de Allende ejecutada en marzo del 2011 (Vázquez, 2019).
- 4) *Desplazamiento forzado para liberar un territorio.* El cual será usado ya sea para la explotación de los recursos naturales con que cuenta, como en el caso de los bosques madereros, o porque será usado para instalar plantíos o laboratorios.
- 5) *Violencia producto de la relación entre la red de macrocriminalidad y empresas que explotan megaproyectos.* En este tipo de violencia, uno de los principales objetivos es reprimir un proceso de organización y protesta de algunos sectores sociales o de comunidades indígenas o campesinas, como se ha documentado en ciertas zonas de Guerrero.

Es importante identificar las dinámicas de la violencia de la red de macrocriminalidad no sólo porque cambian los objetivos y técnicas de la misma, sino que también se modifican las personas víctimas de la violencia. Por ejemplo, en el último caso las víctimas serán toda la población que se encuentre en ese territorio: hombres, mujeres, niños y niñas, adultos mayores; en fin, todas y todos por el sólo hecho de estar ahí. Es en estos casos donde vemos los mayores procesos de desplazamiento forzado interno.

### III. CONDICIONES QUE POSIBILITAN LA RELACIÓN ENTRE LA POLÍTICA Y EL CRIMEN EN MÉXICO

En la medida que la investigación tiene como objetivo arrojar algunas pistas para poder determinar por dónde comenzar los procesos de incidencia para neutralizar la relación entre la política y el crimen, es necesario identificar cuáles son las condiciones que permiten dicha relación.

En la literatura se identifican condiciones históricas y culturales de larga data como el hecho de que varios centros importantes de actividades ilícitas fueron lugares inhóspitos y remotos colonizados por personas que buscaban tierra y fortuna donde el Estado formal casi no tenía presencia (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 37). En el mismo sentido, se trata de lugares donde hay un sesgo hacia la informalidad y las actividades al margen de la ley, lo que conlleva personas empresarias, personas de la política y judicaturas permisivos a la ilegalidad y su eventual optimización económica por organizaciones criminales (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 37). En resumen, se trata de zonas geográficas caracterizadas por una realidad social donde predomina la ilegalidad. Esto lleva a Estados autoritarios con vínculos estratégicos con las actividades ilícitas (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 42), semejante al primer modelo de relación entre la política y el crimen donde la estructura política cobra prioridad debido al régimen de partido hegemónico. Es importante reconocer que la convivencia entre las personas de la política y el crimen puede ser tácita, una tolerancia por simple conveniencia mutua (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 52). En estos casos no habrá un proceso de interacción vía, por ejemplo, la corrupción, sino un simple “dejar hacer, dejar pasar”.

En el caso de México, estos territorios inhóspitos donde el Estado parecía no existir los encontramos desde mediados del siglo XIX en las nacientes ciudades del norte del país cuya economía se alimentaba del tráfico ilegal de mercancía con los Estados Unidos de América (Flores, 2020). De esta forma, la relación entre la política y el crimen es parte del origen de lo que después fue el Estado mexicano. Si bien, la primera conexión de esas oligarquías criminales se da con las capitales de las entidades norteamericanas, el proceso de construcción del régimen de partido hegemónico en México, por medio de un presidente fuerte, centralizó todo en torno al presidente, incluyendo la relación entre la política y el crimen. La cohesión del partido gobernante en todo el sistema político facilitó los pactos de convivencia con las organizaciones criminales (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 41). De hecho, Guerrero (2009) presentó la existencia de un decálogo como una muestra —sólo

que no llega a ser una prueba concluyente— del control más centralizado de la relación política-crimen en el marco de un régimen de partido hegemónico y presidencial, a lo que se conoció como la paz narca:

- 1) no dejar muertos en las calles;
- 2) invertir las “ganancias” en el país;
- 3) no dejar entrar drogas en las escuelas;
- 4) no participar en escándalos mediáticos;
- 5) entregar periódicamente al gobierno cargamentos y personas traficantes menores;
- 6) invertir económicamente en las comunidades;
- 7) no permitir la proliferación de bandas;
- 8) no realizar tratos con la estructura formal del gobierno —como policías o personas funcionarias judiciales—;
- 9) cobrar errores con cárcel, no con la vida, y
- 10) mantener el orden y respeto en los territorios.

Estos procesos de largo plazo nos llevan a contextos de instituciones débiles y fragmentación política que permite que los puestos políticos sean una oportunidad económica vía la corrupción (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 51). Estas posibilidades de interacción se acentúan en contextos de crisis económica. Por ejemplo, uno de los marcos de oportunidad que se observan en las zonas controladas por la política paramilitar en Colombia precisamente son aquellos espacios en donde los políticos o clanes políticos locales estaban conformados por *políticos de negocios* cuya principal motivación es el enriquecimiento personal, de sus familiares y de sus allegados (Duke, 2021). Algo semejante puede suceder en México, en los casos donde los políticos miran el proceso de elección como una inversión, por lo que se utiliza cierta cantidad para obtener la victoria electoral; consideran el ejercicio del puesto como el tiempo para recabar la inversión más el interés correspondiente.

A esas condiciones históricas y culturales de larga data se suman otras mucho más recientes como la integración cada vez más profunda y diversificada del comercio ilícito internacional (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 37); las consecuencias de la represión, la judicialización y el control estatal de la criminalidad a partir del prohibicionismo en Estados Unidos (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 38), y la transformación de organizaciones criminales verticales y monopolísticas a redes de producción y distribución (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 39).

Peor aún, la fragmentación de las decisiones políticas vivida en México a partir del proceso de desmantelamiento del Estado social autoritario basado en una presidencia fuerte, más la transición a la democracia, generó incentivos inesperados para fortalecer la relación entre la política y el crimen. Como mencionamos líneas arriba, hay cuatro elementos que se tornan relevantes en la interacción entre política y crimen: 1) grandes sumas de dinero del crimen organizado, 2) la necesidad de lavar ese dinero para que sea utilizado, 3) el alto costo de las campañas electorales, y 4) pobres mecanismos para controlar todo lo anterior (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 23).

A este cóctel hay que sumar la fragmentación, debilitamiento y pérdida del perfil programático o ideológico de los partidos políticos. Esto permite (Briscoe, Perdomo y Uribe, 2014: 74):

- 1) La entrada a nivel local y nacional de personajes ligados con el crimen organizado debido al debilitamiento de las estructuras internas de control, lealtad y disciplina.
- 2) Dependencia de esos partidos de los votos regionales o locales que conllevan pactos con figuras locales del crimen organizado, que además apoyarán con el financiamiento electoral.

#### IV. CONDICIONES HISTÓRICAS Y CULTURALES PARA LAS REDES DE MACROCRIMINALIDAD EN VERACRUZ

De acuerdo con Víctor Manuel Andrade (2012), en el Veracruz posrevolucionario se conformaron distintos tipos de relaciones reguladas por el derecho. Existían las relaciones esperadas donde hay un sistema jurídico autónomo, pero paralelamente estaban las relaciones sometidas al poder político, las que estaban colonizadas por el poder económico, aquellas donde imperaba el derecho comunitario o indígena o, directamente, espacios que se relacionaban fuera de la ley bajo la lógica del más fuerte. Esto es parte de las condiciones históricas y culturales que permiten la generación de estas redes de macrocriminalidad.

Bajo los criterios anteriores, sigue Andrade (2012), impera un desconocimiento de la ciudadanía respecto a los derechos que tiene, así como el aislamiento de centenas de comunidades indígenas debido a la agreste geografía de Veracruz, en especial en Huayacocotla, Chicontepec, Papantla, Atzalan-Altotonga, Miantla, Perote, Huatusco o la Sierra de Santa Martha. De hecho, en las zonas ganaderas impera la contratación de pistoleros

a la par que, en las zonas serranas más alejadas, el aislamiento propició la incursión del narcotráfico tanto de mariguana como de amapola, lo que convirtió a esos espacios en lugares donde las relaciones se dan fuera de la ley bajo la lógica del más fuerte (Andrade, 2012: 224).

Una formación distinta se da en aquellos espacios en donde coinciden enclaves productivos con regiones incomunicadas. A diferencia de las anteriores, en donde esas zonas se encuentran fuera de la ley, aquí se establecen regulaciones sometidas al poder político que tienen la forma de cacicazgos que combinan los cargos obtenidos institucionalmente, el manejo de recursos económicos y la violencia selectiva (Andrade, 2012: 224).

Cuando las zonas dejaban de ser alejadas y se combinaban con ciudades industriales, los cacicazgos sindicales vinculados con estructuras corporativas cobraban más fuerza (Andrade, 2012). Aquí el acceso al trabajo adquiere mucha relevancia en la regulación de las relaciones a la par que se da un mayor énfasis al acuerdo político sobre la aplicación de la ley. Pese a lo anterior, el uso de la violencia directa se mantiene.

De acuerdo con Andrade (2012), la cultura de la simulación permitió acoplar la postura positivista de la abogacía veracruzana con las regulaciones de las relaciones colonizadas por el poder político, el económico o directamente por la fuerza. La cultura de la simulación implica "... tomar las decisiones políticas y resolver los conflictos con base en el interés y la arbitrariedad de quien tiene el poder político, pero buscando la forma en que esas decisiones y resoluciones tengan un sustento jurídico..." (Andrade, 2012: 225).

En sentido semejante, pero poniendo más énfasis en la violencia y menos en las relaciones jurídicas, Zavaleta (2020: 115) explica el fenómeno del pistolero, entendido como un tipo de violencia letal que se utiliza para la extracción de rentas ilegales. El principal objetivo del pistolero es la acumulación social de la violencia. El pistolero ha tenido tres etapas en Veracruz: el caciquil, que dio forma al régimen político autoritario estatal, el de los bloques de cacicazgo antiagraristas y latifundistas, y el pistolero actual, que proviene de la delincuencia organizada.

De hecho, lo que se observa en este proceso —continúa Zavaleta (2020: 120)— es una transición del patrón de violencia agrario con delitos como abigeato, robo de madera y contrabando; hacia una violencia que se desarrolla en los centros urbanos con delitos como homicidios, secuestros, lesiones, extorsiones, tráfico de drogas y robo. Si bien este proceso arranca desde 2002, este tipo de violencia se hace preponderante en 2007. Aunque, en términos de pacto político-criminal construido en las élites locales, la crea-

ción de sus fundamentos se dio en las elecciones de 2004 por medio de la interacción de Fidel Herrera con los mandos de los zetas y el control inmediato de territorios en 2005; y la espectacularización de la violencia en las elecciones 2010, producto de la ruptura de los pactos previos y la entrada del Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG); así como en 2011 por medio de la presentación de varias personas asesinadas en la Plaza Américas y el WTC de Boca del Río.

A esta investigación le interesa esta última faceta de la violencia, pero es importante no perder de vista que la violencia pistolera ya era parte de los patrones de Veracruz.

De acuerdo con Zavaleta (2012a), la violencia reapareció en Veracruz en 2002 de la mano del tráfico de migrantes, los secuestros y la distribución de drogas. Si bien 2002 marca el inicio de ese nuevo tipo de violencia, no es sino hasta 2007 que el grueso de la violencia en Veracruz se explica por el fenómeno del narcotráfico. Las tendencias de la violencia en Veracruz se presentan en el siguiente cuadro:

TABLA 1. RESUMEN DEL PROCESO DE LA VIOLENCIA EN VERACRUZ

<i>Fecha</i>	<i>Proceso</i>
1998-2008	Militarización de la seguridad pública en Veracruz.
2002-2009	Enfrentamiento entre los cárteles de Sinaloa y el Golfo-Zetas, con rápido predominio de estos últimos desde el 2005. La violencia se da en la zona centro y Sur.
3 de marzo de 2007	Enfrentamiento en Villarrín.
2008	Desvinculación del cartel del Golfo y los Zetas.
2009	Operativo Veracruz Seguro I.
2010	Los Zetas controlan los principales municipios de Veracruz.
2010 – 2011	La violencia espectacular se traslada al centro-norte y a Xalapa.
20/sep/2011	35 cadáveres en Boca del Río, aparecen los mata zetas que se convierten en el CJNG.
4/oct/2011	Operativo Veracruz Seguro II.
2011 - ¿?	Repliegue de los Zetas por la Marina y disputa con el CJNG. Los enfrentamientos se concentran en Veracruz Puerto-Boca del Río, Coatzacoalcos, Minatitlán, Poza Rica y Xalapa.
Ago / 2016	Secuestros en Alto Lucero.

FUENTE: Elaboración propia.

Entre 2004 y 2009 en Veracruz operaron dos organizaciones delictivas: el cartel de Sinaloa con su grupo Gente Nueva, y la organización del

Golfo y los Zetas. Asimismo, en los municipios de Coatzacoalcos y Minatitlán también hay presencia de redes provenientes de Oaxaca, que en algún momento fueron parte de las dos organizaciones mencionadas al inicio, así como del cartel de Pedro Díaz Parada (Zavaleta, 2012).

De acuerdo con Palacio (2012), Antonio Ezequiel Cárdenas Guillén (Tony Tormenta), Jorge Eduardo Costilla Sánchez (El Coss o el doble X) y Heriberto Lazcano Lazcano (El Lazca o el Licenciado) fueron el triunvirato que conformó a La Compañía, que operó a partir del 2006 en Veracruz.

La disputa entre el cartel del Golfo-Zetas y el cartel de Sinaloa se dará en el centro y sur de Veracruz mediante levantones y ejecuciones (Zavaleta, 2012). Un ejemplo de esta confrontación fue el enfrentamiento que se llevó a cabo el 3 de marzo de 2007 en la localidad de Villarín, ubicada en el municipio de Veracruz. Específicamente en un rancho propiedad de Marciano Nayén Rioja, cuya supuesta finalidad era abatir a Efraín Teodoro Torres, el “Z14” (Palacios, 2012; Araujo, 2017). Este suceso marcó la escalada de la violencia en la región. El 7 de noviembre de 2007, Casto Acevedo Manzano, delegado de Seguridad Pública, fue ejecutado en la localidad de Paso del Toro, en el municipio de Medellín.

Entre 2007 y 2009 hubo más de 100 personas ejecutadas en Veracruz. En estos años las ciudades en disputa son: el municipio de Veracruz, Boca del Río, Poza Rica, Martínez de la Torre, Xalapa, Córdoba, y Coatzacoalcos (Zavaleta, 2012: 62).

La respuesta gubernamental a esta escalada de la violencia fue el operativo Veracruz Seguro I. De conformidad con el informe presentado por la Secretaría de Seguridad Estatal en la comparecencia de 2009, en ese año se realizaron 238 operativos en conjunto con la Procuraduría General de la República, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina Armada, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, el Instituto Nacional de Migración, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Seguridad Pública Federal (SSPV, 2009: 4).

En este marco, la violencia se complejizó aún más debido al proceso de militarización de la seguridad pública. La militarización se llevó a cabo tanto por la incorporación de militares a las policías como por medio del incremento de los operativos del ejército (17 entre 2007 y 2009) (Zavaleta, 2012: 52). Entre 2004 y 2009 la secretaría de seguridad pública fue presidida por militares retirados: generales Rigoberto Rivera Hernández, Juan Manuel Orozco Méndez y Sergio López Esquer. Si bien la militarización de la policía en Veracruz comenzó en el sexenio de Miguel Alemán Velasco (1998-2004), ésta culminó con este blindaje militar de la Secretaría de Seguridad



Pública Estatal, para 2008 prácticamente todos los delegados regionales y coordinadores de los policías intermunicipales son militares retirados y con licencia (Zavaleta, 2012).

Lo cierto es que este proceso de militarización ha servido de poco en la profesionalización de la policía veracruzana. Para 2015, 47.3% del cuerpo policial estatal que presentó exámenes de confiabilidad lo reprobó. Mismo destino tuvo 43.5% de la policía municipal. Estas cifras pusieron a Veracruz con la mayor cantidad de policías reprobados (Zavaleta, 2016).

En 2008 sucede otro hecho que impacta en los patrones de violencia de la región: la separación de los Zetas del cartel del golfo. De hecho, es justo en este momento cuando los Zetas se convierten en el cartel predominante de la zona. Tanto las redes de macrocriminalidad como la violencia se mantienen de tal forma que el 28 de julio de 2009 ejecutan a Antonio Romero —jefe de Aduanas— y a su familia. Esta ejecución conllevó el arraigo de 40 agentes de tránsito municipal y el director de la policía. Para 2010, los Zetas (sin su relación con el Cartel del Golfo) ya tienen controlados los principales municipios: Coatzacoalcos, Minatitlán, Córdoba, Orizaba, Boca del Río, Veracruz, Xalapa, Poza Rica y Pánuco. Este proceso inició en 2004, a partir del acuerdo logrado con el entonces gobernador Fidel Herrera.

Mientras que entre 2007 y 2009 la violencia proliferó en las zonas centro y sur de Veracruz, para finales de 2010 la violencia asociada al narcotráfico se traslada al norte de la entidad, en específico en municipios como Pánuco y Poza Rica (Palacios, 2012). A inicios de 2011, en el comienzo de la administración de Javier Duarte, la violencia también se mantiene en los municipios de Veracruz y Boca del Río, al tiempo que se traslada hacia Xalapa (Palacios, 2012). En este marco, el 20 de septiembre de 2011 aparecen 35 cadáveres frente a un centro comercial cercano al World Trade Center en Boca del Río con mantas con mensajes en contra del grupo de los Zetas. En este momento es que un nuevo actor toma forma en los marcos de la violencia en Veracruz: los mata zetas, que después conformarán el Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG). Si entre 2007 y 2009 hubo más de 100 personas ejecutadas en Veracruz, ahora en sólo un par de meses, entre septiembre y octubre de 2011, se encuentran alrededor de 100 personas ejecutadas sólo en la región del Puerto de Veracruz y Boca del Río. Es en este marco que el 4 de octubre de 2011 se echa a andar el operativo Veracruz Seguro II. El principal objetivo del operativo fue fortalecer las operaciones federales por medio de la reubicación de militares y marinos.

Para 2011, sigue Zavaleta (2012b), las ejecuciones se concentran en Veracruz, Boca del Río, Coatzacoalcos, Minatitlán, Poza Rica y Xalapa. Si



bien uno de los principales objetivos es el control de la transportación y comercialización de la droga, también se disputan otros mercados como el trabajo sexual y la piratería.

A partir del 2011 también se genera un proceso de cambio en los cuerpos policiacos de Veracruz. Arturo Bermúdez Zurita fue el secretario de seguridad pública de Veracruz de 2011 a 2016. Durante su periodo se crearon los cuerpos policiales Fuerza de Reacción de la División de la Policía Estatal y Fuerza Especial de la Secretaría de la Seguridad Pública (este último no reconocido por el gobierno de Veracruz) (Poder, 2019: 25). En 2017 fue detenido y procesado por la desaparición de 15 personas durante 2015. En este momento sigue su proceso en libertad.

En esta disputa ahora entre los Zetas, que se encuentran en proceso de repliegue por la Marina y el Cartel Jalisco Nueva Generación, en enero y marzo de 2016 se dan a conocer desapariciones de jóvenes en Tierra Blanca y Papantla, respectivamente. A la par que el 22 de mayo de 2016 un grupo de pistoleros ejecuta a personas dentro de un bar. Sin embargo, el acontecimiento de violencia que cobra mayor relevancia son los secuestros cometidos en Alto Lucero.

En agosto de 2016 un convoy integrado por más de 50 pistoleros, presuntos zetas, en 15 camionetas busca y secuestra a tres personas en las localidades de El Embarcadero, El Ojital, rancherías de Actopan y Mesa de 24, todas pertenecientes a la región de Alto Lucero (zona ganadera y agrícola donde se incrementaron los secuestros desde 2011); al mismo tiempo que levanta a cinco más y los ejecuta a todos. Este operativo del narco es ejemplo de la omisión de las autoridades estatales y la capacidad del crimen organizado, en particular la capacidad de organizar un convoy que se dirige a varias comunidades (50 pistoleros en 15 camionetas), un pase de lista de personas buscadas (3 personas que serían secuestradas), y un proceso de desaparición selectiva (operativos de búsqueda en cada pueblo) (Zavaleta, 2020: 135).

Lo cierto es que estos patrones de violencia se vivirán de forma distinta en cada una de las cinco regiones analizadas. Por ejemplo, si bien la violencia producto del narcotráfico llegó a Veracruz en 2002 y se consolidó en 2007, este tipo de violencia llegó a Xalapa hasta 2011 (Zavaleta, 2016). No obstante, existieron hechos concretos que auguraron lo que estaba por venir. Dedicemos algunas líneas a esta región por tratarse de la capital de la entidad federativa.

En Xalapa, además del control del narcotráfico, interesaba el control de otros mercados ilegales, como el de la piratería. Los Zetas exigieron pagos

a los vendedores ambulantes de piratería, mientras generaban una red de extorsiones a dueños de bares, cantinas y otros giros. Entre 2004 y 2005, los zetas tomaron el control del comercio informal de Xalapa. Esto se hizo evidente en el secuestro y asesinato de varios líderes de vendedores ambulantes y, a partir de ahí, sólo se vendía producto elaborado por los zetas en el mercado informal y de piratería, incluso con el sello de los mismos.

En torno a las redes de extorsión, la contraprestación no era sólo seguridad con respecto a las agresiones de los propios zetas, sino incluso garantía de que no fueran molestados por autoridades estatales o municipales, lo que da cuenta de la interacción entre la política local y la estructura criminal (Araujo, 2017: 77). Es en este marco que en noviembre del 2007 se da la balacera del centro nocturno “As de Oros” en la avenida Lázaro Cárdenas (Araujo, 2017: 77).

También comenzaron a aumentar los homicidios. Se trató de enfrentamientos entre distintos cárteles del narcotráfico —ajuste de cuentas— y la violencia como mecanismos de extracción económica. La primera balacera en Xalapa se presentó en septiembre del 2007 cuando secuestraron al familiar de un narcotraficante de la zona (Araujo, 2017: 76). En las investigaciones que siguieron a este hecho se detuvo a 3 personas, una de ellas era integrante de la Policía Federal Preventiva, el otro era un desertor del ejército (Araujo, 2017: 76).

Otro hecho de violencia que se conformó como un hito por el impacto social que tuvo fue el asesinato de Karina Reyes Luna, sobrina del arzobispo de Xalapa, Hipólito Reyes Larios, en junio de 2008.

Uno más se dio en junio de 2010, cuando fueron asesinados el empresario Fouad Hakim Santiesteban (hijo de Alfredo Hakim Aburto) y su esposa Irene Méndez Hernández Palacios, hija de un productor y comerciante de Coatepec, y de Esther Hernández Palacios, académica de la Universidad Veracruzana, directora del Instituto Veracruzano de la Cultura y, a su vez, hija de Aureliano Hernández Palacios, quien fungió como rector de la Universidad Veracruzana. Este asesinato marcó un hito porque hizo ver que la violencia podía alcanzar hasta a la élite económica y política más poderosa de la región (Araujo, 2017: 79).

Sin embargo, lo peor en los enfrentamientos en las calles apenas estaba por venir. En 2010 aparecieron mantas en los puentes de Plaza Cristal y Plaza Américas donde los Zetas se quejaban de que el gobierno federal solamente los atacaba a ellos pero protegía al Cartel de Sinaloa (Araujo, 2017: 79). Y en septiembre de 2011 aparecieron los mata zetas (después CJNG)

en Boca del Río. Aquí comienzan los enfrentamientos entre el CJNG y la Marina contra los Zetas.

Ya en este nuevo marco de violencia, otro de los hitos que marcan la tendencia en Xalapa es la desaparición de 50 mujeres jóvenes quienes trabajaban como acompañantes entre octubre del 2011 y febrero del 2012 y quienes, por motivo de su trabajo, acudieron a fiestas en donde se encontraban miembros de la red de macrocriminalidad de Javier Duarte (Ernst, 2017). La hipótesis que se manejó es que las mujeres atestiguaron algo que no debían saber en alguna de las fiestas a las que acudieron como acompañantes. Lo relevante del caso es la forma en que la fiscalía obstaculizó sistemáticamente cualquier probabilidad de investigación (Ernst, 2017).

Un aspecto central en hechos como la desaparición de estas 50 mujeres es que los órganos tanto de seguridad como de justicia pasan de la omisión a la acción para mantener la impunidad de los miembros de la red y permitir la libre acción de las conductas delictivas. Por ejemplo, en la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz, bajo el mando de Arturo Bermúdez Zurita, se dieron instrucciones de tardar o no acudir a escenas del crimen, ignorar pedidos de auxilio, no reportar movimientos sospechosos como los de hombres armados, pero sí la presencia de fuerzas federales (Ernst, 2017). Peor aún, al interior de la dependencia había fuerzas especiales con vehículos oficiales falsos distribuidos estratégicamente a lo largo del estado para secuestrar o desaparecer personas (Ernst, 2017).

En Xalapa se observa el crecimiento de la violencia en general: lo mismo la violencia intrafamiliar y de género, que la violencia en las escuelas y los barrios, o las desapariciones, extorsiones y secuestros provenientes de la delincuencia organizada. A lo anterior, se sumaron los enfrentamientos entre el crimen organizado, policías y militares (Zavaleta, 2016: 130).

## V. LA VIOLENCIA ANALIZADA DESDE LOS HOMICIDIOS EN VERACRUZ

Uno de los problemas que tuvimos durante toda la investigación es que no contamos con datos continuos de homicidios provenientes de una sola fuente de información. Es increíble que algo tan básico como contar con una base de datos oficial de homicidios a nivel municipal que vaya del 2000 al 2020 no exista ni en las organizaciones gubernamentales federales, ni en las de Veracruz. Contamos con los siguientes datos:

- Cifras de 2004 a 2010 que provienen de un texto de Zavaleta (2012a) para 10 de los 212 municipios que integran a Veracruz. Dos buenas

noticias. La primera es que Zavaleta especifica que la información fue proveída por la Procuraduría General de Justicia de Veracruz. La segunda buena noticia es que tenemos 2 municipios por cada una de las cinco regiones que analizamos. Sin embargo, se observan muchas disparidades entre la información proveída por Zavaleta y la construida por la Fiscalía entre el 2011-2017, por lo que no es confiable usarla de forma continua para el periodo 2004-2017.

- Contamos también con la estadística de incidencia criminal a nivel municipal del 2011 al 2017 del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual es proveída por las fiscalías locales (<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-delfuero-comun?idiom=es>). En este caso se cuenta con información para los 212 municipios que integran Veracruz. Sin embargo, muchos de los municipios que estamos analizando no tienen datos para el periodo 2011-2014 y se mantiene el vacío de lo sucedido entre 2004 y 2010.
- Tenemos información proveniente del 2016 al 2018 que tiene como fuente secundaria el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, pero cuya información también es proveída por las fiscalías locales. Aunque este censo se levantó desde 2010 hasta 2019, sólo tenemos datos de municipios para los años 2016-2018 (los otros años están agregados por entidad federativa) (<https://www.inegi.org.mx/programas/cnpje/2020/>).

Es importante mencionar que hemos solicitado la información de los delitos denunciados por municipio entre 2004 y 2020 a la Fiscalía General del Estado de Veracruz en tres ocasiones. Enseguida haremos el relato del proceso administrativo de solicitud de la información, la cual, al momento de escribir estas líneas se nos ha negado. En sí misma, esta negativa es ya un dato de la forma en que se procura justicia en Veracruz.

El 5 de julio de 2021, mediante solicitud 00912021, a la que recayó un acuerdo donde se indicó que la información estaba en línea. Sin embargo, la información en línea sólo era para los años 2011-2017, y no para 2004-2010, ni para 2018-2020. Por lo cual se realizó una segunda solicitud de información para los años restantes el 19 de julio de 2021 a la que recayó el número 00956821. La Fiscalía respondió con la misma información del sitio donde están las bases para 2011-2017, pese a que la información solicitada era de un tiempo diferente. Por ende, el 23 de julio se realizó una tercera solicitud de información con número 01018921 en donde se enfatizó que en los links enviados no estaba la información solicitada para los años

buscados. En esta ocasión la Fiscalía dejó correr los plazos y no contestó la solicitud. Frente a esta *negativa facta*, el 31 de agosto se presentó un recurso de revisión al que recayó el número PF004821 ante el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información. El Instituto requirió a la Fiscalía, quien el 17 de septiembre de 2021 contestó que no contaba con la información de denuncias presentadas entre 2004 y 2010 a nivel municipal, y que no estaba obligada a elaborar dicha información. Luego de realizados los argumentos finales y desahogadas las vistas, el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información resolvió que la Fiscalía de Veracruz no estaba obligada a entregar la información solicitada.

Ante esta resolución, el 25 de noviembre de 2021 interpusimos un recurso de inconformidad ante el Instituto Nacional de Acceso a la Información, el cual fue admitido el 8 de diciembre del 2021, y se dio vista a las partes involucradas en el proceso. Finalmente, el INAI resolvió revocar la resolución de Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y se ordenó a la Fiscalía General del Estado de Veracruz a agotar la búsqueda de la información en la totalidad de unidades administrativas entre las que no podrá omitir a los Fiscales de Investigaciones Ministeriales, y entregue la información a la persona recurrente. En cumplimiento de dicha resolución, el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información emitió una nueva resolución haciendo la solicitud a la Fiscalía de Veracruz de entregar la información correspondiente, apercibiéndolo que, de no entregarla en el término establecido, se iniciarían los procesos de sanción correspondientes. Ha transcurrido el plazo sin que la Fiscalía haya entregado la información de los distintos delitos cometidos en cada uno de los 212 municipios entre 2004 y 2020. En cambio, lo que la fiscalía envió fueron decenas de copias de oficios enviados a los fiscales a fin de que enviaran la información que tuvieran. Con esos oficios, no con las cifras de delitos cometidos en los 212 municipios sino con los oficios, el IVAI dio por cumplida la resolución y cerró el expediente. Con ello, creemos que efectivamente la Fiscalía no tiene la información sistematizada sobre qué delitos se cometieron en los 212 municipios que integran Veracruz entre 2004 y 2020. La pregunta es, si no tiene esa información, ¿cómo construye su plan o estrategia de persecución penal? Peor aún, ¿la Fiscalía de Veracruz tiene alguna estrategia de persecución penal?

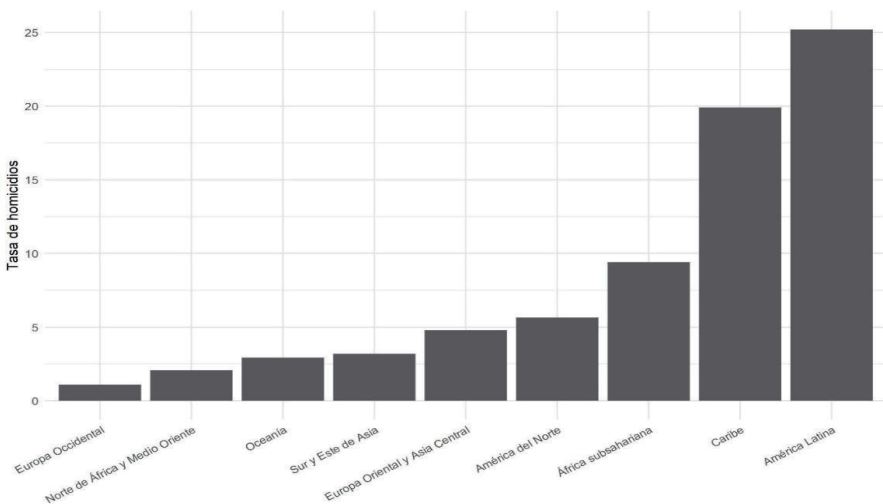
A partir de la información con la que actualmente contamos, se podría considerar que tenemos un conjunto de datos que, aunque intermitente, proviene de la misma fuente: la Fiscalía General del Estado de Veracruz. Sin embargo, encontramos variaciones relevantes entre 2010 (último año

informado en los textos de Zavaleta) y 2011 (primer año informado por el Secretariado), lo que nos hace dudar sobre la fiabilidad de construir una sola tendencia. Por lo anterior, decidimos trabajar sólo con el delito de homicidios que es donde se mantienen las tendencias más estables y segmentar el análisis en tres periodos:

- 1) 2004-2011, con los datos de Zavaleta para 10 de los 45 municipios analizados.
- 2) 2011-2017, con los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para 24 de los 45 municipios analizados.
- 3) 2014-2017, con los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para los 45 municipios analizados.

Primero presentaremos algunas cifras internacionales, nacionales y locales para poder ubicar la intensidad de los homicidios en la región. Si dividimos al mundo en 9 regiones, vemos que en 2017 la región más violenta es América Latina con 25 homicidios en promedio por cada 100 mil habitantes. Le sigue el Caribe con poco menos de 20. Muy lejos se encuentra posteriormente África Subsahariana, con menos de 10 y América del Norte con poco más de 5. La región menos violenta es Europa occidental con menos de 2 homicidios por cada 100 mil habitantes.

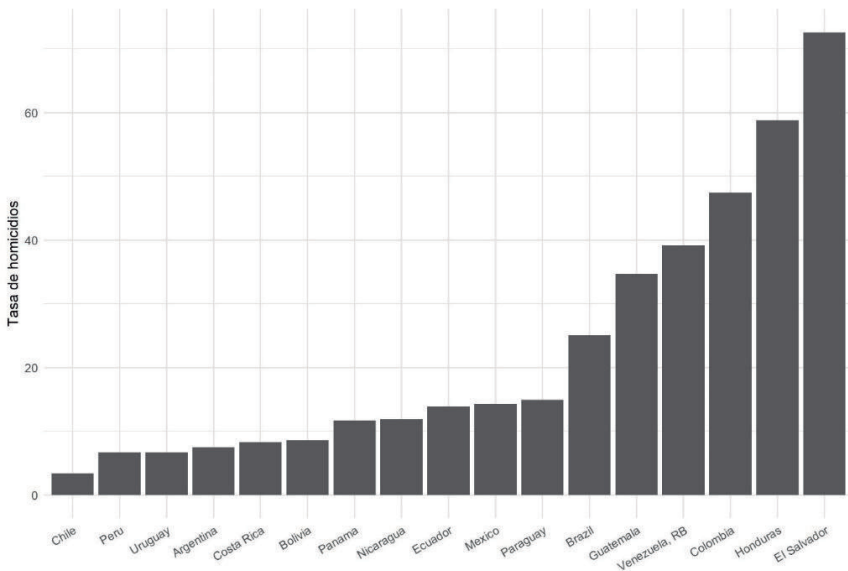
FIGURA 1. HOMICIDIOS INTENCIONALES PARA NUEVE REGIONES DEL MUNDO EN 2017



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial.

Miremos ahora lo que sucede con América Latina. El país más violento durante el 2017 fue el Salvador, con más de 70 homicidios por cada 100 mil habitantes. Le siguen Honduras, Colombia, y Venezuela. Los tres países menos violentos de la región son Chile, Perú, y Uruguay. Pese al aumento de la violencia en México, éste no es el país que tiene el mayor nivel de homicidios. Se encuentra en el lugar 10 de 17, entre Ecuador y Paraguay. No obstante, en la medida que tuvimos una nueva espiral de violencia que llegó a 36 mil personas asesinadas en 2018, 2019, 2020 y 2021, nuestra tasa subió a 29 personas asesinadas por cada 100 mil habitantes, y caímos en la posición regional.

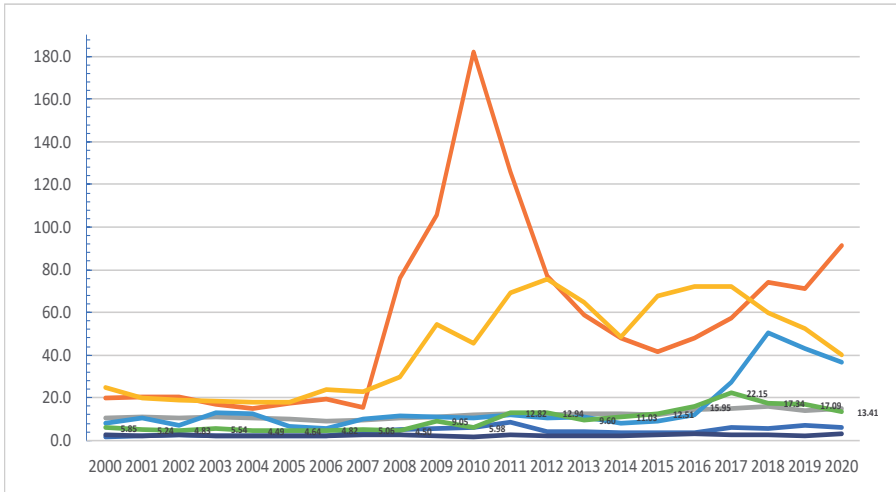
FIGURA 2. HOMICIDIOS INTENCIONALES PARA AMÉRICA LATINA EN 2017



FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Veamos ahora lo que pasa a nivel subnacional. Tomamos las dos entidades federativas que tienen las tasas más altas (Chihuahua en naranja y Guerrero en amarillo); las dos entidades federativas que tienen las tasas más bajas (Yucatán en morado y Aguascalientes en azul marino); y dos entidades intermedias (Quintana Roo en azul claro y CDMX en gris). Finalmente sumamos a la entidad de Veracruz en verde).

FIGURA 3. HOMICIDIOS DOLOSOS EN MÉXICO, 2000-2020



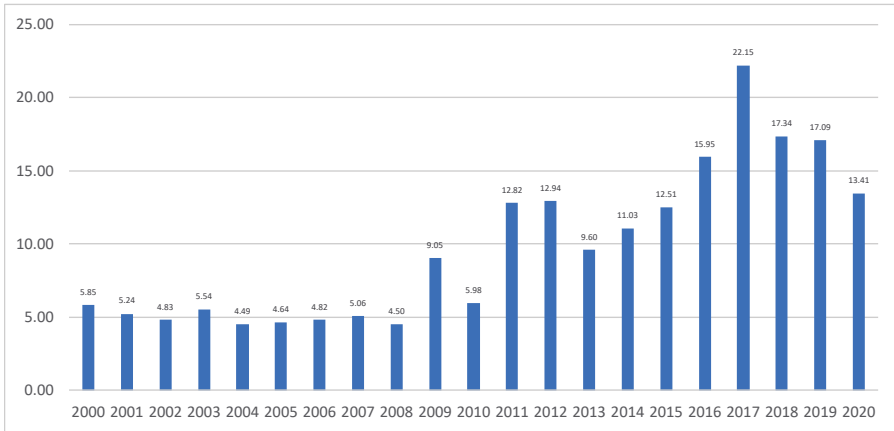
FUENTE: Elaboración y cálculo propios con información del INEGI y Conapo.

Dentro del país se viven realidades muy distintas en cada entidad federativa. Tenemos tendencias como las de Yucatán que se mantienen debajo de los 3 asesinatos por cada 100 mil habitantes, y las de Aguascalientes que van de los 3 a los 7 asesinatos por cada 100 mil habitantes. Y tasas como las de Chihuahua que, en sus peores años, llegaron a 182 personas asesinadas por cada 100 mil habitantes (2010); más del doble de las observadas en el peor país de la peor región, el Salvador. O Guerrero que en sus peores años (2012, 2016 y 2017) llega a los 70 homicidios por cada 100 mil habitantes.

En este marco, en Veracruz se observa un aumento de homicidios entre 2009 y 2011, una disminución de 2012 a 2013, y un aumento sostenido de 2014 a 2017, su peor año cuando llegó a las 22.15 homicidios por cada 100 mil habitantes, por debajo de la media latinoamericana y nacional. Posteriormente se observa una disminución de 2018 a 2020.



FIGURA 4. TASA DE HOMICIDIOS DOLOSOS EN VERACRUZ, 2000-2020

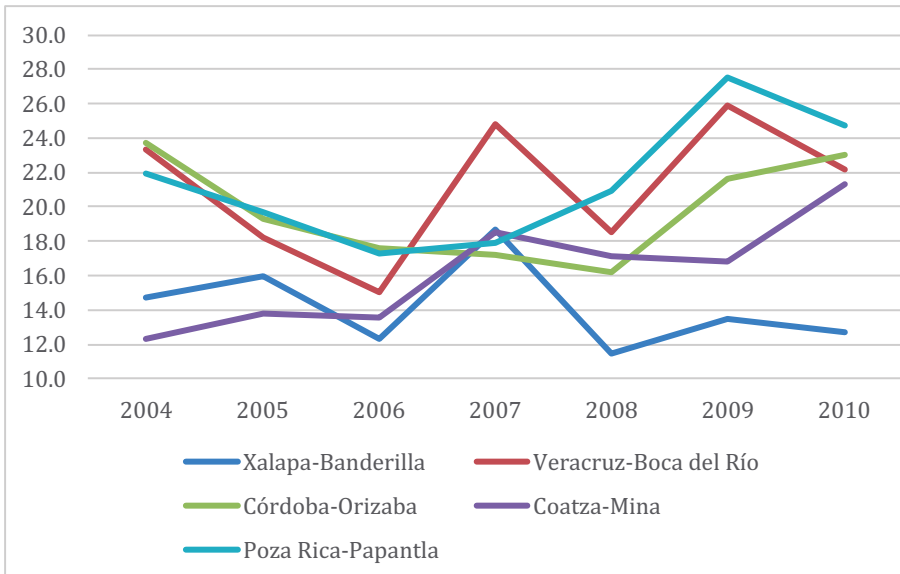


FUENTE: Elaboración y cálculo propio con información del INEGI y Conapo.

Semejante a lo sucedido en Coahuila (Vázquez, 2019), el nivel de control de las redes de macrocriminalidad en Veracruz tuvo como consecuencia que no fuera una de las zonas más disputadas, por lo que tampoco se miran las tasas de homicidios semejantes a entidades como Chihuahua o Guerrero. Aunque las cosas parecen distintas cuando las miramos por regiones.

Comencemos con el análisis de los homicidios en cada una de las 5 regiones a partir de 10 municipios (2 por cada región) entre 2004 y 2010. Contamos con datos para los municipios de Xalapa y Banderilla, Boca del Río y Veracruz, Córdoba y Orizaba, Coatzacoalcos y Minatitlán y, finalmente, Papantla y Poza Rica. Las tendencias se observan en la siguiente gráfica.

FIGURA 5. TASA DE HOMICIDIOS EN CINCO REGIONES DE VERACRUZ, 2004-2010

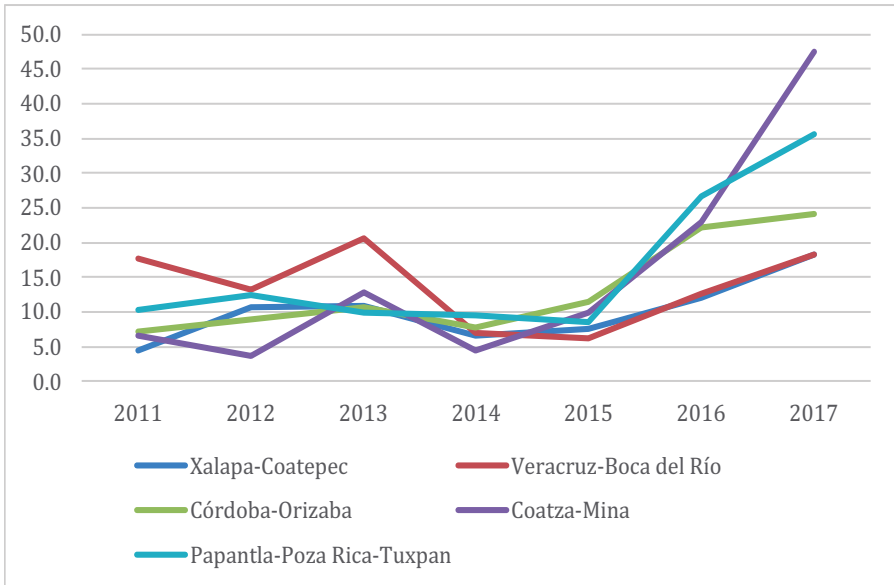


FUENTE: Elaboración y cálculo propios con datos del INEGI y Conapo.

Durante estos años, las regiones de Veracruz-Boca del Río, Córdoba-Orizaba y Papantla-Poza Rica tienen un inicio y tendencias semejantes. Estas tres son, al mismo tiempo, las regiones más violentas, aunque las cosas se ponen mucho más complicadas en la zona de Poza Rica-Papantla. Sin embargo, la región a destacar es Coatzacoalcos-Minatitlán, que arranca como la región menos violenta de las cinco y tiene un crecimiento sistemático que la acerca a las otras tres. Es relevante destacarlo porque esta región se convertirá en una de las más violentas. En el extremo contrario, las cosas en Xalapa-Banderilla parecieran estar un poco más tranquilas en este periodo.

Miremos ahora lo sucedido para el periodo 2011-2017. Aquí contamos con información de 24 de los 45 municipios analizados: Coatepec, Emiliano Zapata y Xalapa; Alvarado, Boca del Río, Medellín y Veracruz; Amatlán, Ciudad Mendoza, Córdoba, Fortín, Ixtaczoquitlán, Orizaba, Río Blanco y Tierra Blanca; y Acayucan, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, y Minatitlán. Las tendencias se observan en la siguiente gráfica.

FIGURA 6. TASA DE HOMICIDIOS EN 5 REGIONES DE VERACRUZ, 2011-2017

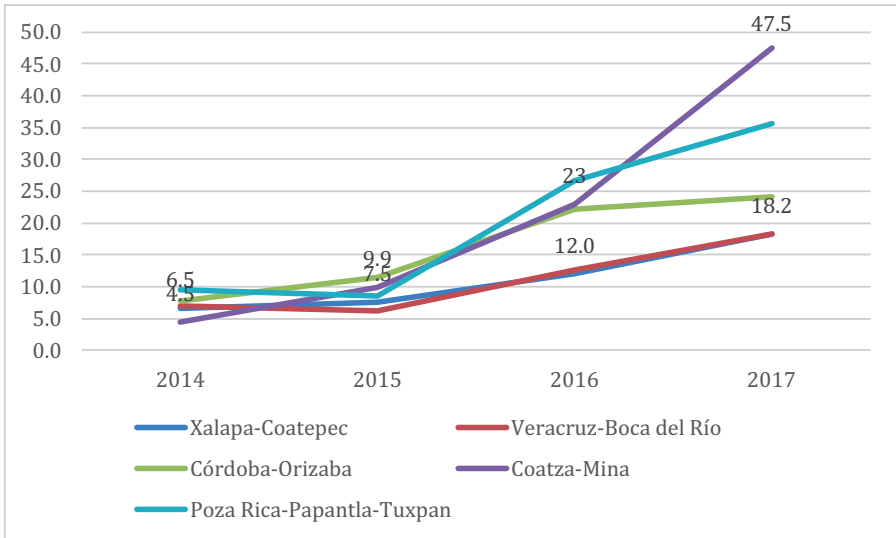


FUENTE: Elaboración propia con datos de Zavaleta (2012a).

Mientras que Veracruz, como entidad federativa, en su peor año llegaba a 22 personas asesinadas por cada 100 mil habitantes, cuando miramos las regiones hay tres que rebasan ese promedio en 2017: Córdoba-Orizaba que llegó a 24; Poza Rica-Papantla-Tuxpan que llegó a 35; y la más llamativa y violenta, Coatzacoahuila-Minatitlán que llegó a 47, el peor registro de todas las regiones.

Finalmente, miremos las tendencias de los homicidios para el periodo 2014-2017, donde contamos con datos para los 45 municipios analizados.

FIGURA 7. TASA DE HOMICIDIOS EN 5 REGIONES DE VERACRUZ, 2014-2017



FUENTE: Elaboración y cálculo propio con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-delfuero-comun?idiom=es>) e INEGI.

Se consolidan el primero y el segundo lugares de Coatzacoalcos-Minatitlán, y Poza Rica, Papantla-Tuxpan como las regiones más violentas. A la par que, cuando sumamos la totalidad de los municipios que integran la región de Córdoba y Orizaba, disminuye la tasa de asesinados. También se observa que las regiones de Xalapa-Coatepec y Veracruz-Boca del Río tienen tendencias semejantes. En todos los casos, vemos un aumento de la violencia desde el 2015, como prácticamente sucedió en todo el país.

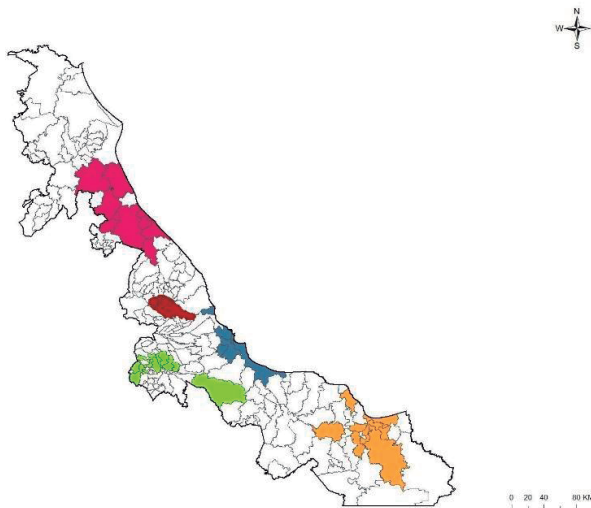
¿Qué pasa en las regiones de Coatzacoalcos-Minatitlán y Poza Rica-Papantla-Tuxpan? Ambas regiones son zonas petroleras y de petroquímica, es decir, zonas con recursos naturales. Asimismo, son las zonas de entrada y de salida de la entidad federativa, Coatzacoalcos-Minatitlán en el sur, colindante con Chiapas; y Poza Rica-Papantla-Tuxpan en el norte, en colindancia con Tamaulipas, por lo que se convierten en zonas relevantes para el tráfico de sustancias y mercancías ilegales, de armas, al igual que de personas, como los migrantes en su tránsito hacia los Estados Unidos de América.

FIGURA 8. VERACRUZ EN MÉXICO



FUENTE: <https://sp.depositphotos.com/stock-photos/mapa-veracruz.html>.

FIGURA 9. MAPA DE LAS CINCO ZONAS DE VERACRUZ  
(POZA RICA-PAPANTLA-TUXPAN EN ROSA;  
COATZACOALCOS-MINATITLÁN EN NARANJA)



FUENTE: Elaboración propia.

Dediquemos las últimas dos secciones del capítulo a hacer una breve reflexión sobre la relación entre los recursos naturales, la migración y la violencia para comprender las dinámicas de la violencia en Veracruz.

## VI. RECURSOS NATURALES Y VIOLENCIA

Hay distintos elementos que van moldeando los patrones de violencia en Veracruz. Uno de ellos es la presencia de recursos naturales en el Estado. Como señala Poder (2019), el carácter territorial de la explotación de los recursos naturales supone el control sobre ese territorio -lo que incluye el control de la infraestructura como carreteras y puertos- y su población. Poder identifica que, en el caso de Veracruz, esto es especialmente evidente en la industria del petróleo y del gas natural. Peor aún, en el contexto de apertura del sector energético y la entrada de poderes privados al mercado se potenciaron las posibilidades de coalición entre empresarios y criminales frente a altas expectativas de ganancia.

De la misma forma que la relación entre los políticos y el crimen se debe a las condiciones e incentivos provenientes del excedente ilegal que requiere ser lavado, y del elevado costo de las campañas electorales, hay condiciones e incentivos para la interacción entre criminales, empresarios y políticos en los procesos de privatización energética:

- La alta expectativa de ganancia para los empresarios.
- La posibilidad para el sector político de obtener una ganancia ilegal a través de sobornos.
- La posibilidad del crimen organizado de aumentar sus rentas vía las extorsiones y el robo de combustibles, por ejemplo.
- La posibilidad de las personas empresarias de utilizar los servicios de violencia de los criminales en contra de barrios o comunidades que resistan el desarrollo del proyecto extractivo.

Entre 2012 y 2019 se han autorizado o se encuentran en proceso de licitación 55 megaproyectos relacionados con el sector energético que ascienden a 6.2 mil mdd y que impactan en 58 municipios de Veracruz (Poder, 2019: 26). En estos municipios se concentra el mayor número de delitos relacionados con despojo de tierras, homicidios, narcomenudeo, secuestros, delitos contra el medio ambiente, feminicidios y decomiso de armas.

En la medida que las industrias de petróleo y gas se encuentran de forma diferenciada en las distintas regiones de Veracruz, el impacto de los

recursos naturales en las dinámicas de la violencia también es regional. Por ejemplo, uno de los patrones de criminalidad relacionados con estas industrias es el robo de combustible. En el caso de Veracruz, entre 2010 y 2016 se detectaron 2,863 tomas clandestinas de hidrocarburos que representan el 10% del total a nivel nacional (Poder, 2019: 18-19). El robo de hidrocarburos se presenta en los ductos que conectan la refinera de Minatitlán y los complejos petroquímicos de Coatzacoalcos con la Ciudad de México (Poder, 2019: 19). En la medida que los actores criminales entran en contacto directo con las comunidades asentadas por donde pasan los ductos se puede agravar las condiciones de seguridad y violencia de esa zona (Poder, 2019: 22).

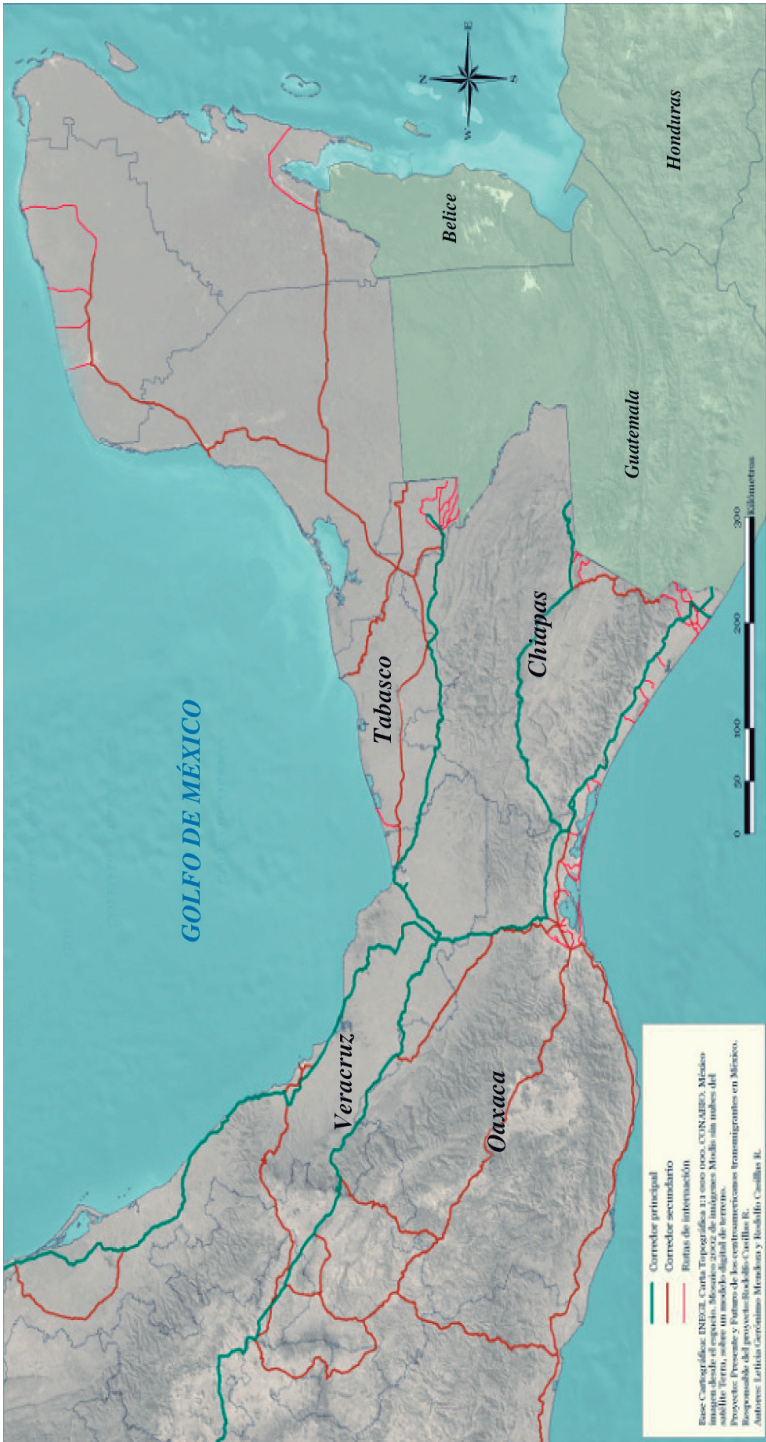
## VII. MIGRANTES Y VIOLENCIA

Otro aspecto que impacta en los patrones de violencia de Veracruz es que por su territorio transitan rutas de migrantes que vienen de Centroamérica y se dirigen a Estados Unidos.

Veracruz tiene una configuración particular debido a su forma geográfica y a su extensión territorial que lo conecta con el sur de México por medio de Tabasco y Chiapas hasta el norte del país directamente con Tamaulipas. De hecho, y como se observa en el mapa, esta es la ruta más corta para los migrantes que vienen caminando desde Centroamérica y buscan llegar a Estados Unidos. Pero en los últimos años también se ha convertido en una de las rutas más peligrosas.

De acuerdo con Rodolfo Casillas (2008), existen 13 puntos de internación en la frontera sur y un número indefinido de cruces informales. En los formales se ubican: dos entre Belice y Quintana Roo, dos entre Guatemala y Tabasco, y nueve entre Guatemala y Chiapas.

FIGURA 10. PRINCIPALES RUTAS TERRESTRES DE LOS CENTROAMERICANOS TRANSMIGRANTES EN EL SURESTE DE MÉXICO, 2001-2005 Y OTRAS NACIONALIDADES EN EL SURESTE DE MÉXICO, 2001-2005



FUENTE: Casillas (2008).



A partir de esos cruces de entrada se pueden observar diferentes rutas de tránsito. Como se observa en el mapa, dos de las rutas pasan por territorio veracruzano. Una de ellas sólo de manera parcial y se dirige posteriormente hacia el centro del país. La otra cruza todo Veracruz y sigue por Tamaulipas.

La ruta que sigue por Veracruz hacia Tamaulipas es la que ha tenido algunas de las masacres más conocidas contra migrantes: las de San Fernando de agosto de 2010 y de abril de 2011. En la primera se encontraron 72 migrantes ejecutados. En la segunda se hallaron fosas clandestinas con 193 cuerpos. El tipo de violencia en este caso tiene que ver con la trata de personas, ya sea para trabajo forzado o secuestros para pedir rescates a familiares de personas migrantes que se encuentran en Estados Unidos.