Tras la declaración de guerra en contra del narcotráfico en el año 2006, México tiene más de 300 000 personas asesinadas y cientos de miles desaparecidas y desplazadas. ¿Dónde estuvo el Estado durante este tiempo? ¿Por qué parece que se hizo tan poco para evitar esas violaciones graves a los derechos humanos?

Esta obra es el resultado de una investigación académica en la que se explica cuál es la función del Estado y su relación con los poderes fácticos; en qué momento se establecen vínculos y se convierten en una red de macrocriminalidad constituida por estructuras empresariales, criminales y políticas. Se analiza con detalle la conformación y comportamiento de estas redes y en especial se desarrolla la forma en que han capturado al Estado y gobiernan amplias regiones de México. El libro trata de responder la compleja pregunta de cómo desmantelar una red de macrocriminalidad o, en otros términos, cómo descapturar al Estado.

¿Será posible descapturar al Estado mexicano y construir paz?

FLACSO MÉXICO
HEINRICH BÖLL STIFTUNG CIUDAD DE MÉXICO
México y El Caribe
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS unam
ISBN 978-607-8517-50-3
www.flacso.edu.mx

Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos | Luis Daniel Vázquez Valencia

Luis Daniel Vázquez Valencia

Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos

Debate renovado

FLACSO MÉXICO
HEINRICH BÖLL STIFTUNG CIUDAD DE MÉXICO
México y El Caribe
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS unam

Captura del Estado, macrocriminalidad
y derechos humanos

Captura del Estado macrocriminalidad,
y derechos humanos

Luis Daniel Vázquez Valencia

FLACSO
MÉXICO

HEINRICH BÖLL STIFTUNG
CIUDAD DE MÉXICO
México y El Caribe

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
unam

364.106097214
V393m Vázquez Valencia, Luis Daniel
Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos / Luis Daniel Vázquez Valencia.– Primera edición. -- Ciudad de México : FLACSO México : Fundación Böll-México y el Caribe : UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019.
248 páginas : ilustraciones ; 23 cm

ISBN 978-607-8517-50-3

1. Crimen Organizado – Aspectos Políticos – Coahuila (México). 2. Grupos de Presión – Coahuila (México). 3. Violación a los Derechos Humanos – Responsabilidad del Gobierno – Coahuila (México). 4. Estado y Derechos Humanos – Coahuila (México). 5. Corrupción Policial – Aspectos Sociales – Coahuila (México). 6. Cárteles Mexicanos. 7. Poder (Ciencias Sociales) – Coahuila (México). I. t

Primera edición: noviembre de 2019

D.R. © 2019, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México
Carretera al Ajusco 377, Héroes de Padierna, Tlalpan, 14200 Ciudad de México
www.flacso.edu.mx | public@flacso.edu.mx

D.R. © 2019, Fundación Heinrich Böll e.v.
Calle José Alvarado 12, Roma, Cuauhtémoc, 06760 Ciudad de México
mx.boell.org/es

D.R. © 2019, Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas
Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades,
Ciudad Universitaria, 04510 Ciudad de México
www.juridicas.unam.mx

ISBN Flacso México: 978-607-8517-50-3
ISBN Fundación Heinrich Böll: 978-607-96031-4-4
ISBN IIJ UNAM: 978-607-30-2555-3

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por parte de académicos externos nacionales e internacionales de acuerdo con el Consejo Editorial de la Flacso México.

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización por escrito de los editores, en términos de la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, de los tratados internacionales aplicables.

El contenido de esta obra cumple exclusivamente fines de investigación académica y es responsabilidad del autor.

Impreso y hecho en México. *Printed and made in Mexico.*

Índice

Prólogo. Rematerializar la democracia: captura de Estado y redes de poder en América Latina (un proyecto de la Fundación Heinrich Böll) 7

Introducción. 17

1. ¿De qué hablamos cuando decimos Estado y poderes fácticos? . . . 31

2. Cuándo estamos frente a una red de dos o más poderes fácticos y qué es una red de macrocriminalidad 53

3. Disputas de soberanía estatal por red(es) de macrocriminalidad . . . 61

4. Coahuila en su contexto 79

5. Redes de macrocriminalidad relacionadas con las violaciones a los derechos humanos 93

6. Redes de macrocriminalidad relacionadas con la actividad minera 127

7. La red de macrocriminalidad en Coahuila. 139

8. ¿Se puede descapturar al Estado? 159

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía. . . 193

Fuentes de consulta 215

Anexo 1. Fuentes analizadas para hacer la red 233

Anexo 2. Fuentes utilizadas para la construcción de la red 241

Prólogo. Rematerializar la democracia: captura de Estado y redes de poder en América Latina (un proyecto de la Fundación Heinrich Böll)

Dawid Danilo Bartelt[*,**]

Que élites políticas y económicas utilizan al Estado como un vehículo para favorecer sus intereses particulares no es ninguna novedad ni en el mundo ni en América Latina. Se podría decir que esta modalidad ya estaba en el fondo de la fundación de los Estados en esta región, cuando grupos criollos en las colonias americanas, detentadores del poder político y económico al lado de los españoles, después de la independencia insistieron en dividir los vicerreinados, definiendo los límites de lo que llamarían "naciones" de acuerdo con los límites de su dominio e influencia. El idealismo de un Simón Bolívar nunca tuvo oportunidad contra esta *realpolitik* que inauguraba, por decirlo así, la privatización de los Estados en la América Latina independiente.

Sin embargo, la posterior evolución de un Estado de bienestar y de derecho, si bien más en otras regiones del mundo, en Latinoamérica también ha cambiado las metas normativas. Esto, garantizar el bienestar y los derechos (humanos) de todas y todos los ciudadanos bajo su responsabilidad, es la norma bajo la cual nos hemos acostumbrado

---

* Director de la Oficina Ciudad de México-México y El Caribe de la Fundación Heinrich Böll.

** Para este prólogo me he beneficiado, entre otras fuentes, de un documento interno intitulado "Tiempos difíciles para Latinoamérica: ¿Democracia capturada? (Propuesta de nota conceptual)", escrito por las coordinadoras y los coordinadores del programa Democracia y Derechos Humanos de las cinco oficinas latinoamericanas de la Fundación Heinrich Böll. Agradezco a Rodolfo Aguirre de la Oficina México y a sus colegas por sus valiosas contribuciones al proyecto.

a concebir, percibir y evaluar al Estado. Mientras los países de la región estaban sumergidos en dictaduras militares y conflictos armados internos hasta finales del siglo pasado, con violaciones de derechos humanos gravísimas, el empeño político y social de las fuerzas democráticas se dirigía a terminar estos regímenes y conflictos. La instalación de la democracia (representativa) aparecía como solución, o al menos como camino prometedor para superar los legados del autoritarismo e instalar un régimen de bienestar y un Estado de derecho. Consecuentemente, la discusión y la actuación políticas se concentraron en la creación o reforma de instituciones políticas y jurídicas como garantes de la democratización y su persistencia.

Apenas después de esta primera fase de redemocratización se hizo más evidente que, por ejemplo, institucionalizar la separación de poderes no garantiza ni el bienestar ni la democracia. Pueden servir a dictaduras, como ha sucedido, manteniendo su imagen formal. Pueden ser capturadas, simular una actuación democrática y pervertir legalmente su finalidad. Hoy por hoy sabemos que es posible tener una institucionalidad moderna, típica de las democracias liberales representativas, manteniendo en función el patrimonialismo clientelista sin distinción entre lo público y lo privado, tan típico de la región latinoamericana. Esta continuidad patrimonial conlleva el recrudecimiento de la desigualdad, de la corrupción. Se borra no solo la distinción entre lo público y lo privado, sino también entre lo legal y lo ilegal. Esto, a la vez, explica en parte el incremento de la violencia en distintos países.

Bajo la normatividad del Estado que debe garantizar bienestar, derechos y seguridad de las personas muchos latinoamericanos tienen la percepción de que "nada cambia" o incluso que "las cosas están peor que antes". Partes crecientes de poblaciones en América, pero también en otros continentes, perciben que el derecho de votar periódicamente en una determinada selección de representantes no implica la funcionalidad de las instituciones estatales ni la implementación de las promesas materiales de la democracia.

A pesar de vivir momentos históricos claramente diferenciados, así como procesos y coyunturas muy contrastantes, la región latinoamericana no logra consolidar las potencialidades claves de las democracias ni separar efectivamente los poderes; no crea instituciones fuertes; ni implementa una verdadera participación ciudadana, tampoco garantiza

una pluralidad informativa que dé acceso al periodismo independiente. Impresiona la incapacidad y falta de voluntad de crear un sistema de tributación progresiva y justa; no consiguen bajar sustancialmente la enorme desigualdad social, factor de peso para tantos problemas graves, entre ellos los niveles altísimos de violencia en todas sus formas. No ha garantizado a grupos considerables —y en muchos países a la mayoría de sus ciudadanos y ciudadanas— los derechos a la seguridad, a tener una vida digna, a la salud, a la vivienda y a tantos otros. En la primera década del siglo XXI, incluso diversos gobiernos latinoamericanos considerados populares y progresistas han fracasado en esta tarea. Por tanto, grandes partes de las poblaciones se sienten traicionadas, han perdido la confianza en una democracia insustancial, convertida en un mero esqueleto institucional, lo que abre las puertas para ofertas autoritarias y populistas.

Esto es un poco del contexto dentro del cual nace la idea para el estudio que presentamos aquí. De hecho, se realiza en una perspectiva en tres niveles. En primer plano, es consecuencia de una propuesta que la Oficina Ciudad de México-México y El Caribe de la Fundación Heinrich Böll hizo al autor Luis Daniel Vázquez del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en México. En segundo plano, es consecuencia de un proyecto y proceso colectivo entre las oficinas de la Fundación Heinrich Böll en América Latina y el Departamento de América Latina de nuestra sede en Berlín. Y, en una perspectiva más amplia, es consecuencia de la orientación política y normativa del trabajo de la Fundación en general.

La Fundación Heinrich Böll es una fundación política verde alemana, vinculada ideológicamente al Partido Verde en Alemania y financiado por el gobierno federal alemán. Verde para nosotros significa mucho más que proteger el medio ambiente y luchar contra el cambio climático. Ser verde significa aspirar a la igualdad (de oportunidades y ante la ley), a la equidad (económica, social y de género) y a la seguridad; contribuir con la plena realización de los derechos humanos. Por eso, para la Fundación Heinrich Böll la democracia, en el sentido pleno descrito arriba —y sabiendo de los múltiples problemas del concepto—, sigue teniendo valor orientador y normativo. Es nuestra convicción que, en la práctica, la consecuencia de sus fallas no puede ser abandonar la idea de

democracia ni como concepto ni como forma concreta de gobierno y organización del Estado, y hay que rescatar sus ideales y restituir su materialidad concreta. Consideramos la democracia tanto un orden liberal y político como una utopía y una promesa que va más allá. Contrario a lo que pensábamos muchos de nosotros al final del siglo XX y principios del nuevo milenio, la necesidad de defenderla, (re)conquistando el apoyo para ella, es más grande hoy que hace veinte años.

En reuniones y discusiones a partir de 2016 entre las entonces tres oficinas de la Fundación en la región para Brasil, México/Centroamérica y Cono Sur, y luego en conjunto con las oficinas nuevas para Centroamérica y Colombia, abiertas en el 2017, compartimos la observación y la inquietud sobre importantes procesos distorsionantes de la democracia. Analizamos que al lado de la enorme desigualdad social —y quizá vinculado a ella— en todos los países en los que trabajamos, las élites políticas, económicas y/o los grupos del crimen organizado *cooptan* o *capturan* al Estado, utilizándolo para sus intereses privados y vaciando la materialidad de la democracia que formal e institucionalmente existe, hoy por hoy, en la gran mayoría de los trece países latinoamericanos en los que está presente nuestra organización.

Decidimos entonces dedicar un proyecto regional a esta cuestión cuyos objetivos son:

- Ampliar el debate sobre el estado de la democracia en América Latina. Esto implica tanto contrarrestar la narrativa de que la "democracia no funciona", como resaltar el ideal de funcionamiento democrático que buscamos, más allá de un concepto cerrado.
- Analizar y denunciar los mecanismos de cooptación/captura del Estado, la influencia de redes ilegales de poder que realizan la captura y en las cuales algunos elementos del Estado eventualmente participan, en el sentido de que distorsionan los procesos democráticos y dificultan o imposibilitan que el Estado trabaje en beneficio de las normas democráticas y, en consecuencia, de mejorar los pobres resultados en términos de bienestar, oportunidades y justicia en la región.
- Promover el intercambio de conocimientos entre organizaciones de la sociedad civil y actores clave —incluyendo a medios, la academia y representantes de los sistemas políticos y jurídicos— que buscan contener los retrocesos autoritarios en los respectivos países.

O sea, nuestra labor como fundación política va más allá del análisis; es claramente normativo, comprometido con los valores descritos y con los objetivos de nuestras contrapartes en la región.

En la Fundación entendemos por captura del Estado que grupos de interés que disponen de recursos políticos en forma de contactos personales, poder e influencia institucional, medios financieros y potencial de violencia, los empleen de forma ilegítima y, con frecuencia, ilegal para influenciar u obligar a las instituciones y a los representantes del sistema político formal a aplicar procedimientos políticos en favor de sus intereses particulares. Así se quebranta la promesa de orientación al bien común y de la adecuada representatividad por medio de procesos políticos transparentes que tienen en cuenta a las mayorías y minorías representadas y a los programas legitimados por las elecciones. Esto tiene como consecuencia que no se cumplen y se ponen en peligro los principios básicos de la *democracia* y sus procedimientos, aunque esta forma de gobierno no haya sido abolida formalmente.

Sin embargo, el caso mexicano nos ha llevado a entender mejor los límites de los conceptos de captura y cooptación. Ambos conceptos pertenecen al ideario liberal que presupone una separación clara de Estado, economía, política y, en algún momento, también de crimen organizado. Lo importante es entender que la separación nítida de dichas esferas no existe en la realidad, y que tampoco existe "el Estado". Hay muchos Estados dentro del Estado, compitiendo y entrando en conflicto entre sí. El Estado es más un campo de relaciones sociales diverso que un monolito institucionalizado. No es algo estático ni homogéneo, ni pura y claramente separado de otros ámbitos de acumulación de poder, como la economía, los medios de comunicación, la cultura o el crimen. Es claro por el ejemplo mexicano que tener una institucionalidad e incluso funcionarios calificados no es automáticamente un signo de democracia. La atención a temas específicos puede ser muy discrecional; la institución puede actuar apenas para algunos mientras que para otros y para la opinión pública podrá *fingir* que está actuando. Por eso, la perspectiva mexicana ayudó mucho a entender que tanto la categoría de captura del Estado, como la de su cooptación, no es adecuada ni suficiente para entender la realidad en México y otros países.

En México, el concepto de poderes fácticos ya ha entrado en el vocabulario político habitual. Como ha demostrado la práctica de décadas,

un gobierno en México es siempre un poder legal y constitucionalmente constituido y legitimado, y al mismo tiempo puede ser promotor y coactor de poderes fácticos que capturan, usurpan y cometen abusos con el Estado. En este sentido es también el Estado el que captura al Estado. El caso concreto presentado aquí del Estado mexicano de Coahuila lo demuestra claramente.

Con la finalidad de ayudar a organizaciones e individuos que intenten trabajar el tema de los poderes fácticos/captura en sus contextos, le pedimos a Luis Daniel que en una primera parte de su estudio problematizara estos conceptos. Aquí tengo que dejar claro que este estudio tiene una finalidad política en el sentido que a continuación explico. Investigado y escrito con todo el rigor académico, este trabajo es una contribución para quienes trabajan con el fenómeno desde una perspectiva de utilidad política, queriendo inducir cambios concretos. La literatura teórica sobre el Estado es inmensa. No ha sido la idea describirla o discutirla exhaustivamente, pero sí analizar alcances y límites de estos conceptos clave en el sentido de ahilar las categorías de percepción de nuestras realidades. La idea muy bien realizada de este texto es que se trata de un documento analítico y didáctico. Contiene un estudio de caso con una perspectiva diferenciada de una entidad de México sobre la cual ya se ha publicado bastante, y ofrece lecciones y orientaciones concretas aplicables para otros estudios en diversos contextos.

La demanda, por decirlo así, apenas está creciendo. Lo que observamos en América Latina es un fortalecimiento de los poderes fácticos que operan en cada país. El problema es que mientras el Estado tomado por poderes fácticos es disfuncional para las mayorías y para quienes no cuentan con poder, es funcional para esos poderes y sus intereses. Por tal razón, la toma del Estado tiende a ser estable y tiene una larga historia.

Esta historia, por supuesto, es diferenciada en cada contexto. Aunque en todos los casos hay una distorsión en la toma de decisiones y los procesos democráticos, el grupo que captura y la profundidad o amplitud del fenómeno produce resultados cualitativamente distintos. La captura del Estado por parte de una élite económica no necesariamente genera los mismos fenómenos que cuando lo hace la clase política o un grupo abiertamente criminal. Ello no quiere decir que una sea mejor que otra, pero la identificación de los grupos captores es importante

para la comprensión de sus manifestaciones en cada país y para pensar en estrategias de debilitamiento de estos.

Estos poderes fácticos pueden ser actores legales como la Iglesia, los militares, el empresariado, la clase política (dominantes en Chile o Argentina), o ilegales como grupos del crimen organizado (maras en El Salvador, cárteles en México y Colombia, milicias en Brasil). Esto explica en parte los tipos y niveles de violencia que enfrenta cada sociedad. En el desarrollo de nuestro proyecto regional, se ha analizado en Brasil la captura del Estado en las dos ciudades más grandes del país, Río de Janeiro y São Paulo; la expansión del crimen organizado y el papel del Estado, con foco principal en el encarcelamiento masivo de los pobres y el sistema penitenciario; la privatización de la seguridad, y la guerra contra las drogas. En el Cono Sur los temas son la corrupción y el extractivismo (minería), un asunto que entra también en el análisis de este estudio. La oficina en El Salvador ya ha publicado estudios sobre redes de poder en el triángulo norte, sobre el rol de mujeres y pandillas, y sobre la cooptación criminal y legal del Estado en Honduras.

El problema se vuelve aún más complejo cuando observamos que actores legales e ilegales se conectan en *redes*. Este estudio ha optado por la metodología de *análisis de redes sociales* (*social network analysis*) o, en este caso, de redes de macrocriminalidad, ampliando la perspectiva de los poderes fácticos que analiza los individuos o grupos de individuos, pero no la interacción entre distintos poderes fácticos, diferenciando sus intereses y sus recursos políticos. La metodología de las redes tiene un enfoque relacional, o sea, identifica relaciones e interacciones y mide sus intensidades. Como se verá en las páginas siguientes, esta metodología nos ayuda a ir más allá del fenómeno de la captura e identificar puntos de acción para *descapturar* al Estado. En este sentido, el presente estudio también ofrece una valiosa metodología proveniente de las ciencias matemáticas y biológicas, que apenas hace poco tiempo se aplica en las ciencias sociales. Analizar sistemas complejos por medio de la teoría de redes permite, como explica el autor, "entender, modelar e incluso predecir comportamientos, con la finalidad de comprender el sistema y […] modificarlo de manera que se pueda disminuir el efecto devastador que ocasiona al Estado".

Uno de los resultados más sorprendentes del estudio que presentamos aquí es que elementos clave del Estado son la parte más activa de

la red, la instancia que la organiza, constituyendo sus nodos centrales. La descaptura tiene que empezar por el propio Estado. El caso de Coahuila, al norte de la federación mexicana, nos da una idea concreta de la magnitud y complejidad del problema que el México democrático enfrenta. Como fue dicho arriba, el interés de fondo en este proyecto regional es contribuir a encontrar elementos para mejor el funcionamiento democrático en los países de la región y, por lo tanto, disminuir la captura y la efectividad de las redes ilegales de poder. En su parte final, esta investigación nos da algunas pistas para México. Seguramente una de las preguntas más complicadas es que en la situación de un Estado actor en redes ilegales, las herramientas propias de la democracia —que el Estado tiene que aplicar— serían útiles para esta tarea. Al responder a esta pregunta con escepticismo, nace la idea de implementar instituciones de justicia transicional que daría a organizaciones de la sociedad civil y mecanismos internacionales independientes un papel importante, para controlar las entidades estatales que históricamente se han empeñado en apenas simular justicia. México cuenta con organizaciones de derechos humanos profesionales, fuertes y comprometidas; en el caso de los 43 estudiantes de Ayotzinapa víctimas de desaparición forzada en septiembre de 2014 ya hay una colaboración directa entre gobierno, sistema judicial y sociedad civil. Mecanismos de justicia tradicional han producido resultados positivos en diversos países de la región; los rechazos que recién se ha observado hacia los gobiernos de orientación autoritaria como en Guatemala son prueba de que esta herramienta puede funcionar.

Esto nos lleva directamente a otro problema grave, discutido por Luis Daniel en esta obra: una de las principales dificultades para descapturar al Estado es la falta de voluntad política del propio Estado. México es un ejemplo claro de eso en los niveles municipales, estatales y federal de gobierno. Entretanto, el nuevo gobierno federal mexicano electo en 2018 ha declarado explícitamente el combate a la corrupción y a la connivencia del Estado con el crimen y con actividades económicas ilícitas como una prioridad. Con referencia a esta declaración, entendemos y presentamos este estudio también como un subsidio para actores estatales con esta voluntad política de concebir estrategias para reconducir al Estado a su tarea. Si es muy difícil desmantelar redes de poder en las que el Estado está involucrado de manera sistémica, también es imposible hacerlo sin él. Ofrecemos, por lo tanto, este estudio a organizaciones

de la sociedad civil, académicos y académicas, individuos interesados y representantes de los tres poderes del Estado.

Lo que se expone aquí es un *work in progress* y así lo entienden los autores. Por un lado, hay todavía otras fuentes secundarias que pueden ser consultadas. Pero, más importante, el estudio tenía una limitación inherente en su tema: la falta de seguridad. Una investigación de campo en el territorio del estado de Coahuila pondría en peligro la vida de los investigadores. De la misma manera, el riesgo no permite solicitar entrevistas a representantes de los poderes fácticos, así que las que se realizaron tuvieron que ser anonimizadas.

La introducción teórica se ha concentrado en distinguir y contextualizar los conceptos más importantes para el análisis de la situación en México. Pero hay otros que introducen aspectos interesantes para entender redes de poderes fácticos. Al lado de conceptos como neopatrimonialismo, sultanismo, Estado metastásico, mencionados por el autor, el concepto de "Estado profundo", que se utiliza en Turquía para describir una red conspirativa entre militares, el servicio secreto, políticos, el sistema judicial, partes de la administración estatal, grupos de la (extrema) derecha y crimen organizado, puede enriquecer el análisis. Si el papel de los militares es clave para comprender la política turca, en México parece ser constantemente subestimado, y no se manifiesta en nuestra red de Coahuila, lo que no coincide con el rol central que el Ejército tiene en la "guerra" contra el narcotráfico.

Last but not least, en el seguimiento al trabajo sobre México es imperativo incluir también la perspectiva de género. Como Fundación trabajamos las diferencias que la violencia, la inseguridad, las desapariciones y también las desigualdades económicas y sociales —los efectos para los cuales la captura del Estado por redes ilegales de poder son corresponsables— producen sobre la vida de mujeres y hombres.

Para finalizar, quienes conformamos la Fundación Heinrich Böll en México agradecemos muchísimo a Luis Daniel Vázquez y su equipo de investigación por la cooperación intensa de los últimos dos años y por entregarse a una tarea que ha ido e irá más allá de un trabajo académico. Ahora, con el producto en mano, el objetivo es que impacte en procesos políticos y sociales.

Ciudad de México, 30 de septiembre de 2019.

Introducción

Origen y objetivos de la investigación

En el transcurso del siglo XX se han desarrollado fuertes poderes fácticos que violan derechos humanos. Ya sean grupos guerrilleros y paramilitares en Colombia; pandillas como la Mara Salvatrucha en El Salvador, Guatemala y Honduras; empresas dedicadas a la minería, la energía eólica o la hídrica que pasan por encima de los derechos de las comunidades indígenas y campesinas para implementar sus proyectos económicos; compañías en general que violentan de forma directa los derechos laborales de sus trabajadores en toda América Latina, y, de forma muy preocupante, las bandas del crimen organizado que son cada vez más violentas y que incrementan cada vez más su capacidad de control territorial. Estas últimas cobran mucho interés para el caso de México, en especial cuando se alían con la clase política y conforman redes de macrocriminalidad que capturan al Estado. En este tenor, los tres principales objetivos del texto son:

1) Analizar la formación de redes de macrocriminalidad integradas por estructuras empresariales, criminales y políticas.
2) Investigar de qué manera estas redes logran capturar al Estado.
3) Reflexionar sobre cómo podemos desmantelar esas redes y descapturar al Estado.

Uno de los aspectos centrales de esta investigación es observar la interacción entre estos poderes fácticos y el gobierno en el proceso

que genera la violación a los derechos humanos, y el análisis se puede hacer en dos momentos: al realizarse la violación de los derechos humanos y después de que suceda. Para entender esta diferencia temporal vale la pena recuperar una de las cuatro obligaciones generales en materia de derechos humanos, a saber: respetar, garantizar, proteger y promover los derechos. La obligación que más nos interesa destacar es la de proteger. Se eligió esta obligación en especial porque, de forma técnico-jurídica, los particulares no violentan los derechos humanos.[1] Por su construcción empírica y teórica, se ha reconocido al Estado —a cualquier representante gubernamental en el ejercicio de sus funciones— como único violador de estos derechos. Bajo esta lógica, desde el policía municipal del rincón más alejado hasta el presidente de un país pueden violar derechos humanos, pero no los actores privados mencionados.

Sin embargo, la obligación de protección de los derechos de las personas supone que el Estado debe prevenir las violaciones a derechos por parte tanto de particulares como de órganos estatales, así como tener mecanismos reforzados de protección cuando haya un riesgo real e inminente de que una persona o grupo en particular pueda sufrir una violación a sus derechos. Así, por ejemplo, el asesinato de una persona por una pandilla criminal o de varios integrantes de una comunidad indígena por una empresa minera no es —de forma directa— una violación a derechos humanos por parte del Estado, salvo que se hubieran tenido elementos previos para saber que existía el riesgo real e inminente de que esos homicidios sucedieran.

Demos otra vuelta de tuerca y profundicemos en la explicación. El problema que actualmente se observa en México es que no se trata del crimen organizado actuando solo, sino en connivencia con otros actores, y algunos pueden ser estatales. Esto sucede, por ejemplo, cuando el

---

1 Si bien el punto de partida del derecho internacional de los derechos humanos es que los particulares no violan derechos, solo lo hacen los Estados, esta afirmación se encuentra en cuestionamiento a partir de la teoría de la relación horizontal de los derechos humanos. No profundizaré en ello, ya que no es relevante para el texto, únicamente mencionaré que hay algunos derechos, como la prohibición de la discriminación, los derechos de los niños y niñas, y el derecho a la vida libre de violencia, en donde la relación de derechos humanos entre particulares es más que evidente.

crimen organizado controla a la policía municipal. Dicho cuerpo policiaco detiene a una persona, pero en lugar de presentarla ante el juez cívico o el fiscal correspondiente, la lleva a una casa particular donde está la base del grupo criminal que domina la zona. Se tiene entonces a un cuerpo policiaco estatal capturado desarrollando actividades para el crimen organizado y violando derechos humanos en este proceso. En resumen, lo que se observa es la existencia de estructuras criminales, estatales y empresariales que colaboran para violar derechos humanos. A la actuación conjunta de estas tres estructuras la llamamos redes de macrocriminalidad. Aquí la violación de derechos humanos toma un rumbo distinto, porque ya hay actores estatales involucrados por lo que se puede generar, de forma directa, la responsabilidad en materia de derechos humanos.

Vayamos a la segunda parte de la obligación de proteger los derechos humanos. Si la violación se produce, el Estado debe investigarla, sancionar a los perpetradores tanto materiales como intelectuales y reparar integralmente a las víctimas. Sin embargo, en la medida en que las redes de macrocriminalidad incluyen actores estatales, hay una demanda explícita de impunidad, y cuando el gobierno municipal, estatal o federal reacciona a las necesidades y requerimientos de esas redes de macrocriminalidad, estaremos frente a la captura estatal. Este es el principal problema, lo que comienza a ser un patrón es que el Estado no cumple con las tareas básicas de seguridad y justicia porque se encuentra capturado; por lo que las violaciones graves a derechos humanos se mantienen en la impunidad.

El propósito de esta investigación es dilucidar cuál es la interacción que se da entre los poderes fácticos y los órganos estatales en la planificación y ejecución de las violaciones a los derechos humanos. A partir de esta pregunta principal, hay varios objetivos específicos que se pueden observar en estas preguntas secundarias:

- ¿Qué son los poderes fácticos? Existe toda una tradición de estudio de la incidencia de los poderes fácticos en las decisiones políticas vinculantes. ¿Este marco conceptual nos permite dar cuenta de las interacciones entre el Estado y los poderes fácticos para violar derechos humanos? ¿Para qué nos puede servir esta aproximación teórica y dónde están hoy sus principales limitaciones? Desarrollamos

el análisis de lo que entendemos por el Estado como la teoría de los poderes fácticos en el capítulo 1.

- ¿Cuándo estamos frente a una red de dos o más poderes fácticos? Se puede dar el caso de que exista una relación entre una poderosa empresa minera y un gobierno municipal para violar los derechos de una comunidad indígena que se opone a la implementación de un proyecto económico en su territorio. Ahí el marco de los poderes fácticos puede ser útil. Pero si a esa interacción le sumamos las siguientes situaciones: un grupo del crimen organizado que da protección a la empresa y comete homicidios y desaparece personas; diversificamos los objetivos de la empresa minera para operar diferentes proyectos en una entidad federativa en distintas áreas del extractivismo; se multiplican los objetivos del crimen organizado en protección de la empresa a secuestros, extorsiones y distribución de drogas; se suman empresas que permiten lavar el dinero proveniente de la economía ilegal, y se agrega también al gobierno estatal que ofrece facilidades e impunidad tanto a las empresas como al crimen organizado a cambio de mantener ciertos límites en los municipios que gobierna, mayor violencia en los municipios gobernados por la oposición, y financiamiento ilegal para sus campañas; si sumamos todos estos actores e interacciones vemos que el marco analítico de los poderes fácticos es insuficiente, necesitamos echar mano del análisis de redes, por lo cual se desarrolla en esta obra qué es y cómo se analiza una red en los capítulos 2 y 7.
- ¿Qué es una red de macrocriminalidad? ¿Cuáles son las consecuencias de la existencia de redes de macrocriminalidad para la democracia? El principal problema con las redes de macrocriminalidad es que pueden capturar al Estado, desplazar cualquier idea de bien común para gobernar a partir de los intereses de la red y, en el peor de los casos, incluso disputar la soberanía del Estado, tener el control territorial del espacio de influencia de la red de macrocriminalidad. De aquí que tenga sentido preguntarse cuándo una red de macrocriminalidad captura al Estado o genera disputas de soberanía estatal y por qué esta disputa debilita nuestras democracias. Todos estos puntos se desarrollan en el capítulo tercero y octavo.

- ¿Qué acciones puede realizar el gobierno para fortalecer la democracia por medio del control, disminución o desaparición de la incidencia de los poderes fácticos o de las redes de macrocriminalidad; de la captura o cooptación estatal de estos poderes y redes, y de la disputa por la soberanía? Estas son las preguntas que nos planteamos en el capítulo octavo.

Analizamos la conformación de redes de macrocriminalidad y la captura estatal a partir de lo sucedido en la entidad federativa de Coahuila entre 2007 y 2017. Este estado se encuentra al norte de México, colindante con los Estados Unidos. Tiene una posición geográfica privilegiada no solo por ser fronteriza, sino porque cuenta con dos carreteras que conectan a su principal ciudad comercial, Torreón, con otras dos ciudades fronterizas, El Paso y Laredo, lo que genera un triángulo que incluye más de la mitad de la frontera de México con Estados Unidos. Además, en Coahuila existe una rica zona carbonífera, por lo que hay fuertes empresas mineras y productoras estatales de electricidad que juegan roles relevantes en las decisiones políticas locales.

Su situación geográfica estratégica y la zona carbonífera han permitido que Coahuila no sea una entidad federativa pobre (como Guerrero, Chiapas o Oaxaca), más bien lo contrario, ha mantenido cierto crecimiento del PIB. Tampoco se caracteriza por ser la entidad más violenta, no es donde tenemos el mayor número ni de desaparecidos ni de homicidios ni de desplazados. La otra característica relevante de Coahuila es que no ha tenido una transición democrática, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha mantenido el gobierno de la entidad desde 1929 hasta ahora, incluyendo la última elección de gobernador celebrada en el 2017.

Si bien la zona ha sido disputada por diversos cárteles de las drogas, en el periodo que nos interesa analizar el cártel dominante fue el de los Zetas. Las interacciones se dieron especialmente con dos gobernadores, los hermanos Humberto y Rubén Moreira, con un pequeño interinato de Jorge Torres López entre enero y noviembre de 2011, momento en el que ocurrió la conocida masacre de Allende.[2] Es especialmente

[2] Es una masacre que se llevó a cabo entre el viernes 18 y el sábado 19 de marzo de 2011 en las ciudades de Allende y Piedras Negras. Durante esas 48 horas,

llamativo el caso por el nivel de control territorial que los Zetas lograron en esa entidad, ya sea capturando a las policías, a las procuradurías e, incluso, operando desde —y con el control de— los reclusorios como el de Piedras Negras.

Coahuila ha sido una de las entidades federativas que más ha llamado la atención para analizar la relación entre el gobierno y el crimen organizado. Todo esto ha sido documentado por diversas investigaciones en México y en el extranjero (Aguayo, 2016; Aguayo y Dayan, 2018; Ansolabehere, 2018; PODER, 2017 y 2018; FIDH, 2016a y 2016b; Grupo Autónomo de Trabajo de Coahuila, 2012 y 2014; Human Rights Clinic, 2017; Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, 2017 y 2018; Open Society Justice Initiative, 2016 y 2018). Asimismo, diversas personas relacionadas con estos crímenes ya han sido sometidas a juicio en España y en Estados Unidos (Juicio 01-13), lo que ha dado más datos sobre la manera de operar de esta red de macrocriminalidad. No conocemos con certeza las razones por las cuales se han realizado tal cantidad de estudios, pero podemos inferir algunas como que el PRI siga gobernando; que se trate del cártel de los Zetas, que adquirió visibilidad por la estrategia sustentada en el férreo control territorial por medio de la violencia; por el tipo de violaciones a los derechos humanos; o por la evidente relación entre el crimen organizado y el gobierno que se observa por medio de hechos tan lamentables como la masacre de Allende o el uso de los reclusorios locales como centros de operación y con un control absoluto del crimen organizado, que incluía que grupos de presos podían salir libremente a delinquir, o que personas desaparecidas fueran llevadas al reclusorio.

De hecho, otra de las razones por las cuales decidimos trabajar con el caso Coahuila es precisamente porque es uno de los que más se ha documentado en México. Considerando que el tipo de actores y violaciones a derechos humanos que se observan en Coahuila nos hablan del nivel de violencia y peligrosidad de este tipo de estudios, preferimos trabajar con fuentes secundarias como los informes mencionados

---

un grupo de sicarios de los Zetas desaparecieron a un número desconocido de personas, se cuentan entre 42 y 500 personas desaparecidas. Para más información véase Paullier (2016). Recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37614215

y los testimonios prestados por distintos actores en los juicios de Texas. Pese a lo anterior, realizamos seis entrevistas a distintos actores especializados en el tema, pero los mantenemos en total anonimato. En relación con estas fuentes, tenemos un marcado sesgo de la información en torno a las violaciones graves a los derechos humanos; se cuenta también con informes sobre la operación de la minería y las violaciones a los derechos de los trabajadores y, por suerte, contamos con la mirada de los perpetradores de las violaciones a derechos humanos a partir de las actas de los juicios en Texas. Las condiciones del campo no proporcionan más información. Algunos datos más de los informes, entrevistados y documentos legales se encuentran en los anexos al final del texto.

El periodo que se eligió trabajar va del año 2007 al 2017. Si bien el gobernador Humberto Moreira comenzó su administración el 1 de diciembre de 2005, y la red de macrocriminalidad en Coahuila se conformó desde tiempo atrás, elegimos el año 2007 pues es el inicio de la guerra contra el narcotráfico declarada por el entonces presidente Felipe Calderón, lo que modificó las pautas de interacción y violencia que se observaban en el país. Por ejemplo, en el ciclo de elecciones subnacionales 2000-2006, los intentos del crimen organizado para intervenir en las elecciones fueron poco fructíferos y se concentraron en nueve entidades del país. En el ciclo 2007-2012, las tentativas y el éxito aumentaron. Sobresale Tamaulipas con intentos en 50% de los municipios, así como Veracruz, Sinaloa y Colima con intentos que fueron del 25 al 50% de los municipios (Loza, 2016). Más aún, los datos de las fuentes públicas sobre la red de macrocriminalidad en Coahuila se centran en la operación de la red en esos años. Las particularidades geográficas, sociales, económicas y políticas de Coahuila se desarrollan en el capítulo cuarto. Las redes de macrocriminalidad vinculadas con las violaciones a derechos humanos y con la minería se abordan en los capítulos quinto y sexto, y en el capítulo séptimo se analiza la red de macrocriminalidad en todos sus aspectos.

Como se observa en las preguntas principal y secundarias de la investigación, los objetivos específicos y en la estructura del texto, en esta obra se construye un marco conceptual que funciona como herramienta analítica (con una lógica muy empírica) para identificar la coyuntura y definir estrategias de incidencia. Es decir, se propone al lector una investigación que genere teoría para la acción. Esta intención trasciende

el caso de Coahuila, que sirve para ejemplificar la aplicación de los marcos analíticos, obtener algunas conclusiones iniciales y pensar acerca de mecanismos de recuperación de la autonomía estatal. De aquí que el estudio tenga una metapregunta que da cuenta de esta intención de incidencia: ¿cómo se puede recuperar o reconstruir el Estado democrático y social de derecho y aminorar la capacidad de incidencia de las redes de macrocriminalidad?

Mantenemos una reflexión dirigida a pensar la posible solución a dicha pregunta, a la par que se generan algunos insumos que detonan ideas en torno a los puntos de partida factibles. De entrada, adelantamos que esto dependerá de cada caso, forma de captura, red de macrocriminalidad o proceso de soberanía en disputa, y esto incluye analizar:

- el tipo de poderes fácticos,
- los recursos políticos que ostentan,
- su historia,
- el tipo de red que hayan construido,
- las conexiones con la clase política,
- las áreas estatales que hayan sido capturadas por los poderes fácticos,
- la construcción y fortaleza o debilidad del Estado en cuestión.

Además, el Estado puede estar capturado por distintas redes desde diferentes espacios o arenas de política pública, por lo que la recuperación supondrá desmontar no una, sino varias redes en diferentes áreas. En cualquier caso, las claves más específicas de acción requieren de un segundo momento de aplicación de esta propuesta conceptual y metodológica, donde se reúna la información empírica suficiente y pertinente para identificar la red que capturó al Estado, sus características y los puntos por medio de los cuales se puede comenzar a construir una estrategia de recuperación.

La complejidad del texto: teoría para la acción

De las preguntas que surgen en el desarrollo del texto se infiere la complejidad de la empresa que conlleva este documento, pues cada una de ellas pertenece o se ha desarrollado en marcos teóricos distintos:

- La definición de *Estado* proviene de una larga tradición de reflexiones que se pueden agrupar en la teoría del Estado. Echaremos mano de esta literatura para explicar qué se entiende por Estado en términos concretos, con el fin de construir características observables para analizar el proceso de captura estatal y reflexionar sobre posibles estrategias de incidencia.
- El estudio de los poderes fácticos se ha desarrollado sobre todo desde la teoría liberal, en específico desde el análisis del pluralismo, con una tendencia más estructural.
- En cambio, la teoría de redes ha crecido de forma reciente como una reacción a los límites explicativos de las teorías estructurales como el pluralismo o el marxismo.
- El concepto de *macrocriminalidad* ha prosperado en el ámbito penal internacional. No obstante, este es el menos útil para la observación empírica del fenómeno. Por ende, daremos prioridad a la actual convergencia entre los estudios de macrocriminalidad y la teoría de redes. Este tipo de literatura es nueva y escasa, conjunta un área de estudio (la macrocriminalidad) y un método analítico (el análisis de redes).
- Los conceptos de captura y cooptación se explican desde los estudios sobre corrupción, ya que fue en este marco analítico donde se generaron. Sin embargo, consideramos que estos conceptos son insuficientes para comprender los fenómenos que hoy vemos en América Latina, por lo que los vamos a profundizar y reelaborar a partir de la literatura antropológica proveniente de los estudios del Estado que se pregunta: ¿quién manda en territorios específicos?, ¿con qué prácticas se logra poner orden?, ¿quién y cómo detenta autoridad?, ¿en qué estructuras se encuentra el orden y la organización? Bajo estos últimos criterios, lo que tenemos es algo más que la captura estatal, es una red de macrocriminalidad que disputa la soberanía.

La siguiente figura representa el conjunto de teorías de donde se desprenden los conceptos utilizados en este documento. En el medio, está el principal objetivo del marco conceptual, pensar cómo recuperamos a un Estado capturado.

Figura 1.1. Teorías que conforman el marco conceptual

Fuente: Elaboración propia.

El problema al que nos enfrentamos es que además de tratarse de diversas teorías cada una de ellas tiene diferentes precondiciones, axiomas y niveles analíticos. En la medida que interesa utilizar solo algunos de estos conceptos para crear un marco que sirva de herramienta analítica para detonar una teoría para la acción, es decir, para la incidencia, se le propone al lector considerar esta interacción de teorías y de conceptos de forma pragmática y no como *ultima ratio.* Nada más se recuperan los conceptos de cada una de estas teorías que funcionan como herramientas analíticas, para observar aspectos específicos del fenómeno social y las distintas interacciones que se incluyen, sin considerar las últimas consecuencias de las teorías de donde se desprenden dichos conceptos.

El objetivo de esta obra es servir como documento de consulta para otros equipos, ya sea de universidades, instituciones formativas y académicas u organizaciones no gubernamentales que toman forma de centros de investigación aplicada. Por ende, se desarrollan algunas directrices para analizar la forma en que los poderes fácticos repercuten en las decisiones políticas vinculantes, forman redes de macrocriminalidad, en algunos casos capturan o cooptan al Estado y, en el peor de los escenarios, disputan la soberanía estatal. El documento es lo suficientemente amplio para permitir analizar los poderes fácticos en realidades geográficas muy distintas de América Latina, por ejemplo: la guerrilla o los paramilitares en Colombia, las pandillas en El Salvador, el crimen organizado en

México o las empresas que explotan recursos naturales en toda América Latina en el marco del modelo económico neoextractivista. Pero, al mismo tiempo, es tan específico que sirve como una primera reflexión teórica y conceptual y, al mismo tiempo, para especificar una serie de preguntas relevantes y pasos a seguir en el proceso de investigación.

A fin de cumplir con los objetivos mencionados, a lo largo del texto el lector encontrará recuadros con información de tres tipos:

- Con preguntas clave que los equipos de investigación deben hacerse al echar a andar su investigación.
- Con algunas directrices para que la investigación llegue a buen término.
- Con ejemplos prácticos.

Metodo deductivo, hallazgos inesperados y reconstrucción teórica

El método que utilizamos para el estudio del caso fue la teoría de redes. Sin embargo, a continuación se advierte al lector sobre la lógica de la construcción de conocimiento con la que se trabaja en el libro. Utilizamos un método deductivo, partiendo de las teorías más generales como las que se mencionan en el acápite anterior para recuperar algunos de los conceptos, problematizarlos y, con ellos, construir el marco teórico para hacer el análisis de redes y el impacto de las de macrocriminalidad en la captura estatal y la disputa por la soberanía. Cuando desarrollamos el marco teórico, aún no conocíamos la forma que tomaría la red de macrocriminalidad de Coahuila. En especial, no sabíamos que los nodos centrales de esa red serían —contrariamente a lo esperado— políticos, y no criminales.

Esto gestó un nuevo problema teórico. Si los principales nodos de la red de macrocriminalidad pertenecen a la clase política y no al crimen organizado, ¿podemos hablar de captura estatal? ¿Se trata de una lucha por la soberanía o no lo es porque sigue siendo la misma clase política electa quien controla la red y tiene el poder gubernamental? Esto nos llevó a discutir con diversos grupos de especialistas si la captura estatal

se puede dar incluso por la propia clase política; cuando dicha clase se apropia del Estado y lo utiliza para sus propios objetivos, y no para generar algún bienestar común.

Concluimos que la disputa a la soberanía implica dos entes diferenciados: un poder fáctico y un ente estatal, en donde la disputa supone el desplazamiento —con éxito— del Estado por parte del poder fáctico. En cambio, sí podemos hablar de captura estatal pese a que esta la realice la clase política, o una red de macrocriminalidad que incluya a parte de la clase política. De hecho, uno de los principales hallazgos del libro es que miramos estos dos fenómenos en dos niveles distintos. Si ponemos el foco en lo municipal, como en la masacre de Allende o en lo sucedido en el reclusorio de Piedras Negras lo que se observa es una disputa por la soberanía en donde los grupos del crimen organizado desplazan de manera clara a las autoridades municipales. En cambio, si aumentamos el *zoom* y miramos las interacciones incluyendo los actores de la entidad federativa (como los gobernadores) y los federales, ya no estamos frente a un fenómeno de disputa por la soberanía, sino de captura por la red de macrocriminalidad en donde los entes estatales tienen mayor participación en la captura y capacidad de administración de la red.

A partir del hallazgo de la relevancia de la clase política en la red de macrocriminalidad, y de estos dos niveles de interacción entre los poderes fácticos y los entes estatales, recuperamos y problematizamos el fenómeno de la captura estatal y de la disputa por la soberanía a partir de otros conceptos ya conocidos como el neopatrimonialismo y el autoritarismo subnacional. Esta reflexión la presentamos en las conclusiones y, sin duda, dista de ser un punto final.

Estructura del texto

El libro está conformado por ocho capítulos. En el primer acápite se explica lo que entendemos por Estado y por poderes fácticos. En el segundo, damos paso al análisis de redes a la par que explicamos lo que es una red de macrocriminalidad. En el tercer acápite complejizamos lo que entendemos por captura estatal realizada por una red de macrocriminalidad, así como por el concepto que proponemos: disputa de la

soberanía. El cuarto capítulo lo dedicamos a analizar el contexto territorial, socioeconómico y político de Coahuila. En el quinto y sexto se estudian las estructuras de las redes de macrocriminalidad relacionadas con las violaciones graves a los derechos humanos y con la actividad minera. En el séptimo sumamos ambas redes para mirar la integralidad de la red de macrocriminalidad de Coahuila. El último capítulo lo dedicamos a las acciones que puede realizar el gobierno para "descapturar" al Estado.

Agradecimientos

Este documento es producto de una solicitud de la Fundación Heinrich Böll Oficina Ciudad de México-México y el Caribe[3] (la Fundación Böll de aquí en adelante). El principal objetivo de la consultoría fue producir un texto que permitiera tener un panorama sobre los debates teóricos en torno a los poderes fácticos, las redes de macrocriminalidad y la captura estatal, y analizar la construcción de este tipo de redes en un caso mexicano con especial interés en las violaciones a los derechos humanos y la minería. En la investigación participamos un conjunto más amplio de investigadores entre el año 2018 y el 2019. En el grupo de investigación hay que mencionar a Rodolgo Aguirre, Karina Ansolabehere, Dawid Bartelt, Jesús Espinal, Issa Luna, Mayra Ortiz y Sandra Serrano.

Es importante señalar que la Fundación Böll está impulsando esta discusión en toda América Latina y ya se generaron los primeros informes. Los documentos resultaron muy atractivos no solo para las oficinas centrales de esta Fundación en Alemania, sino también para las oficinas en África y Asia, ya que se identificaron de forma inmediata con el problema de las redes de macrocriminalidad y la captura estatal.

Como mencionamos líneas arriba, ya existe un conjunto de investigaciones en torno a lo sucedido en Coahuila, a la par que hay muchas todavía en construcción. Se creó un grupo de análisis y reflexión entre todas las personas que construyeron y construyen esas investigaciones. Con

[3] Para conocer más sobre el trabajo de la Fundación se puede navegar en su sitio: https://mx.boell.org/es

ellos elaboramos dos espacios de análisis de la red de macrocriminalidad de Coahuila a fin de conocer sus impresiones. Agradecemos a todas las personas que participaron en este proceso y enriquecieron la conformación de la red a partir de las investigaciones que ellos y ellas realizaron: PODER, Ariel Dulitzky, Mariana Gutiérrez, Jacobo Dayán, Blanca Martínez, Michael Chamberlin, Cristina Hardaga, Jorge Lule, Jorge Verástegui y Cristina Auerbach cuyos comentarios ayudaron a fortalecer el trabajo. Finalmente, debo destacar que el libro recibió dos excelentes dictámenes de pares ciegos que ayudaron a mejorar mucho el texto, a complementar varias secciones y reflexiones, así como a unificar ciertos criterios.

A todos los que ayudaron a que el trabajo fuera más completo, gracias. Los yerros y malas interpretaciones son todas responsabilidad del autor.

1. ¿De qué hablamos cuando decimos Estado y poderes fácticos?

Las redes de macrocriminalidad están conformadas por tres estructuras: gobierno, empresas y crimen organizado. El principal problema en México es que esas redes capturan al Estado y, por ende, gobiernan amplias regiones del país. Por eso decidimos comenzar el trabajo definiendo cómo se ha estudiado y qué vamos a entender por Estado y por poderes fácticos (empresas y crimen organizado). No haremos un análisis profundo e integral sobre las teorías del Estado y de los poderes fácticos. Simplemente recuperaremos a algunos de los autores principales y construiremos una definición operativa para el análisis de las redes de macrocriminalidad, la captura estatal y la disputa por la soberanía.

¿Qué es el Estado?

Las distintas formas que cobra el Estado

Desde la ciencia política se suele diferenciar entre Estado, régimen y gobierno. En el lenguaje menos especializado, se utiliza el concepto Estado para referirse a las tres cosas. El gobierno está conformado por el conjunto de personas que ocupan posiciones donde se toman las decisiones políticas vinculantes. Es importante diferenciar al gobierno de la burocracia (Cotta, 1995). El gobierno toma decisiones, la burocracia las ejecuta[1]

[1] Aunque la ejecución no es menor, las brechas entre el diseño y los objetivos o resultados de una política pública se pueden ubicar precisamente en la implementación.

(Panebianco, 1996). El gobierno está compuesto por todos los lugares en donde se toman decisiones: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como por entes autónomos. De esta forma, las bancadas en las cámaras de diputados y senadores, los ministros de una corte suprema, el presidente, su gabinete, los subsecretarios y, probablemente, incluso los directores generales, los presidentes, consejeros o comisionados de los órganos autónomos, todos ellos constituyen al gobierno.

El régimen es el conjunto de instituciones formales e informales por medio de las cuales se accede y se ejerce al poder político formal (Levi, 1991; O'Donnell, 2015). Puede haber un régimen democrático, monárquico o dictatorial. Y dentro del régimen democrático puede haber uno que sea parlamentario, presidencial o semipresidencial. Aquí también se encuentran todas las discusiones sobre los sistemas electorales.[2]

Finalmente, el Estado es el conjunto de relaciones económicas, políticas y sociales de carácter macro que constituyen las reglas de distribución económica, reconocimiento político e inclusión social de un determinado territorio. Esta es la mirada más abstracta para reflexionar en torno al Estado. Ejemplos de este tipo de discusión los encontramos en la disputa entre Wright Mills (1956) y Robert Dahl (1961) sobre la estructura del poder político en Estados Unidos o en la disputa entre Nicos Poulantzas (1968) y Ralph Miliband (1969) sobre la conformación del Estado en la sociedad capitalista.

Para este trabajo, el concepto de Estado hace referencia al gobierno, a todas las organizaciones, personas, instituciones y cargos que toman decisiones políticas vinculantes. Esta decisión conlleva consecuencias, se trata de una mirada menos estructural, pero que permite observar acciones específicas de actores concretos, lo que ayuda a analizar los nodos estatales que integran una red. Además, nos permite acercarnos al Estado de forma fragmentada, para poder abarcar el análisis de los cientos o incluso miles de actores que lo integran, con las distintas interacciones que lo conforman. Por último, permite aclarar que el Estado (a nivel de gobierno) ni actúa al unísono ni está libre de incongruencias. Se

[2] Dos de los más reconocidos y tradicionales debates de la ciencia política son precisamente los relacionados con las diversas formas de gobierno y los sistemas electorales. La intención no es profundizar en ninguno de ellos, ya que en esta investigación nos referiremos al Estado en su faceta de gobierno.

pueden encontrar actores que tengan relaciones de cooperación, pero también otros que tengan relaciones de indiferencia y, en el peor de los casos, de conflicto. En este último caso, se pueden dar actos de sabotaje, actores estatales que formulan una política, por ejemplo, que propicia violaciones a derechos humanos, y otros actores también estatales que buscan contrarrestar dicha política por estar encargados de la defensa de esos derechos.

Discusiones en torno al Estado

En la medida que el objetivo de esta sección no es la reflexión en torno a la construcción de un orden social y políticamente justo, sino uno más cercano a la relación realmente existente entre el Estado y las personas, elegimos un análisis del Estado desde el estudio de la dominación política y de su ejercicio. Esta tendencia tiene su origen en el derecho público alemán del siglo XIX, cuyo interés principal fue la constitución del orden político y las formas de ejercer la dominación para mantenerlo y se observa con claridad en el desarrollo de la investigación acerca de la dominación hecha por Max Weber (2004). Desde esta perspectiva, la acción política es dominación y el orden político se mantiene a través de este ejercicio y no de la voluntad de los ciudadanos.

La imagen prototípica del Estado es la de un centro desde el que se ejerce la dominación política mediante diversas estrategias: el uso de la fuerza, el derecho, las políticas públicas, la construcción de identidad, entre otras. En esta clave de reflexión, se evalúa al Estado según su capacidad para ejercer la dominación. Un claro ejemplo de esta forma de análisis es la noción de Estado fallido. Un Estado con este adjetivo es aquel que no puede ejercer de manera adecuada su función de dominación.

Aquí un primer punto interesante para problematizar. Dijimos líneas arriba que el Estado está fragmentado, integrado por múltiples actores con relaciones de cooperación, indiferencia y conflicto. Pero, al mismo tiempo, hay una pretensión de que el Estado pueda ejercer —con éxito— la dominación. La dificultad está en lograr ese objetivo pese a la fragmentación. En otras palabras, cómo, pese a la fragmentación, se pueden consolidar determinadas órdenes y formas de poder estatal (Agudo,

2014, p. 23). Es importante pensar esto para el caso de México, ya que aquí lo que parece consolidarse es un Estado regionalmente gobernado por redes de macrocriminalidad en un marco de lo que he denominado democracia a la mexicana —este concepto se desarrolla en el capítulo 8— (Vázquez, 2016, 2018a y 2018b), integrada por cinco procesos: clientelismo, negación, simulación, corrupción e impunidad; que ahora se ve complejizada por un alto nivel de violencia y violaciones graves a derechos humanos a partir de asesinatos, desapariciones, y desplazamientos forzados. El punto que me interesa resaltar es que, de la misma forma que el Estado es fragmentario, los procesos y lógicas de la dominación también pueden ser fragmentadas y diferenciadas a lo largo del territorio nacional pese a tener algunos marcos más generales, como la democracia a la mexicana.

El Estado ha sido un objeto de estudio central en las ciencias sociales y el derecho, la formación del Estado, los procesos de formación de la ciudadanía, la distribución de recursos, los modelos de desarrollo, entre otros son algunos de los temas que estuvieron en la agenda. De hecho, también podríamos incluir en este debate el cuestionamiento de esta forma centralizada de ejercicio de la autoridad en oposición a formas de organización que valorizan la coordinación espontánea (no inducida) como el mercado o el autogobierno (Holloway, 1992; Santos, 1998).

Para lograr una aproximación rápida y resumida al Estado, decidimos agrupar las distintas discusiones contemporáneas a partir de tres enfoques que nos permiten hacer una comparación. No tenemos dudas de que la discusión podría tener muchas más aristas, pero este es un punto de partida suficiente y adecuado para los objetivos de este libro:

- El Estado como problema por considerar el tipo de dominación propuesta como injusta por expresar los intereses de los poderosos.
- El Estado como solución a los problemas de orden social.
- Los enfoques relacionales sobre el Estado que lo consideran fragmentado, incoherente, combinación de múltiples partes que no se ensamblan de forma armónica cuya autoridad está en disputa permanente.

A continuación realizamos una rápida aproximación a cada una de estas tres perspectivas.

El Estado como problema

Este cuerpo de literatura, de raigambre marxista en sus diferentes versiones, considera al Estado como problema por la forma en que se ejerce la dominación y lo que esto significa. La crítica que se realiza al Estado es la de ejercer dominación en detrimento de los grupos económica y culturalmente en desventaja. Es una mirada que contempla al Estado como expresión de los clivajes de distribución de poder y recursos sociales, por lo cual asume que el ejercicio de la autoridad estatal expresa estos clivajes y es, estructuralmente, excluyente e inequitativa.

Los dos textos en donde Carlos Marx (2015, 2003) presenta el análisis del Estado son *La lucha de clases en Francia de 1848 a 1850* conformado por una serie de artículos donde se analizan las revueltas de 1848 en Francia, en especial la confrontación entre los bloques de la propia burguesía y la interacción de ambos bandos con el Estado, y *El 18 brumario de Luis Bonaparte* donde explica que el golpe de Estado de Luis Bonaparte en diciembre de 1851 en Francia se debe a la lucha de clases y las condiciones materiales del contexto específico. En particular, el concepto clave de esta segunda obra es la autonomía relativa del Estado que logra el gobierno de Luis Bonaparte. A diferencia de la expectativa liberal en donde esta autonomía es inherente al Estado, para Marx el Estado es siempre un instrumento de la burguesía, pero en determinadas circunstancias —como la Francia de 1851— el Estado puede lograr cierta autonomía relativa para administrar el conflicto entre las facciones que integran la burguesía. Estos elementos son centrales para comprender el posterior desarrollo de la idea de hegemonía en Gramsci. Probablemente las ideas más acabadas del Estado como dominación y, por ende, como problema desde la lógica marxista las encontramos en la disputa entre la mirada más funcionalista de Ralph Miliband (1969) en su obra *El Estado en la sociedad capitalista*, y el acercamiento más estructuralista de Nicos Poulantzas (1968), en *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*.

Frente a este diagnóstico se observan dos tipos de respuestas. El primero considera que las desigualdades estructurales de los Estados en América Latina se expresan en las desigualdades culturales y proponen un rediseño de las estructuras estatales para que, en efecto, encarnen proyectos interculturales que reconozcan el pluralismo jurídico y las diferentes cosmovisiones sobre la autoridad (Santos, 2008). El segundo

tipo de respuesta supone una crítica radical a la forma del ejercicio de la dominación estatal y propone experiencias autonómicas con diferente grado de dependencia del Estado. Las mismas significan una búsqueda de ejercicio de las decisiones políticas desde la idea de autogobierno o de construcción de poder sin pensar en la toma del Estado (Holloway, 2002).

Desde este punto de vista, la solución al ejercicio de la dominación política no es limitarla, sino concebirla desde otras bases, las cuales cuestionan la autoridad centralizada y proponen experiencias que rebaten la homogeneidad de la cultura y la centralidad de la autoridad.

El Estado como solución

Vinculada con la idea liberal del Estado como mal necesario, la perspectiva de este como solución no pone en cuestión la dominación, su preocupación es poner límites para evitar que la dotación de discrecionalidad que hay en todo acto político (e incluso en todo acto de interpretación jurídica y aplicación de la norma) se convierta en arbitrariedad en el ejercicio del poder político.

La noción de Estado de derecho (Tamanaha, 2004), en su acepción de límites al gobierno y garantía de derechos (O'Donnell, 2005), es una clara expresión de estas preocupaciones. El problema desde esta perspectiva no es el ejercicio de la dominación, sino que los sistemas de límites del poder funcionen adecuadamente.

Con la extensión del ideal democrático como la mejor forma de gobierno en el mundo y la consideración de la prioridad del mercado, no es extraño que la promoción de las instituciones del Estado de derecho sea parte de la agenda de los organismos reformadores como el Banco Mundial o las agencias de cooperación como USAID, condición necesaria para el buen funcionamiento de la economía y de la democracia. Aunque es evidente el sesgo que tienen las propuestas provenientes de este tipo de órganos.

En esta línea, la preocupación por los mecanismos de rendición de cuentas de los gobiernos democráticos son expresiones de esta aproximación al Estado. No se cuestiona el ejercicio de la autoridad sino la forma en la que se ejecuta, a la par de que se proponen mecanis-

mos de control para evitar su arbitrariedad. La ya clásica distinción de O'Donnell entre *accountability*[3] horizontal y vertical (O'Donnell, Iazzetta y Cullel, 2003) o la *accountability* societal propuesta por Peruzzotti y Smulovitz (2006), son claros ejemplos de esta tendencia. Los individuos mediante el voto, los grupos con sus mecanismos de incidencia sobre las decisiones públicas o la división de poderes por medio del funcionamiento adecuado de los sistemas de frenos y contrapesos son las alternativas propuestas para controlar el ejercicio de la dominación.

De manera similar, la literatura sobre innovación democrática, interfaces socioestatales e intermediación política hace más complejos los alcances y límites de los mecanismos de control y de la relación entre el Estado y la sociedad. Esta literatura analiza los efectos de la representación política, y las formas emergentes con que se enriquece la relación entre los grupos y las instituciones de gobierno (Gurza Lavalle y Zaremberg, 2014; Zaremberg, 2017).

Desde esta perspectiva, estaremos ante un mejor Estado cuando más controlado esté el ejercicio de la autoridad.

Perspectivas relacionales para analizar al Estado

El tercer grupo de aproximaciones son las que ponen en cuestión la definición canónica de Estado: una autoridad que se ejerce sobre una población en un territorio determinado. Cuestionan, incluso, la idea de monopolio clásica del concepto weberiano: "Por Estado debe entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente" (Weber, 2004, p. 43-44).

Por ejemplo, para Joel Migdal (2001), la aproximación weberiana al Estado es poco adecuada porque genera muchos límites analíticos. Él propone pensar al Estado a partir de imágenes y prácticas. Mientras que las imágenes son las representaciones de las instituciones mediante las

[3] Actualmente la *accountability* es toda una teoría sobre el ejercicio del gobierno a partir de principios como la transparencia, la rendición de cuentas, y los pesos y contrapesos.

cuales se ejerce la autoridad y la dominación (Migdal, 2001, p. 16); las prácticas son las rutinas de los actores estatales y agentes que refuerzan las imágenes (Migdal, 2001, p. 18). La representación geográfica de los Estados a través de mapas es un ejemplo de las imágenes, con lo que se construye una idea de control territorial. Mientras que las prácticas de esa imagen serían los controles migratorios o la emisión de pasaportes. Si las imágenes homologan a todos los Estados (como sucede con las fronteras territoriales), las prácticas los diversifican, aunque puedan existir patrones comparables. El tercer componente de la propuesta teórica de Migdal es el concepto de campo de Bourdieu. Para el autor, la construcción de la dominación a partir de la relación entre las imágenes y las prácticas se da en el marco de un campo en disputa en donde los elementos simbólicos cobran tanta relevancia como los materiales. En el caso del Estado, esta disputa proviene de la tensión inherente al Estado, por un lado, la necesidad de mostrar un poder y organización unificado, y, por el otro, las prácticas que se encuentran siempre fragmentadas. Con esta propuesta, tenemos varios de los elementos constitutivos de la teoría relacional del Estado: se centra en la construcción de la dominación estatal, lo mira a partir de las prácticas estatales (la construcción estatal desde la lógica cotidiana), y tiene como punto de partida la fragmentación estatal.

De esta forma, lo que propone la tendencia relacional de análisis del Estado es partir del reconocimiento del carácter polimórfico, policontextual y desordenado de esa relación social que queremos expresar con esta noción; aunque algunas aproximaciones aceptarían que, dentro de la diversificación, la idea es que haya algún orden monopólico que puede ser de la violencia, de la capacidad de extracción de riqueza (impuestos) o de aspectos que podrían considerarse intrascendentes, como los métodos de medición (Vera, 2014, p. 58-59). Es decir, estas perspectivas reconocen una paradoja entre la unidad y la diversidad del Estado. Al tiempo que asumen la incoherencia y diversidad de instituciones y relaciones, también reconocen la necesidad de generación de una idea de unidad simbólica (Jessop, 2010).

Un aspecto en el cual se suele poner mucha atención en esta perspectiva analítica es en los mecanismos que construyen la dominación: "las prácticas de representación e interpretación mediante las cuales el Estado es culturalmente constituido" (Agudo, 2014, p. 11). Es por ello

que muchos de estos estudios miran casos concretos de construcción de un orden en diversas áreas: los métodos de medición, la política educativa, ambiental o urbana (Agudo y Estrada, 2014), a la par que suelen analizar esa construcción desde las personas en su cotidianidad, por lo que el uso de la etnografía cobra relevancia (Lanzagorta, 2014).

Todavía desde la lógica relacional se recupera y relanza el enfoque de las capacidades de Amartya Sen y Martha Nussbaum para mirar los efectos no solo individuales, sino también colectivos e —incluso— socioestatales (Hincapié, 2017). Desde esta perspectiva, se define la capacidad socioestatal como: "el conjunto de innovaciones institucionales formales o informales, resultado de la acción colectiva de la sociedad civil que ha logrado vincular a organizaciones y agentes estatales, y que proporcionan oportunidades efectivas para la búsqueda de funcionalidades definidas previamente como objetivo de la acción definida" (Hincapié, 2017, p. 76).

No hay duda de que el desarrollo de las capacidades individuales siempre dependerá de las condiciones sociales, del contexto social. En este ámbito, la violencia cobra interés analítico en dos sentidos: el conflicto violento siempre será un desafío para las acciones colectivas que buscan desarrollar las capacidades individuales; a la par que en los conflictos violentos lo que suele predominar es el análisis de las relaciones estratégicas de los actores armados, dejando de lado a las comunidades que sufren esos conflictos (Hincapié, 2017, p. 75). Es relevante preguntarnos por las capacidades socioestatales construidas por y desde las comunidades que sufren los conflictos violentos; esto nos permitirá observar los casos exitosos e identificar dónde están las limitaciones o problemas en aquellas experiencias que no cumplieron los objetivos esperados. En nuestro caso, cuando se analizan las violaciones graves a derechos humanos en Coahuila, se presenta la acción contenciosa desarrollada desde las organizaciones que protegen estos derechos. En las conclusiones, se comparan los recursos de estas organizaciones con los de la red de macrocriminalidad y se explican sus posibilidades y sus límites.

¿Qué diferencias tienen con las anteriores aproximaciones? Respecto del Estado como solución, desafían la idea de autoridad centralizada y la noción de que la dominación política se ejerce de una sola manera. En su lugar admite que en un territorio y sobre una población se pueden ejercer múltiples formas de dominación política y también pueden

existir diferentes formas de interacción entre grupos de interés, ciudadanos e instituciones específicas del Estado. En pocas palabras, se puede pensar que los organismos de regulación de las telecomunicaciones, por ejemplo, ejercen la dominación y se vinculan con los grupos de interés de una manera diferente a como lo hacen las instituciones de seguridad del Estado o las de derechos humanos (Jessop, 2016); reconocen la idea de soberanías fragmentadas (Sieder, 2017) o bien de la existencia de márgenes del estado en que el ejercicio de la autoridad estatal convive con otras autoridades (Das y Poole, 2004).

Por otra parte, respecto de las perspectivas que ven al Estado como problema, se distancian tanto en la forma de concebirlo, como en el reconocimiento de que en este pueden convivir diferentes principios de organización social, por ejemplo: el Estado de derecho, el bienestar social, el combate al crimen y la forma de organización capitalista.

Desde este punto de vista, el Estado tiene muchas formas y cumple con numerosas funciones, pero, sobre todo, su autoridad y las estructuras de dominación se manifiestan de múltiples maneras, a la par que está en formación permanente porque es una arena en constante disputa. Las capacidades del Estado no son uniformes, ni en su facultad de control territorial, ni en su forma de controlar a la población. Desde esta perspectiva, la autoridad del Estado no es omnipresente, es diversa y es desafiada permanentemente.

Daremos prioridad a esta perspectiva en el análisis tanto de la captura o cooptación estatal como de las disputas por la soberanía. Como mencionamos líneas arriba, analizamos al Estado como gobierno, veremos la figura del Estado en los múltiples actores que lo encarnan, con sus diferentes relaciones de cooperación, indiferencia y conflicto; es decir, pensamos al Estado de manera fragmentada. Sin embargo, hay que tener mucho cuidado en el análisis de la construcción estatal a partir de la estructura de dominación más cotidiana cuando estamos frente a Estados capturados por redes de macrocriminalidad. Podemos cometer el error de argumentar que esas redes de macrocriminalidad simple y sencillamente son el Estado y, aunque se trate de bandas del crimen organizado que desaparecen personas, asesinan, tienen redes de trata, tanto sexuales como de trabajo esclavo, y realizan todas estas actividades en total impunidad, no hay que confundir los conceptos. Sin duda, sería un grave error priorizar un marco teórico que nos permita un sólido aná-

lisis empírico, pero que finalice con una conclusión como esa y quedarnos conformes. Es importante problematizar si ahí donde el Estado es capturado por una red de macrocriminalidad, se puede seguir hablando de un orden estatal.

En los términos anteriores, cobra relevancia entender que las miradas normativas no son el punto de partida, sino el de llegada. De esta forma, la perspectiva relacional de análisis del Estado nos da un marco conceptual que nos permite examinar con mayor precisión lo que sucede en la construcción estatal, para generar un diagnóstico empírico sólido (Hincapié, 2014). Mientras que la mirada normativa —como podría ser la teoría liberal que supone la existencia de autonomía del Estado y, con ella, la construcción de una idea mínima de bienestar general en su funcionamiento— nos indica hacia dónde deberíamos modificar esa realidad. No es necesario preferir una o la otra, sino combinar las fortalezas empíricas de una para construir un buen diagnóstico, con la expectativa de futuro de la otra. Eso es lo que haremos.

Los papeles que puede jugar el Estado

La literatura identifica tres posibles papeles o roles del Estado: actor, arena y árbitro. El Estado asume la primera función cuando tiene capacidad suficiente para generar una plataforma política propia y para echarla a andar, independientemente de las demandas y los recursos políticos de los factores reales de poder. Lo cierto es que la formulación de esta plataforma nunca se realizará si están ausentes algunas demandas de la sociedad. Por el contrario, el principal desafío de los gobiernos en una sociedad democrática será articular las demandas sociales —y, por ende, de los poderes fácticos— más relevantes que le permitan mantener un cierto grado de legitimidad política y sostenerse en el poder.

La función del Estado como actor es el punto más importante para este documento por dos razones. Primero, porque el punto de partida es una teoría normativa, para la cual el Estado siempre debería tener autonomía,[4] y figurar en todo momento como actor. De hecho, lo que

[4] Uno de los pilares de la expectativa por la autonomía proviene de la conformación de una clase política profesional. La principal característica del gobierno representativo

interesa en esta investigación es contrarrestar la captura o cooptación estatal, mantener alguna autonomía del Estado con los incentivos necesarios y adecuados para generar una idea mínima de bienestar general. Segundo, porque la autonomía del Estado es un problema de grado —es decir, no es algo que se tiene o no se tiene, sino que se puede tener mucho o muy poco—, y que se construye a partir de las capacidades estatales y el tipo de relaciones con otros actores. Contrario al deber ser, el Estado muchas veces no cuenta con la autonomía esperada, sino que en campos específicos (arenas de política) se encuentra sometido a los intereses de los grupos más poderosos de cada distinta arena (Lowi, 1996). La pregunta en estos casos es: ¿cómo recuperar la autonomía estatal?

Para que un Estado pueda funcionar con autonomía como actor, no solo requiere de la voluntad política de quienes lo encabecen en un momento determinado, necesita tener también capacidades suficientes que sustenten esa autonomía. Por ejemplo, para Theda Skocpol (1985) únicamente puede haber autonomía estatal si el aparato burocrático no fue reclutado de la clase dominante y mientras se mantenga una relación personal y económica alejada entre la clase dominante y los altos oficiales del Estado, y, aun así, la autonomía estatal no necesariamente es una parte estructural del sistema estatal, puede perderse y recuperarse en mayor o menor grado porque depende de su contexto. Para estudiar la autonomía política del Estado debe observarse la integridad estatal y la estabilidad administrativa y militar que supone el control del territorio como precondición para la implementación de la política en cuestión. Pero más importante aún, debe observarse la capacidad de autogeneración de recursos económicos propios que suponen la posibilidad de organización estatal, de emplear personal, de subsidiar empresas económicas y fundar programas sociales. La dependencia frente a este punto por parte de los Estados es evidente que menguará su autonomía política.

---

es la división política del trabajo entre gobernantes y gobernados. Esta división del trabajo permite que haya un grupo de personas que se especialicen en la lucha (democrática) por el poder político y en la toma de decisiones: la clase política. Esto dotaría de autonomía a esa clase política para desvincularse de los deseos momentáneos del pueblo, independientemente de que esos consistan en demandas populares o de un grupo de empresarios. Lo cierto es que la división política del trabajo no aseguró ni la profesionalización de la clase política (en términos de capacidades para gobernar) ni la desvinculación de los poderes fácticos más fuertes.

Los otros dos papeles del Estado no serán trabajados en este documento. Baste decir que el Estado funciona como árbitro y como arena cuando poderes fácticos con intereses encontrados acuden a órganos jurisdiccionales, legislativos o de política pública para resolver un conflicto por medio de las instancias estatales: una sentencia, una legislación o una regulación reglamentaria o de política pública. Si el Estado tiene autonomía suficiente para articular las demandas sociales que más se acercan a su plataforma gubernamental, aquí el Estado actúa como árbitro. En cambio, si el conflicto simplemente se soluciona a partir de los mayores recursos políticos de uno de los poderes fácticos, desaparece el arbitraje y el Estado funcionó simplemente como arena.

Cómo proponemos analizar al Estado

En la medida en que recuperamos la teoría relacional del Estado, lo pensaremos como un espacio fragmentado, con asimetrías de poder entre sus componentes y acciones incoherentes (Jessop, 2010). Lo que veremos son las relaciones que se dan tanto al interior del Estado entre los distintos entes gubernamentales que lo conforman como las que se instauran con los poderes fácticos, las redes y las redes de macrocriminalidad frente a fenómenos de incidencia, captura o cooptación o disputa de la soberanía: la estructura de dominación funcionando en lo cotidiano. Además, al cuestionar la idea de Estado monolítico y unificado, esta mirada también objeta la idea del Estado como principal centro de poder, y lo ubica en relación con otros poderes tanto nacionales como internacionales. El Estado es una diversidad de centros que se vinculan con otros centros de poder.

También analizaremos al Estado en su nivel de gobierno. En este sentido, el Estado está conformado por un conjunto de entes, de unidades que pueden tener distintas relaciones entre sí, relaciones de cooperación, de indiferencia, pero también de conflicto. Desde esta perspectiva, nunca tendremos al *Estado* actuando, sino a diferentes unidades que conforman una parte de él (del gobierno), algunas de ellas con objetivos y metas específicas que pueden chocar no solo con los poderes fácticos sino incluso con otros entes estatales. Por esto es tan fácil resolver las falsas descalificaciones como aquellas que inquieren: "por qué el Estado

va a investigar al propio Estado", o "por qué el Estado va a sancionar las violaciones de derechos humanos perpetradas por el propio Estado". A lo que podría contestarse: porque no existe *el Estado* sino diversas entidades, algunas con la suficiente autonomía para llevar a cabo este tipo de actividades, otras capturadas, y algunas más en disputa de la soberanía estatal.

Esta decisión de mirar al Estado desde una perspectiva relacional, de gobierno, y como un ente que debería contar con autonomía política tiene como principal objetivo operacionalizar al Estado de forma muy acotada a fin de generar una teoría para la acción, identificar qué es lo que ha sido capturado y reflexionar sobre cómo se podría recuperar. Todo ejercicio que se haga en este sentido es especialmente práctico, por lo que el equipo de investigación que esté interesado en analizar la captura del Estado puede iniciar con las siguientes preguntas:

Mapear el espacio del Estado

Para identificar el espacio estatal hay que tener en cuenta que el Estado está fragmentado, es incoherente y está compuesto por múltiples agentes, con numerosos recursos. A fin de identificar la parte, los agentes, los recursos y las relaciones con los poderes fácticos, hay que tener en cuenta los siguientes puntos:

a) el área de política pública involucrada;
b) las agencias estatales, dependencia, etcétera, vinculada con la misma. En este sentido es importante recalcar que cuanto más concreta sea la elección más precisa podrá ser la investigación;
c) los tipos de agentes estatales pertinentes y sus características;
d) la clase de recursos de los que disponen y en qué medida cuentan con ellos, y
e) el grado de presión que reciben de los poderes fácticos y la modalidad de la relación que mantienen.

Para poder realizar este mapeo es relevante analizar diferentes fuentes de información: el marco normativo, la cobertura de prensa, entrevistas, grupos focales, entre otras.

El espacio estatal

1) ¿Qué área o arena de política pública está involucrada en la investigación que se quiere realizar?
2) ¿Cuáles son las agencias estatales, dependencia, etcétera, vinculadas con la misma?
3) ¿Cuáles son los tipos de agentes estatales que pertenecen a esa área o arena, y qué características tienen?
4) ¿Con qué recursos cuentan esos agentes estatales?
5) ¿Cuál es el tipo de interacción que esos agentes estatales tienen con los poderes fácticos?

¿Qué son los poderes fácticos y sus recursos políticos?

¿Qué son los poderes fácticos?

La discusión en torno a los poderes fácticos comenzó a principios del siglo XX con el libro *The process of government* publicado en 1908 por Arthur F. Bentley. Desde el pluralismo, esta discusión se mantuvo con los textos de David Truman, Jean Meynaud, Harry H. Eckstein, Orlando Key y Jacqueline de Celis. Pero el más reconocido de estos autores es Robert A. Dahl.

Lo cierto es que esta preocupación por los actores con capacidad de movilizar diferentes recursos de poder e incidir en la esfera política para obtener acciones u omisiones que los benefician no es exclusiva de la perspectiva pluralista de la política. Los estudios marxistas (Miliband, 1969), elitistas (Mills, 1956) y estratégico relacionales de la política también dan cuenta de la influencia de diferentes poderes fácticos en los procesos de toma de decisión y en las dinámicas en los diferentes organismos del Estado. La diferencia está en la forma en que piensan la estructura social. Para los pluralistas, hay distintos poderes fácticos que, si tienen una dispersión de recursos políticos, pueden generar algún tipo de equilibrio social. Para las perspectivas marxista y elitista todos esos poderes fácticos están interconectados, por criterios de clase en el marxismo, o por condiciones sociales en el elitismo. La principal diferencia es que mientras para los pluralistas no hay una, sino diversas élites compitiendo por el poder; para los marxistas y los elitistas se trata de una sola élite (incluidos los actores estatales) que construye patrones de hegemonía política. Si acaso, lo que hay son facciones o bloques dentro de la estructura dominante.

La literatura pluralista ha identificado a los factores reales de poder o poderes fácticos como grupos de presión. Jean Meynaud comienza explicando lo que es un grupo: "conjunto de individuos que poseen una o varias características comunes" (Meynaud, 1960, p. 9). Este se constituye como un grupo de interés cuando "defiende ventajas materiales o salvaguarda valores morales" (Meynaud, 1960, p. 11). Y, finalmente, se constituye como grupo de presión en el momento en que "los responsables actúan sobre el mecanismo gubernamental para imponer sus aspiraciones o reivindicaciones" (Meynaud, 1960, p. 11). Así, el grupo de presión "evoca las luchas emprendidas para que las decisiones de los poderes

públicos se conformen a los intereses o a las ideas de una categoría social dada" (Meynaud, 1960, p. 5). Por su parte, Jacqueline de Celis nos dice que no es suficiente que los individuos que componen un grupo de interés tengan ciertas características comunes, "sino que han de saber que las poseen y han de sentirse lo bastante ligados por ellos para adaptar, a partir de las mismas, una posición concreta y dinámica capaz de afectar a la vida social… reservando la expresión de grupo de presión al grupo de interés que ha entrado en acción política" (Celis, 1963, p. 47-48).

Un análisis más profundo acerca de las prácticas de los poderes fácticos desafía el hecho de que la actividad definitoria sea la presión. Los poderes fácticos no necesariamente actúan, no necesariamente presionan. El poder puede ejercerse con persuasión o, solo, mantener una omisión (Vázquez, 2008). Asimismo, no basta la presión, el ejercicio de un recurso político, para identificar a un factor real de poder, es necesario que dicho recurso sea coronado con el éxito, que en verdad tenga poder, ya que puede haber grupos de presión cuyos recursos políticos sean tan inferiores que su influencia en la toma de decisiones sea mínima o directamente inexistente. Así, todos los factores reales de poder son grupos de presión, pero no todos los grupos de presión serían factores reales de poder.

Factores reales de poder

Lo que se puede analizar desde esta propuesta teórica son decisiones políticas vinculantes específicas o, en su caso, un conjunto de decisiones que constituyen una arena de política pública. Por ende, es importante que el grupo de investigación tenga clara la arena de política pública que quiera analizar (salud, medio ambiente, política energética, política social) teniendo en cuenta que el Estado es diverso y no tiene una racionalidad o un interés monolítico. La arena puede estar conformada por un área de política amplia, como puede ser la política social, o por espacios de política mucho más acotados, como un programa específico de política pública o una licitación. Lo importante es que el equipo de investigación tenga en mente dos cosas:

- Este marco teórico no permite analizar la captura —en su totalidad— del Estado. Son pocos los marcos que trabajan sobre estos niveles macro, como puede ser la teoría de la hegemonía de corte gramsciano. Por ende, es importante que, desde el inicio de la investigación, el equipo de trabajo tenga claro cuál es la delimitación de la decisión (o conjunto de decisiones) políticas vinculantes que constituyen la arena de política pública que le interesa analizar.
- Si bien puede parecer que este nivel meso de análisis tiene menos impacto que uno con características macro, lo importante de mantenerlo en este nivel es que genera una teoría práctica, para la acción, que diseña estrategias de incidencia para neutralizar los recursos políticos de los poderes fácticos y, con ello, un proceso de recuperación estatal al menos en la arena de política pública donde se plantea la incidencia.

Factores reales de poder

1) ¿Cuál es la decisión o conjunto de decisiones políticas vinculantes que nos interesa analizar?
2) ¿Qué arena de política se constituye por medio de esas decisiones: salud, medio ambiente, vivienda, seguridad, otra?
3) ¿Quiénes son los factores reales de poder que están más interesados en esa arena de política?
4) ¿Qué tipo de vínculo tienen esos factores reales de poder con el Estado?

Con estos antecedentes, conceptualizamos los *factores reales de poder* como aquellas fuerzas sociales organizadas que tienen la capacidad de influir en la toma de decisiones a partir del ejercicio o de la amenaza de ejercer sus recursos políticos. Los recursos políticos son los mecanismos para influir en la toma de decisiones gubernamentales que implican una presión al Estado.

La literatura sobre poderes fácticos da por hecho que el Estado se mantiene con cierta autonomía, por lo que se le puede diferenciar de los poderes fácticos. Hay, por un lado, empresarios, movimientos sociales, sindicatos, por mencionar algunos, que buscan influir. Hay, por otro, congresos, partidos políticos, secretarios de Estado, presidentes que podrían ser influenciados. Sin embargo, lo que se observa con procesos como la captura estatal y el fenómeno que se puede apreciar en México es que esta división se hace gris y porosa. En la captura estatal los poderes fácticos ya no solo buscan influir en las decisiones, sino que directamente gobiernan o cogobiernan con los agentes estatales. Cuando llegamos a las redes de macrocriminalidad, ya no solo estamos frente a esa captura estatal ni solo se trata de decisiones políticas vinculantes como puede ser el contenido de una ley o de una política pública, sino el desarrollo de todo tipo de procedimientos administrativos, legislativos o jurisdiccionales cooptados por las redes de macrocriminalidad.

¿Qué son los recursos políticos de los poderes fácticos?

En la medida que los factores reales de poder pueden ser cualquier fuerza social, en ellos cabe: un movimiento social, una empresa transnacional, un grupo de empresarios nacionales, un gobierno extranjero, la Iglesia, el crimen organizado, etc. Lo que hace diferentes a unos de otros son los

recursos políticos que ostentan. Definiremos un recurso político como el mecanismo para influir en la toma de decisiones gubernamentales que implican diferentes niveles de interacción con el Estado. Podemos clasificar los recursos políticos en cuatro grandes categorías:

1) Los que provienen de la capacidad económica legal, como la inversión.
2) Los que surgen de la solvencia económica ilegal, como el pago de sobornos.
3) Los que emanan de los repertorios modulares y conforman la acción colectiva: marchas, mítines, ocupaciones, huelgas.
4) Los que resultan de la violencia: amenazas, desaparición, asesinato.

Algunos factores reales de poder tendrán determinados recursos políticos, y ciertos poderes fácticos contarán con otros. Por ejemplo, los movimientos sociales tienden a utilizar los repertorios modulares; los grupos empresariales cuentan principalmente con la inversión económica como recurso político; el crimen organizado suele utilizar la violencia. Esto no quiere decir que un mismo grupo no pueda utilizar diversos recursos. Por ejemplo, un cártel que tenga una fuerte base y legitimidad social, así como un poder económico puede utilizar los cuatro tipos de recursos políticos que mencionamos.

La inversión como recurso político

Las empresas (especialmente las transnacionales) son las que tienen una mayor capacidad de utilizar la inversión como recurso político. Con la amenaza de invertir, parar el flujo de inversión o salir de una región o país, lo que hacen es enviar una señal muy clara a un gobierno: "esa decisión política vinculante nos gustó o no nos gustó". Con ello también inciden.

El ejercicio del recurso político no se agota en la inversión, sino que —en un marco capitalista en general y neoliberal en particular— se manifiesta en los impactos que el capital tiene tanto en la vida pública como en la privada. Esto conlleva dos aspectos: las empresas poseen un recurso político muy importante en las democracias capitalistas y estos recursos son estructurales porque son inherentes a las democracias capitalistas.

Dependencia estatal al capital	*Dependencia social al capital*
Crecimiento del PIB. Inflación. Distribución de bienes. Acceso a deuda. Aumentos de la tasa de interés. Variaciones de la política monetaria. Desarrollo tecnológico e industrial.	Desempleo. Salarios. Inflación (hiperinflación). Distribución de bienes (escasez).

(continuación)

Ejemplos de usos políticos de los recursos inherentes al mercado los podemos encontrar en Argentina, en la crisis de 2001, así como en las limitaciones que llevaron al entonces presidente Néstor Kirchner a pactar con la facción industrial de la burguesía argentina (Vázquez, 2008). El aspecto central es que cualquier gobierno de cualquier país se ve obligado a mantener la estructura capitalista en general, y un arreglo de inversión con, al menos, una facción de la burguesía.

La violencia como recurso político

Uno de los factores reales de poder más importantes hoy en México es el crimen organizado. A los recursos políticos que en la actualidad se consideran legales e incluso estructurales del capitalismo (como la inversión) o de la democracia (como la protesta) se suman una serie de recursos políticos que, pese a su ilegalidad, son cada vez más usuales. Nos referimos no solo al pago de sobornos, sino a mecanismos abiertamente violentos que hacen más difícil —a veces imposible— que los servidores públicos se resistan: "estos grupos pueden acudir a procedimientos distintos al soborno, como la amenaza y el asesinato que, de hecho, son más efectivos y persuasivos en el corto plazo, así como a la asociación o formación de partidos políticos y otras instituciones en una perspectiva del largo plazo. Así, es de prever que la naturaleza y alcances de la captura del Estado cambian sustancialmente en la medida en que el agente captor sea un grupo ilegal que cuenta con ejércitos privados altamente entrenados en técnicas homicidas" (Garay, 2008, p. 11).

Los casos más claros en México provienen de la forma de operar tanto del cártel de los Zetas, como del cártel Jalisco Nueva Generación. A partir del ingreso de las fuerzas especiales del ejército a los cárteles, estos entes cobraron una nueva forma de organización y una mayor lógica militar. Una de las primeras características fue el férreo control territorial. Lo segundo fue el uso de la violencia para mantener ese control sobre el territorio. Estos dos puntos los llevaron a diversificar sus actividades, como el pago de extorsiones a pequeños empresarios locales, y el control de muchas de las actividades del crimen y la trata de personas.

Además de los diferentes tipos de recursos políticos de diferentes poderes fácticos, deben también considerarse las estrategias desplegadas respecto al Estado. No es lo mismo realizar *lobby* para que se incluyan reivindicaciones de un poder fáctico en una ley, que incidir en la distribución de recursos de una política pública o bien controlar a una policía municipal o a un órgano de regulación. De esta manera, además de los tipos de recursos deben considerarse las estrategias de relación y los resultados de estas.

Es importante identificar cuáles son los recursos políticos y las estrategias en la relación con el Estado que ostenta un factor real de poder porque, dependiendo del recurso que tengan será el tipo de estrategia que se debe desarrollar para neutralizarlos. Por ejemplo, la estrategia para neutralizar los recursos políticos provenientes de la capacidad económica legal (la inversión) que utiliza su poder disuasivo para orientar las

políticas económicas será distinta a la que pretende neutralizar un movimiento social utilizando un repertorio modular para impulsar la visibilización de una causa específica, o a un grupo del crimen organizado que utiliza la violencia y controla a una policía municipal, o a un grupo empresarial que usa sobornos para ganar licitaciones.

Recursos políticos

No basta con conocer las decisiones, cuál es la arena y quiénes fungen como factores reales de poder para llevar a cabo un análisis. Es especialmente importante que también sepamos:

- ¿Cuáles son los intereses políticos de los poderes fácticos involucrados, cuál es la demanda precisa?
- ¿Qué recursos políticos ostentan los distintos factores reales de poder implicados? Hay que recordar que no es necesario que dichos recursos políticos se echen a andar, basta con la amenaza de saber que los tienen y que los pueden utilizar.
- ¿Cuáles son las estrategias del poder fáctico en el uso de sus recursos?
- ¿Qué relaciones tienen con el Estado? Para saber el grado de involucramiento entre ambas esferas.
- ¿Cuáles son las consecuencias de la aplicación de los recursos y las estrategias?

Los puntos anteriores permitirán reflexionar sobre las posibilidades y límites de la neutralización de los recursos políticos de los poderes fácticos de acuerdo con su nivel de involucramiento con el Estado. Por ejemplo, si los recursos políticos son estructurales, como sucede con la libertad de inversión con respecto al modelo económico, la neutralización es más complicada, pero no imposible. Obtener toda esta información no es sencillo por lo que se recomienda:

- Iniciar con una revisión hemerográfica.
- Si la decisión política que se analiza es legislativa, revisar actas de comisiones y diarios de debates.
- Si la decisión política que se investiga es judicial, revisar las grabaciones de las sesiones donde se discutió la sentencia.
- Si la decisión política que se estudia es reglamentaria, proviene del poder ejecutivo, revisar si hubo procesos de participación, comisiones o cualquier otro documento que pueda dar información sobre poderes fácticos, intereses y recursos políticos.
- Identificar actores clave que puedan ser entrevistados.
- Investigar sobre procedencias y trayectorias de los actores clave.

La conversión del poder público en poder privado: una mirada normativa

Uno de los principales reparos frente a los poderes fácticos con recursos políticos que inciden en las estructuras estatales es que *conlleva la conver-*

sión del poder público en poder privado y, con ello, la pérdida de la construcción de una idea mínima de bienestar general. Esta afirmación tiene dos problemas que es importante explicitar. El primero es que detrás de esa afirmación hay una mirada normativa de la construcción del poder público y del Estado que supone dos condiciones previas:

- El Estado está conformado por entes autónomos del resto de los poderes sociales (autonomía relativa del Estado). La literatura que analizamos para presentar a los poderes fácticos los concibe como instancias que presionan al Estado para satisfacer sus intereses, lo que supone que los miembros de los poderes fácticos y los representantes políticos o tomadores de decisiones específicos pertenecen a dos espacios diferentes: el estatal y el no estatal. En pocas palabras, las intersecciones entre estos tipos de actores no están consideradas, a diferencia de lo que hace la mirada marxista y la elitista.
- Existe una moral pública constitutiva de las personas que conforman al Estado que los llevan a crear una acción dirigida rumbo a una idea mínima de bienestar general.

La principal limitación con este punto de partida es que ambas precondiciones son empíricamente falsas como se identificará más adelante en algunos ejemplos. Pese a la evidencia acerca de que esto es así, ambos postulados operan como un horizonte de referencia acerca de qué se puede esperar y qué no respecto al poder público y del Estado, ya que nos permite pensar qué debemos hacer —en términos de acción política— para lograr que el Estado tenga algún grado de autonomía con respecto a los poderes fácticos y que genere decisiones políticas vinculantes que permitan una idea mínima de bienestar general. De hecho, justo esa es la metapregunta que guía el trasfondo político de este documento.

El segundo problema es que no siempre es mal visto que haya poderes fácticos que incidan sobre las decisiones del Estado. Por el contrario, cuando se trata de poderes fácticos que utilizan recursos políticos legales, entre ellos demandas de diferentes grupos subordinados, su ejercicio es un elemento inherente a la democracia.

Un fenómeno político-social totalmente distinto se da cuando ya no estamos frente a un poder fáctico que busca generar incidencia sobre

una decisión política vinculante, sino cuando lo que se observa es una red de macrocriminalidad que disputa algunas funciones de la soberanía del Estado. Ahí ya no se trata de un mecanismo de *accountability social*, de control sobre el gobierno, sino de captura o abierto desplazamiento del gobierno por la red de macrocriminalidad. Sobre estos puntos versarán las siguientes líneas.

2. Cuándo estamos frente a una red de dos o más poderes fácticos y qué es una red de macrocriminalidad

Del poder fáctico a las redes

Los estudios sobre poderes fácticos miran actores específicos, con sus recursos políticos, incidiendo en las decisiones políticas vinculantes. Incluso podría tratarse de varios actores que conforman un grupo, unidos por un interés común. Pero lo que estos estudios no analizan es la interacción entre poderes fácticos con intereses político-económicos distintos y con recursos políticos diferentes. Aquí es donde tiene sentido comenzar a observar la propuesta analítica de las redes.

Pongamos un ejemplo hipotético. Supongamos un espacio regional en donde coincide la explotación de los recursos naturales por empresas mineras, comunidades indígenas y un grupo del crimen organizado. Cada uno tiene intereses políticos y económicos diferentes y recursos políticos distintos. Pero puede suceder que las empresas mineras sumen fuerzas con el crimen organizado a fin de que echen a andar sus recursos políticos de violencia y control territorial para obligar a las comunidades indígenas a ceder sus tierras. Algo muy parecido a esto es lo que sucedió en la mina de Carrizalillo en Guerrero.[1] Lo que se complejiza en situaciones como estas son la cantidad de actores, el tipo de recursos y la clase de interacciones. Por ejemplo, en la teoría desarrollada sobre recursos políticos el objetivo era incidir en las decisiones políticas vinculantes, aquí los objetivos pueden ser esos y muchos más.

---

1 Para conocer más sobre lo sucedido en esta mina, se pueden consultar las notas de Flores (2019) y AFP (2015).

De acuerdo con Waxenecker, "una red social se compone por actores (nodos) y relaciones que son sistematizados en forma de una *matriz relacional*, que es representada gráfica y estadísticamente para obtener una especie de fotografía tomada en un determinado periodo de tiempo" (Waxenecker, 2016, p. 4). Este es otro punto relevante para diferenciar la teoría de redes con respecto a la de poderes fácticos. En la segunda, hay una diferencia entre quién es el Estado y quiénes los poderes fácticos (todos los que no son Estado). En la teoría de redes esta diferencia desaparece. Lo que tenemos son nodos donde deja de ser relevante el lugar al que pertenecen, en todo caso, estamos simplemente frente a actores.

Otra diferencia entre el análisis de los poderes fácticos y la teoría de redes tiene que ver con la cantidad de interacciones. Es usual que desde los poderes fácticos se analice una decisión concreta: una legislación, una sentencia, una decisión de política pública. En cambio, para que una red exista se requiere estabilidad y que los actores tengan varias interacciones sostenidas en el tiempo. Más aún cuando nos adentramos en interacciones que se tornan ilegales: "Para cometer actos de corrupción de manera exitosa, se necesita formar y contar con redes sociales complejas y eficientes, que garanticen confidencialidad y mediante las cuales se puedan realizar distintos actos y acuerdos jurídicos, políticos y económicos. Dichos actos y acuerdos no se producen de manera esporádica o espontáneamente, de manera que se requiere mucho tiempo para planear su organización y lograr su consolidación. Por lo tanto, las redes de corrupción pueden ser analizadas como redes de aprendizaje y gestión criminal" (Garay, 2008, p. 23).

Lo cierto es que las teorías sobre poderes fácticos y redes no son teorías rivales ni se contradicen, por el contrario, se complementan. En específico, la conjunción de estas dos herramientas analíticas nos permite:

- Identificar al conjunto de actores e interacciones que conforman la red.
- Esos actores no están ahí por casualidad, sino porque tienen una historia y ciertos recursos políticos que son precisamente los que permiten que un actor esté en esa red.
- Para poder generar estrategias de desmantelamiento de las redes que capturan al Estado, se requiere saber cómo están conformadas, cuáles son sus interacciones, pero también con qué recursos políticos

cuentan los poderes fácticos, cuál fue su proceso de creación y qué tipo de estrategia tienen respecto al Estado.

Arranque del análisis de redes

De la misma forma que el análisis de los poderes fácticos requiere iniciar especificando la decisión o arena de política pública que se va a analizar, el estudio de las redes requiere partir de una pregunta específica para poder precisar cuál es el tipo de red que se va a reconstruir. Esa red puede estar anclada en la serie de decisiones políticas vinculantes o en la arena de política que interesa al grupo de investigación y para modelizarla es fundamental identificar a los actores o las relaciones que la componen.

Análisis de redes

1. ¿Sobre qué problema en específico se busca identificar una red?
2. ¿Cuál es el conjunto de decisiones políticas vinculantes o la arena de política que está relacionada con ese problema específico?
3. ¿Qué red se busca analizar?

En el capítulo 7 se expondrá con más detalle cómo construir y analizar una red de cualquier tipo, y en el siguiente acápite desarrollaremos las características de una red de macrocriminalidad, a fin de problematizar el desafío que este tipo de redes representan para el Estado.

¿Qué son las redes de macrocriminalidad?

El desafío que observamos hoy en México pasa por diferentes aspectos:

- La complejidad que tomaron los poderes fácticos.
- La cantidad y diversificación de recursos políticos que acumulan.
- El hecho de que ya no solo inciden en las decisiones políticas vinculantes, sino que en algunos casos han tomado tal nivel de poder que cogobiernan o directamente gobiernan especialmente a nivel local o regional.
- La forma de ejercicio de sus recursos políticos que les permite moverse en amplias zonas grises que van de lo lícito a lo ilícito.

Todos estos elementos son los que dieron paso a hablar de redes de macrocriminalidad. Desde los estudios de derecho penal internacional,

se identifica la macrocriminalidad con una serie de aspectos que rebasan al crimen común y corriente, de ahí la idea de macro:

- La cantidad de sujetos que cometen el delito.
- La cantidad de víctimas.
- La diversidad de móviles.
- La multiplicidad de conductas punibles que generan una cadena de delitos.
- La extensión territorial de los delitos cometidos, que puede traspasar dos o más entidades federativas en un Estado, o dos o más Estados en el caso de redes transnacionales de macrocriminalidad.

Estas redes se complejizan porque conllevan estructuras coercitivas, políticas y financieras que, además, se tornan mucho más flexibles y difusas. En palabras de Salcedo y Garay:

> Las formas más complejas de crimen se caracterizan por (i) la variedad de agentes sociales involucrados, (ii) la diversidad de interacciones entre agentes, y (iii) los efectos sobre *las instituciones* y la sociedad. Estas tres características básicas permiten identificar a la más compleja entre redes criminales comparadas. La primera característica, *la variedad de agentes*, se refiere a que en la red participan funcionarios públicos y agentes del sector privado, adicionales a los criminales que por supuesto operan en la red" (Salcedo y Garay, 2016, p. 5).

Esta característica es la que representa una de las mayores fortalezas de estas redes. En específico, el hecho de que una buena parte de sus miembros sean agentes sobre todo *grises*, es decir, agentes que se encuentran entre lo legal y lo ilegal, con recursos más variados, lo que permite a la red operar de manera eficiente en distintos entornos.

Este conjunto de interacciones entre entes gubernamentales y no gubernamentales se da tanto en lo legal, como en lo ilegal y en esa zona gris,

> los actores de poder traspasan de manera indiferente los *límites* de esas estructuras sociales y su actuar incluye arbitrariamente lo legal-formal, lo alegal-informal y/o lo abiertamente ilegal en lo político-social, lo estatal y

> lo económico. Es un campo históricamente asimétrico, y su composición contemporánea presenta amplias *zonas grises*, que distorsionan decisiones políticas, coartan actuaciones judiciales y posibilitan rentas económicas extraordinarias (Waxenecker, 2016, p. 6).

La conformación de una red de macrocriminalidad tiene un aspecto central: *la entrada de entes estatales a la red*. Este punto es relevante por dos razones. Por la distorsión de las decisiones políticas vinculantes que se mencionan en el párrafo anterior, pero también porque la entrada de entes gubernamentales a una red de macrocriminalidad *supone una demanda abierta y explícita de impunidad*, lo que trastoca no solo el área específica donde opera la red (salud, vivienda, seguridad), sino que además abiertamente socava cualquier idea de Estado de derecho.

"La segunda característica, *la diversidad de interacciones,* se refiere a todas las formas de relación social o psicológica que dos personas pueden establecer: desde llamadas telefónicas hasta 'saber algo' acerca de 'alguien'" (Salcedo y Garay, 2016, p. 6).

> Como lo muestra la experiencia diaria, dos personas pueden relacionarse de distintas maneras: por vínculos familiares, sobornos, violencia o estableciendo vínculos de amistad, entre otros. Todas estas posibles formas de interacción sustentan también la operación de una red legal o ilegal. Por este motivo, entre más interacciones establecen los distintos agentes que conforman una red criminal, más opciones de interacción podrán emplearse para que los recursos y la información fluyan a pesar de los ataques o choques externos (Salcedo y Garay, 2016, p. 6).

Con respecto a la tercera característica de las redes, los efectos institucionales,

> se refiere al nivel de cambio, reconfiguración y manipulación que las redes criminales logran sobre las instituciones políticas y económicas de un Estado, incluyendo al sector privado y al público. Para entender dicho efecto es importante recordar que *instituciones* no solo se refiere a las entidades del Estado y a los funcionarios públicos, sino en general al conjunto de normas formales e informales que rigen la conducta

> social: formales como las leyes del código penal, e informales como las costumbres. En este sentido, se entiende que algunas formas de crimen, más que otras, afectan gravemente las instituciones, incluso las informales, hasta moldear las costumbres de una sociedad (Salcedo y Garay, 2016, p. 6-7).

Los recursos políticos como la corrupción y la cooptación, acompañados de la capacidad económica que da la alta demanda de drogas ilícitas comienzan a explicar la capacidad de resiliencia de una red de macrocriminalidad. Sin embargo —siguiendo todavía a Salcedo y Garay—, la organización en forma de redes complejas también facilita la resiliencia de la red:

> es importante entender cómo se configura la corrupción y la cooptación; es decir, quiénes son los agentes que participan y cuáles son las interacciones específicas de corrupción y cooptación que establecen esos agentes. Esto permite dilucidar, por ejemplo, el mayor o menor nivel de resiliencia como resultado de la estructura y el entorno político, social y económico de una red criminal. Actualmente es aún común que las autoridades se concentren en capturar al capo de turno, perdiendo de vista la complejidad de las sub-redes que conforman una red. También tiende a omitirse el importante rol de quienes conectan a la red criminal con los sectores legales de la sociedad. Por esto, es importante entender la estructura de la red, sus características individuales y su entorno (Salcedo y Garay, 2016, p. 3-4).

Por ende, estrategias de seguridad que ponen especial énfasis en detener a las principales cabezas de una red de macrocriminalidad estarán destinadas al fracaso. Esos son simplemente actores criminales de tiempo completo que se convierten en la figura más visible, pero su detención no conlleva el colapso de la red. Peor aún, las estrategias de persecución penal que se centren en los delitos de alto impacto, solo tendrán como consecuencia llenar las cárceles de hombres, jóvenes, pobres (el principal grupo en prisión en México), pero no desmantelarán ninguna red de macrocriminalidad, y las personas apresadas serán reemplazadas por otros jóvenes pobres en cuestión de horas o máximo, días.

Poderes fácticos, redes e historia

Ya mencionamos que todos los actores (los poderes fácticos y el Estado) que integran una red tienen historia. Hay que preguntarse si es necesario conocer la historia de esos actores. La respuesta es que sería conveniente para comprender cómo nació el poder fáctico, su contexto, la conformación de sus recursos políticos, el nacimiento de nuevos actores con el paso del tiempo, y los cambios y continuidades en la articulación tanto entre los poderes fácticos, como entre estos y el gobierno que llevaron hasta la forma en que hoy está constituida la red.

El análisis histórico de la conformación de poderes fácticos y de sus interacciones permite observar la continuidad y transformación histórica de los poderes fácticos. La red da una fotografía de un momento preciso (estructura de la red), pero no cuenta una historia (dinámica de la red). Lo que sí se puede hacer es un conjunto sucesivo de fotos, de redes, que permitan entender la película.[2]

No es solo un problema de nivel de análisis, se requiere este tipo de estudios para entender qué recursos políticos tienen los poderes fácticos, qué intereses políticos le son preponderantes y con quiénes se observará una alianza más natural.

Análisis histórico de poderes fácticos, Michoacán

En la tesis *Los retoños de plomo. Los elementos de emergencia del fenómeno de las autodefensas michoacanas en el municipio de Buenavista Tomatlán*, Luis Alberto Peniche da cuenta del proceso histórico de formación de los poderes fácticos en ese municipio y su relevancia para entender tanto la conformación de la red de macrocriminalidad actual en Michoacán, como la formación de las autodefensas.

Estas élites se empezaron a crear en 1950, cuando arranca la apertura transnacional del Valle de Apatzingán y las haciendas y ranchos. Este impulso transformó las relaciones y gestó nuevos grupos empresariales-campesinos que comenzaron a interactuar con los viejos terratenientes.

Esta conformación sociopolítica colapsó en la década de los ochenta, cuando vino la crisis del campo y el retiro asistencial del Estado. Aquí cobró auge el narcotráfico gestando

[2] En el capítulo 8 analizamos la dinámica de la red de macrocriminalidad de Coahuila a partir de dos propuestas: en donde se tienen datos, observar los cambios anuales de la red; y también hacerlo con las redes conectadas con el gobernador 1 (2005-2011), con el gobernador 2 (enero-noviembre del 2011) y con el gobernador 3 (2011-2017).

(continuación)

un nuevo grupo socioeconómico relevante. La generación de amplias zonas de sembradío de mariguana tuvo como consecuencia la llegada del ejército. Por ende, los grupos locales prohibieron la siembra de mariguana, lo que dio paso a la generación de los laboratorios de drogas sintéticas. Esto tuvo como consecuencia una mayor capacidad económica del nuevo grupo ligado al narcotráfico.

Lo que se observa en el recuento elaborado por Luis Alberto Peniche es la formación de nuevos grupos políticos entre 1950 y 1990, que entran en disputa con la llegada del pluralismo partidista a inicios del siglo XXI. Esta conformación histórica es lo que explica los diferentes intereses, demandas sociales y recursos políticos de los diversos grupos que interactúan en la región, que integran la red.

A partir del desarrollo histórico de esas generaciones de poderes fácticos, Peniche explica la alianza de algunos grupos en un momento determinado en el municipio de Buenavista, y cómo los excluidos de esa alianza se ven perjudicados en la distribución del mercado de aguacate, por lo que deciden formar las autodefensas de Michoacán.

Nota: El trabajo se puede consultar en la siguiente liga: https://flacso.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1026/116

Lo cierto es que profundizar, o no, en la historia de esa red de macrocriminalidad dependerá de los objetivos de la identificación y desmantelamiento de la red. Por ejemplo, queda claro que en entidades como Guerrero o Michoacán, las redes se han tejido desde hace décadas y su tejido además es muy imbricado, por lo que se requiere un conocimiento histórico más profundo para desmantelarlas. En cambio, no sucede lo mismo en redes de macrocriminalidad como la que se observa entre los Zetas y el Estado en Coahuila, o como la que podría existir en la Ciudad de México a partir de cárteles mucho más recientes como el de Tepito o el de Tláhuac.

3. Disputas de soberanía estatal por red(es) de macrocriminalidad

En este capítulo desarrollaremos la forma en que las redes de macrocriminalidad generan procesos de captura estatal, y en qué casos estamos frente a un fenómeno distinto a la captura, como la disputa por la soberanía.

¿Qué es la captura estatal?

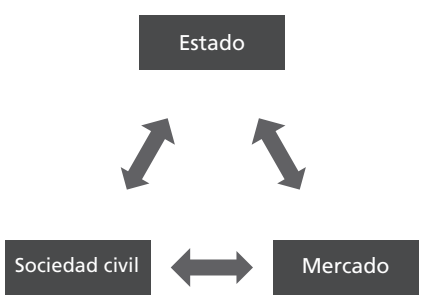
La captura o cooptación estatal se ha analizado como una forma de corrupción. El concepto más amplio de corrupción fue elaborado por el Banco Mundial en 1997 y popularizado por Transparencia Internacional: la corrupción es la apropiación del poder público para fines privados. Si entendemos así la corrupción, la captura estatal es la forma más grave de corrupción. En términos de Garay (2008), en la captura estatal "[…] agentes privados influyen en la formulación de leyes, normas, decretos, regulaciones y políticas públicas, en la búsqueda de favorecer sus propios intereses egoístas y en detrimento del bienestar general. En este sentido, como las leyes son de aplicación permanente, sus retribuciones podrán ser permanentes y de largo plazo" (Garay *et al.*, 2008, p. 10).

La captura estatal solo se da en los altos mandos del gobierno, en aquellos que tienen capacidad de tomar decisiones políticas vinculantes. Esto no quiere decir que no haya corrupción en los mandos medios y bajos, simplemente que esa corrupción no genera un proceso de captura o cooptación estatal. A ese tipo de corrupción se le ha llamado administrativa. La captura puede ser para emitir o ser omiso en torno a una ley, una política pública, un marco regulatorio, una sentencia o bien para

disciplinar y controlar a poblaciones definidas en un territorio determinado. Además de los sobornos, el contrapago en los actos de captura estatal suele ser el financiamiento lícito e ilícito de las campañas electorales. Este punto es especialmente relevante, ya que conlleva no solo el pago de las actividades lícitas en materia electoral, sino incluso la gestación de las redes clientelares que se activan el día de la elección no solo para realizar el "acarreo" de votos, sino para activar la estructura necesaria para operar en miles de casillas. El financiamiento lícito e ilícito de las campañas cobra especial relevancia porque la estabilidad de la red depende de que las personas posicionadas en los puestos gubernamentales se mantengan ahí para continuar la captura estatal y cumplir con una de las principales demandas de la captura: la impunidad.

La definición de corrupción que se expuso líneas arriba y, en general, toda la literatura sobre corrupción, adolece del mismo problema normativo que tiene la teoría del pluralismo liberal que sirve como marco a los poderes fácticos, parte de una precondición normativa que es falsa: el Estado es un ente autónomo que tiene como finalidad el bienestar general. Por ende, cualquier desvío de esta finalidad es considerada un acto precisamente desviado, un acto de corrupción. Supone que en la cotidianeidad política hay una división entre el Estado, la sociedad civil y el mercado.

Figura 3.1. Orden político social desde la teoría de la corrupción



Fuente: Elaboración propia.

Pero, ¿qué pasa si quien desvía al Estado de la idea mínima de bienestar general es la propia clase política? ¿Puede la misma clase política

capturar al Estado? Este problema toma especial relevancia cuando lo que estamos analizando es una red de macrocriminalidad, porque no se trata solo de un ente particular (una empresa) intentando incidir en una decisión política para obtener ventaja, sino que dentro de la propia red hay actores estatales. Se trata de actores particulares, criminales y estatales apoderándose del Estado para lograr los objetivos de la red.

Para resolver este problema teórico, recuperemos de nuevo el concepto de corrupción más general que nos permite hablar de captura: la corrupción es la apropiación del poder público para fines privados. El concepto nada nos dice con respecto a quién se apropia del poder público. De hecho, en la medida que tenemos una empresa que paga un soborno o dota de dinero a la campaña de un político, pero también al ente estatal que acepta el soborno y, con base en él, toma una decisión política vinculante, entonces en toda captura estatal hay actores estatales participando en ella. De tal forma que las redes de macrocriminalidad —integradas por estructuras empresariales, políticas y criminales— pueden capturar al Estado (pese a que estén integradas por actores estatales) cuando esto implique que el Estado se desvía de la construcción de una idea mínima de bienestar general, y actúa para beneficiar los intereses de los integrantes de la red.

Claro, el problema inmediato siguiente es: ¿y cómo sabemos cuándo hay un desvío del bienestar general? No es el espacio para iniciar una reflexión desde la teoría de la justicia para determinar los principios y criterios de un orden socialmente justo, no obstante, sin duda habrá zonas grises donde será difícil discernir si una decisión en particular acerca o desvía al Estado del bienestar general. Sin embargo, en el caso de estudio que se desarrolla en los siguientes capítulos, se puede afirmar que ahí donde los actores estatales se encuentran en connivencia con actores empresariales y criminales para asesinar, desaparecer personas, traficar droga, pagar sobornos, generar una élite económica a través de concesiones corruptas de explotación minera, pasar por encima de los derechos laborales de los trabajadores, crear redes clientelares de uso electoral, desviar fondos públicos y privados de forma ilegal a campañas electorales, y mantener todo esto en la impunidad a fin de mantenerse en el poder, es muy claro que la red de macrocriminalidad se desvía de cualquier idea mínima de bienestar general.

En el Estado cooptado o capturado, la legalidad del Estado sí tiene alcance en el territorio, pero es una legalidad que sirve a los intereses de los captores. La captura del Estado supone la posibilidad de que los fines particulares se pongan por encima de los intereses públicos que específicamente deben regularlo con miras a: *1*) evitar ser regulado de manera objetiva, imparcial e independiente, *2*) evitar multas u otras medidas administrativas adversas, y *3*) favorecer al propio sector sobre otros sectores en la típica puja redistributiva de los recursos públicos (Lauzán y Toro, 2009, p. 46). Esta captura se puede dar lo mismo por una coalición político-económica dominante que por grupos del crimen organizado o por la propia clase política.

Captura estatal

Algunas de las preguntas clave que se puede realizar son:

- ¿Quién o quiénes buscan capturar al Estado?
- ¿Para qué buscan capturar al Estado?
- ¿Qué recursos políticos usan para capturar al Estado?
- ¿Hay grupos políticos, económicos y/o sociales que tengan intereses contrarios a quienes buscan capturar al Estado?
- En caso afirmativo, ¿con qué recursos políticos cuentan?
- ¿Hay interés en los entes estatales de mantener algún tipo de autonomía, en no ser capturado?
- ¿Hay capacidad en los entes estatales de mantener algún tipo de autonomía, en no ser capturado?
- ¿Qué incentivos se pueden diseñar para evitar dicho desvío?

De la captura estatal a la pérdida de la soberanía

En un marco de macrocriminalidad como el que vivimos en México, con las imágenes de presidentes municipales totalmente sometidos por el crimen organizado, policías municipales capturadas por medio del soborno o la violencia, y administración de la violencia en amplias regiones, pareciera que la captura no termina de servir como concepto marco para dar cuenta de este nivel de control y de violencia. Es por lo que, en la discusión con el equipo de investigación al momento de construir el marco teórico, reflexionamos en torno al concepto de *disputa por la soberanía estatal*. Dedicaremos esta sección a problematizar los conceptos de captura o cooptación, y a presentar la idea de disputa por la soberanía.

La literatura sobre corrupción concibe a los poderes fácticos como instancias que presionan al Estado para satisfacer sus intereses; aunque evidentemente en la ecuación también están incluidos actores estatales, al menos aquellos que ceden a la presión y toman decisiones que favorecen a los entes privados a cambio de alguna ventaja por la posición que ocupan, y se alejan de la idea general de bienestar colectivo.

El problema que tiene la mirada normativa de la corrupción es que amplía la definición de forma tal que prácticas hoy consideradas usuales o no corruptas, como el *lobby* o la donación en campañas, caerían también dentro de la corrupción (Vázquez, 2018a). Como observa Nora Rabotnikof (2003, p. 49-50), si al analizar una transacción política se deja de lado o se minimiza como criterio la percepción de un beneficio económico individual o la apropiación de fondos públicos (criterios que sirven para definir al soborno y las extorsiones), o se les reemplaza de forma un poco laxa por beneficios políticos, hay una zona en la que diferentes formatos de intercambio político y prácticas corruptas pueden llegar a confundirse conceptualmente.

Pese a la tecnificación en los estudios sobre corrupción, este concepto mantiene el aire de familia, esa idea de moralidad cívica, de interés público y de cultura política fuerte y casi nunca explicitada (Rabotnikof, 2003; Mény, 2003; Vázquez, 2018a). Por esta razón, hay prácticas que, si bien hoy aceptamos en la política moderna, transgreden este tipo de códigos y caen en lo que se ha considerado como corrupción, en especial aquellas que no necesariamente incluyen un beneficio económico individual, como la captura estatal por medio de influencia política, la parcialidad, el favoritismo, el corporativismo o el lobbismo; en este último caso, de forma más evidente cuando el *lobby* viene acompañado de donaciones a las campañas (Levine, 2006). Se trata precisamente de esa apropiación privada de lo público, sin que haya un soborno de por medio, es decir, en términos de Nora: lo que se pone en duda es la legitimidad política de los intereses particulares (Rabotnikof, 2003, p. 51).

En esta forma o expresión de la corrupción, cuando bancadas en el Congreso o directores al frente de órganos gubernamentales autónomos que debieran regular un mercado (como los de telecomunicaciones, sistema financiero o competencia del mercado) representan abierta y directamente los intereses de un poder fáctico, ahí estaríamos frente a la

cooptación estatal, a la pérdida de publicidad de la acción gubernamental y, por ende, ante acciones corruptas, aunque no hubiera el pago de un soborno (Vázquez, 2018a).

En este marco de grises, donde no hay claridad sobre la comisión de un hecho corrupto, pero al menos sí uno de dudosa moralidad, los poderes fácticos (ya sean empresariales, movimientos sociales, o algún otro) presionan e inciden sobre las decisiones políticas vinculantes con el fin de darle prioridad a sus intereses, pero no usurpan la posición del Estado. Aquí estaríamos frente al cabildeo.

Figura 3.2. Cabildeo

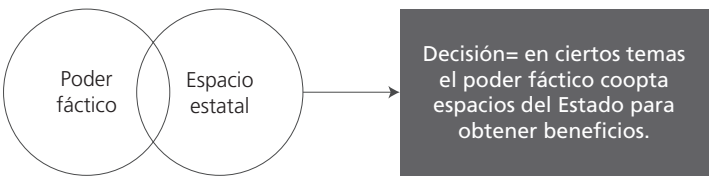
Fuente: Elaboración propia.

Siguiendo la literatura de corrupción, la captura o cooptación sería mucho más clara cuando el nivel de incidencia es tal que el poder fáctico se empalma con el espacio estatal, específicamente en las decisiones, no en los procedimientos. Es decir, se entiende captura cuando los poderes fácticos determinan el contenido de las leyes, de las políticas públicas o de los procedimientos, y el órgano estatal correspondiente cede a las presiones del poder fáctico. En cambio, no estamos frente a un proceso de captura cuando el pago de un soborno —por poner un ejemplo— tiene como finalidad agilizar un trámite u obtener una licitación pública. La captura supone el desvío de las decisiones sustantivas del Estado y, por ende, la pérdida de la idea de bienestar general para favorecer solo a un grupo.

El tipo de relaciones que se gestan en la red son tan diversas que en ocasiones incluyen hasta las relaciones familiares. La captura del Estado se puede —y se suele— dar incluso desde el sistema de partidos. En estos casos, la captura de los partidos no es el fin en sí mismo, sino el medio tanto para sumar personal propio de los poderes fácticos en

los puestos clave de toma de decisiones políticas vinculantes, como para influir en las decisiones en la materia que les interesa a dichos poderes fácticos (Garay, 2009).

3.3. Captura o cooptación estatal



Fuente: Elaboración propia.

Ejemplo: una empresa farmacéutica buscando una ley acorde a sus intereses (Vázquez, 2010).

Entre finales de 2002 y principios de 2004 los grupos empresariales "Grupo por un País Mejor, A. C." y la Cámara Nacional Farmacéutica de México (Canifarma) tuvieron una disputa en torno al régimen de patentes que se resolvió en el Congreso de la Unión.

El Grupo por un País Mejor está conformado por Farmacias de Similares encabezada en ese momento por Víctor González Torres. En la Canifarma se encontraban los principales laboratorios de medicamentos del mundo: Pfizer, Roche, Novartis, Aventis, Bayer, por mencionar algunos. La disputa específica consistía en bajar de veinte años a diez la patente en medicinas a fin de que, pasados diez años (y no veinte), se pudieran generar medicamentos genéricos por otros laboratorios distintos a los que desarrollaron las patentes.

El debate se centró en razones humanitarias versus incentivos para generar investigación y nuevos medicamentos, pero lo que estaba en juego era un mercado de medicinas de siete mil millones de dólares en el 2003.

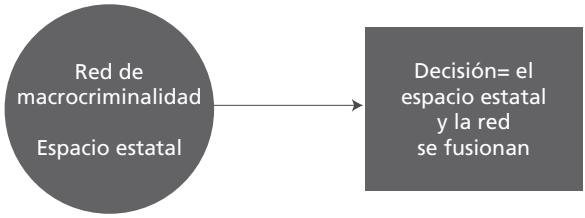
El tema entró a la agenda pública debido a que en el año 2000 se generó una coalición entre el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI). El fundador del PVEM es Jorge González Torres, hermano del director general de Farmacias de Similares. El presidente del PVEM en ese momento era Jorge Emilio González, sobrino del director mencionado. Pese a que ninguno de estos dos partidos tenía este tema en sus plataformas electorales, fue propuesto por el PVEM en el Congreso y empujado por su alianza con el PRI.

La respuesta por parte de los laboratorios transnacionales conglomerados en Canifarma fue poner en duda la inversión que anualmente realizaban en México (entre doscientos y cuatrocientos millones de dólares anuales) y, más importante aún, clausurar la llegada de los medicamentos de última generación al mercado mexicano.

Finalmente, la reforma legislativa a la Ley de Propiedad Intelectual no pasó en los términos solicitados por Farmacias de Similares, y no se pusieron en peligro los veinte años del monopolio de explotación de los medicamentos patentados.

El fenómeno de redes de macrocriminalidad va mucho más allá del cabildeo y de la captura en el sentido mencionado en el ejemplo anterior. Las redes de macrocriminalidad integradas por estructuras financieras, estatales y criminales no solo cabildean, no solo se apropian del contenido de ciertas decisiones políticas vinculantes, también del Estado mismo, de su contenido, de su personal, de sus procesos administrativos y, en algunos casos, de tareas básicas del propio Estado como los sistemas de seguridad y de justicia. En la medida en la que las redes de macrocriminalidad están integradas por los propios actores estatales, entre otros, si bien seguimos en el marco de la captura, se trata de un proceso cualitativamente superior y diferente al del caso de las farmacéuticas. Se pierde la posibilidad de discernir entre el poder fáctico que está cabildeando o capturando en el sentido del ejemplo anterior, y el ente estatal capturado.

Figura 3.4. Red de macrocriminalidad capturando al Estado



Fuente: Elaboración propia.

La captura estatal donde se fusionan el ente capturador y el Estado capturado supone el control del poder político y, en algunos casos, la construcción de legitimidad social[1] a la par que se mantienen todas las

[1] Garay *et al.* (2008) ejemplifica con el caso colombiano: "Es así como, a finales de la década de los ochenta, con el propósito de disminuir su nivel de exposición penal y lograr legitimidad política y social, Pablo Escobar acudió a una combinación de procedimientos, que incluyó actividad política, financiamiento de campañas, donaciones a la población, presión violenta y sobornos. De dichas actuaciones, se puede inferir un claro interés por penetrar la maquinaria política de

estructuras formales del Estado, pero subordinadas a los intereses del poder fáctico o red de macrocriminalidad que llevan a cabo la captura. Se pueden llevar a cabo elecciones de forma periódica, pero eso no modifica la captura.

Algunos aspectos que pueden considerarse claves para analizar este tipo de poderes fácticos o redes de macrocriminalidad que capturan al Estado de forma tal que se pierde la diferencia entre el ente capturador y el estatal son:

- Financiamiento político para generar redes clientelares que aseguren al grupo político mantenerse en el poder. Este punto es de los más importantes, el principal recurso político del grupo en el gobierno depende de que, precisamente, se sostenga en él.
- Acceso a recursos públicos, lo que se puede realizar por medio de la obtención de licitaciones públicas y de actos de corrupción.
- En el caso del crimen organizado, control territorial para realizar los actos criminales.
- Promesa de impunidad, lo que requiere control de los sistemas de seguridad y justicia.

En cambio, la disputa por la soberanía se puede observar cuando lo que hay son dos entes que luchan por la toma de decisiones políticas en un lugar determinado. La diferencia es que en la captura estatal se puede tratar de la misma clase política desviando los objetivos de bienestar general del Estado para obtener un beneficio en favor de la red de macrocriminalidad. En cambio, en la disputa —como su propio nombre lo indica— se requieren dos fuerzas pugnando por el poder político en un territorio específico. El caso más claro es cuando tenemos un Estado y, en su interior, grupos guerrilleros y/o paramilitares luchando regionalmente por el control del gobierno y la toma de decisiones, y desmarcándose de forma clara y explícita del gobierno mexicano. El caso más cercano en México es el Ejército Zapatista de Liberación Nacional que declaró la

---

la época, lo cual, junto con las cuantiosas donaciones a barrios populares, le permitiría no solamente aumentar su beneficio económico, sino aumentarlo de manera sostenida en el tiempo y, a la vez, contar con legitimación social y política" (Garay, 2008, p. 85).

guerra al Estado mexicano en 1994, y que aún mantiene una región autónoma en Chiapas. Otro ejemplo son las autodefensas,[2] que se declararon independientes del Estado y se apropiaron del sistema de seguridad. Un tercer ejemplo de la disputa por la soberanía en México se presenta en el siguiente cuadro: el sometimiento y control del narco sobre las autoridades municipales.

Ejemplo: Disputa de la soberanía. Imposiciones del narco a los presidentes municipales.

En el año 2016 se suscitó el asesinato de dos presidentes municipales. La alcaldesa de Temixco, Morelos: Gisela Mota, en enero, y el alcalde de Pungarabato, Guerrero, Ambrosio Soto Duarte, en julio. Sus asesinatos se debieron a que ambos se negaron a aceptar lo que les demandaba el crimen organizado a cambio de permitirles gobernar:

- Mantener un porcentaje de policías municipales a la orden del narco.
- La delimitación de zonas donde se prohibía poner alumbrado público.
- La especificación de los flujos de tránsito y los tiempos y zonas de patrullaje.
- El tesorero y el director de obras eran nombrados por la banda de crimen organizado.
- El pago de 300 000 pesos mensuales.

Un año después, el 20 de abril de 2017 se dio a conocer un video donde el crimen organizado extorsionó a Jorge Toledo, alcalde de Mazatepec, Morelos. En él se le explica al alcalde el mecanismo de comunicación que mantendrá con la banda criminal, cómo le darán instrucciones y se le solicita el pago de cinco millones de pesos anuales. Se escucha decir al alcalde: "Que se acuerde que cuando yo fui jefe del sistema penitenciario a él se le dieron todas las facilidades [refiriéndose al jefe de la banda], y yo no lo molesté para nada… El otro día él me llamó y me pidió solo una plaza de cinco mil pesos mensuales… Dile que le agradecemos [refiriéndose al líder de la banda] que se ande chingando a los raterillos, a los extorsionadores, a los secuestradores. Ese es un trabajo que él ha hecho y la verdad nosotros estamos muy complacidos con ello". Diez días después asesinaron a su secretario particular y Jorge Toledo renunció a su cargo.

Fuentes: Presidente municipal electo del municipio de Mazatepec, Morelos. (s. f.); *WRadio* (2016); Llano (2016); *Grupo Fórmula* (2016); Muñoz (2016); *Aristeguinoticias.com* (2015); Mellado (2016).

La disputa de la soberanía se da cuando un poder fáctico distinto al Estado busca desplazarlo y suplirlo. En contextos como estos, las

[2] Nos referimos a grupos de autodefensas como las que se observaron en Michoacán a principios del 2013 para defenderse del narcotráfico. Es importante diferenciar estos grupos tanto de los paramilitares que también se denominan autodefensas en Colombia, como de las policías comunitarias que sí se encuentran reconocidas en el sistema legal mexicano a través de los usos y costumbres de las comunidades indígenas.

preguntas que cobran sentido son: en determinado municipio o región ¿quién manda?, ¿cuáles son las prácticas que generan orden y quién lo lleva a cabo?, ¿quién y cómo logra dominación-autoridad?, ¿dónde está el orden y la organización?, ¿ante quién se queja la gente?, ¿quién castiga?

Esto no quiere decir que las instituciones formales estatales desaparezcan, por eso el análisis se hace más complicado. El poder fáctico disputa la soberanía ya sea apoderándose de las instituciones formales estatales o creando instituciones informales paralelas que conviven con las instituciones gubernamentales, también puede hacerlo de ambas maneras.

La disputa de la soberanía no conlleva que el poder fáctico usurpe todas las funciones estatales. En aquellas funciones estatales que sean irrelevantes para el poder fáctico seguramente el Estado seguirá operando (pintar las calles, podas, administrar escuelas, etc.). Algunas oficinas estatales serán tomadas por el poder fáctico, pero otras no. Incluso podría haber oficinas que intenten combatir ese desplazamiento.

Cabe hacerse una pregunta, considerando que estamos hablando de una disputa por la soberanía: si la subordinación se da un en ámbito políticamente irrelevante o de bajo impacto social, ¿estamos frente a la lucha por la soberanía? Si la subordinación se da en la regulación para producir cajas de cartón, ¿hay disputa por la soberanía? Definitivamente no. Si entendemos la soberanía, con Thomas Blom Hansen y Finn Stepputat (2006), como una característica de la autoridad que puede tener dos formas, la legal, que refiere al derecho a gobernar, y la *de facto* que remite a la posibilidad de arrogarse el derecho sobre la vida de otros, entonces las disputas sobre la soberanía serán sobre la forma de gobernar y sobre la disposición de la vida.

En resumen, tenemos estas cuatro posibilidades de interacción entre el Estado y los poderes fácticos o redes:

1) El cabildeo, que se encuentra ubicado como una forma de captura desde la teoría de la corrupción, pero en una zona gris, en donde no hay certeza de que se trata de un acto corrupto (en especial si los actores estatales no obtienen una ventaja), pero al menos sí hay una sensación de que la conducta realizada es inmoral. Es el caso de una empresa, sindicato o cualquier otro poder fáctico in-

tentando incidir en el contenido de una política pública o reforma legislativa.

2) Un tipo de captura o cooptación donde el poder fáctico o la red se empalma parcialmente con el espacio estatal en la toma de decisiones (no en los procedimientos). Aquí estos toman las decisiones para fortalecer sus intereses particulares. Recordemos en este punto al lector el ejemplo de las farmacéuticas desarrollado líneas arriba. En general se trata de situaciones donde una empresa, por dar un ejemplo, paga un soborno para obtener una determinada decisión política vinculante.
3) Donde lo que se conforma es una red de macrocriminalidad entre poderes fácticos también se da una forma de captura (por ejemplo, grupos empresariales y grupos del crimen organizado) y actores estatales para obtener ventajas mutuas La red se empalma por completo con el espacio estatal y los actores estatales tienen capacidad de decisión y la ejercen en el ámbito político desviando al Estado de su objetivo de bienestar general. Este es el tipo de red que se tejió en Coahuila cuando observamos la interacción de todos los actores relevantes, como se verá en los siguientes capítulos.
4) Finalmente está la disputa por la soberanía. Los poderes fácticos o redes luchan contra el Estado por sus espacios de soberanía y, en caso de tener éxito, someten a los actores estatales y los desplazan. Es el caso de espacios territoriales dominados por la guerrilla, por paramilitares o por el crimen organizado, como vimos en el sometimiento de las autoridades municipales. Este tipo de interacción también se encuentra en Coahuila, pero solo si nos quedamos en el nivel municipal, sin observar lo sucedido en una red más amplia de actores de la entidad federativa y federales.

Esto no quiere decir que estas cuatro opciones sean excluyentes en un momento y sobre un Estado determinado. En la medida que el Estado tiene diversas funciones (administrativas, legislativas, de justicia) en diferentes áreas (salud, vivienda, educación, seguridad, etc.), podemos encontrar al mismo tiempo actos de cabildeo; de captura manteniendo la diferencia entre el ente capturador y el ente estatal; de captura que fusiona al ente capturador y al estatal, y de disputa por la soberanía.

Captura o cooptación estatal y análisis de redes

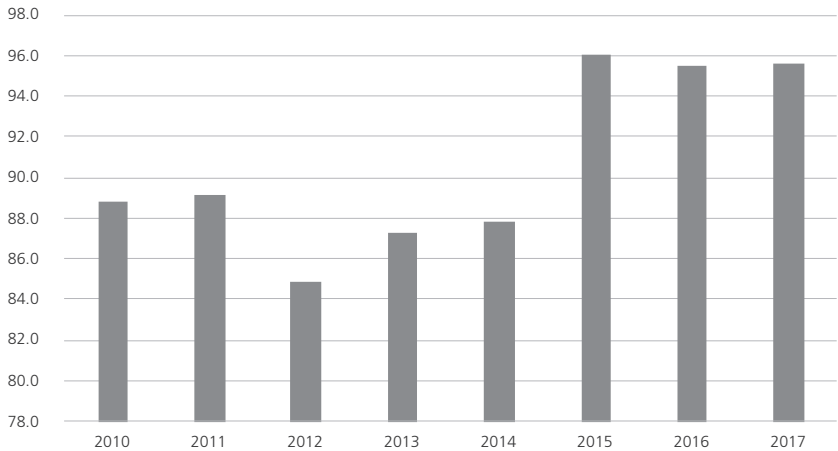
¿Por qué estudiar la corrupción —como captura estatal— analizando las redes? ¿qué otras formas no han funcionado?

Una gran parte de los estudios acerca de la corrupción se han encargado de describir sus causas, efectos y consecuencias en la economía, la política, el gobierno y la sociedad; asimismo, una gran parte de la literatura se dedica a buscar la mejor definición, catalogarla, graduar sus intensidades y niveles de penetración en los gobiernos y el sector privado (por ejemplo: Rose-Ackerman y Palifka, 2016; Friedrich, 1999; Pellegrini y Gerlaght, 2004; Baez-Camargo y Ledeneva, 2017, Fisman and Golden, 2017). Estos estudios provienen principalmente de las disciplinas de gobierno, administración pública, ciencia política y derecho.

Estas aportaciones han servido para hacer cambios de diseño institucional y reformas jurídicas basadas en el conocimiento disponible sobre el funcionamiento de la corrupción y las áreas grises que la habilitan. El caso más acabado en México, sin duda, es la creación del Sistema Nacional Anticorrupción. Sin embargo, dados los métodos que utilizan las investigaciones en estas áreas de conocimiento, dichos estudios no permiten comprender casos específicos de corrupción en su complejidad y causalidad integral, como un sistema complejo capaz a autoorganizarse y resistir reformas, políticas y cambios en los gobiernos.

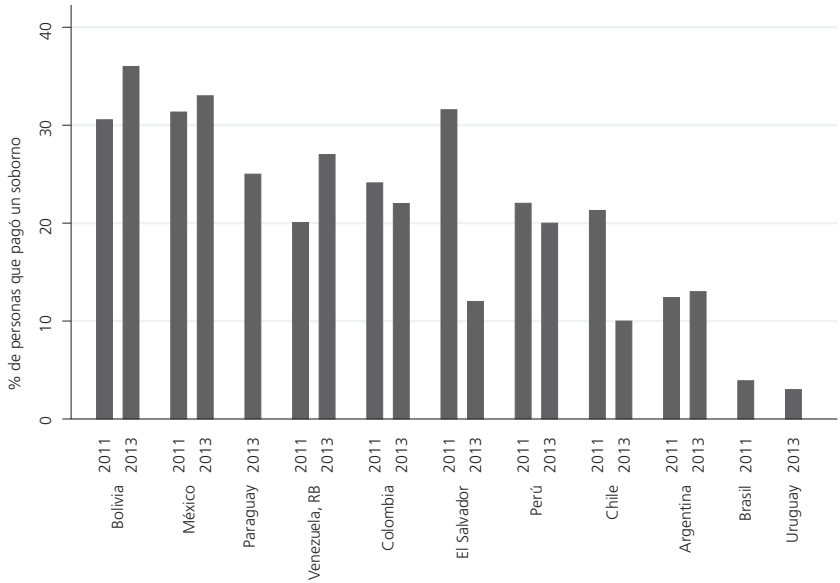
Las mediciones existentes en corrupción son un buen ejemplo para ilustrar la necesidad de mayores herramientas metodológicas para comprenderla, explicarla y controlarla. Básicamente hay dos maneras de medirla: por medio de la percepción y de las experiencias. Un ejemplo de medición de la corrupción a partir de la percepción lo encontramos en la Encuesta Nacional de Victimización y Seguridad Pública (Envipe) del INEGI. Dentro del cuestionario se pregunta: "A su juicio, ¿la policía X puede calificarse como corrupta?". En la gráfica 3.1 presentamos los resultados de la percepción de corrupción con respecto a las policías municipales de tránsito y preventiva, así como los de la policía estatal y federal en Coahuila. Es de llamar la atención la mejora que hay entre el año 2011 y el 2012, periodo de cambio de gobierno entre Jorge Torres López y Rubén Moreira. Sin embargo, a partir del año siguiente empeora la percepción de corrupción en los cuerpos policiacos.

Gráfica 3.1 Percepción de la corrupción de Coahuila en los diferentes cuerpos policiacos



Fuente: Elaboración propia con datos de la Envipe del INEGI.

Gráfica 3.2. Porcentaje de personas que pagaron un soborno, 2011-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Transparency International (2019).

Un ejemplo de medición mediante las experiencias es el Barómetro Global de la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional. Este indicador mide las experiencias de las personas en hechos de corrupción, es decir, el porcentaje de personas que afirman haber pagado algún soborno (Transparency International, 2019). En la gráfica 3.2 se presentan los resultados para algunos países de América Latina en los años de 2011 y 2013.

Algunos aspectos interesantes de la gráfica son los siguientes: Bolivia y México tienen el primer y segundo lugares, en ambos casos el pago de sobornos aumenta del año 2011 al 2013. Además del aumento de pagos en estos dos países, vemos incrementos también en Venezuela y uno muy leve en Argentina. En cambio, vemos disminuciones en Colombia, Perú, Chile y El Salvador. En específico, en estos dos últimos países la caída del pago de sobornos es de llamar la atención, esto nos permite identificar casos de estudio en donde vale la pena profundizar para saber qué se hizo que propició la caída en los pagos de sobornos. Sin embargo, ninguno de estos dos tipos de mediciones nos permite saber cómo combatir la corrupción y cómo o por qué se disminuye o acrecienta la percepción social.

Existen diversos métodos para analizar, estudiar y entender la corrupción como un sistema complejo, sin embargo, dada la manera en que se ha construido el entramado social en México y el contexto de ilegalidad existente que crea un caldo de cultivo para la corrupción, una aproximación correcta puede hacerse desde la perspectiva de la teoría de redes. Según Carlo Morselli y Remi Boivin (2017), el estudio de redes criminales tiene apenas dos décadas bajo un marco conceptual relacional que ha aportado mucho al entendimiento de dichos sistemas.

Aunque en algunos artículos científicos se han presentado redes de grupos criminales, no hay suficientes referencias a redes de gobierno con actos de soborno, desvío de recursos, ejercicio ilícito del servicio público, abuso de autoridad, cohecho y peculado, como las que mencionamos aquí. ¿Por qué es bueno o conveniente estudiar la corrupción como una red? Porque es fácil hacer un símil entre el entramado de empresas-empresarios-notarios-representantes legales-criminales, mediante relaciones factuales (contratos con el gobierno, relaciones familiares, relaciones laborales, etc.). Y porque al estudiar un sistema complejo a partir de la teoría de redes es posible observar las características de la

totalidad de la red, de todas sus interacciones, y no solo interacciones localizadas entre pocos (a veces solo dos) actores. Utilizar una herramienta cuya implementación permite observar de modo global las relaciones entre los diferentes actores, así como la dinámica de dichos actores en el tiempo, puede generar información difícil de encontrar con ejemplos aislados o casos particulares. Esta es la mayor de las virtudes de usar una red para entender un sistema como el de las redes de macrocriminalidad en México.

Cuáles son las principales líneas de investigación en redes y sistemas complejos en términos de redes de corrupción

Los estudios aplicados a la corrupción buscan respuestas acerca de quién está involucrado en ella y por qué, cómo se organizan sus redes, cuáles son las causas y razones por las que funcionan estos actores de manera corrupta y, de forma también importante, cómo operan estos sistemas. Estas mismas preguntas pueden ser formuladas en torno a las redes de macrocriminalidad.

Parece haber enfoques de investigación que utilizan algún tipo de análisis de redes para estudiar crimen y corrupción. Una literatura aplica estos tipos de análisis usando programas de computación para presentar resultados, ilustrar y comunicar mejor las redes que alimenta con información disponible. En este enfoque están los estudios que, bajo el concepto del Estado cooptado, dan cuenta de poderes legales e ilegales provenientes de diversos sectores de la población que afectan las capacidades de las instituciones y el funcionamiento del Estado (Garay y Salcedo, 2015; Fazekas y Tóth, 2016). Para esta literatura, los aspectos a analizar son los nodos o agentes que participan en la red y sus relaciones, así como el papel dentro de esta.

Estos nodos y agentes son identificados por sus conexiones dentro de la red y la información que transmiten, la centralidad y *betweeness.* Esta línea se basa en la corriente de *análisis de redes sociales*, principalmente identificada por dos textos: Scott (1991) y Degenne y Forsé (1999), sin embargo, solamente se usan para retomar una parte de la herramienta y la metodología. Comúnmente, cuando se hace análisis de redes sociales en esta línea de investigación, los autores "moralizan" a sus agentes o no-

dos (por ejemplo, poderes fácticos) y al rol que juegan en el Estado o una institución legal o ilegal, porque lo que les interesa es sostener la tesis de la captura del Estado. Por lo mismo, también analizan las acciones que perpetraron los agentes de la red según sus atributos morales y legales (si cometió o no un crimen según la ley), todo esto para valorar alguna afectación al funcionamiento institucional del Estado.

Otro enfoque utiliza el análisis de redes de sistemas complejos como parte de los modelos basados en agentes. Esta literatura proviene de las ciencias naturales, las ciencias de la computación y de la información, y busca vincularse con la antropología, la etnología y la sociología para estudiar el fenómeno de la corrupción. Las redes pueden representar personajes, agentes o cualquier elemento de análisis que conforma un sistema complejo (instituciones, transacciones). A diferencia de la línea anterior, este enfoque busca probar que los sistemas de corrupción son emergentes, es decir, que adquiere formas o características que no pueden explicarse simplemente por la suma de sus elementos individuales. Por ello, lo que se investigan son sus causas, normas del orden del sistema y de su autoorganización (DellaPosta, 2016; Reeves-Latour y Morselli, 2016). Aquí la herramienta computacional para diseñar redes no es solamente un medio de comunicación, sino un método de búsqueda de hipótesis y, eventualmente, de la creación de una teoría. Esta es la tendencia y análisis que desarrollamos en el texto sobre la red de macrocriminalidad de Coahuila.

Lo que interesa observar en este segundo grupo de estudios son las propiedades estructurales de una red: si son redes aleatorias, libres de escala o de mundo pequeño, y de estas se analizan sus componentes gigantes, las rutas geodésicas, el *clustering coefficient*, la transitividad, *preferential attachment,* la robustez ante perturbaciones, la redundancia, controlabilidad, impredictibilidad, grado de conectividad, entre otros aspectos. Algunos textos básicos son Kauffman (1995); Miller y Page (2007), y Heylighen (2008).

Posibilidades y límites del estudio de redes para analizar la captura

El estudio de las redes sin el enfoque de la complejidad puede tener ciertas dificultades. Tal como lo reconocen Fazekas y Tóth (2016) en su

estudio sobre redes y captura del Estado, "si la estructura de la captura del Estado y la posición de la red en transacciones de corrupción está basada en métodos sofisticados, entonces nuestros resultados muy probablemente están sesgados" (Fazekas y Tóth, 2016, p. 331). Es decir, debemos ser capaces de usar el análisis de redes como herramienta que no solo sirva para graficar una tesis, sino para generar una hipótesis que, de probarse, pueda conducir a conocimiento nuevo. De otra manera, no podremos analizar a la corrupción como un fenómeno social complejo, ni lo haremos utilizando "técnicas sofisticadas" como puede ser el análisis de redes.

Estudiar redes complejas con modelos basados en agentes puede conducir a simular el funcionamiento de la red y con ella acercarse a un resultado posible de su controlabilidad, es decir, del conjunto de acciones que se pueden tomar para que, una vez conocida la estructura y la dinámica de la red, se puedan implementar para evitar el crecimiento de la red de corrupción e, idealmente, su desmantelamiento. Sin embargo, en este campo los estudios aún son escasos y el puente entre las investigaciones cualitativas, cuantitativas, computacionales y de modelos está aún en construcción (Tubaro y Cassilli, 2010).

Podemos establecer un modelo utilizando como mecanismo de "aprendizaje" las interacciones que hallemos de los datos con los que ya contamos. Esto es un primer paso para establecer un modelo dinámico de cómo puede estar operando la red de corrupción.

Con todos estos elementos teóricos y conceptuales, veamos cómo se conforma la red de macrocriminalidad que ha operado en la entidad federativa de Coahuila.

4. Coahuila en su contexto

El objetivo de este capítulo es analizar las principales características de Coahuila, lo que incluye: las territoriales, las socioeconómicas y las políticas en el periodo 2000-2016 (en los rubros de los que se tengan datos). Este análisis enfatiza las características de control político de la entidad del Partido Revolucionario Institucional, un elemento de contexto que cobra mucha importancia en la explicación del papel relevante que tiene la clase política en la red de macrocriminalidad de Coahuila.

Las preguntas que se responden en esta sección son:

- ¿Cuáles son las regiones y características territoriales de Coahuila?
- ¿Cuáles son sus características socioeconómicas?
- ¿Cómo ha sido su ejercicio gubernamental?
- En un entorno político con estas características, ¿se puede hablar de control territorial por parte del grupo criminal o estamos ante un tipo de *concesiones* por parte de gobierno estatal?

Coahuila: sus regiones y sus ciudades

Coahuila es una de las 32 entidades federativas que constituyen México. Se ubica en la región noroeste del país que incluye, además, Nuevo León y Tamaulipas. Limita al norte con Estados Unidos, específicamente con Texas; al este con Nuevo León, al sur con Zacatecas, y al oeste con Durango y Chihuahua.

Mapa 4.1. Entidades federativas de México

Fuente: Elaboración propia.

Mapa 4.2. Regiones de Coahuila

Fuente: Elaboración propia basada en el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed) (s. f.).

Se suele dividir a Coahuila en cinco regiones y de sur a norte son:

- *Región sureste*. Colinda con Nuevo León, San Luis Potosí y Zacatecas. Incluye los municipios de Arteaga, General Cepeda, Parras, Ramos Arizpe y Saltillo, que es la capital. Dado que en esta región se encuentra la capital del estado, desde el 2008 se generó un pacto entre Humberto Moreira y los grupos del crimen organizado para mantener un bajo perfil en esta región debido al impacto político que tiene la comisión de violaciones graves a derechos humanos en la capital. No obstante, en el 2009 se rompió el pacto y se incrementaron las ejecuciones y las desapariciones (Informante 03, 2018; Aguayo y Dayán, 2018).
- *Región de la Laguna*. Colinda con Zacatecas y Durango. Está conformada por los municipios de Francisco I. Madero, Matamoros, San Pedro, Torreón y Viesca. El conjunto de municipios de Durango y Coahuila que conforman esta región se conocen como Comarca Lagunera, y es aquí donde se encuentra el capital local de la región. Además, en este lugar se encuentran los principales grupos políticos que disputan el poder formal de Coahuila. En esta zona se incrementó la disputa entre cárteles y se convirtió en la zona más violenta de la región, especialmente Torreón, entre 2011 y 2012 (Informante 03, 2018).
- *Región centro-desierto*. Colinda con Durango, Chihuahua y Nuevo León. Ahí se encuentran trece municipios, entre ellos: Cuatrociénegas, Monclova, Candela y San Buenaventura. Esta es la región siderúrgica y rica. Por ejemplo, en Monclova se encuentra la sede de Altos Hornos de México, y conecta directamente con la región carbonífera.
- *Región carbonífera.* Colinda con Nuevo León. Esta zona cobra especial importancia por concentrar las minas de carbón. Dentro de los municipios relevantes de esta zona están: Melchor Múzquiz, San Juan de Sabinas y Sabinas. En lo que hace a las desapariciones, la zona anterior y esta es donde se encuentra el menor nivel de incidencia, probablemente por los arreglos entre los empresarios y los miembros del crimen organizado (Informante 03, 2018).
- *Región norte o fronteriza.* Colinda con Estados Unidos. Está integrada por los municipios de Allende y Piedras Negras (en estos dos se llevó a cabo una masacre del 18 al 20 de marzo de 2011 conocida

como la masacre de Allende), Guerrero, Hidalgo, Acuña, Jiménez, Morelos, Nava, Villa Unión y Zaragoza. En particular la georeferencialidad de Acuña, con su cercanía de Estados Unidos, le ha hecho convertirse en una ciudad con una fuerte inversión en maquila. Esta relevancia como paso de mercancía también se encuentra en Piedras Negras, donde se tiene el mayor número de desaparecidos (Informante 03, 2018).

Debido a su referencialidad territorial, geopolítica y económica, la región de la Laguna es la que ha sido más disputada y afectada por las ejecuciones (Informante 03, 2018). Por su parte, la región fronteriza o norte también ha tenido mucha importancia en el marco tanto del comercio como del tráfico de drogas. Las ciudades que destacan en esta región son Piedras Negras y Villa Acuña (Informante 03, 2018). En resumen, algunas de las principales ciudades de Coahuila son: Saltillo (que es la capital), Torreón, Monclova (sede de Altos Hornos de México), Piedras Negras y Villa Acuña.

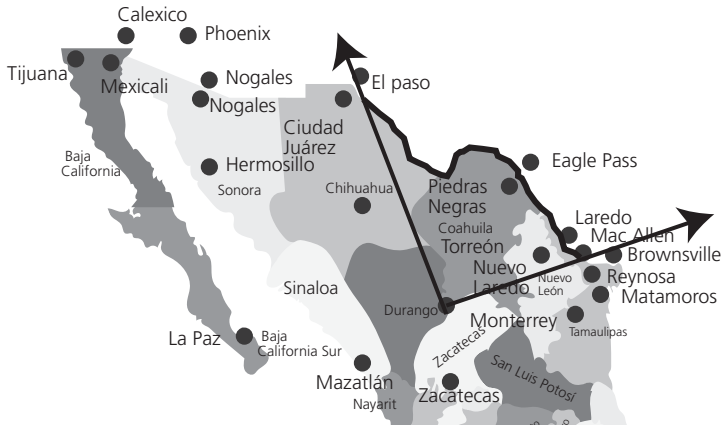
Mapa 4.3. Las principales ciudades de Coahuila

Fuente: Elaboración propia con base en el mapa tomado de http://www.oocities.org/athens/parthenon/3234/coahuila.htm

Un aspecto central de Coahuila es su conexión con Estados Unidos. Torreón dista de Ciudad Juárez (Chihuahua) alrededor de diez horas en

auto. Ciudad Juárez colinda con El Paso, Texas. De la misma forma, de Torreón a Nuevo Laredo (Tamaulipas) se hacen cerca de siete horas en auto. Esta ciudad colinda con Laredo, Texas. Estas tres ciudades constituyen un vértice que permite controlar el acceso a cerca de la mitad de la frontera con Estados Unidos.

Mapa 4.4. Vértice de control de la frontera



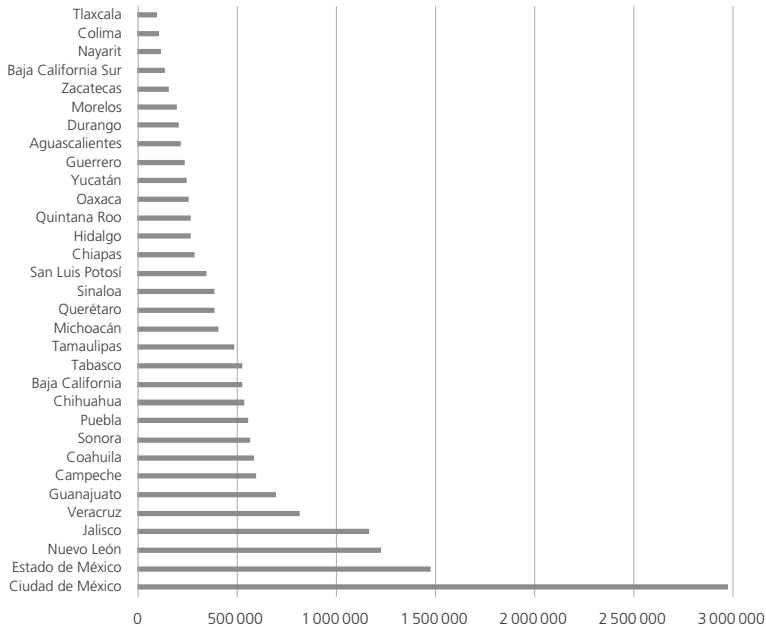
Fuente: Elaboración propia basada en el mapa tomado de https://pauligeo2.blogspot.com/2017/11/frontera-mexico-estados-unidos.html

Condiciones socioeconómicas

Un indicador que da cuenta de las condiciones socioeconómicas es el crecimiento del PIB. Utilizamos el elaborado por el INEGI, específicamente se trata del PIB en millones de pesos a precios del año 2008 para cada entidad federativa. En la gráfica se observa el PIB de las 32 entidades federativas para 2016.[1] La Ciudad de México es la entidad que tiene el PIB más alto, seguida del Estado de México. En el lado opuesto están Tlaxcala, Colima y Nayarit. Aunque Coahuila no tiene ninguna de las posiciones más altas del PIB, pero está más cerca de estas que de las entidades con el PIB más bajo.

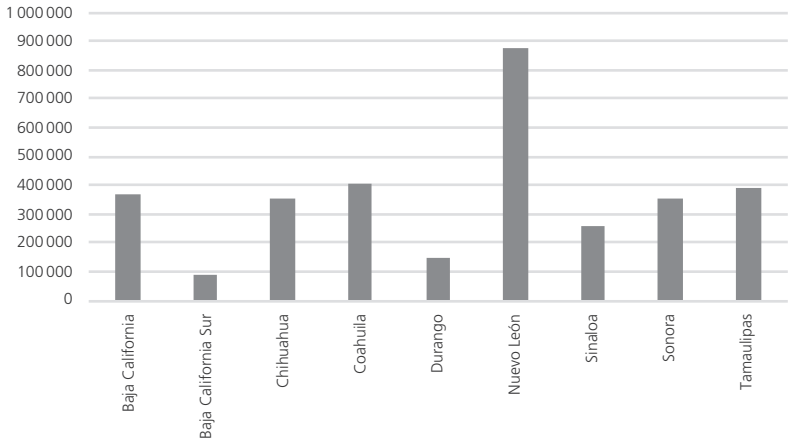
[1] El proyecto de investigación en el que se enmarca este libro comenzó a inicios del año 2018. Una de las primeras acciones fue la construcción de la base de datos. Eso es lo que limita la información a 2016.

Gráfica 4.1. Producto interno bruto, 2016



Nota: Valores a precios constantes de 2008 del total de la actividad económica. Unidad de medida: millones de pesos a precios de 2008.
Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

Gráfica 4.2. Promedio de crecimiento del PIB en las entidades de la zona norte, 2003-2016

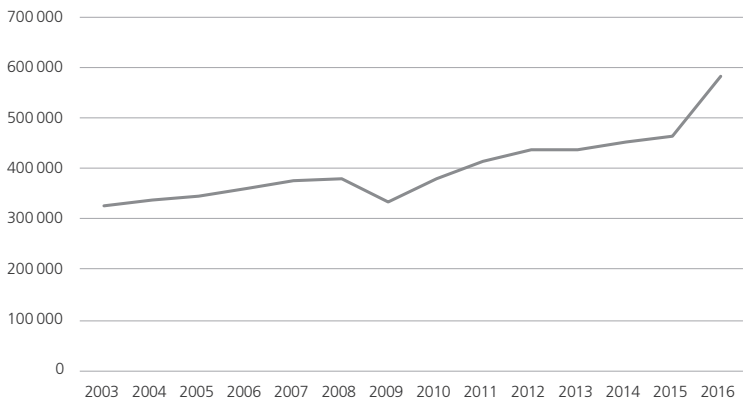


Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

Dentro de las entidades federativas que integran la zona norte, destaca Nuevo León que ha tenido casi el doble de PIB promedio entre 2003 y 2016 con respecto al resto de las entidades. La peor ubicada es Baja California Sur. Coahuila es la segunda mejor posicionada, pero mucho más cerca del resto de las entidades norteñas.

La gráfica 4.3 muestra la tendencia del crecimiento del PIB específicamente en Coahuila entre el año 2003 y el 2016. Arrancó en el 2003 con poco más de 326 000 millones de pesos (mdp) (a precios del 2008) y concluyó el periodo con poco más de 583 000 873 mdp. Se observa una ligera caída entre 2008 y 2009. Lo cierto es que la economía tiene una tendencia ascendente y constante, con un punto de inflexión relevante en los últimos años de medición.

Gráfica 4.3. Crecimiento del PIB de Coahuila, 2003-2016



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Otro indicador que es útil para mirar las condiciones socioeconómicas de Coahuila proviene de la medición de pobreza elaborada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). La medición de pobreza elaborada por esta institución se caracteriza por ser multidimensional: incluye una línea de ingreso y la medición de seis derechos. Si alguna persona no ejerce alguno de

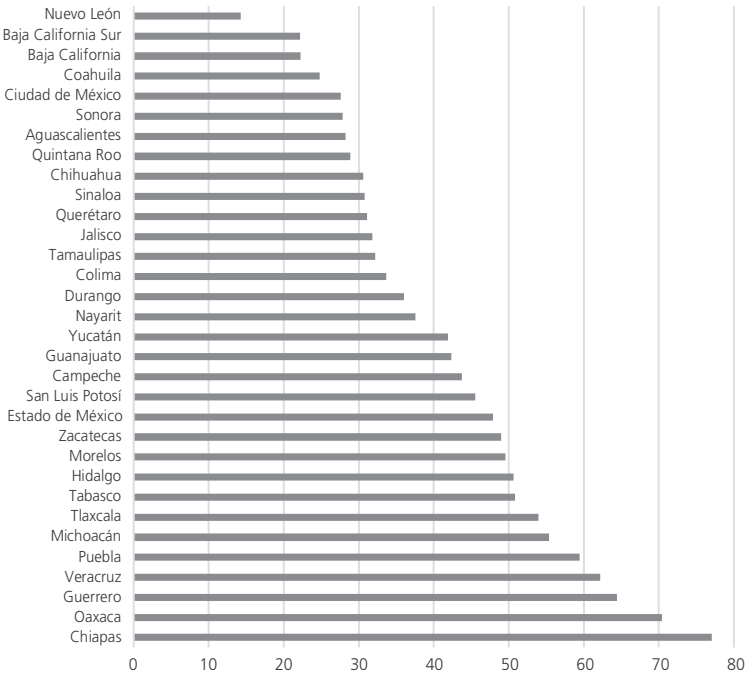
esos derechos se considera que está en condición de carencia social. A partir de las distintas combinaciones, para el Coneval existen las siguientes tipologías:

a) *Persona en pobreza extrema*: aquella que está por debajo de la línea de ingreso de bienestar mínimo y sufre al menos una carencia social.
b) *Persona en pobreza moderada*: aquella que está por arriba de la línea de ingreso de bienestar mínimo, pero por debajo de la línea de ingreso de bienestar, y sufre al menos una carencia social.
c) *Personas en pobreza*: tanto las que se encuentran en pobreza extrema como moderada.
d) *Persona vulnerable por carencias sociales*: aquella que se encuentra por arriba de la línea de ingreso de bienestar, pero sufre al menos una carencia social.
e) *Población vulnerable por ingreso*: personas que no sufren carencias sociales, pero se encuentran por debajo de la línea de bienestar.
f) *Población no pobre y no vulnerable*: personas que se encuentran por arriba de la línea de bienestar y que no sufren de ninguna carencia social.

En la gráfica 4.4 se presenta el porcentaje de personas que viven en pobreza en 2016, último año de medición por el Coneval. La mejor posicionada es Nuevo León, con 14.2% de su población en condiciones de pobreza. La peor posicionada es Chiapas, con 77% de su población en condiciones de pobreza. Coahuila está en el cuarto mejor lugar, con el 24.8% de su población en condiciones de pobreza.

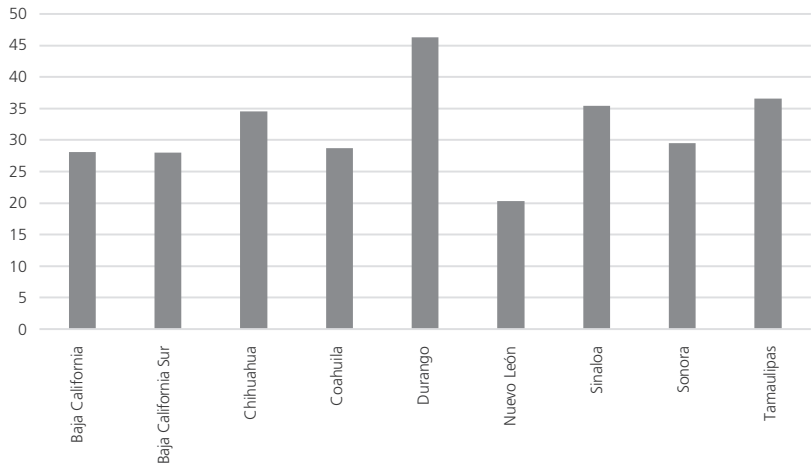
En lo que hace a las entidades federativas norteñas, analizamos el promedio de 2008 a 2016. Los resultados se presentan en la gráfica 4.5. En la medida que Nuevo León es la entidad mejor posicionada de todo el país, lo es también de la región. En cambio, la peor ubicada es Durango, con 46.2% de su población en pobreza en el promedio 2008-2016. Si agrupamos las entidades, debajo de Durango están Chihuahua, Sinaloa y Tamaulipas que tienen de 34 y 36% de su población en pobreza. Y en un tercer nivel están Coahuila, Baja California, Baja California Sur y Sonora con 28 y 29% de la población en pobreza.

Gráfica 4.4. Pobreza por entidad federativa, 2016



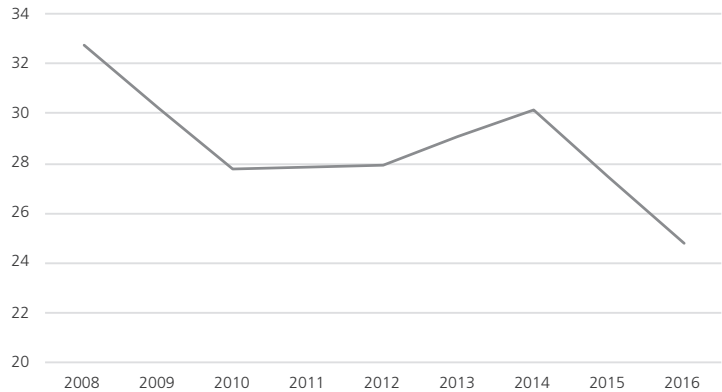
Fuente: Elaboración propia con información del Coneval.

Gráfica 4.5. Pobreza en las entidades del norte, promedio 2008-2016



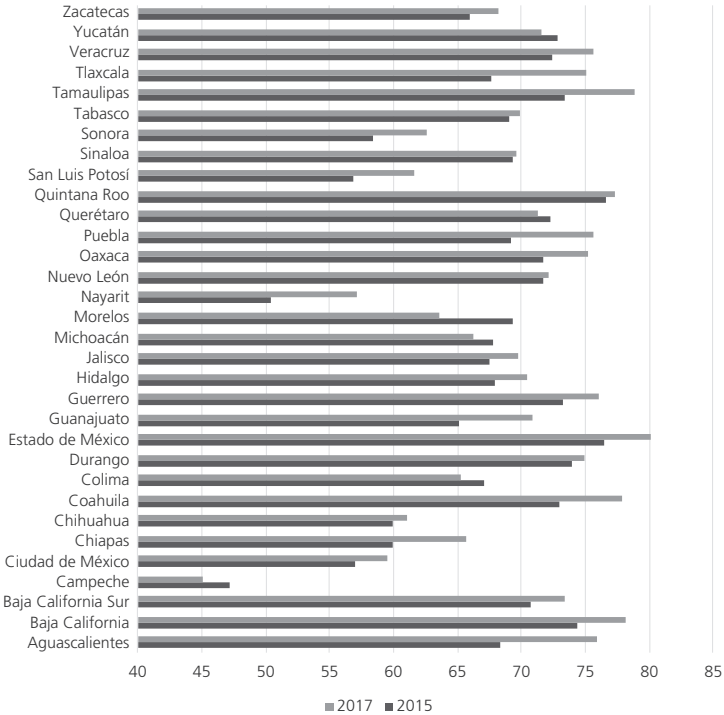
Fuente: Elaboración propia con datos del Coneval.

Gráfica 4.6. Población en condiciones de pobreza en Coahuila, 2008-2016



Fuente: Elaboración propia con información del Coneval.

Gráfica 4.7. Índice de impunidad para las 32 entidades federativas, 2015 y 2017



Fuente: Elaboración propia con datos del Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia.

Ahora se verá la evolución de la pobreza en Coahuila. Mientras que arranca en 2008 con 32.7% de la población en condición de pobreza, se observa una mejora entre ese año y 2012, y un ligero aumento de la pobreza entre 2012 y 2014 que pasa de 27.9 a 30.1% de la población. Sin embargo, en los últimos años hay una caída que nos lleva a 2016 con 24.8% de la población en estas condiciones.

Finalmente daremos cuenta de un indicador que nos permita mirar la impunidad. Decidimos dejarlo en el espacio de indicadores socioeconómicos, como un indicador de justicia. Además, es especialmente relevante lo que sucede con respecto a la impunidad, porque en la medida que las redes de macrocriminalidad están conformadas también por estructuras gubernamentales, hay una demanda explícita de impunidad. Esto agrava el problema, no es solo que las redes de macrocriminalidad cometan violaciones a derechos humanos, sino que además capturan al Estado y, por ello, esa violación queda impune, lo que genera un marco estructural para que las violaciones a derechos humanos se repitan.

El grueso de las mediciones sobre impunidad proviene de encuestas de percepción (a población abierta o informantes clave); de encuestas de victimización para mirar qué porcentaje de la totalidad de delitos fue resuelto; o de los datos oficiales de averiguaciones previas o carpetas de investigación abiertas respecto al total de sentencias obtenidas para los diferentes delitos. Se concentran esencialmente en la responsabilidad penal. Nosotros usaremos el índice de impunidad generado por el Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, que es más interesante porque incluye indicadores que permiten mirar tanto la capacidad estructural o instalada de las entidades federativas, como la funcionalidad de la misma en los sistemas de seguridad y de justicia.[2]

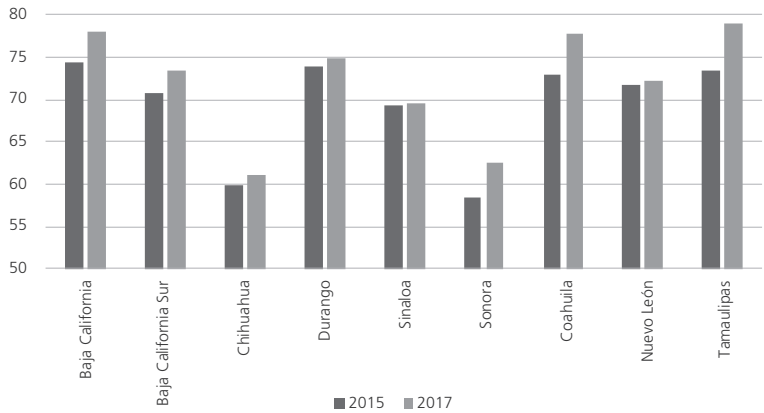
El índice de impunidad se ha levantado en dos ocasiones: 2015 y 2017. En la gráfica 4.7 de la página anterior se presentan los resultados de las 32 entidades federativas en los dos años de medición. Lo primero relevante a observar es que, salvo Yucatán y Campeche, todas las entidades aumentaron su grado de impunidad en estos años. La entidad mejor posicionada es precisamente Campeche, con 45% de impunidad en 2017,

[2] Para una explicación mucho más desagregada de la construcción de este índice es útil Le Clercq y Rodríguez (2018).

la peor es el Estado de México, con 87% de impunidad en el mismo año. Coahuila es la cuarta entidad peor posicionada con 77.8% de impunidad en el 2017; empeoró cinco puntos en relación con el año 2015.

En lo que hace a las entidades federativas del norte del país, el rango va de 61.1 a 78.7% de impunidad en 2017 (recordemos que la mejor posicionada en ese año fue Campeche con 45%). Los tres peores indicadores de impunidad los tienen los estados de Tamaulipas, Baja California y Coahuila.

Gráfica 4.8. Índice de impunidad para las entidades del norte, 2015 y 2017



Fuente: Elaboración propia con datos del Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (2017).

Una conclusión de este acápite es que Coahuila es una entidad federativa pujante en lo económico, con poca pobreza, pero mucha impunidad.

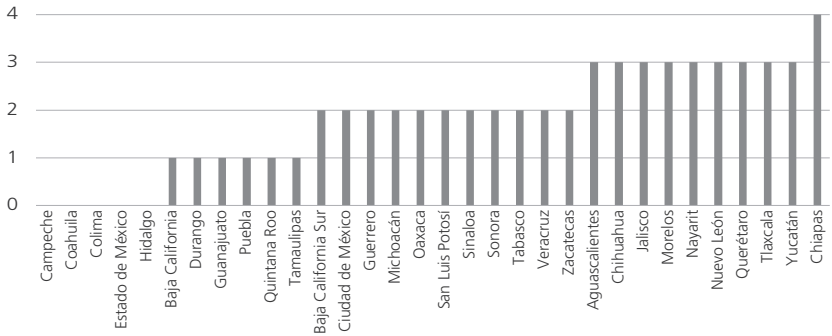
Condiciones políticas

Una de las características del contexto político en Coahuila es la ausencia de alternancia en el gobierno. El Partido Revolucionario Institucional ha tenido la gubernatura en los últimos 90 años. Asimismo, este partido ha contado con mayoría en el Congreso y ha gobernado 80% de los municipios en el periodo analizado.

Veamos cómo se encuentra el proceso de transición en las entidades federativas. La construcción de este indicador se realizó mediante la observación del cambio de partido en el gobierno en cada elección. El indicador es sumatorio y progresivo. Si una entidad tiene una alternancia, se le asigna un número 1. En el caso contrario, se le asigna un 0. Esta asignación se repite hasta la siguiente elección. Si una entidad que en la elección anterior tuvo alternancia (por lo que ya tenía asignado un 1), vuelve a tener una alternancia, se le asigna un 2. Esta asignación se repite hasta la siguiente elección. No importa que las alternancias se realicen entre solo dos partidos, se mantiene la lógica sumatoria.

Pese a que la primera entidad federativa en México que tuvo un gobierno distinto al PRI data de 1989 y del cambio de partido en la presidencia del año 2000, en 2018 aún hay cinco entidades federativas que no habían tenido alternancia: Campeche, Coahuila, Colima, Hidalgo y el Estado de México. Hay seis entidades federativas que han tenido una alternancia, once que han tenido dos, nueve que han tenido tres y una que ha tenido cuatro.

Gráfica 4.9. Alternancias de partido político en gobiernos estatales de 1989 a 2018



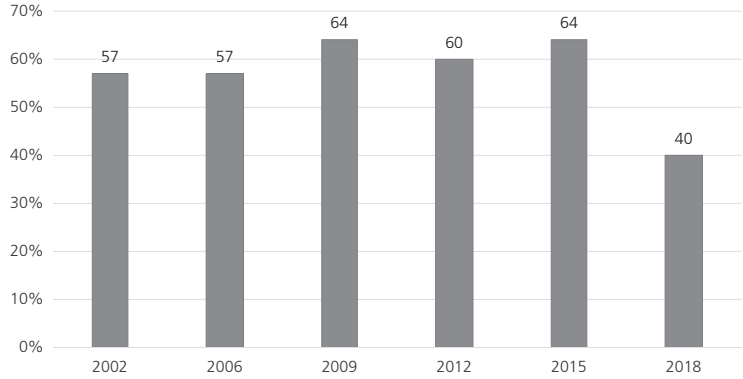
Notas: Las alternancias corresponden al número de veces en las cuales ha cambiado el partido en el gobierno estatal. Cuando hubo coaliciones de gobierno, se consideraron como alternancias solo aquellas en las que no estaba presente el partido en turno.

En la Ciudad de México se eligió por primera vez jefe de Gobierno en 1997 resultando ganador el PRD, se considera que hubo alternancia debido a que el responsable del gobierno anterior era un regente designado por el presidente de la República, el cual era priista. De acuerdo con los resultados oficiales de las votaciones en Guanajuato de 1991, fue elegido Ramón Aguirre del PRI quien declinó al ejercicio de su cargo, siendo Carlos Medina Plascencia del PAN quien asumió la gubernatura interina en el periodo en cuestión. Este hecho fue resultado de lo que se conoce como concertacesión (Blanco *et al.*, 2011).

Fuente: Elaboración propia con información de los institutos electorales estatales y Campos (s. f.).

Una situación similar se observa respecto al Congreso estatal. Durante el periodo estudiado, el Partido Revolucionario Institucional tuvo en promedio 57% de los escaños de la legislatura del estado. En pocas palabras, se trató de un gobierno unificado, con la única excepción de 2018 cuando el partido del gobierno no contó con mayoría absoluta en el Congreso.

Gráfica 4.10. Porcentaje de escaños del partido en el gobierno



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Congreso del Estado de Coahuila.

Este fenómeno se replica en los municipios del estado; 70% de estos, en promedio en el periodo estudiado, están en poder del PRI.

Este nivel de concentración y permanencia del poder político nos permite intuir que la actuación tanto de cárteles del crimen organizado como de empresas (incluidas las mineras) no puede entenderse sin la participación del actor gubernamental. En términos del Informante 01 (2018): "En el caso de Coahuila, con sus 84 años del PRI, habría que pensar en invertir la hipótesis. No son los poderes fácticos que se apropian del Estado, es el Estado el que se vuelve el poder que controla todo lo demás, incluso a los Zetas".

5. Redes de macrocriminalidad relacionadas con las violaciones a los derechos humanos

En la dinámica relacionada con las violaciones a los derechos humanos, todos los reportes nos llevan a las interacciones con los Zetas. Por ende, en este acápite desarrollaremos las relaciones de este grupo del crimen organizado con las autoridades estatales en sus tres niveles: municipal (policía y gobiernos municipales); estatal (gobierno del estado, procuraduría y policía), y federal (ejército, policía federal, Pemex y Procuraduría).

Lo cierto es que los Zetas (y sus vínculos con el Estado en sus tres niveles) no son el único actor relevante en el marco de las violaciones a los derechos humanos. También aparecieron otras instancias que buscaban la protección de los derechos, investigación de las violaciones, sanción a los culpables y reparación de las víctimas. Aquí son relevantes las organizaciones de la sociedad civil, en especial el Centro Diocesano Fray Juan de Larios, así como Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUUNDEC). Presentaremos la relación de estas organizaciones con el gobierno estatal.

Violencia y violación de derechos humanos en Coahuila

En este apartado se revisan algunos indicadores de violaciones a derechos humanos y violencia de la entidad. Al respecto es importante tener en mente:

- La dificultad de medir derechos humanos (Ansolabehere, Valdés y Vázquez, 2015).

- La diferencia entre la medición del cumplimiento/incumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado y el ejercicio/violaciones a los derechos humanos de las personas.
- Los niveles de cifra negra e impunidad que tiene México en general, y en Coahuila en particular.
- La limitación de la información existente que permita comparar cómo se encuentran las violaciones graves de derechos humanos en Coahuila entre 2000 y 2017.

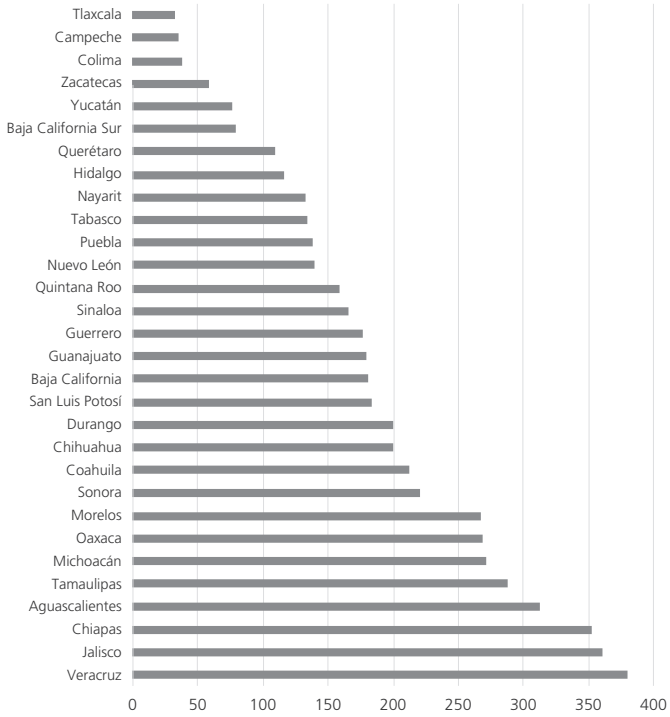
Lamentablemente no existe una construcción oficial de indicadores en materia de derechos humanos. Por ende, los datos que suelen utilizarse en los estudios e investigaciones se sustentan en *proxys*, es decir, en mediciones que nos permiten aproximarnos al objeto de análisis (en este caso, el ejercicio de derechos), aunque sea de forma indirecta. Además, considerando que todos los fenómenos sociales son complejos, la aproximación al fenómeno a analizar es siempre parcial, solo logramos mirar algunas dimensiones de dicho fenómeno. Con estas limitaciones, se desarrollan los siguientes indicadores y fuentes:

1) Total de quejas presentadas ante la CNDH (2000-2017).
2) Total de quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado en Coahuila (CDHEC) (2000-2017).
3) Los datos del Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas (2014-2018).
4) Total de quejas sobre desaparición forzada presentadas ante la CNDH (2000-2017) y la CDHEC (2000-2017).
5) Averiguaciones previas por el delito de desaparición forzada (PGR), (2000-2014).
6) Total de quejas sobre detenciones arbitrarias presentadas ante la CDHEC (2000-2017).
7) Total de quejas sobre tortura presentadas ante la CDHEC (2000-2017).
8) Total de quejas presentadas por violaciones a la libertad (allanamiento y retenciones ilegales) ante la CDHEC (2000-2017).
9) Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes (INEGI).

El primer indicador utilizado fue el total de quejas presentadas ante la CNDH entre el 2000 y el 2017. La queja es la primera noticia

de una posible violación a los derechos humanos (DH) que tiene la CNDH. En ese momento, en realidad no hay certeza de que existe una violación a los derechos humanos. En la gráfica 5.1 se observan las quejas recibidas para treinta entidades federativas durante 2017. Dejamos fuera tanto a la Ciudad de México como al Estado de México, ya que debido a que en ambos hay oficinas del gobierno federal, el número de quejas se encuentra muy por encima del resto de las entidades (2922 para la CDMX y 789 para el Estado de México). La entidad peor posicionada es Veracruz, con 380 quejas, seguida de Jalisco y Chiapas. Del lado contrario están Tlaxcala, Campeche y Colima con 32, 35 y 38 respectivamente. Coahuila está en la posición 21 de 30 con 213 quejas.

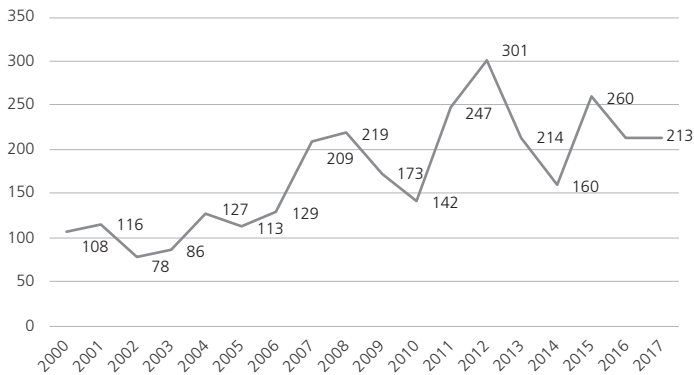
Gráfica 5.1. Total de quejas recibidas por la CNDH para treinta entidades federativas, 2017



Fuente: Elaboración propia con información de la CNDH.

Coahuila empezó el año 2000 con 108 quejas y llegó a su clímax en el 2012 con 301 quejas.[1] Si bien ese es el pico, al ver el punto de inicio y de llegada, lo que se observa es una línea ascendente.

Gráfica 5.2. Total de quejas recibidas por la CNDH relacionadas con Coahuila de 2000 a 2017



Fuente: Elaboración propia con información de la CNDH.

Analicemos ahora lo que ha sucedido con una de las violaciones a derechos humanos más duras y que han asolado a México: la desaparición. Esta es una violación compleja ya que, con un solo acto, se vulneran múltiples derechos, los tres principales son: a la integridad personal, a la libertad personal y a la vida. Una fuente de información para mirar las desapariciones es la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad (Envipe) realizada por el INEGI. Comenzaremos con esta fuente porque da cuenta de la totalidad de las personas que sufrieron desaparición forzada, no solo de aquellos casos en donde —a través de una denuncia o una queja— las autoridades tuvieron noticia de la desaparición. Es decir, incluye los casos que suelen quedar en lo que denominamos cifra negra: delitos no denunciados.

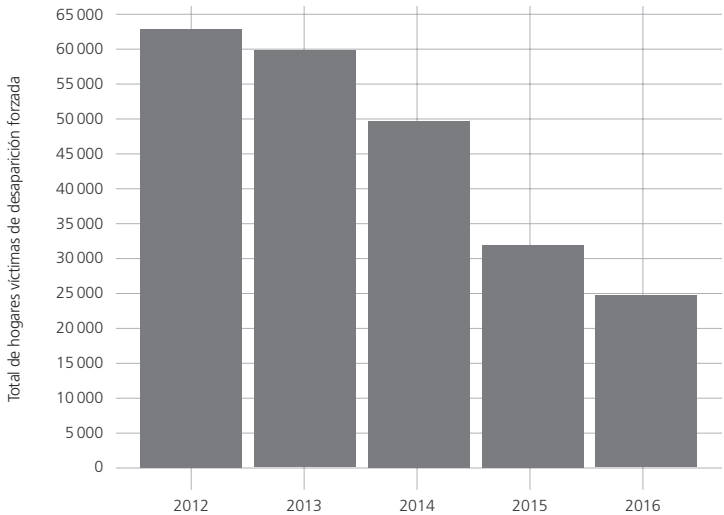
En el cuestionario principal de la Envipe del INEGI se establecen algunas preguntas sobre desaparición forzada, tomamos la 6.15: Durante el año anterior en este país (México), ¿algún integrante de este hogar des-

[1] En este mismo año se observa el punto clímax de los homicidios, como se verá más adelante.

apareció de manera forzada o en contra de su voluntad, por la acción de una autoridad o un grupo delictivo? A partir de la respuesta a dicha pregunta podemos calcular la cantidad de personas que sufrieron desaparición en los cinco años de medición (2012-2016), incluyendo la cifra negra, es decir, aquellas personas que no presentaron ni una queja ante la CNDH ni una denuncia ante la PGR.

Un aspecto muy llamativo de los datos es que la sumatoria de los mismos se encuentra muy por arriba de los poco más de 40 000 personas desaparecidas reconocidas por el gobierno federal entre 2014 y 2018. Solo en el primer año de medición esa cifra se supera con facilidad. No tenemos la certeza de si es una mala respuesta de las personas entrevistadas que están dando datos no solo del año anterior, sino de varios años atrás, o si la cifra negra de personas desaparecidas en México es tan alta.[2]

Gráfica 5.3. Total de personas desaparecidas, 2012-2016

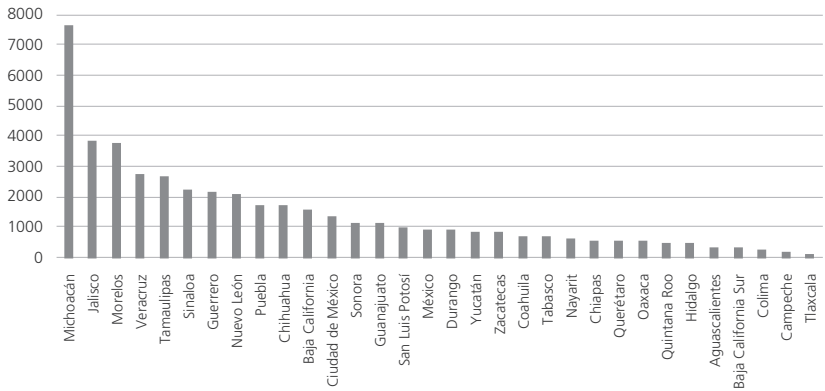


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Envipe del INEGI.

[2] No hay que descartar el hecho de que, efectivamente, en México la cifra negra pueda ser tan alta. De acuerdo con datos de la propia Envipe, esta cifra puede llegar hasta 95% de los delitos cometidos, es decir, del 100% de delitos, solo 5% se denuncian. Aunque este dato variará dependiendo del tipo de delitos. Por ejemplo, en los homicidios o robo de autos tenemos un menor nivel de cifra negra, pero en delitos sexuales tenemos el más alto nivel de cifra negra (Vázquez, 2019).

Ahora se expondrán los resultados del promedio de personas desaparecidas entre 2012 y 2016 desagregado por entidad federativa. En la gráfica llama la atención la alta cifra de Michoacán, que llega a 7618 desaparecidos en promedio, entre 2012 y 2016. El segundo lugar, aunque lejos, lo ocupan Jalisco y Morelos quienes casi están empatados con poco más de 3700 hogares con al menos un desaparecido. Coahuila se encuentra en el lugar veinte de treinta y dos.

Gráfica 5.4. Hogares con víctimas de desaparición, promedio de 2012 a 2016



Fuente: Elaboración propia con datos del Envipe del INEGI.

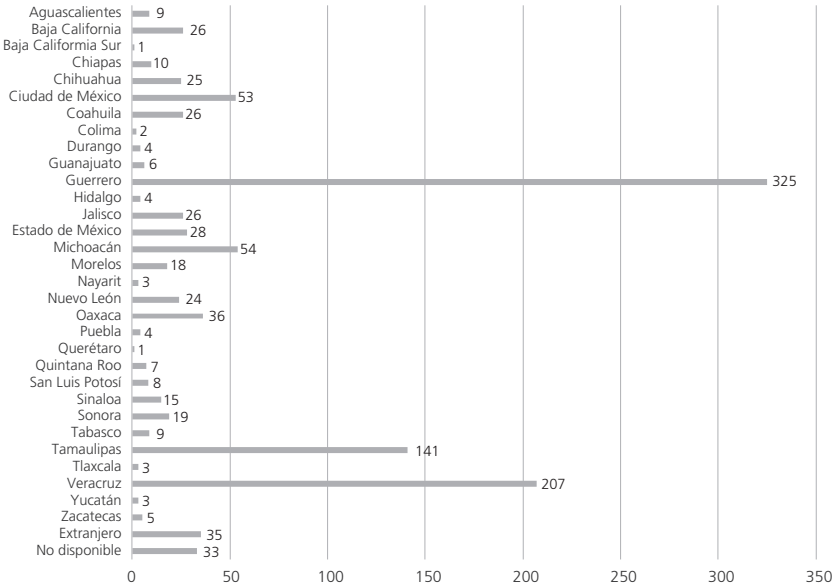
Ahora se observarán los casos de desaparición a partir de la primera noticia que tienen las autoridades de la violación de derechos humanos. En la medida en que la desaparición se convirtió en un problema grave y generalizado de violaciones a derechos humanos, en el 2012 se aprobó la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, conocido por sus siglas como RNPED. La primera concentración de datos comenzó en enero de 2014, la última es de abril de 2018. De esa fecha en adelante, el órgano encargado de este registro será la Comisión Nacional de Búsqueda adscrita a la Secretaría de Gobernación.

Este registro tiene varios problemas, por ejemplo: no tiene una categoría específica para las personas que sufrieron desaparición forzada; junta en un mismo registro casos disímiles, como el extravío y la des-

aparición; o la información pública en su portal solo presenta los datos agregados.[3] Pese a estas limitaciones, veamos algunas cifras de este registro.

El RNPED divide la totalidad de las personas extraviadas o desaparecidas en dos: las denuncias recibidas en el fuero federal y las del fuero común. En el federal, el registro se conforma con las averiguaciones previas y carpetas de investigación de dicho fuero iniciadas entre enero de 2014 y abril de 2018, y que dan cuenta de personas que no han sido localizadas al 30 de abril de 2018, última fecha de corte del RNPED. La entidad que tiene la mayor cantidad de personas en esta condición es Guerrero, con 325. Le sigue Veracruz y después Tamaulipas. Coahuila presenta solo 26 casos.

Gráfica 5.5. Personas extraviadas, no localizadas o desaparecidas en el fuero federal

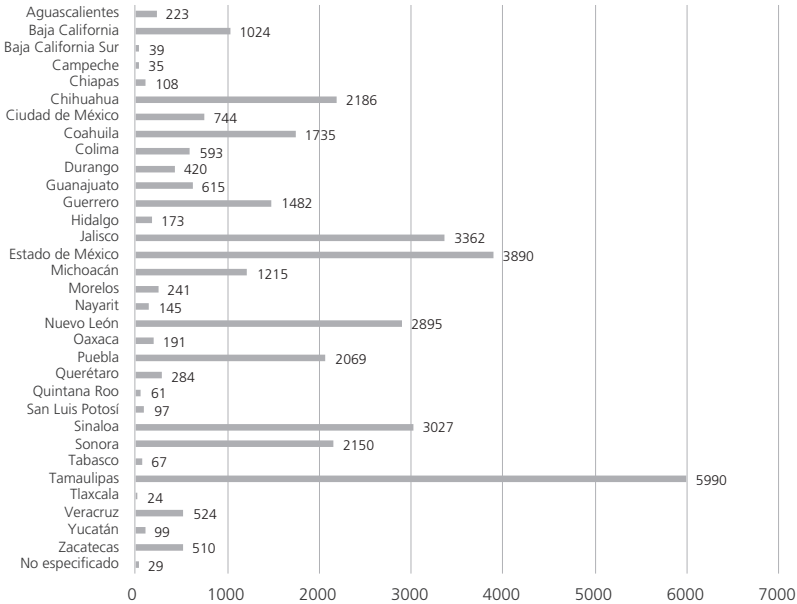


Fuente: Elaboración propia con datos del RNPED.

[3] Para conocer una crítica y la propuesta sobre una posible mejora del RNPED es útil consultar información del Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios (2017). Sin embargo, este registro dejará de funcionar y el conteo será desarrollado por la Comisión Nacional de Búsqueda.

El grueso de las denuncias sobre extravío, no localización o desaparición se encuentran en el registro del fuero común que está conformado por el total de averiguaciones previas, carpetas de investigación o actas circunstanciadas de dicho fuero de personas que permanecen sin localizar entre enero de 2014 y abril de 2018. En la gráfica se observa que Tamaulipas es la que tiene el mayor número de registros, con 5990; seguida del Estado de México, Jalisco y Sinaloa, que rebasan los 3000 casos; Chihuahua, Nuevo León, Puebla y Sonora, que exceden los 2000. Coahuila presenta 1753 casos.

Gráfica 5.6. Personas extraviadas, no localizadas o desaparecidas en el fuero local



Fuente: Elaboración propia con datos del RNPED. Recuperado el 11 de julio del 2019.

Ahora se recuperan los datos sobre las personas extraviadas, no localizadas o desaparecidas específicamente en los municipios que integran Coahuila. Los datos entre julio del 2014 y enero del 2017 se presentan en el siguiente cuadro. Se puede observar que el municipio con la mayor cantidad de personas desaparecidas es Torreón, seguido de Saltillo y, posteriormente, de Piedras Negras.

Cuadro 5.1. Personas extraviadas, no localizadas o desaparecidas en Coahuila, por municipio

Corte fuero común/ Municipio de Coahuila	*Jul 14*	*Oct 14*	*Ene 15*	*Abr 15*	*Jul 15*	*Oct 15*	*Ene 16*	*Abr 16*	*Jul 16*	*Oct 16*	*Ene 17*	*Número promedio*	*% promedio*
Acuña	86	92	91	92	92	92	92	91	106	107	107	95	6.49 %
Allende	7	11	10	11	11	11	11	10	15	16	16	12	0.80 %
Arteaga	4	5	5	5	5	5	5	5	1	1	1	4	0.26 %
Candela	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	1	0.09 %
Castaños	1	1	1	1	1	1	1	1	7	7	7	3	0.18 %
Fco. I. Madero	18	19	18	19	19	19	19	18	22	22	22	20	1.33 %
Frontera	15	15	15	15	15	15	15	15	26	27	27	18	1.24 %
Guerrero	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	0.05 %
Hidalgo	2	3	3	3	3	3	2	2	1	1	1	2	0.15 %
Matamoros	21	22	20	22	22	22	22	21	24	24	24	22	1.51 %
Monclova	103	120	118	120	120	120	120	120	132	133	132	122	8.29 %
Morelos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0.07 %
Múzquiz	5	6	6	6	6	6	6	6	18	18	20	9	0.64 %
Nava	3	4	4	4	4	4	4	4	13	13	13	6	0.43 %
No especificado	64	76	76	76	76	76	76	76	12	12	12	57	3.92 %
Ocampo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0.07 %
Parras	0	4	4	4	4	4	4	4	6	6	6	4	0.29 %
Piedras Negras	158	172	172	172	172	172	172	172	290	296	296	204	13.91%
Ramos Arizpe	8	8	8	8	8	8	8	8	20	20	20	11	0.77 %
Sabinas	10	10	10	10	10	10	10	10	23	23	23	14	0.92 %
Saltillo	287	296	295	298	298	298	297	296	311	318	319	301	20.53 %
San Buenaventura	9	10	10	10	10	10	10	10	11	12	12	10	0.71 %
San Juan de Sabinas	3	3	3	3	3	3	3	3	34	34	39	12	0.81 %
San Pedro	41	47	46	47	47	47	47	47	36	36	36	43	2.96 %
Torreón	479	496	490	496	496	496	493	487	464	480	480	487	33.20 %
Viesca	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	1	0.04 %
Villa Unión	0	0	0	0	0	0	0	0	4	4	4	1	0.07 %
Zaragoza	4	4	4	4	4	4	5	5	4	4	4	4	0.29 %

Fuente: Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios (2017, p. 113).

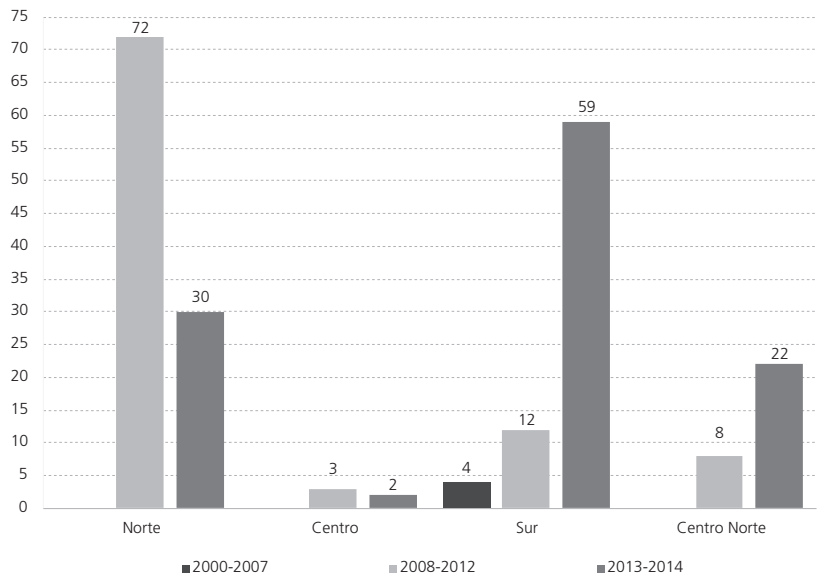
Los porcentajes de personas extraviadas, no localizadas o desaparecidas por cada una de las regiones que integran Coahuila se presentan en la gráfica 5.2. La región más afectada es la de la Laguna, gobernada por el PAN y disputada entre los cárteles de Sinaloa y los Zetas. Le siguen las zonas sureste y norte.

Cuadro 5.2. Personas extraviadas, no localizadas o desaparecidas en Coahuila, por región

Municipios de Coahuila en el fuero común por región	*núm. promedio*	*% promedio*
Carbonífera: Múzquiz, Sabinas, San Juan de Sabinas	35	2%
Centro-Desierto: Candela, Castaños, Frontera, Monclova, Ocampo, San Buenaventura	155	11%
Laguna: Francisco I. Madero, Matamoros, San Pedro, Torreón, Viesca	573	39%
Manantiales: Allende, Morelos, Nava, Villa Unión, Zaragoza	24	2%
Municipio no especificado	57	4%
Norte: Acuña, Guerrero, Hidalgo, Piedras Negras	302	21%
Sureste: Arteaga, Parras, Ramos Arizpe, Saltillo	320	22%

Fuente: Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios (2017, p. 114).

Gráfica 5.7. Número de averiguaciones previas iniciadas por presumible delito de desaparición forzada por regiones y sexenios presidenciales



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema Institucional de Información Estadística (SIIE) de la Procuraduría General de la República (PGR) a través de Sistema Infomex, oficio de respuesta a Solicitud de información PGR/UTAAG/00718/2016 del 15 de junio de 2016. Se toman casos que cumplen con lo establecido en el artículo 215 A-D del Código Penal Federal vigente a la fecha de emisión de la respuesta. De acuerdo con la comunicación de la PGR se trata de cifras preliminares.

A fin de analizar en específico la desaparición forzada, nos dimos a la tarea de preguntar a la Procuraduría General de la República cuántas denuncias se habían realizado sobre este delito. Nos respondieron con datos de 2006 a 2014 (no hay datos entre 2000 y 2005). Como se

observa en la gráfica 5.7, en 2006 la zona norte, centro-norte y centro no tienen ni una sola averiguación previa por desaparición forzada. En el periodo de mayor algidez de la violencia en México, 2007-2012, cuando se cuentan alrededor de 30 000 personas desaparecidas, la zona norte solo tiene 72 averiguaciones previas, seguido de la zona sur con 12, centro-norte con ocho y centro con tres. Es interesante observar en estos datos cómo la zona sur, que parece siempre estar rezagada respecto a la generación del contexto de violencia, es el lugar donde se presenta el mayor número de averiguaciones previas por desaparición forzada en el periodo 2013-2014. De alguna manera la ausencia de averiguaciones previas sobre desaparición forzada nos habla de la participación de las policías en los procesos de desaparición forzada, y de las dificultades o negativas de abrir las averiguaciones previas a las que se enfrentan los familiares cuando intentan denunciar estos delitos. Es decir, buscando un indicador que midiera la violación a la prohibición de la desaparición forzada, en realidad dimos con un indicador de impunidad.

Vale la pena observar con más de detenimiento cuáles son las entidades federativas donde sí se abren averiguaciones previas por desaparición forzada:

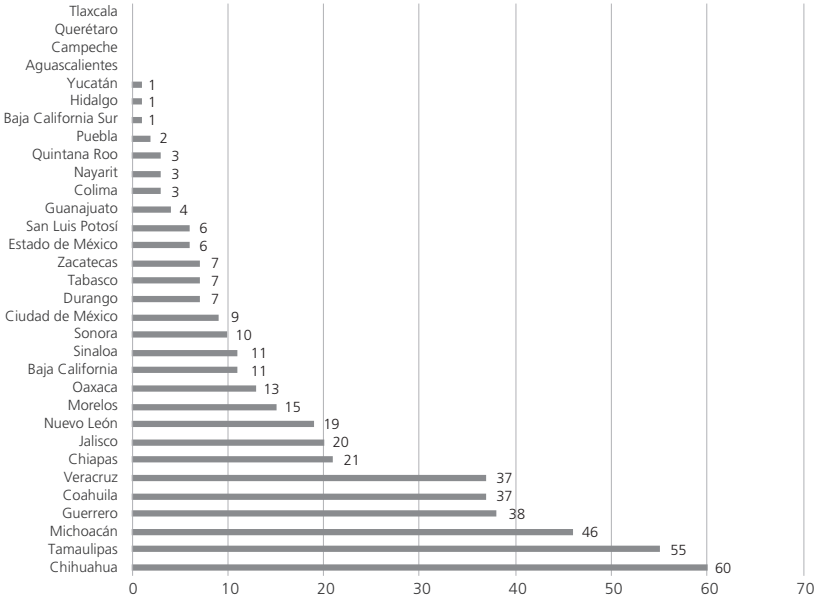
1) Chihuahua rompe el cero en el 2008, con la presentación de once averiguaciones previas, seguidas de tres, cuatro, una, tres, cinco y dos entre 2009 y 2014.
2) Coahuila también rompe el cero en 2008, con la presentación de cuatro averiguaciones previas. Posteriormente se observan tres, una, cero,una, doce y cuatro entre 2009 y 2014.
3) Jalisco rompe el cero en el 2009 con una averiguación previa en ese año y otra en 2010. Hay dos más en 2013 y siete en 2014.
4) En Michoacán solo se observan dos en 2009 y tres en 2014.
5) Nuevo León rompe el cero también en 2008 con una averiguación previa. Posteriormente se observan seis en 2012, dos en 2013 y tres en 2014.
6) Tamaulipas rompe el cero hasta 2010 con catorce averiguaciones previas y diecinueve en 2011. Contrasta que en los dos años siguientes no hay ninguna averiguación previa y hay dos más en el 2014.
7) El brinco del sur en el periodo 2013-2014 se entiende gracias a Veracruz, que rompió el cero en el 2010 con una averiguación previa. Hay

una más en el 2011 y cuatro en el 2012. Sin embargo, la inflexión se da en el 2013 cuando se presentan dieciséis casos y 32 en el 2014.

8) Hay algunas otras entidades federativas que tienen una o dos averiguaciones previas en años aislados.
9) Probablemente el dato más llamativo de este último listado es la ausencia de Guerrero, entidad en la que —pese a la crisis política proveniente del caso de los estudiantes de Ayotzinapa—, no cuenta con ninguna averiguación previa por el delito de desaparición forzada entre 2006 y 2013. El cero se rompe hasta 2014, con cuatro averiguaciones previas.

Tenemos pues que, respecto a las averiguaciones previas por desaparición forzada entre 2006 y 2014,Veracruz encabeza la lista con 54 averiguaciones previas, seguido de los estados que ya habíamos identificado como los más afectados: Tamaulipas con treinta y cinco, Chihuahua con veintinueve y Coahuila con veinticinco. Estas cuatro entidades concentran 68% de las averiguaciones previas por desaparición forzada.

Gráfica 5.8. Total de quejas por desaparición forzada ante la CNDH por entidad federativa, 2000-2017

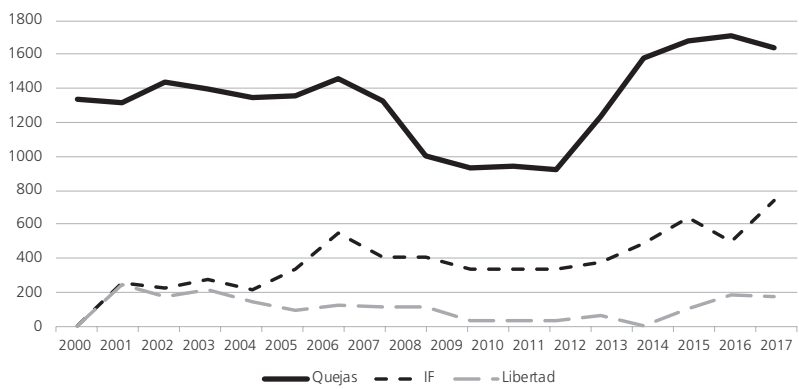


Fuente: Elaboración propia con información de la CNDH.

Un tercer tipo de datos con los que podemos estudiar las tendencias, mas no el universo de las desapariciones, son las quejas presentadas ante la CNDH. Seis entidades concentran 60% de las quejas ante la CNDH en todo el país: Chihuahua, Tamaulipas, Michoacán, Coahuila, Guerrero y Veracruz. Tal concentración espacial y temporal de las quejas por desaparición forzada coincide con las entidades que estaban siendo afectadas por la guerra contra el crimen organizado en determinados años. La entidad peor posicionada es Chihuahua, con sesenta quejas por desaparición entre 2000 y 2017. Hay cuatro que no tienen ninguna queja por esta violación a derechos humanos. Coahuila se encuentra en el quinto peor lugar con 37.

Demos ahora un vistazo a la evolución del total de las quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza (CDHEC), y de las quejas vinculadas por violaciones a la integridad física y a la libertad en este organismo.

5.9. Evolución de las quejas por violaciones de derechos humanos ante la CDHEC, 2000-2017



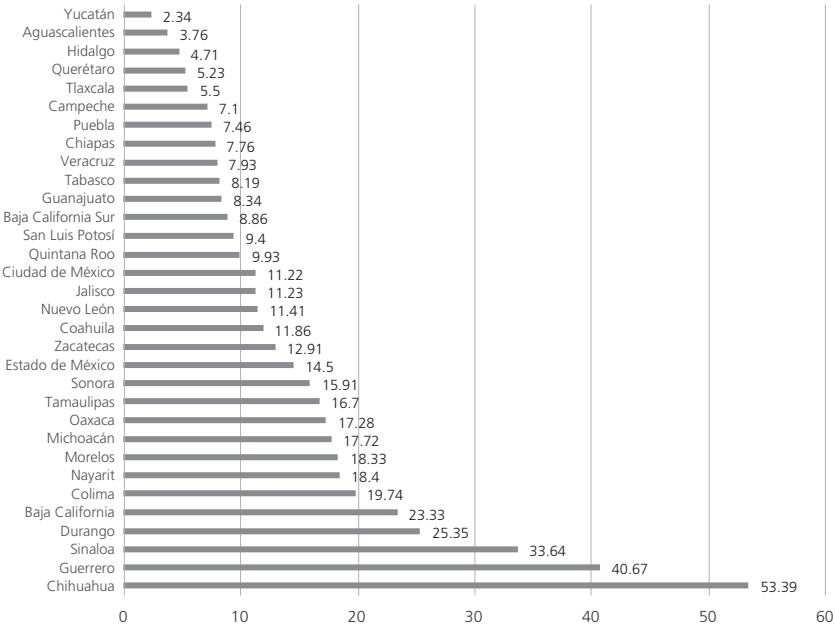
Fuente: Elaboración propia con base en los informes anuales de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza (CDHEC).

La gráfica 5.9 es elocuente respecto de una tendencia ascendente en las quejas por violaciones de derechos humanos, en general, en 2012, cifra que es coincidente con la información sobre homicidios y otras violaciones de derechos humanos. Esta tendencia se repite para el caso específico de violaciones a derechos vinculados con la integridad

física, aunque para los derechos a la libertad la curva ascendente es más tardía. Estos datos expresan que la recurrencia a la CDHEC de las personas para denunciar violaciones de derechos humanos va en ascenso en consonancia con la dinámica de la violencia en el estado.

En cuanto a la violencia, el indicador más utilizado es el de homicidios, que también puede ser un *proxy* de violaciones al derecho a la vida. El indicador que usaremos es el de homicidios dolosos según el lugar de ocurrencia elaborado por el INEGI. Para neutralizar el total de la población de cada entidad federativa, se trabajará como una tasa el total de homicidios por cada 100 000 habitantes. En la gráfica 5.10 se presenta el promedio entre los años 2000 y 2016 para cada entidad federativa. La que tiene el mayor número de homicidios es Chihuahua con 53.39 en promedio, en el periodo mencionado. Le siguen Guerrero, Sinaloa y Durango. En el extremo contrario está Yucatán con 2.34 homicidios en promedio, Coahuila ocupa el lugar quince de treinta y dos con 11.86.

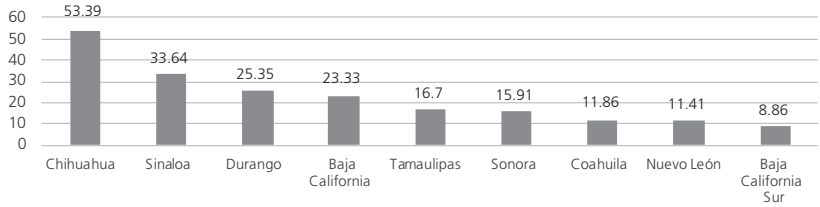
5.10 Tasa promedio de homicidios por cada 100 000 habitantes, 2000-2016



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Miremos ahora lo que sucedió en las entidades del norte del país. Al ser Chihuahua la entidad con la tasa más alta de homicidios de todo el país, también lo es de la zona, seguida de Sinaloa y de Durango. De hecho, frente a los resultados de estas entidades, Coahuila aparece en tercer lugar con el mejor desempeño de la zona.

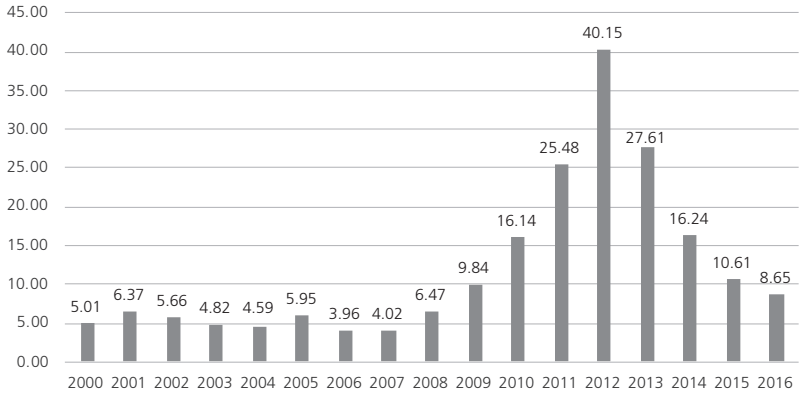
Gráfica 5.11. Tasa promedio de homicidios por cada 100 000 habitantes, 2000-2016



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Para el caso específico de Coahuila, claramente su peor año en el periodo fue 2012, 40.15 homicidios por cada 100 000 habitantes. De hecho, el aumento de la violencia en esta entidad federativa arranca en 2008. Después se observa un descenso sostenido hasta el 2016.

Gráfica 5.12. Evolución de homicidios en Coahuila, 2000 a 2016



Fuente: Elaboracion propia con información del INEGI sobre las defunciones causadas por homicidios por año de registro según entidad federativa y lugar de ocurrencia.

En resumen, cuando miramos la totalidad de las quejas ante la CNDH, Coahuila se encuentra en el lugar veintiuno de treinta entidades federativas. En consonancia con esta posición se observa el lugar que Coahuila ocupa en personas extraviadas o desaparecidas a partir de los datos del RNPED; a la par que está dentro de las cinco entidades que ha recibido tanto la mayor cantidad de quejas por desaparición ante la CNDH, como de averiguaciones previas por desaparición forzada. En contraste, cuando miramos los datos sobre desaparición provenientes de la Envipe, Coahuila se encuentra por debajo de la media. En lo que hace a los homicidios, Coahuila se encuentra casi a la mitad de la tabla, en el lugar quince de treinta y dos. En lo que no hay ninguna duda es que el año 2012 fue uno de los peores para los coahuilenses.

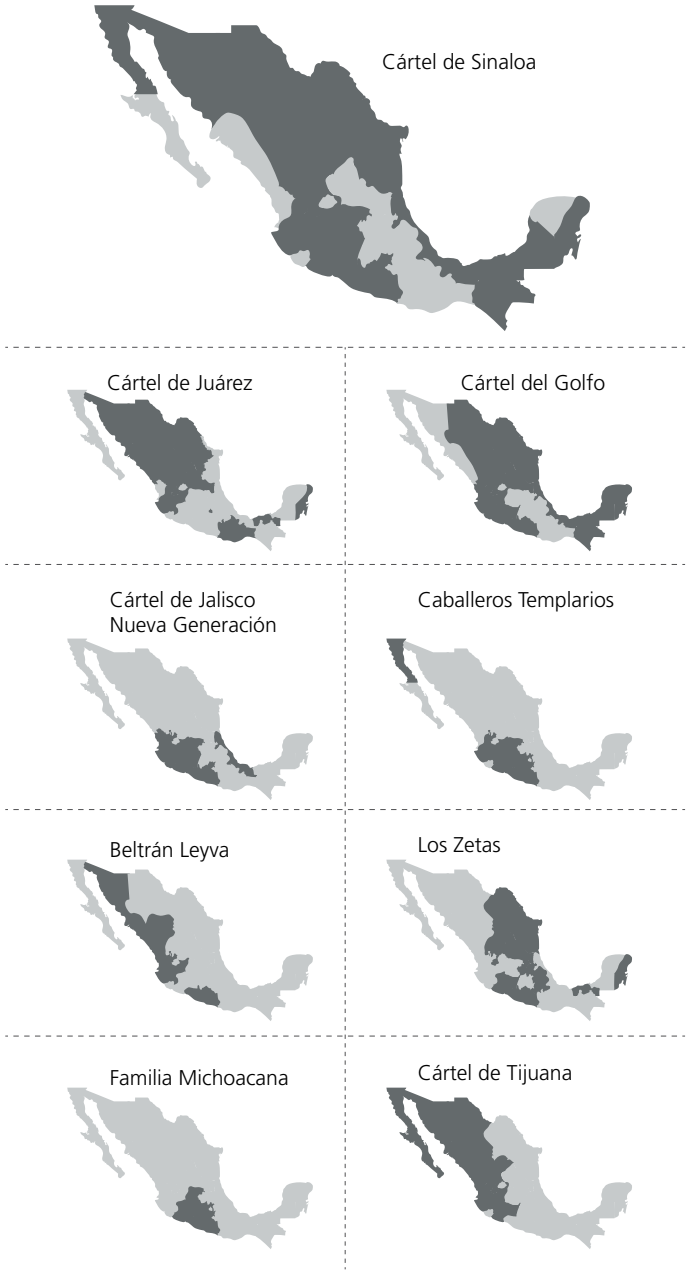
Los actores en la dinámica de violaciones graves de derechos humanos en Coahuila

De acuerdo con las entrevistas realizadas, la interacción entre el crimen organizado, algunos empresarios y el gobierno en realidad no se instala a partir de la declaración de guerra contra el narcotráfico que el expresidente Felipe Calderón hiciera a finales de 2006; dichas interacciones ya existían. La diferencia radica en que el noroeste cobra mucha relevancia, en particular por la disputa entre el cártel del Golfo y el cártel de Sinaloa (Informante 03, 2018); a la par que se generan nuevos pactos entre estos tres actores: crimen organizado, gobierno y empresarios.

Estas interacciones entre el gobierno del estado, los empresarios y los grupos criminales supusieron un aumento de la violencia y de las violaciones graves de derechos humanos, así como modificaciones en el negocio del carbón a través de contratos con la Compañía Federal de Electricidad desde el año 2008. En este marco, por ejemplo, el incremento de las desapariciones se da en el contexto de esta disputa por la reconfiguración del estado y como parte de las estrategias de control territorial mediante acuerdos entre diversos poderes fácticos, incluido el crimen organizado y el gobierno de Coahuila (Informante 03, 2018).

En el siguiente conjunto de mapas se presentan los territorios controlados por los distintos cárteles en sus momentos de mayor extensión.

Mapa 5.1. Territorios de influencia de cárteles



Fuente: Basado en el mapa de Meza (2018).

Se observa que Coahuila fue disputado en diferentes periodos por los cárteles de Sinaloa, de Juárez, del Golfo y por los Zetas.

En el periodo analizado en Coahuila (2007-2017), el grupo criminal hegemónico son los Zetas. De acuerdo con el reporte *México-Coahuila: ongoing crimes against humanity*, los Zetas han transformado la forma en que operan los cárteles en México. Su forma de actuar se caracteriza por una intención de ampliar la extensión territorial, la diversificación de actividades criminales y un alto nivel de violencia como estrategia de control. Además, los Zetas introdujeron un modelo de mercado territorial al negocio de las drogas donde es necesario tener control de todo, incluyendo instituciones y territorio, para minimizar riesgos.

La conformación de los Zetas se remonta a 1999, cuando la cabeza del cártel del Golfo reunió a un conjunto de desertores del Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales de la Secretaría de la Defensa Nacional (Gómez, 2016, p. 87) para que se convirtiera en un ejército privado de sicarios que funcionaría como brazo armado del cártel del Golfo para apoyarlo en la disputa de territorios del norte del país con el cártel del Pacífico, el cártel de los Arellano Félix y el cártel de Juárez. Sin embargo, su consolidación se da en el 2004, cuando casi 1400 militares de élite desertan del Ejército y se suman a las huestes del narcotráfico (Hincapié, 2015).

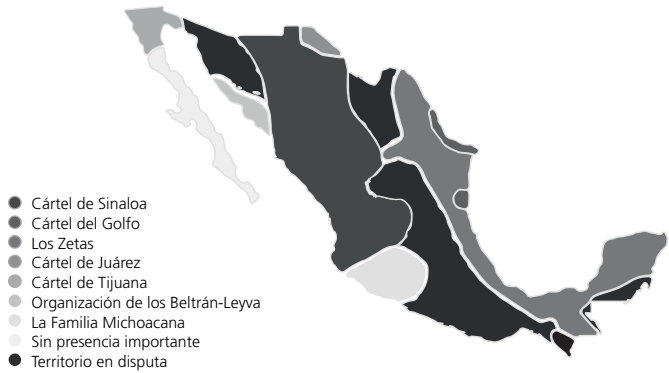
Con este ejército privado, a partir de 2008 el cártel del Golfo es el que logra tener el mayor control sobre Coahuila, por encima de los Beltrán Leyva, sobre todo en la zona de la Laguna, disputándolo primero a estos y después al cártel de Sinaloa (Informante 02, 2018). Después de ayudar al cártel del Golfo a asegurar una parte del territorio del norte del país, alrededor de 2010, los Zetas se escindieron del cártel del Golfo por desacuerdos sobre su liderazgo y tras obtener información de que Osiel Cárdenas Guillén, quien contribuyó a formar a los Zetas en un inicio, colaboraba como testigo con el gobierno de Estados Unidos (Gómez, 2016, p. 79-82).

En este proceso de escisión y disputa entre 2010 y 2012 entre los Zetas y el cártel del Golfo, también se observa una ruptura y reacomodo del pacto establecido con Humberto Moreira. En este proceso se da la detención de uno de los principales líderes de los Zetas, el Lazca,[4]

[4] Heriberto Lazcano Lazcano alias "El Lazca" es uno de los líderes de los Zetas. El gobierno lo declaró muerto, pero se duda de la veracidad de esta historia. Al respecto véase https://www.proceso.com.mx/322635/la-historia-secreta-de-el-lazca

y asesinan al hijo del gobernador.[5] En los siguientes años el principal control sobre la zona será por parte de los Zetas (Informante 02, 2018).

Mapa 5.2. Territorios de influencia de cárteles en 2010



Fuente: Elaboración propia basada en Najar (2017).

Mapa 5.3. Territorios de influencia de cárteles en 2014

Fuente: Elaboración propia basada en Agence France Presse (AFP) (2014).

Posteriormente habrá una decisión conjunta del estado de Coahuila y de la federación por replegar a los Zetas a Tamaulipas. La zona de nuevo entrará en disputa por el cártel del Golfo, el cártel de Sinaloa y, al momento de cerrar la investigación, había noticia de que la expansión

5 Véase https://www.animalpolitico.com/2012/10/matan-a-hijo-de-humberto-moreira/

del cártel Jalisco Nueva Generación los ha llevado a entrar a Coahuila a través de Zacatecas y Veracruz. En este periodo, parte del pacto que el crimen organizado realizó con Rubén Moreira fue generar un contexto menos sangriento que el sostenido por la estrategia de los Zetas (Informante 02, 2018).

Mapa 5.4. Territorios de influencia de cárteles en 2017

Fuente: Elaboración propia basada en *BBC Mundo* (2017).

La búsqueda de los Zetas de controlar el territorio los llevó a cometer un número enorme de delitos, entre ellos asesinatos, torturas y desapariciones. Además, la violencia en sus formas de operación ha sido particularmente grave, como sucedió durante la masacre de Allende en la que todas las personas que tenían algún tipo de relación con quien los había traicionado fueron asesinados; a la par que controlaban espacios propios del Estado como los reclusorios o las policías. Este tipo de operaciones no puede entenderse sin la connivencia y la participación activa de la clase política local. Como podrá apreciarse en las siguientes secciones, se ha documentado la relación entre el grupo criminal y diversos actores estatales, entre ellos la policía estatal y municipal, y los gobernadores de Coahuila.

A medida que las siguientes secciones se concentran en la interacción entre el crimen organizado y los entes gubernamentales, se deja de lado el papel de los empresarios. Sin embargo, es relevante tener en cuenta la importancia del sector económico. Tanto en la investiga-

ción de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Texas como en los diversos documentos de trabajo de PODER (2017a, 2017b, 2018a, 2018b), y de otras organizaciones (Open Society, 2018) hay muchos señalamientos de personajes y empresas para entender el lavado del dinero y el financiamiento del terror. Estos vínculos —donde las conexiones entre la élite política y los grupos del crimen organizado aparecen de manera concreta— permiten asumir la plausibilidad de centralidad del gobierno estatal en este proceso. Aquí hay gente como Juan Manuel e*l Mono* Muñoz (PODER, 2018b),[6] o Adolfo Efrén Alvarado Tavira.[7] Una de las principales industrias de Coahuila es la minera, donde se observa el menor nivel de violencia al atentar contra los derechos humanos.

Las relaciones estatales de los Zetas a nivel municipal

Nivel municipal: Policía municipal

Dos de los acontecimientos por los cuales se ha obtenido información relacionada con los Zetas y sus vínculos con diversas corporaciones estatales en Coahuila son la masacre de Allende y la de Piedras Negras. Se trata de dos municipios con características muy particulares donde la disputa por la soberanía resulta sumamente preocupante. Si bien la situación de Allende y Piedras Negras podría no asemejarse a los demás municipios del estado de Coahuila, aporta una visión de la forma en que los Zetas operan al menos a nivel municipal.

En una serie de juicios que tuvieron lugar en Texas en los que se procesaron a algunos exintegrantes del cártel, se obtuvo información de que los Zetas usaban dos estrategias para obtener el control de la policía municipal. La primera consistía en pagar de manera directa a los policías para integrarlos a la jerarquía de los Zetas, para que no intervinieran o involucrarlos en sus actividades delictivas. El segundo método consistía en que el jefe de la plaza pagaba para tener control sobre los jefes de la policía; a partir de esta medida, el jefe de la policía se reportaba directamente con el jefe de la plaza. En caso de que el soborno no bastara, los

6 *Vanguardia.mx* (2108).

7 *Anonopshispano.com* (2016).

Zetas amenazaban a los policías y a sus familias. Pronto estos grupos fueron conocidos como narcopolicías (véase también Open Society, 2016, p. 95 y 2018, p. 29 y ss.; Aguayo, 2016; Aguayo y Dayán, 2018; Pérez y Ortega, 2016, p. 19 y ss.).

El mejor ejemplo de una relación de subordinación es la de los Zetas y la policía municipal de Allende. En la masacre de Allende, ocurrida durante los meses de marzo y abril de 2011, existen diversos testimonios donde se afirma que los integrantes de los Zetas fueron asistidos por policías municipales, al menos, para el levantamiento de personas (Pérez y Ortega, 2016, p. 19 y ss.; Open Society, 2018, p. 29 y ss.; Aguayo, 2016; Aguayo y Dayán, 2018). De acuerdo con el informe *En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011),* la policía tenía las siguientes funciones (Aguayo, 2016, p. 19-20):

a) Ignorar las denuncias y *reportes de la ciudadanía*.
b) El comandante colocaba a los "policías en diferentes puntos de la ciudad para que pasaran todas las novedades, es decir, ponía a halconear a los policías" (Aguayo, 2016, p. 19). Tenían instrucciones de avisar cuando llegaba o pasaba el Ejército, la Marina o los integrantes del Grupo de Armas y Tácticas Especiales creado por el gobierno de Humberto Moreira en 2009. También debían informar del arribo de vehículos con matrículas de otras entidades porque, según un policía municipal, "los Zetas tenían temor de que entrara un grupo criminal para hacerles competencia" (Aguayo, 2016, p. 19).
c) Dejar que los Zetas entraran a la cárcel local para sacar personas o golpearlas dentro de las celdas. Un uniformado recordaba que el jefe de plaza visitaba la cárcel "como si estuviera en su casa sin que nadie le dijera nada" (Aguayo, 2016, p. 20).
d) Cobrar el derecho de piso para entregarlo a los Zetas. El director de la Policía daba a sus subalternos una lista de cantinas "para ir a cobrar cuotas". También recaudaban la cuota de las trabajadoras sexuales. Entre todos los establecimientos juntaban 14 000 pesos (no aclaran si esta cantidad era diaria, semanal o mensual) (Aguayo, 2016, p. 20).
e) Participar activamente en las desapariciones y en la entrega de personas a los criminales.

Se comenzaron a realizar controles de confianza para mejorar las policías municipales en Coahuila. Estos exámenes consistían en investigar si los policías municipales se encontraban en buena forma física y si tenían algún nexo con organizaciones criminales. Las personas que no pasaban los exámenes eran automáticamente despedidas, sin monitoreo posterior, por lo cual no podían asegurarse de que estos no continuaran trabajando con los Zetas o se unieran al grupo si previamente no estaban vinculados (FIDH, 2016, p. 29).

Las violaciones a derechos humanos, como desapariciones, torturas o ejecuciones extrajudiciales, se llevaron a cabo gracias a que las policías municipales llevaban a las víctimas ante la presencia de los miembros del cártel o directamente los policías participaban en la comisión de esos hechos delictivos (Pérez y Ortega, 2016; Open Society, 2018; Aguayo, 2016; Aguayo y Dayán, 2018).

La información recabada por el Observatorio sobre Desapariciones e Impunidad en México sobre eventos de desaparición en Coahuila confirman esta tendencia. Se identificaron veintiséis casos de desaparición (veinticinco colectivos y uno individual) en que existen indicios de actuación conjunta entre policías municipales y miembros de grupos criminales en los siguientes municipios:

- Francisco I. Madero: siete casos en dos sucesos.
- Monclova: cuatro casos en dos sucesos.
- Matamoros: seis casos en un suceso.
- Torreón: cuatro casos en un suceso.
- Saltillo: tres casos en un suceso.
- Parras: dos casos en un suceso.

Los municipios de Torreón, Francisco I. Madero y Matamoros son parte de la región lagunera. Se encuentran en el suroeste del estado colindantes con Durango, zona estratégica para controlar el paso de drogas hacia Estados Unidos. En tanto, los otros dos municipios en que tienen lugar desapariciones con los rasgos descritos son Saltillo y Parras, colindantes con Zacatecas, de la región centro. En el año 2009 tienen lugar veintitrés de los veintiséis casos documentados. Dos más son de 2011 y uno de 2013 (Observatorio sobre Desapariciones e Impunidad en México, 2017, 2018).

En cada uno de los municipios en que se registraron desapariciones que involucran a agentes estatales y particulares, los presidentes municipales eran miembros del Partido Revolucionario Institucional o de coaliciones en las que este participaba.

Cuadro 5.3. Pertenencia partidista de los presidentes municipales en donde hubo desapariciones

	Francisco I. Madero	*Torreón*	*Matamoros*	*Monclova*	*Saltillo*	*Parras*
Presidente municipal	PRI	PAN (fin de mandato) y PRI	PRI	PRI	PRI	PRI
Alternancia	No	Sí	No	No	No	No

Fuente: Elaboración propia con datos del Observatorio sobre Desapariciones e Impunidad en México (2017, 2018).

Nivel municipal: Gobiernos municipales

La información existente sobre la relación entre los Zetas y gobiernos municipales es, principalmente, sobre los municipios de Allende y Piedras Negras. En este sentido, al momento de perpetrarse la masacre, el presidente municipal hizo caso omiso por completo ante la situación (Aguayo, 2016; Aguayo y Dayán, 2018; Open Society, 2018).

Se solicitó información al presidente municipal de Allende, después de la masacre, y este señaló por escrito: "no fui testigo presencial de los hechos [de los que] me enteré por comentarios aislados de personas que tampoco habían presenciado los acontecimientos", de los que "nunca recibí notificación alguna, queja o denuncia de personas o víctimas de los hechos violentos" (Aguayo, 2016, p. 20).

Asimismo, de acuerdo con el reporte *Control Total*, los Zetas realizaron pagos al presidente municipal de Piedras Negras para obtener permisos de construcción (Human Rights Clinic, 2017, p. 30). Sobre este municipio, es necesario señalar cómo el control fue tan grave que la penitenciaria ubicada en él operó durante varios años como un centro de operaciones de los Zetas (Aguayo, 2016; Aguayo y Dayán, 2018; Open Society, 2018).

Por último, Rodrigo Uribe, encargado del lavado de dinero y asesor de inversiones del cártel, afirma que se hacían pagos a diversos presidentes municipales, sin especificar a cuáles, para que dejaran operar al cártel en su territorio (Human Rights Clinic, 2017, p. 30).

La forma en que los gobiernos municipales contribuyeron a las graves violaciones a derechos humanos fue dejando en completa libertad de acción al cártel a lo largo del territorio bajo su jurisdicción.

Las relaciones estatales de los Zetas a nivel entidad federativa

Nivel estatal: Gobierno del Estado

El lapso a analizar implica dos periodos de gobiernos, el de los hermanos Humberto y Rubén Moreira. Existió un periodo de once meses en el que Jorge Juan Torres López actuó como gobernador interino, ya que Humberto Moreira renunció al cargo para convertirse en presidente del PRI. En los reportes analizados, se afirma que los Zetas aportaron dinero para la campaña electoral de ambos (Aguayo, 2016; Aguayo y Dayán, 2018; Open Society, 2018).

Durante el gobierno de Humberto Moreira, los Zetas consolidaron el control sobre el territorio de varias zonas de Coahuila. Un momento importante durante este gobierno fue la separación en 2010 de los Zetas del cártel del Golfo para operar como una entidad criminal autónoma. De hecho, se señala que la actuación de las autoridades estatales, amparadas bajo la consigna de la guerra en contra del narcotráfico, en realidad estaba ayudando a los Zetas a ganarle la batalla al cártel del Golfo (Gómez, 2016, p. 81).

Existen varios testimonios relevantes obtenidos de los juicios realizados en Texas que han aportado mucha información respecto de la colusión del estado con el crimen organizado. En los testimonios se afirma que Humberto Moreira, durante su gobierno, recibió de los Zetas millones de dólares como soborno (Human Rights Clinic, 2017). Al menos varios de los miembros de su gobierno han sido procesados en Estados Unidos por lavado de dinero (Aguayo y Dayán, 2018).

Durante el gobierno de Humberto Moreira se realizaron reformas institucionales para combatir la violencia, pero tuvieron como consecuencia facilitar la comisión de delitos del mencionado grupo criminal. Por medio de esta reforma se creó el modelo Coahuila en el que se asignaron posiciones de liderazgo a militares, tanto en municipios como a nivel estatal, bajo órdenes directas del gobernador. Los municipios en los que operó fueron: Acuña, Arteaga, Matamoros, Monclova, Ramos

Arizpe, Parras, Piedras Negras, San Pedro de las Colonias, Saltillo y Torreón (FIDH, 2016, p. 29).

Aunado a lo anterior, Humberto Moreira realizó otra reforma que, en un primer momento, unió la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría de Coahuila. Posteriormente anexó el sistema penitenciario a una sola institución bajo el mando de Jesús Torres Charles, a quien se ha vinculado con el cártel de los Zetas. Independientemente de la discusión sobre los pros y contras de la centralización del proceso, lo relevante es que el mando de tres importantes órganos de justicia (seguridad, procuración de justicia y sistema penitenciario) estaba a cargo de una persona directamente vinculada con el grupo del crimen organizado (Aguayo, 2016; Aguayo y Dayán, 2018; Open Society, 2018).

Sobre el sistema penitenciario es necesario detenerse en la prisión de Piedras Negras, puesto que entre 2008 y 2012 fungió como un centro de operación de los Zetas. La prisión fue empleada para que integrantes de este grupo delictivo se escondieran de autoridades federales, así como para producir suplementos para sus actividades criminales como chalecos antibalas y uniformes, y para ejecutar personas. Peor aún, los miembros del cártel que habían sido encarcelados, salían en la noche para dormir en sus casas. (Human Rights Clinic, 2017, p. 26-27; Open Society, 2018, p. 32 y ss.; Aguayo, 2016; Aguayo y Dayán, 2018, Open Society, 2018).

Entre enero y noviembre de 2011, Humberto Moreira fue sustituido por Jorge Juan Torres López (Robledo, 2011). Durante este periodo ocurrió la masacre de Allende a la que se ha hecho referencia. Posteriormente, a partir del 1 de diciembre de 2011 y hasta el 30 de noviembre de 2017, Rubén Moreira fue gobernador de Coahuila. Existen testimonios obtenidos en los juicios de Texas en los cuales se afirma que los Zetas también proporcionaron dinero para la campaña a la gubernatura. No obstante, el nuevo gobernador intentó deslindarse de las acciones del gobierno de su hermano. Durante este mandato se reconocieron las desapariciones como un problema público y una de las apuestas fue permitir la participación de la sociedad civil para afrontar esta violación grave de derechos humanos.

Aunado a lo anterior, Moreira realizó una contrarreforma para separar la institución que agrupaba la Fiscalía General de Coahuila, la Secre-

taría de Seguridad Pública y el sistema penitenciario. Algunas hipótesis afirman que Rubén Moreira facilitó el debilitamiento de los Zetas durante este periodo.

No obstante, en 2012, ya en el gobierno de Rubén Moreira, hubo una supuesta fuga de la prisión de Piedras Negras. De acuerdo con distintos reportes, los prisioneros salieron libremente de la cárcel o fueron reclutados por la fuerza para ayudar a los Zetas en su batalla en contra de las autoridades federales. En esos años se recrudeció la violencia debido a los múltiples enfrentamientos entre los Zetas y las Fuerzas Armadas (Human Rights Clinic, 2017).

Nivel estatal: Procuraduría Estatal

De 2005 a 2009, Jesús Torres Charles fue procurador de Coahuila y, después de una reforma institucional, se convirtió en fiscal del estado hasta 2012. Fue separado del cargo por Rubén Moreira luego de un escándalo sobre protección a los Zetas. Existe información acerca de sobornos de trescientos mil pesos mensuales a la Procuraduría para asegurar la protección del cártel (Open Society, 2018, p. 43).

Los testimonios derivados de los juicios de Texas señalaron que el grupo criminal pagaba grandes sumas de dinero directamente a la Procuraduría del estado para que se desecharan los cargos penales contra sus integrantes y para que las denuncias interpuestas en contra de ellos no fueran investigadas (Human Rights Clinic, 2017, p. 28; Aguayo, 2016; Aguayo y Dayán, 2018; Open Society, 2018).

Una práctica común de la Procuraduría estatal consistía en no investigar desapariciones en cuanto surgían indicios de participación del crimen organizado, alegando que esto era de competencia federal, por lo cual estaban imposibilitados para perseguir el delito (FIDH, 2016, p. 37). Lo anterior contribuyó a la persistencia de impunidad para los casos de violaciones graves a derechos humanos en el estado.

Nivel estatal: Policía Estatal

A lo largo del periodo bajo estudio se crearon varias unidades especiales[8] dentro de la Policía Estatal de Coahuila:

[8] Para más información sobre estos tres grupos de policía se pueden revisar: Díaz (2017) y Fernández (2016).

1. Grupo Élite, fundado por Humberto Moreira.
2. Grupo de Armas y Tácticas Especiales (GATE), creado en 2011 para sustituir al Grupo Élite.
3. Fuerza Coahuila, que nace en el 2016 en sustitución de la Policía Estatal Operativa, la Policía Acreditable y el GATE.

Además de operar bajo el mando de exmilitares, los grupos especiales tenían características más cercanas a las tácticas militares que a las de la policía civil. Por ejemplo, uno de los entrenadores era un exmiembro del Ejército español especialista en tácticas de contraterrorismo urbano, explosivos y armas largas (FIDH, 2016, p. 30).

En los juicios de Texas se recabaron testimonios en los que se afirmaba que los Zetas tenían control sobre la policía estatal (véase Open Society, 2016, p. 95; 2018, p. 34 y ss.). La forma de cooptación de la policía estatal era similar, si no idéntica, a la que se realizó sobre la policía municipal. Es decir, se integraba a los policías a la jerarquía de los Zetas individualmente. Los policías, por un lado, actuaban bajo las órdenes directas de los Zetas o dejaban al grupo criminal actuar de forma libre.

Asimismo, de acuerdo con el reporte *México-Coahuila: ongoing crimes against humanity* (FIDH, 2016), es usual que muchas de las desapariciones que se han perpetrado en Coahuila empiecen con policías haciendo redadas en casas de las víctimas, retenes o con persecución de personas en áreas públicas. Se aprehende a las víctimas y las llevan a lugares de detención irregulares o no se registran sus detenciones en los centros regulares. En los peores casos, las víctimas detenidas eran entregadas a miembros de los Zetas para que los desaparezcan.

En los años en que se llevó a cabo el repliegue de los Zetas hacia Tamaulipas, estas policías estatales —en específico los cuerpos especiales mencionados líneas arriba—comenzaron a tener el control territorial y a cometer las principales violaciones a derechos humanos. Se ha denunciado que estas corporaciones han cometido crímenes como privación de la libertad, tortura, ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzada (FIDH, 2016, p. 9). A partir de 2013 los GATES y, posteriormente, Fuerza Coahuila son los principales perpetradores de desapariciones en la zona norte, en especial en Piedras Negras. En cambio, en el sur no se observa este patrón de la policía —aunque sí hay violaciones a los dere-

chos humanos por parte de estos cuerpos—, lo que hace evidente una decisión política por mantener un control territorial de la región norte. De la misma forma, las policías municipales suelen estar controladas por los grupos del crimen organizado (Informante 02, 2018; Informante 03, 2018; Informante 01, 2018).

Las relaciones estatales de los Zetas a nivel federal

Nivel federal: Ejército

En los testimonios se obtuvo información de que algunos sectores del Ejército formaban parte de la red de sobornos de los Zetas (Human Rights Clinic, 2017, p. 3; Open Society, 2018, p. 43). En las declaraciones no se especificó cuáles eran los que tenían relación con el grupo criminal.

Se señaló que en Coahuila el Ejército mantenía una relación *no hostil* con las agencias policiales que trabajaban con y para los Zetas. Asimismo, en específico se señaló que la unidad militar en Ciudad Acuña trabajaba con la policía local y los Zetas (véase también, Pérez y Ortega, 2016, p. 25).

Existen algunos testimonios que señalan que la relación sostenida entre los Zetas y el Ejército era para combatir cárteles que le disputaban el territorio a esa agrupación criminal. También se documentó que en las desapariciones hay participación de miembros del Ejército. De acuerdo con organizaciones de la sociedad civil, miembros del Ejército han entregado personas a integrantes de los Zetas (FIDH, 2016, p. 8).

En relación con los hechos sucedidos entre el 18 y 20 de marzo de 2011 y que se conocen genéricamente como la *masacre de Allende* (pese a que la masacre se llevó a cabo en algunos otros municipios) de conformidad con la recomendación 10VG2018 de la CNDH, en el kilómetro 53 de la carretera federal número 57 se instaló una garita en la que se encontraban miembros del Instituto Nacional de Migración, y policías federales y estatales que recibieron apoyo del Ejército. De acuerdo con el radiograma núm. 7 del 20 de marzo de 2011, suscrito por el comandante del destacamento establecido en esa garita, una víctima denunció a los militares el secuestro de seis personas (Cedillo, 26 de junio

de 2019; Open Society, 2018). Sin embargo, el 25 de agosto de 2016 la Secretaría de la Defensa Nacional afirmó que en Allende no existe ninguna base de operaciones, para así negar ese hecho (Cedillo, 26 de junio de 2019).

Nivel federal: Policía Federal

En un testimonio rescatado de los Juicios de Texas, Rodrigo Uribe afirmó que se pagaban sobornos a ciertos agentes de la Policía Federal. Probablemente, la selección de integrantes a sobornar tenía que ver con el control de ciertas plazas (ciudades), por ejemplo, se afirma que existía influencia sobre la Policía Federal que se encontraba en y alrededor de Piedras Negras (véase Open Society, 2016).

Por otro lado, Adolfo Tavira Alvarado declaró en los mencionados juicios que los Zetas tenían acuerdos con la Policía Federal Preventiva, una de las divisiones de la Policía Federal. No se dio información sobre el contenido de los acuerdos (Human Rights Clinic, 2017, p. 24).

Los diversos reportes sostienen que el cártel pagaba sobornos para que las autoridades no entorpecieran el paso de la droga hacia Estados Unidos.

Nivel federal: Pemex

Algunos testimonios afirman que además de robar combustible a la empresa, los Zetas sostenían contratos con Pemex a través de una empresa llamada ADT Petroservicios que operaba, en parte, gracias al dinero del narco. En específico, ambos gobernadores Moreira usaron su influencia para asignar contratos federales relacionados con proyectos de limpieza de Pemex a ADT (Human Rights Clinic, 2017, p. 18).

Nivel federal: Procuraduría General de la República

Al igual que con la Procuraduría estatal, se señala que existe una relación entre los Zetas y algunos funcionarios de esta institución para evitar que miembros del cártel fueran perseguidos o procesados penalmente. Los acuerdos con la Procuraduría incluían que los miembros del cártel pudieran salir y entrar de prisión por las noches para dormir en sus domicilios (Human Rights Clinic, 2017, p. 27; Open Society, 2018, p. 43). De hecho, el inicio de la masacre de Allende comienza con una filtración que la PGR hace a los Zetas.

Sociedad civil organizada (Centro Diocesano Fray Juan de Larios y Fuundec)

El Centro Diocesano Fray Juan de Larios es una organización de defensa de derechos humanos fundada por el obispo Raúl Vera en 2004. La organización se ha dedicado al acompañamiento de familiares de personas desaparecidas en Coahuila (Centro Diocesano Fray Juan de Larios, 2017).

Por otro lado, el colectivo Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (Fuundec) es una organización surgida en 2009 en la que se agrupan familias que buscan a sus parientes desaparecidos.

Ambas organizaciones trabajan en conjunto, el Centro acompañando y asesorando legalmente los casos de desapariciones denunciadas por Fuundec y ambas, políticamente, dialogando con las autoridades para insistir en la búsqueda de personas y que se adopten políticas integrales respecto del tema de las desapariciones (Peace Brigades International, 2014, pp. 1-2).

Fuundec ha surgido en atención a la ola de violencia desatada en Coahuila y, en particular, debido al alarmante número de desaparecidos que el fenómeno ha traído con ella. La principal relación de estos organismos de la sociedad civil se ha dado con el gobierno a nivel entidad federativa, en específico con Rubén Moreira. Las organizaciones han realizado un fuerte trabajo de cabildeo con el gobierno de Coahuila para que se afronten las graves violaciones a derechos humanos en el estado. El contexto que ha llevado a las organizaciones a presionar a este gobierno podría caracterizarse de la siguiente forma:

> Las víctimas de desaparición forzada no confían en el sistema de justicia, en los ministerios públicos, la policía y las fuerzas armadas. La impunidad es un patrón crónico y presente en los casos de desapariciones forzadas y no se están realizando los esfuerzos suficientes para determinar la suerte o el paradero de las personas desaparecidas, sancionar a los responsables y garantizar el derecho a la verdad y la reparación. Parecería que México no tiene la voluntad o es incapaz de realizar investigaciones efectivas en casos de desapariciones forzadas (Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Personas, 2011, p. 76; Open Society, 2016 y 2018).

Durante las dos gubernaturas analizadas, es importante destacar que en la de Rubén Moreira se reconocen las desapariciones como un problema. Esto tuvo como consecuencia una serie de programas y acciones gubernamentales orientadas a su investigación y solución.

El 9 de septiembre de 2012, el gobierno de Coahuila, las organizaciones mencionadas y el Centro de Derechos Humanos Juan de Gerardi firmaron un acuerdo para la conformación del Grupo Autónomo de Trabajo de Coahuila para seguir las recomendaciones del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Personas (GAT, 2012, pp. 1-2). Las cuatro líneas estratégicas en las que el Grupo de Trabajo ha organizado sus tareas son:

- Trabajar en las líneas de análisis y propuestas orientadas a la búsqueda inmediata de las personas desaparecidas.
- Atención integral a la problemática social que enfrentan las víctimas de la desaparición forzada.
- Diseño de una política de Estado para la atención del fenómeno de la desaparición forzada (diagnóstico, marco jurídico, diseño institucional).
- Seguimiento de casos.

El grupo tiene como propósito analizar el cumplimiento de las recomendaciones y verificar los avances que debe presentar el gobierno de Coahuila. Además, funciona como el órgano interlocutor entre el Estado y las organizaciones previamente mencionadas.

Por otro lado, tanto Fuundec como las otras instancias de derechos humanos tienen como tarea la vigilancia de la política pública sobre desapariciones, alertar sobre malos resultados y anomalías, y denunciar los incidentes graves de incumplimiento de los acuerdos tomados en las reuniones con las entidades del Estado.

A partir de 2014 se modificó la forma de interlocución entre el gobierno del estado, las familias de personas desaparecidas y otras agrupaciones de la sociedad civil para lograr una mejor relación entre las partes. La nueva organización tiene como característica la reunión periódica de las partes para que el gobierno escuche la opinión y las propuestas de las familias y otras organizaciones de la sociedad civil que acompañan los procesos (Grupo Autónomo de Trabajo de Coahuila, 2014, p. 9).

No obstante lo anterior, el balance realizado en el informe *México-Coahuila: ongoing crimes against humanity* (FIDH, 2016) sobre la administración de Rubén Moreira y su impulso a las reformas necesarias para tratar el problema de la desaparición de personas en Coahuila afirma que a pesar del discurso del funcionario, su administración se ha caracterizado por la inconsistencia entre reformas positivas en materia de protección de derechos humanos y, al mismo tiempo, la ausencia de procedimientos legales en contra de servidores públicos de alto rango que forman parte de organizaciones criminales y por la creación de grupos de fuerzas especiales que se han convertido en agentes que violentan derechos humanos.

6. Redes de macrocriminalidad relacionadas con la actividad minera

En la dinámica vinculada con la minería, desarrollamos la relación de las empresas de este sector con el gobierno federal (Secretaría de Economía, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y Comisión Federal de Electricidad), y estatal (gobierno estatal, la Prodemi y la Procuraduría del estado). También analizamos el papel que desempeñan dos actores más: el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana y los Zetas.

La minería en Coahuila

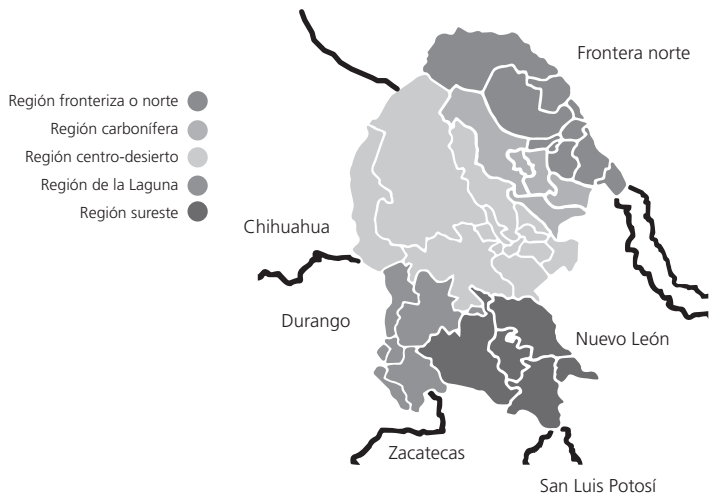
> Lo más grave es que a los mineros les quitaron su perspectiva de mañana. Extraer carbón es muy peligroso, ellos exponen su vida permanentemente. El carbón es un mineral que no quiere ser extraído. Cuando los campesinos siembran su tierra, en los siguientes meses tendrán comida. Aquí no, ellos viven cada día, aquí ellos no tienen expectativa de mañana.
> (Informante 01, 2018).

Fue difícil decidir dónde incluir el tema de la minería. Si bien es una de las principales actividades económicas en Coahuila, por lo que podría estar en el acápite de las condiciones socioeconómicas, el funcionamiento actual de esta rama no se entendería sin considerar las condiciones políticas (prevalencia del PRI), la conformación de una élite político-empresarial

relacionada con el narcotráfico y el nivel de violencia de la zona. Por esta última razón, decidimos dejar aquí esta sección, para contextualizar las interacciones de la red de macrocriminalidad en torno al carbón.

Observemos de nuevo en el mapa de las regiones de Coahuila cuáles son las dos principales zonas relacionadas con la explotación minera, especialmente de carbón: las regiones centro-desierto y carbonífera. Monclova sería la ciudad más representativa, ya que es ahí donde se encuentra la sede de Altos Hornos de México. Mientras que hasta mediados de 2017 Grupo México operaba la mina Pasta de Conchos donde hubo una explosión, el 19 de febrero de 2006, que sepultó a decenas de mineros cuyos cuerpos no fueron rescatados. Algunos años después la mina cambio su nombre por el de la región, Nueva Rosita, para en definitiva cerrar en septiembre de 2017.

Mapa 6.1. Regiones de Coahuila



Fuente: Elaboración propia basado en Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed) (s. f.).

En Coahuila se halla la reserva de carbón más grande de México (Corona-Esquivel *et al.*, 2006, p. 1). De acuerdo con cifras de la Secretaría de Economía, 9.9% de su territorio está concesionado a empresas mineras, lo cual equivale a 1 489 089.52 hectáreas. Además, Coahuila es el estado con más minas en producción en la actualidad (FUNDAR, 2017, p. 108).

La importancia de la minería en Coahuila es tal que 100% de la producción de carbón del país se concentra en este estado (CNDH, 2011, p. 7).

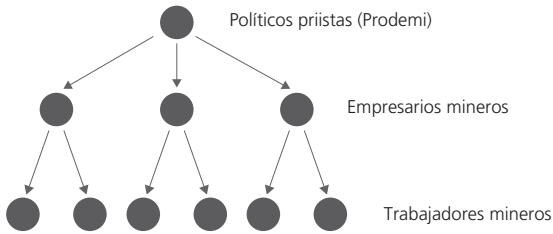
Quien organiza y determina la cantidad de explotación de carbón en Coahuila es la Comisión Federal de Electricidad (CFE), porque es el principal consumidor de este producto de las plantas de Piedras Negras y de Nava. De hecho, 10% de la electricidad del país se produce utilizando carbón. Desde el año 2003, con el proceso de privatización de las minas, la CFE decidió entregar contratos de carbón a pequeños y medianos productores, pero no se hizo de forma directa, sino con la intermediación del gobierno de Coahuila. Para ello, el gobierno local creó un órgano descentralizado que se llamó Promotora para el Desarrollo Minero (Prodemi). Este es presidido y controlado por el gobernador. En muy poco tiempo la Prodemi se convirtió en el equivalente de Pemex para la federación, ya que significó mover más de 9000 millones de pesos al año (Informante 01, 2018).

Pese a que los contratos de compra de carbón debían realizarse por medio de licitación, se siguió la lógica más difundida en México de entregar los contratos de forma directa, a través de invitaciones restringidas o con licitaciones amañadas. Esto permitió seleccionar quiénes eran los ganadores de las licitaciones, que en todos los casos fueron miembros del PRI local, lo que estrechó la élite político-económica en el poder. De esta forma, los políticos de ese partido controlan las decisiones vinculantes, incluyendo a la Prodemi, y se otorgan a sí mismos contratos millonarios que les permiten aumentar su riqueza. Con ello, se apropian de otros negocios relevantes como los periódicos, las tiendas, los transportes… "hasta las tiendas de pinturas de uñas son de ellos" (Informante 01, 2018).

Al mismo tiempo, el manejo de esta cantidad de recursos económicos, junto con la capacidad de decidir a quién se le entregan contratos, permite que la Prodemi sea una estructura fundamental para el control político en dos escalas: del gobernador hacia la élite política priista a quiénes se les otorgaban concesiones de minas; y de estos políticos que son dueños de las minas hacia los trabajadores quienes, en un marco de escasez de trabajo, malos salarios y pobreza, son fácilmente coaccionados tanto para participar en las campañas electorales del PRI como para votar por este partido. "Era como un carro completo, los empresarios se hacían de un negocio fácil y además le generaban votos al PRI" (Informante 01, 2018).

Esto conlleva también una red de protección e impunidad para los empresarios-políticos priistas que explotan una concesión minera.

Figura 6.1. Control piramidal del gobernador a los mineros con intermediación de empresarios priistas



Fuente: Elaboración propia.

Llama la atención que incluso con el cambio de gobierno a nivel federal y, por ende, de nuevos directivos en la CFE, este mecanismo no se modificó. De hecho, durante el periodo de gobierno del presidente panista Felipe Calderón existió la solicitud expresa de quitar la intermediación de la Prodemi en la licitación de carbón. Dentro de las propuestas lanzadas por la sociedad civil en diálogo con la CFE estaban: *1)* que la Prodemi ya no intermediara el otorgamiento de contratos, y *2)* que la CFE realizara la contratación por medio de licitaciones (Informante 01, 2018, p. 1).

Sin embargo, la explosión en la mina Pasta de Conchos al finalizar el gobierno de Vicente Fox (presidente de México de 2000 a 2006 que emergió de las filas del PAN), junto con las elecciones tan disputadas entre Andrés Manuel López Obrador (PRD) y Felipe Calderón (PAN) durante 2006 hicieron casi imposible cualquier diálogo con el gobierno calderonista sobre la minería. Esta situación se complicó mucho más debido a que una figura como la de Javier Lozano[1] estuvo al frente de la Secre-

[1] Javier Lozano es un político mexicano militante del PRI durante el gobierno de Ernesto Zedillo y vocero de campaña de Francisco Labastida en el 2000. En 2005 renunció a ese partido y el 1 de diciembre de 2006 se adhirió al gobierno panista de Felipe Calderón, afiliándose a este partido un año más tarde. En enero de 2018 renunció al PAN y se sumó a la campaña electoral del priista José Antonio Meade. Es reconocido por su lógica manera de confrontar y denostar a sus oponentes políticos y a sus críticos.

taría del Trabajo y Previsión Social entre el 1 de diciembre de 2006 y el 14 de diciembre de 2011.

Finalmente, en agosto de 2016 la Prodemi desapareció y la CFE comenzó a realizar las contrataciones por medio de licitaciones abiertas con todos los productores. En una primera licitación se pidió:

1. Que las empresas que participaban demostraran que tenían minas, ya que había muchos empresarios que ganaban licitaciones sin tenerlas.
2. Que entregaran los registros de alta de los trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social.
3. Que proporcionaran el acta de inspección de su centro de trabajo.

Estas condiciones se cumplieron en una licitación inicial y casi ninguna empresa pudo competir, por lo que quitaron estos requisitos en la segunda licitación y, nuevamente, los contratos fueron otorgados a empresarios del PRI.

Pese a este acaparamiento de la producción carbonífera a favor del PRI, en la zona también trabajan dos grandes empresas: Altos Hornos de México y Grupo México. Son tan relevantes en la zona que los propios habitantes de los distintos pueblos que conforman la zona carbonífera se adscriben a alguna de esas empresas dependiendo de quién es el concesionario de la mina: "este pueblo es de Altos Hornos, este pueblo es de Grupo México", dicen (Informante 01, 2018). Sin embargo, la existencia de estas dos empresas no amplía la élite político-económica en el poder. Los intereses políticos y económicos del gobierno y de estas dos grandes empresas se fusionan en el marco neoextractivista. Tienen mandos medios que están en contacto e, incluso, los altos mandos se reúnen. Algunos de los principales actores en el ámbito de la minería son:

- Altos Hornos de México (AHMSA) que es una empresa expropiada en la década de los ochenta y privatizada en 1991 a favor de Alonso Ancira[2] junto con más de 70% de la explotación de carbón concesionado.

[2] Al momento de escribir estas páginas, en mayo de 2019, Alonso Ancira fue detenido en España por actos de corrupción relacionados con el caso Odebrecht.

- Grupo México que está de salida de Coahuila. Desapareció Industrial Minera México que era la empresa responsable de Pasta de Conchos y ya no tiene minas de forma directa. Aún mantiene muchas concesiones que son administradas por Rogelio Montemayor Seguy, que fue gobernador de Coahuila de 1993 a 1999 y director general de Petróleos Mexicanos de 1999 a 2000, cuando se gestó el *Pemexgate*.[3] Sujeto a extradición entre 2002 y 2004, arribó a México en septiembre de dicho año y con el paso del tiempo fue exonerado.
- Antonio Nerio Maltos, exalcalde de Nueva Rosita (municipio donde estaba Pasta de Conchos), y actual diputado local. Su papá, Antonio Nerio Rodríguez, también se dedica a la explotación de minas de carbón.
- Régulo Zapata, líder del municipio de Sabinas. Él comenzó a realizar cabalgatas el 15 de septiembre y esa es su forma de hacerse visible. También es un importante concesionario de carbón.
- Hay muchos políticos a los que, sin tener minas de carbón, les son entregados convenios de compra para que sirvan como intermediarios y que consigan ganancias para emplearlas en las campañas locales.

La CNDH afirma que diversas instituciones estatales en Coahuila han sido omisas y tolerantes respecto al incumplimiento reiterado de los propietarios de las minas de las condiciones establecidas en la ley para proteger a los trabajadores. Incluso, la institución pública ha llegado a afirmar que la mayoría de las minas no cumplen con las normas de seguridad e higiene nacionales e internacionales (CNDH, 2011, p. 26). Tan solo entre 2006 y 2017 han fallecido 180 personas debido a accidentes en minas.

Aunado a lo anterior, la muerte de trabajadores en minas de Coahuila viene acompañada de una larga historia de impunidad, donde los responsables no son perseguidos penalmente y las condiciones de trabajo no han mejorado a pesar de las protestas de familiares de las víctimas. Uno de los ejemplos emblemáticos fue el ocurrido en la mina de Pasta de Conchos, en donde fallecieron 64 trabajadores debido a las malas

[3] Así se conoció al desvió de fondos de Pemex para financiar campañas electorales. Para conocer más sobre esto son útiles las notas de Jáquez (2002); *Nexos* (2006).

condiciones en las que operaba ese recinto. Además, previo al siniestro las autoridades omitieron tomar las medidas pertinentes considerando las precarias condiciones de trabajo, como la clausura de la mina o la cancelación de la concesión. Incluso se encuentra documentado que las autoridades realizaron visitas a la mina pocos días antes del siniestro.

La desigualdad y precariedad de la región contribuye a que los trabajadores se sometan a condiciones que violentan sus derechos humanos. Además, el gobierno estatal no ha realizado las acciones necesarias para controlar a las empresas que operan bajo una lógica en la que la seguridad de los trabajadores es negociable.

Tanto la CNDH como organizaciones de la sociedad civil han identificado que Grupo México y Altos Hornos de México, S. A. de C. V. (AHMSA) han sido de las empresas que más se han visto envueltas en irregularidades, violando los derechos de los trabajadores.

En lo que respecta al crimen organizado, los Zetas no son empresarios, mucho menos mineros. Por ende, si bien hubo casos en que este grupo intentó adueñarse de las minas, en la medida en que no era parte ni de la red ni de la tradición minera, no les resultó un negocio por lo que abandonaron este intento y comenzaron solo a solicitar un pago por derecho de piso (Informante 01, 2018).

Una serie de políticos-empresarios priistas emprendieron una relación distinta con el crimen organizado cuando comenzaron a hacerse pasar por Zetas para extraer carbón de forma ilegal, es el caso de Antonio Nerio Rodríguez, Servando Guerra, Álvaro Jaime Arellano (exalcalde de Sabinas) y Régulo Zapata. Lo más probable es que hayan llegado a un acuerdo con los Zetas por medio del correspondiente pago, a la par que el gobierno local tenía la capacidad de administrar su relación con los Zetas (Informante 01, 2018).

Los actores en la dinámica minera en Coahuila

Los actores estatales federales de la dinámica minera

Nivel federal: Secretaría de Economía

La Secretaría de Economía (SE) es la encargada de dar concesiones mineras, realizar visitas de verificación sobre seguridad a los lugares operativos

y, en caso de que se incumplan los requisitos de ley, nulificar, cancelar o suspender las concesiones (CNDH, 2011, p. 34).

La Ley Minera le impone a la SE obligaciones para verificar la seguridad de las minas. En razón de lo anterior, la dependencia debería verificar y sancionar a quienes incumplen la normatividad, incluso cancelando la concesión. La recurrencia de siniestros relacionados con minas en Coahuila permite afirmar que la institución se encuentra incumpliendo sus obligaciones impuestas por ley.

La CNDH en su informe sobre la región carbonífera en Coahuila señala que la SE no cuenta con personal suficiente y, como consecuencia, falla en verificar las condiciones de operación en los centros mineros. La dependencia ha argumentado que no cuenta con recursos suficientes para realizar dicha labor (CNDH, 2011, p. 33-35). La falta de recursos y personal ha causado que quienes acuden a realizar las pocas inspecciones que se hacen no estén capacitados para constatar las irregularidades en la mina. Aunado a lo anterior, dicha dependencia no cuenta con un registro fidedigno de las empresas mineras en el estado.[4]

Además, la SE tiene competencia concurrente con la Secretaría del Trabajo. Ambas, en cierta medida, tienen responsabilidad de verificar el funcionamiento óptimo de las minas. Esto resulta más preocupante ya que ninguna de las dos autoridades ha cumplido cabalmente con los requisitos que demanda la legislación, y las violaciones a los derechos de los trabajadores siguen ocurriendo.

Nivel federal: Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Entre las facultades de la Secretaría está verificar las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo. Esto en especial resulta relevante en las actividades peligrosas, como la minería. Para realizar estas verificaciones es necesario que esta dependencia tenga identificadas a las empresas que se dedican a la actividad señalada. En Coahuila resulta complicado, pues es una práctica común que los concesionarios celebren contratos de prestación de servicios con contratistas y subcontratistas (CNDH, 2011, p. 29).

---

4 El Directorio del Sector Minero más reciente se puede localizar en el siguiente vínculo: http://www.desi.economia.gob.mx/DES/Empresas2.asp

De los mayores problemas que tiene la dependencia, al igual que la Secretaría de Economía, es que no se han realizado visitas suficientes para verificar el estado de los centros de trabajo. La Secretaría del Trabajo sostiene que se ve rebasada para poder atender los múltiples centros mineros de la región.

De acuerdo con la CNDH, la Secretaría sí ha dictado órdenes de restricción para evitar que los trabajadores entren a algunas minas. No obstante, todas estas continuaron operando y en tres de ellas ocurrieron siniestros en los que fallecieron trabajadores (Organización Familia Pasta de Conchos [OFPC], 2009, p. 19) El seguimiento a las determinaciones de la Secretaría ha sido prácticamente nulo.

Además, la CNDH recomienda que, en razón de las actividades concurrentes con la Secretaría de Economía, la Secretaría del Trabajo debería esforzarse en realizar convenios de colaboración para la revisión de las condiciones de las minas.

Nivel federal: Comisión Federal de Electricidad

La CFE cuenta con dos centrales carboeléctricas en Coahuila: Carbón II y José López Portillo. Ambas se encuentran en el municipio de Nava.

En el 2003 se realizó un convenio entre la CFE y la Prodemi para que la institución estatal proveyera de carbón a las centrales. Como será narrado a continuación, los convenios de compra-venta de carbón entre estas instituciones influyeron en actos presumiblemente de corrupción con las autoridades del estado de Coahuila.

Debido a las constantes prácticas de corrupción, en las que el producto que se entregaba a la CFE ni siquiera era carbón, la empresa productiva optó por modificar el régimen de obtención del mineral a uno en el que la Prodemi no estuviera involucrada (OFPC, 2018, p. 83).

Los actores estatales a nivel entidad federativa de la dinámica minera

Nivel estatal: Gobierno estatal a través de la Prodemi

En 2003, durante el gobierno de Humberto Moreira, se constituyó la Prodemi como un organismo público descentralizado de la administra-

ción pública estatal. Su función consistía en consolidar y modernizar las actividades mineras dentro del estado (Prodemi, 2004, p. 1).

Esta institución realizó un convenio para que ciertas empresas que tuvieran relación con la Prodemi vendieran su carbón a la CFE para abastecer dos centrales termoeléctricas. La actuación de la Prodemi era bastante irregular, pues a partir de decretos cambiaba constantemente las cuotas y montos que retenía a los empresarios (OFPC y Heinrich Böll Stiftung, 2018, p. 81).

En marzo de 2009, durante la administración de Humberto Moreira, se realizaron modificaciones a la estructura de gobierno para que él como gobernador tuviera control sobre la Prodemi, institución encargada de fortalecer la minería en el estado. Esta dependencia se sectorizó a la Secretaría de Finanzas del estado y el Consejo Directivo fue presidido por el gobernador. El precio de la tonelada de carbón había subido de forma importante por medio de los decretos. Lo anterior representó una gran oportunidad para que el gobierno del estado pudiera obtener ganancias relevantes.

Cabe destacar que la Prodemi no solicitaba a las empresas mineras que comprobaran que poseían minas o que presentaran los documentos de la inspección de las condiciones de la seguridad e higiene, de las condiciones de trabajo o de la capacitación, lo cual facilitaba la asignación arbitraria de contratos a mineras.

De acuerdo con el informe *El carbón rojo: aquí acaba el silencio*, de la cantidad de toneladas de carbón que debían asignarse (3.3 millones), la Prodemi no entregaba el total de contratos a las empresas, sino que se quedaba con 354 000 toneladas. Las hipótesis al respecto son que: "*a)* la Prodemi las compraba 'por fuera', sin asignación de contrato o, *b)* las juntaba robando carbón del entregado por las empresas, o c) estaba operando sus propias minas, para lo cual no tenía facultades" (OFPC y Heinrich Böll Stiftung, 2018, p. 83).

En 2014, principalmente debido a la corrupción, se determinó no gestionar la compra de carbón a través de la Prodemi. La CFE comenzó a realizar licitaciones directas.

Es importante señalar que, durante el periodo de Rubén Moreira, la situación de los mineros no mejoró, pues se contrató a empresas que habían sido sancionadas por la Secretaría de Trabajo y Previsión social por violar las normas laborales (OFPC y Heinrich Böll Stiftung, 2018, p. 87).

Nivel estatal: Procuraduría General de Justicia del Estado
De la información existente sobre lo sucedido en Pasta de Conchos, se señala que la Procuraduría debió realizar una investigación penal por homicidio culposo. No obstante, las autoridades estatales han sido omisas en realizar las pesquisas correspondientes.

Se ha denunciado que los gobernadores Moreira dieron la instrucción al procurador Jesús Torres Charles para que se declarara incompetente para conocer de la causa (OFPC, 2018, p. 57).

El sindicato y los Zetas como actores de la dinámica minera en Coahuila

Actores privados: Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana
Se ha denunciado al sindicato minero debido a que no ha defendido los intereses de las y los trabajadores. Por lo contrario, se le ha acusado de pactar con empresas y crear contratos de protección patronal.

Aunado a lo anterior, en los últimos ochenta y cuatro años solo ha habido dos secretarios generales del mencionado sindicato. El primero, Napoleón Gómez Sada, quien además fue senador del Partido Revolucionario Institucional, lo cual hace presumir su cercanía con los gobiernos tanto estatales como municipales en Coahuila. El segundo, su hijo, Napoleón Gómez Urrutia quien también tuvo lazos con el PRI.

De acuerdo con el informe *El carbón rojo de Coahuila: aquí acaba el silencio* el Sindicato Minero emplazaba a huelga todos los años a Grupo México por violaciones a la seguridad. Sin embargo, las huelgas nunca estallaron (OFPC, 2018, p. 59). En consecuencia, el sindicato tampoco ha apoyado el reclamo de los trabajadores y organizaciones de mejorar las condiciones de trabajo en las minas.

Actores privados: Los Zetas
Poco después del asesinato de su hijo, el ya exgobernador Humberto Moreira realizó una serie de declaraciones en las que vinculaba al cártel de los Zetas con la actividad minera. En particular, afirmó que Heriberto Lazcano, el fallecido líder del cártel, explotaba minas en cierta región de Coahuila y que estas le vendían carbón a intermediarios, que a su

vez le vendían a la Comisión Federal de Electricidad (*Aristegui Noticias*, 2012).[5] Es decir, la explotación de carbón se convirtió en uno de los ingresos del cártel. No obstante, esta afirmación se encuentra en duda (Informante 01, 2018).

Aunado a lo anterior, en los testimonios realizados durante los juicios de Austin, Uribe, exintegrante de los Zetas, afirmó que se le vendió carbón directamente a la Comisión Federal de Electricidad y se les garantizaron estos contratos por la relación cercana con las autoridades de Coahuila (Human Rights Clinic, 2017, p. 32).

5 *Cfr. Aristegui Noticias.* (2012). Las frases y los temas de las entrevistas de Humberto Moreira.

7. La red de macrocriminalidad en Coahuila

*(en coautoría con Jesús Espinal)**

Como se analizó en el capítulo 3, las redes de macrocriminalidad se conforman por tres estructuras: política, criminal y financiera. Cualquier estrategia para reflexionar sobre la dinámica del Estado desde una perspectiva de macrocriminalidad requiere ser integral, es decir, investigar y relacionar las tres estructuras. En el caso de Coahuila no es distinto, pese a que se presentaron de forma separada las relaciones entre la estructura criminal y el gobierno en turno a las violaciones de los derechos humanos en el capítulo quinto, y las relaciones entre la estructura empresarial, criminal y el Estado en torno a la minería en el capítulo sexto, la élite del poder en Coahuila es una sola constituida por estas tres estructuras, como veremos en el desarrollo de este capítulo. Los informes sobre la situación del Estado y las entrevistas realizadas en el marco de este informe son elocuentes en relación con la identificación de vínculos estrechos entre la élite política, empresarios en general —del carbón en particular— y grupos del crimen organizado.

A partir de esta situación, surge una oportunidad para estudiar el fenómeno de macrocriminalidad en el estado de Coahuila desde una perspectiva diferente, analizarla como lo que es una red de macrocriminalidad: un sistema complejo. Aunque no existe una definición única, un sistema complejo puede delimitarse de acuerdo con las palabras escritas en cursivas: la *impredictibilidad* del sistema, es decir, la

* Jesús Espinal es investigador del Instituto Nacional de Medicina Genómica.

dificultad que representa suponer determinado comportamiento de un sistema en tiempos largos, la cantidad de actores involucrados y su naturaleza, las múltiples interacciones entre los distintos elementos del sistema que conforman una intrincada *red*, la manera en la que todo el sistema se organiza en sí mismo (se *autoorganiza*) a fin de perpetuar los actos y los actores, cómo el sistema *evoluciona en el tiempo y el espacio*, los *comportamientos emergentes* (que surgen en el sistema sin que haya un antecedente para que se dé dicho patrón), etc. Todos estos elementos conforman un sistema complejo. En nuestro caso particular, se trata de problemas sociales sistémicos que afectan el funcionamiento del Estado.

Desde esta perspectiva, la macrocriminalidad es un ejemplo paradigmático de sistema complejo, puesto que es impredecible, se autoorganiza en estructuras cada vez más intrincadas, formando una red de interacciones que evoluciona en el tiempo y el espacio mostrando comportamientos emergentes. Un ejemplo de esto es la manera tan diferente como se conectan los gobernadores analizados durante sus mandatos —como veremos más adelante—, y cómo dichos patrones de conexiones modificaron la dinámica político-criminal en la entidad. Por lo tanto, es perfectamente posible, e incluso deseable, utilizar herramientas de los sistemas complejos para comprender mejor este fenómeno social.

Una de las herramientas más robustas y poderosas que se utilizan en el análisis de sistemas complejos es heredada de una rama de las matemáticas que es la teoría de grafos, que generó lo que ahora se conoce como teoría de redes. El análisis de sistemas complejos a través de esta teoría nos permite entender, modelar e incluso predecir comportamientos, con la finalidad de comprender el sistema y, lo más importante, modificarlo de manera que se pueda disminuir el efecto devastador que ocasiona al Estado. La macrocriminalidad sistémica que sucede en Coahuila se puede estudiar desde una perspectiva más holística, integral e interdisciplinaria: así como las ciencias naturales, la biología contemporánea se ha apoyado en los avances de disciplinas como la física, la matemática o las ciencias de la computación, también las ciencias sociales pueden hacer uso de dichas disciplinas para modelar, explicar y, hasta cierto punto, predecir comportamientos sociales.

¿Qué es una red?, ¿para qué sirve el análisis de redes?, ¿cómo se construyó esta red?

Una red social se compone por actores (nodos) y relaciones. Estas últimas representan un conjunto de variables que se pueden modelar de una manera intuitiva y directa con una *red de interacciones,* dado que cada elemento del sistema se puede representar como un *nodo* dentro de dicha red.

Al construirse una red es necesario saber cuál es la característica de cada nodo, la naturaleza del mismo, es decir, qué clase de nodo puede ser. De acuerdo a la naturaleza de estos, podremos establecer las interacciones entre ellos. Pensando en el fenómeno que aquí estamos estudiando, la macrocriminalidad en Coahuila, y tomando en cuenta que la estructura de este entramado está formada por políticos, empresarios y criminales, podemos definir como nodos a aquellos personajes que están involucrados en estas actividades, es decir, políticas, empresariales y criminales. Cada uno de esos actores tendrá un rol distinto dentro de la red, por lo que, en principio, se puede asumir que cada tipo de nodo tendrá su propio conjunto de características: puede ser una persona o una institución. Por ejemplo, una empresa va a tener un rol y un peso diferente a los de un sicario, o de un secretario de alguna dependencia gubernamental.

Figura 7.1. Ejemplo de microred

Fuente: Elaboracion propia.

La siguiente figura muestra un microejemplo de cómo puede ser una red en la que hay solamente tres nodos: una empresa, un miembro del crimen organizado y uno del gobierno.

Considerando que los nodos de la red se construyeron a partir de estas tres identidades, podemos saber qué nodos pertenecen al crimen organizado, cuáles son empresarios y cuáles políticos, pero no podemos saber cuáles son actores municipales, cuales estatales y cuáles federales. Es importante señalar que hay nodos de estas tres últimas categorías en la red, de la misma forma como en los dos capítulos anteriores se describieron las interacciones relacionadas con las violaciones a los derechos humanos y la minería en esos tres niveles.

Ahora se revisarán las *interacciones*. Estas son la relación que un nodo tiene con otro. Es importante mencionar que la interacción entre los distintos tipos de actores serán, en principio, diferentes; la relación entre un político y un criminal no será la misma que entre un empresario y un político.

En resumen, los enlaces pueden tener distinta naturaleza y, de este modo, representar distintos tipos de interacciones. De hecho, la naturaleza de los nodos y de las interacciones pueden ser tan diversas como se desee. Para limitar toda esta posible variabilidad, es necesario nunca perder de vista el objetivo de la construcción de la red. El presente trabajo de curación manual y análisis estadístico de propiedades globales busca entender cómo es la estructura de la red de macrocriminalidad en Coahuila, cómo interactúan los gobernantes con el crimen organizado y los empresarios para saber si esto conlleva la captura de un Estado o la disputa por la soberanía u otra cosa.

Busca, también, comprender cómo se ha gestado el conjunto de relaciones entre políticos, empresarios y criminales a lo largo del tiempo, y analiza la generación de una estructura robusta, sólida y resistente a cambios, como la que se observa actualmente en Coahuila. En el texto se resaltan aquellas redes que se conforman entre poderes fácticos y entes gubernamentales para incidir en la toma de decisiones políticas vinculantes de diferentes formas, ya sea para emitir o ser omisos en una legislación, una política pública, un proceso de regulación, una decisión política, una sentencia, una investigación o para manejar un territorio determinado.

Algunos de los aspectos que podemos relevar por medio del análisis de redes son: las *medidas de centralidad de la red*, que se refieren al grado,

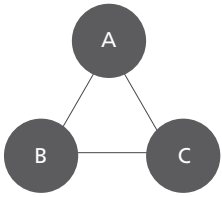
intermediación, cercanía y coeficiente de agrupamiento. Veamos cada una de ellas. El *grado* del nodo es el número de vecinos que tiene un nodo dentro de una red. Por ejemplo, puede suceder que haya un nodo que solo tenga interacción con otro, y también puede pasar que haya un nodo que tenga interacciones con otros doscientos nodos. Claramente el papel de este segundo será mucho más importante que el del primero. Esto nos permitirá mirar quién es el nodo o agente más conectado. Para redes pequeñas esta tarea resulta sencilla y es posible hacerlo manualmente, sin embargo, cuando la red es de un tamaño considerable, por ejemplo, de cientos o miles de nodos, la anotación manual de ese tipo de parámetros resulta complicado, es por esto que se requieren programas computacionales para hacerlo.

Si se logra ver la distribución de grado de los nodos (cuántos nodos tuvo exactamente un vecino, cuántos nodos tuvieron exactamente dos, cuántos tres, etc.), hasta llegar a aquel nodo que haya tenido la mayor cantidad de vecinos, obtenemos el *nivel de conectividad de la red*. Este punto también es importante, nos habla de la intensidad de las interacciones y nos permite saber si la red es más o menos flexible. No olvidemos que ahí donde las redes sean más flexibles, tendrán mayor capacidad de resiliencia, es decir, no importa que algunos de sus miembros sean detenidos, estos de inmediato serán reemplazados y la red no habrá perdido nada en su funcionamiento e interacciones.

Para explicar las otras medidas de centralidad (intermediación, cercanía y coeficiente de agrupamiento) es necesario explicar el concepto de "camino más corto": se refiere al mínimo número de pasos que requiere un nodo para llegar a otro dentro de una red. En la siguiente figura, para llegar del nodo A al nodo C es necesario solamente un paso, por lo que su camino más corto es de uno, aunque también existe manera de llegar de A a C mediante B, este camino es más largo que A -> C, por lo que se considera que el camino más corto de A a C es 1.

La *intermediación* es una medida que nos dice qué tan esencial es un nodo dentro de una red. Esta propiedad mide qué tan frecuentemente un nodo actúa como puente entre otros dos nodos. Imaginemos una red cualquiera que contenga un nodo C, uno A y uno B. La centralidad de intermediación se obtiene encontrando todos los caminos más cortos entre dos nodos A y B que pasan por un nodo C, y dividiendo ese número entre todos los caminos más cortos entre A y C.

Figura 7.2. Esquema del camino más corto



Fuente: Elaboracion propia.

La *cercanía* de un nodo es una medida que indica qué tan accesible es un nodo dentro de la red. Se obtiene calculando el promedio de los caminos más cortos entre un nodo y el resto de nodos dentro de la red, dividido entre la unidad. Esta medida también nos puede decir qué tan rápido se puede propagar la información a través de este nodo. En términos de una red de corrupción esta medida nos puede permitir ver qué nodo facilita la transmisión de información.

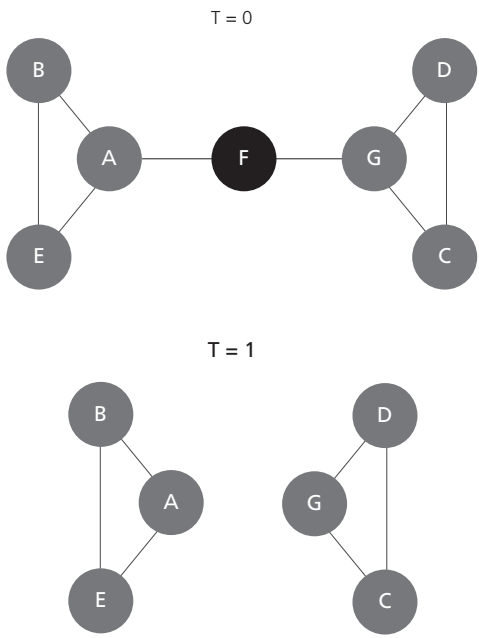
El tipo de preguntas que podemos contestar a partir del análisis de redes son:

- ¿Cómo está conformada la red de macrocriminalidad?
- ¿Quiénes son los personajes más influyentes dentro de una red como esta?
- ¿Quiénes son los personajes más conectados dentro de una red?
- ¿Por dónde pasa el mayor flujo de información en la red de macrocriminalidad?
- ¿Cómo se puede intervenir o modificar la red para que la comunicación se pierda o para que esta se parta y sea más sencillo contenerla?

Como el lector seguramente ya se está dando cuenta, estas son preguntas clave cuando se piensa en una estrategia de combate a las redes de macrocriminalidad y "descaptura" del Estado. A partir de un enfoque de redes, se pueden establecer *actores (nodos) clave* de acuerdo con ciertos criterios que surgen a partir de la estructura de la misma red. También se pueden identificar *enlaces clave* capaces de unir grupos de actores que, de otra forma, estarían aislados. Estos enlaces clave pueden resultar de la

mayor importancia puesto que eliminarlos *generaría una ruptura global del sistema*. A continuación se da un ejemplo. Supongamos que tenemos una red integrada por dos grupos: políticos (A, B, E y F) y criminales (C, D y G). Si analizamos la red, vemos que el nodo que tiene la intermediación más relevante es F, a quien en la teoría se le conoce como puente estructural, por lo que se convierte en un objetivo prioritario para su detención. Si esta se logra, en un segundo momento (T = 1) ya no tendremos una red de siete nodos, sino dos redes de tres, con menos poder y menos capacidad de influencia porque solo una parte es política y la otra es criminal.

Figura 7.3. Ejemplo de enlaces clave



Fuente: Elaboracion propia.

Si logramos identificar al nodo por donde pasa el mayor flujo de información, su eliminación de la estructura no solo significará un golpe importante para esa red, sino un posible testigo protegido (*whistleblower*)

que resultará clave en la investigación, pues se podría conseguir evidencia para desmantelar las dos redes pequeñas que quedaron divididas.

Un último punto a desarrollar antes de abordar al análisis de la red de macrocriminalidad en Coahuila es: ¿cómo se creó esta red para ser analizada? Se recuperaron 47 documentos, catorce bases de datos, veintidós notas periodísticas y cinco entrevistas relacionadas con la red de macrocriminalidad de Coahuila entre el 2006 y el 2016 (anexo 1). Y, por último, se seleccionaron doce documentos, veintidós notas periodísticas y cinco entrevistas para codificar y construir la red (anexo 2). El criterio de selección fue el siguiente: estos documentos tenían la mayor cantidad de referencias (nombres de personas, cargos, empresas) para poder conformar los nodos y reflejar las interacciones. Este punto es central, los autores no afirmamos la existencia de la vinculación entre los distintos nodos que conforman la red; la vinculación proviene de las fuentes estudiadas que son descritas en el anexo 2. Otro aspecto relevante es que esta red es producto del corpus analizado y este da prioridad al estudio de las violaciones graves a derechos humanos y a los trabajadores mineros, esa es la red que se reproduce.

A partir de los textos y las entrevistas transcritas, se realizó una curaduría manual de todos los documentos con los siguientes criterios:

1. Se tomaban en cuenta todos los párrafos que contuvieran nombres de empresarios, políticos o miembros de grupos criminales.
2. Si en un párrafo aparecen dos nombres, se consideran relacionados y se construye la interacción. Todas las vinculaciones que aparecen representadas en la red tienen una fuente, alguno de los documentos, notas periodísticas o entrevistas mencionadas en el anexo 2. Los autores no generamos ninguna vinculación, simplemente las retomamos de esas fuentes. Se cuenta con las bases de datos donde se señala la fuente, la página y el párrafo específico donde se imputa la relación entre dos nodos, pero dichas bases de datos no se adjuntan al libro.
3. Si la conexión entre ambos personajes estaba mediada por un verbo como *ayudar, proveer, proteger, defender, coadyuvar, relacionar,* entre otros, se consideraba una relación *positiva*.
4. De manera análoga, verbos de tipo opuesto, generaban una relación *negativa*.

5. También se construyeron enlaces con relaciones *neutras*, puesto que la conexión entre dichos elementos no se podía establecer como positiva o negativa.

Una vez construida la red se realizó una gráfica de dicho sistema, mostrando los diferentes tipos de nodos (políticos, empresarios y criminales) en diferentes figuras. La red completa con todos los actores se subdividió en redes en las que únicamente hubiera nodos de un tipo, empresarios, políticos o criminales. Posterior a esto, se generaron redes en las que solamente se unieran dos tipos diferentes de nodos: criminales y políticos, empresarios y políticos, criminales y empresarios. Se analizaron las propiedades globales y locales de cada red. Se observaron los nodos más relevantes de acuerdo con sus medidas de centralidad.

Finalmente, con el fin de analizar la dinámica de la red, se investigó la red del gobernador 01, del gobernador 02 y del gobernador 03 para observar los cambios en el tiempo.

En el siguiente capítulo, como muestra del uso del análisis de redes para combatir las redes de macrocriminalidad, se realiza un ejercicio de simulación que consistió en eliminar de la red completa diez actores al azar, para observar cómo se alteraba la red en cuanto a su conectividad. Se comparó esta red con la red completa después de eliminar los diez nodos más altamente conectados, para observar si las medidas de centralidad son importantes para mantener o no la conectividad de un sistema.

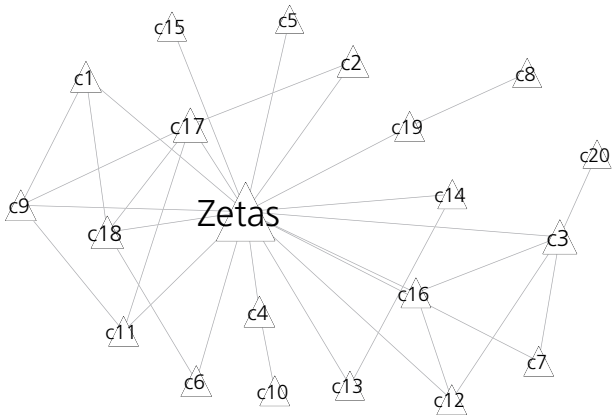
A continuación presentamos los resultados más relevantes.

Análisis de la red por sujetos: red criminal, política y empresarial

En esta primera red, los nodos corresponden a los criminales o grupos criminales encontrados dentro de los textos mencionados en la metodología anterior. La red está conformada por veinte nodos, y todos están conectados de alguna manera. Este punto es relevante, ya que no sucede lo mismo con las redes política y empresarial. Sin embargo, hay que tener cuidado con esta característica de la red criminal, ya que la palabra "Zetas" es el nodo más grande, y no hace referencia a una persona en

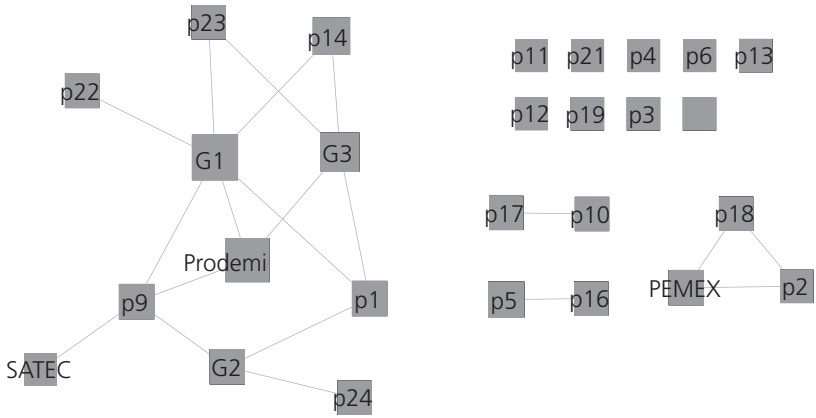
particular, sino al cártel. Aunque lo cierto es que aparecía de forma sistemática en gran parte de los párrafos analizados. Si quitamos la palabra "Zetas", la red criminal se fragmenta. Esto se puede deber a que la literatura que sustenta las interacciones está relacionada con las violaciones a los derechos humanos y con la industria de la minería en Coahuila, mas no con la articulación específica de los Zetas en Coahuila.

Figura 7.4. Red de macrocriminalidad-criminales



Fuente: Elaboracion propia.

Figura 7.5. Red de macrocriminalidad-políticos



Fuente: Elaboracion propia.

En la visualización de la red, el tamaño de los nodos es proporcional al grado de conectividad que tiene cada uno de ellos. Los más grandes tendrán más nodos conectados. La mayoría de los nodos de la red presentan interacciones positivas entre ellos, lo que nos habla de una mayor cooperación en esta red.

La siguiente representación corresponde a la red conformada únicamente por políticos. La red está integrada por veintiocho nodos, pero a diferencia de la criminal no todos están conectados. Hay diez desconectados, cuatro que solo tienen una vinculación, tres que conforman un pequeño componente, y el componente mayor constituido por once nodos.

En el componente mayor el nodo más conectado es el G1. También aparecen el G3 y la Prodemi. Un aspecto a destacar es que entre los políticos no hay enlaces negativos, al parecer las relaciones han sido principalmente de cordialidad.

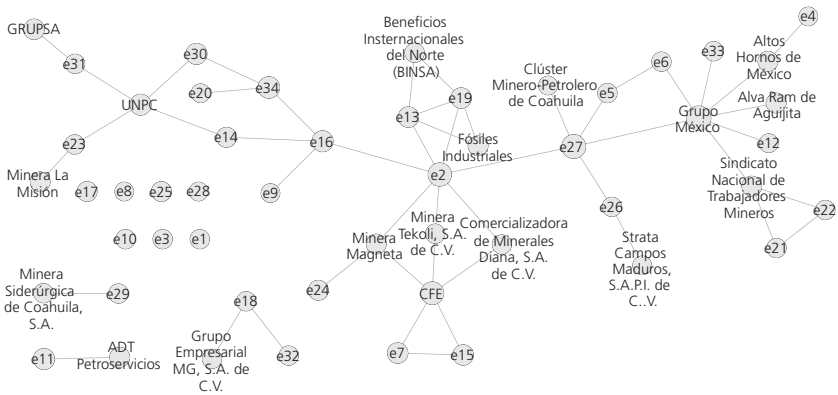
En la siguiente figura se muestra la red empresarial en el estado de Coahuila. La red de empresarios es la más grande en cuanto a número de elementos, está conformada por 53 nodos. Claramente se conforma un componente de 39 nodos con cinco comunidades. De las tres redes (políticos, empresarios y criminales), esta es la que se encuentra mejor conectada. La red cuenta con siete nodos que no están conectados, cuatro componentes de dos nodos y uno de tres.

Del componente más grande, podemos identificar cinco comunidades que están conectadas gracias a tres nodos que funcionan como enlaces clave para mantener la vinculación de toda la red: dos son empresarios, el tercero es una empresa. Queda claro que si interesa desarticular esta red empresarial, y conocer los vínculos de ella, estos tres nodos son centrales.

Recordemos que esta red da cuenta de las relaciones tanto de empresas de lavado de dinero como de minería, por lo que es llamativo que estén tan conectadas. Por otro lado, considerando la minería, también sobresale el papel secundario que juega el Sindicato Nacional de Trabajadores en la red. No solo no es un nodo clave, sino que incluso no es uno por donde pase mucha información, se encuentra en una de las esquinas de la red, junto con dos líderes sindicales.

Igual que sucede con la red de políticos, en la de empresarios todas las vinculaciones son de participación.

Figura 7.6. Red de macrocriminalidad-empresarios



Fuente: Elaboracion propia.

Análisis de la red por vinculación entre político-criminales, político-empresariales y criminales-empresariales

La primera representación de la red está conformada por los políticos y criminales, así como las relaciones entre ellos. Llama la atención la cantidad de nodos que quedan sueltos: veintinueve. Esto quiere decir que todos estos nodos están articulados en la red total a través de nodos empresariales. O, en otras palabras, como es una red en la que los vínculos están dados únicamente por la interacción criminal-político, hay un conjunto importante de políticos que no se vinculan a ningún criminal y viceversa. Otros cuatro nodos están articulados solo con un nodo más. Y nos quedan dos componentes, uno conformado por once nodos y otro por cinco.

En el componente más grande es posible ver de nuevo que el nodo más altamente conectado corresponde a los Zetas, y en segundo lugar (ligado a los Zetas también) está el G1. Destaca la poca participación como actor importante del G3. El nodo "Zetas" está rodeado por cuatro nodos políticos; a la par que G1 está rodeado por tres nodos criminales. Si obviamos el nodo Zetas, los dos nodos principales son políticos, lo que ya nos habla de la tendencia del control de la red.

Figura 7.7. Red de macrocriminalidad, vínculos políticos-criminales

Fuente: Elaboracion propia.

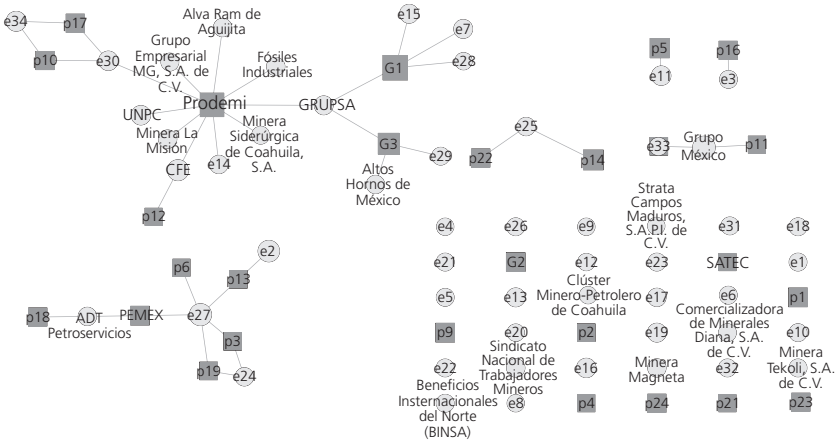
La red que se describe a continuación fue construida con los enlaces entre políticos y empresarios del estado de Coahuila. De esta red tenemos 37 nodos sueltos, que se articulan con la intermediación de algún nodo criminal. Hay además cuatro nodos que solo tienen una articulación, un pequeño componente de tres nodos, y otro de cuatro. Después tenemos un componente conformado por diez nodos, y el más grande está construido por veintitrés nodos.

Para el componente más grande es importante señalar que existen tres comunidades conectadas. En la primera, el nodo relevante es Prodemi, que se vincula con G1 vía una empresa. A diferencia de la relación entre políticos y criminales, en esta red el G2 sí tiene un mayor papel, aunque con un menor número de nodos respecto a G1. De hecho, el nodo más conectado es Prodemi.

Otro aspecto importante a señalar es la pequeña participación de la principal empresa minera de Coahuila: Altos Hornos de México, que además está ligada a G3, mas no a G1.

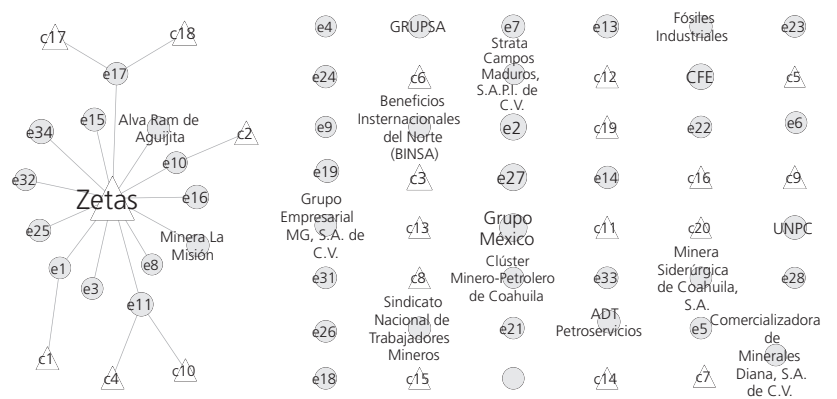
Finalmente, previo al análisis de la red en su totalidad, tenemos la red conformada por los vínculos criminal-empresarial. En esta hay 53 nodos que no tienen una vinculación directa, es decir, en la red integral esos 53 nodos se vinculan por medio de un nodo político.

Figura 7.8. Red de macrocriminalidad, vínculos políticos-empresarios



Fuente: Elaboracion propia.

Figura 7.9. Red de macrocriminalidad, vínculos empresarios-criminales



Fuente: Elaboracion propia.

A diferencia de las dos anteriores, aquí se conforma un solo componente con diecinueve nodos. En el grueso de las interacciones hay un único vínculo entre empresarios y los Zetas, lo que permite ver el nivel de influencia que tiene el grupo criminal en las empresas de Coahuila.

A diferencia de la red político-criminal donde hay muchos políticos asociados a criminales (hay más puntos de encuentro entre políticos y criminales), en la red criminal-empresarial solo hay dos casos de relaciones directas entre empresarios y criminales distintos al genérico "Zetas" (hay menos puntos de encuentro entre empresarios y criminales), lo que da más peso a la relación entre políticos y criminales en la red. De este análisis se puede inferir que la relación de los criminales con el mundo empresarial se da a través de los enlaces creados por políticos.

Se puede observar que el conjunto de pares se encuentra más articulado: criminales-políticos, empresarios-políticos y criminales-empresarios, a partir tanto del porcentaje de nodos que constituyen el componente más grande de la red como por medio del porcentaje de nodos que quedan totalmente sueltos.

Cuadro 7.1. Nivel de articulación de la red a partir de vinculaciones entre pares

	Totalidad de nodos	*Tamaño del componente más grande*	*Porcentaje de nodos sueltos*
Criminales-políticos	20 + 28 = 48	11 / 22.9%	29 / 60%
Empresarios-políticos	53 + 28 = 81	23 / 28.3%	37 / 45.6%
Criminales-empresarios	20 + 53 = 73	19 / 26%	53 / 72.6%

Fuente: Elaboración propia.

El componente más grande se da entre los empresarios y los políticos, de hecho, es en esa interacción donde tenemos el menor porcentaje de nodos sueltos. Le sigue el componente entre criminales y empresarios, aunque en esa interacción tenemos el mayor porcentaje de nodos sueltos: 72.6%, es decir, de nodos que necesitan de un político para articularse en la red integral. Finalmente tenemos la interacción entre criminales y políticos donde el componente más grande está constituido por 22.9% de los nodos, y tiene 60% de los nodos sueltos. Por el tamaño del componente más grande podemos decir que la interacción entre empresarios y políticos es la más relevante en la red integral. Y por el porcentaje de nodos sueltos podemos afirmar que los políticos juegan un papel central en la red, ya que las interacciones donde ellos se encuentran son las más conectadas. Nuevamente, llama la atención el papel secundario que juegan los criminales en estas interacciones.

La red de macrocriminalidad en su integridad

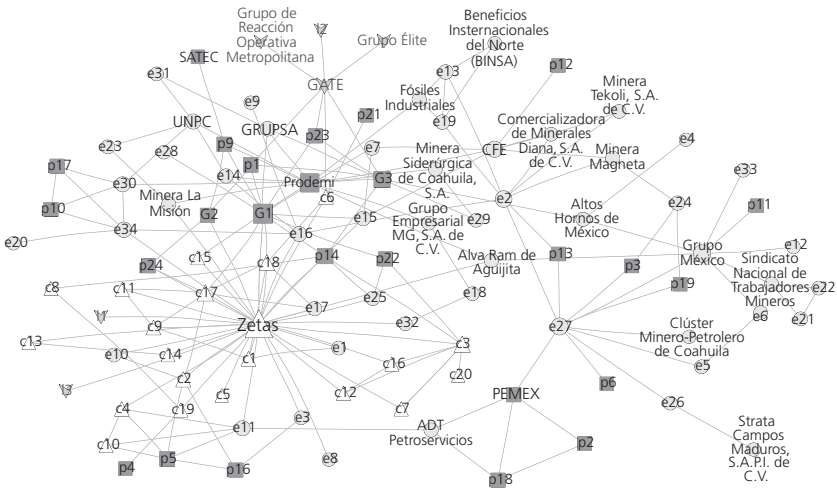
La figura 7.10 muestra todos los nodos de la red. Las figuras de los nodos están de acuerdo con el tipo de nodo: políticos en cuadrados, empresarios en círculos, criminales en triángulos. De esta red, lo primero muy importante a destacar es que se trata de *un solo componente,* es decir, la red no está fragmentada en componentes disconexos, como en todos los casos anteriores, incluso entre grupos. Esto indica un mayor nivel de integración.

El hecho de que la red se conforme con varios tipos de nodos, y que entre ellos exista un tipo de interacción, pero que al unir todos los grupos pueden formar una estructura de un solo componente, es una de las características más importantes de *resistencia ante perturbaciones de una red*. Si se quisiera desmantelar una red de este estilo con ataques al azar, sería muy complicado, puesto que la estructura de la red es robusta: existen caminos redundantes, es decir, se puede llegar del nodo A al nodo B por más de un camino.

Un aspecto inesperado es que dos de los tres nodos más relevantes son políticos: el G1 y la Prodemi. El tercero es el nodo Zetas. ¿Qué nos dice el hecho de que los dos principales nodos sean políticos y que uno sea un gobernador y el otro una institución que distribuía las concesiones de carbón? Contrario a lo esperado, al menos en la red de macrocriminalidad de Coahuila, el sector político tiene un peso relevante en la administración de la red, lo que permite considerar que en esta red los políticos tienen cierto control. En otras palabras, lo que no se observa es al grupo criminal —en este caso los Zetas— disputando la soberanía al poder gubernamental, como sucedía en el municipio con el total sometimiento de los presidentes y policías municipales, sino al crimen organizado aliándose con los políticos locales para mantener el poder político y económico —en esto último la Prodemi juega un papel relevante— por vías legales e ilegales. Se trata de una alianza entre los sectores político, económico y criminal para constituir una red de macrocriminalidad, capturar al Estado y ejercer el gobierno en esa región a partir de los objetivos de la propia red.

Hay algunos otros aspectos interesantes en la red. La mayor parte de las interacciones en la red es, por un lado, en la parte alta, entre políticos y empresarios. Por el otro, en la parte baja de la red, entre criminales y empresarios. En cambio, hay menos interacción entre políticos y criminales.

Figura 7.10. Red integral de macrocriminalidad en Coahuila



Fuente: Elaboracion propia.

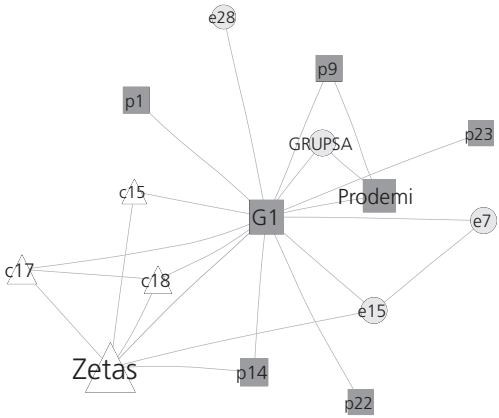
Análisis de la dinámica de la red: los cambios en el tiempo

Hasta ahora hemos analizado la red como si fuera la fotografía de un momento fijo, pero es evidente que las redes cambian a lo largo del tiempo, esto es lo que líneas arriba explicamos como dinámica de la red. Lamentablemente no siempre es sencillo analizar este aspecto, porque esto supone que se tienen datos para poder identificar cuáles son los nodos interconectados en determinados momentos del tiempo: horas, días, semanas, meses, años. No es el caso de la base de datos construida con las fuentes que fueron utilizadas, ya que en ellas no se especificaba la fecha exacta en la que se estaba analizando la vinculación relevada en cada documento.

Sin embargo, podemos construir una aproximación distinta a la dinámica de la red. En el periodo analizado (2007-2017) hubo tres gobernadores. Algo que podemos observar es la diferencia de las redes de cada gobernador, para ver cómo cambiaron en cada periodo.

Comencemos por la representación de la red de macrocriminalidad G1 que se muestra en la siguiente figura:

Figura 7.11. Representación de la red de macrocriminalidad de G1



Fuente: Elaboracion propia.

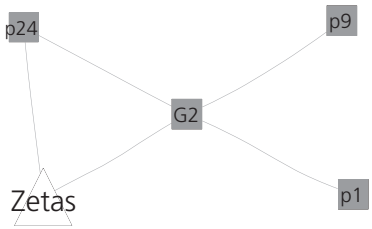
En el primer caso, G1 está involucrado con políticos (como es de esperarse), con empresarios y con criminales. Aunque el gobernador tiene varios enlaces, algunos elementos de la red están relacionados entre ellos. A diferencia de la red integral que analizamos antes, aquí las vinculaciones que dominan son las que se dan entre los políticos y los criminales, por un lado, y entre los políticos y los empresarios, por el otro. Si bien en la red integral ya se observaba una fuerte predominancia de los políticos en la estructura de la red, los vínculos entre políticos y criminales eran minoritarios y, en cambio, los que se daban entre criminales y empresarios cobraban fuerza. En la red de G1 no es así, solo hay un vínculo entre criminales y empresarios, y la posición que estos ocupaban es desplazada por la relación entre políticos y criminales. En pocas palabras, en la red de G1 es clara la predominancia de los políticos en la red.

Veamos ahora cómo cambió esta red en G2. No olvidemos que el periodo de G2 como gobernador fue solo de enero a noviembre del 2011. Por eso, no es extraño que su red sea tan pequeña, solo con tres nodos políticos y con el genérico "Zetas".

En el caso de G3, la red cambia de forma relevante, y lo más notable es que desaparecen los nodos criminales. En cambio, aparece el Grupo de Armas Tácticas Especiales (GATE) que, como vimos en el capítulo quinto, es un cuerpo policiaco especializado al que se le imputan

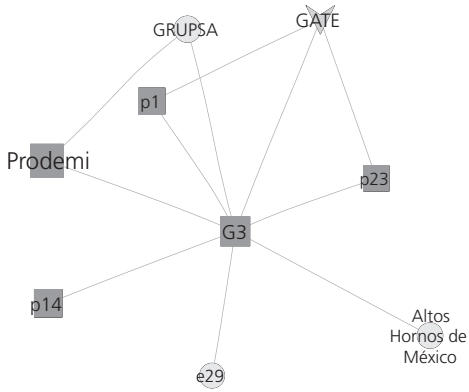
múltiples violaciones a los derechos humanos y se le atribuye que haya suplido la actuación que venía desarrollando el crimen organizado en la entidad. El cambio en la red corroboraría la afirmación de que estos cuerpos especiales de policía suplieron las actividades que desempeñaba el crimen organizado. Asimismo, se mantiene la relación con la Prodemi y con nodos empresariales.

Figura 7.12. Representación de la red de macrocriminalidad de G2



Fuente: Elaboracion propia.

Figura 7.13. Representación de la red de macrocriminalidad de G3



Fuente: Elaboracion propia.

Un último aspecto a señalar es que en la red de cada uno de los tres gobernadores en Coahuila de 2007 y 2017 hay solo un nodo que se conserva durante estos periodos de gobierno, y puede ser clave para conocer la dinámica de la red.

En el siguiente capítulo desarrollaremos una reflexión inicial sobre cómo se podría recuperar un Estado que ha sido capturado o cuya soberanía se encuentra en disputa. Ahí presentaremos la utilidad del análisis de redes para este fin.

8. ¿Se puede descapturar al Estado?

Este acápite tiene por objetivo aproximarnos a un primer esbozo de respuesta a la metapregunta que detonó esta investigación: ¿cómo se puede descapturar al Estado y aminorar la capacidad de incidencia de los poderes fácticos? Es importante subrayar que la descaptura del Estado no nos lleva, de forma inmediata y directa, a la construcción de un Estado social y democrático de derecho, por lo que no supone la consecuente construcción de una idea mínima de bienestar general. Es simplemente la descaptura, es decir, que el Estado no esté capturado por una red de macrocriminalidad, lo que no es poca cosa.

Para ello, en el primer acápite analizamos qué sucedió en Coahuila: ¿captura estatal o disputa por la soberanía? En el segundo problematizamos tres de los cinco mecanismos inherentes a la democracia a la mexicana: negación, simulación e impunidad. Lo que interesa destacar en esta sección es que, para descapturar al Estado, se requiere la autonomía política de algunos órganos estatales que se encarguen del proceso. Si no hay algunos de estos que estén convencidos de esta necesidad, el proceso difícilmente se llevará a cabo con éxito. Así, el primer paso es aceptar que se tiene un problema de captura por redes de macrocriminalidad. Una vez que contamos con la voluntad política para desmantelar la red de macrocriminalidad y descapturar al Estado, podemos hacer un análisis de contexto que nos permita identificar el tipo de articulación e intervención del poder fáctico que capturó al Estado.

Con el contexto claro, el siguiente ejercicio es identificar la estructura de la red, cuáles son los nodos clave que la fragmentarían con mayor

éxito y quiénes podrían convertirse en testigos protegidos. Con esta información —junto con la del contexto—, es el turno de especificar cuáles son los recursos con los que cuenta la red de macrocriminalidad y cuáles los que tiene el Estado, para poder definir la estrategia y marco de oportunidad del desmantelamiento de la red y descaptura del Estado. Cerramos esta sección presentando una propuesta más general de lucha contra la impunidad construida desde la sociedad civil. La propuesta está sustentada en la justicia transicional y, sin duda, es útil en el proceso de desmantelamiento de redes de macrocriminalidad.

Coahuila: ¿un caso de captura estatal o de disputa por la soberanía?

A partir de lo desarrollado en los capítulos 5, 6 y 7, no hay duda de que, en el caso de Coahuila, estamos frente a una red de macrocriminalidad integrada por tres estructuras: la clase política, empresarios y el crimen organizado. Como se trata de una red de macrocriminalidad, no estamos ante una figura de dos actores independientes que chocan o que intentan influir uno sobre el otro, sino que hay una integración de esas tres estructuras en la red. Es un solo ente instituido en una red, aunque variable a lo largo del tiempo y cada nodo puede desempeñar distintos papeles en diferentes momentos. Lo que ahora toca es mirar el tipo de interacciones que se crean al interior de la red. Veamos algunas de las variaciones identificadas en el caso de Coahuila:

1) Hay claras relaciones de cooperación con una lógica neopatrimonialista en el marco de la minería.
2) Hay relaciones de fuerza que llegan al sometimiento por medio de la violencia por parte del crimen organizado sobre las esferas gubernamentales municipales, como se observó en la masacre de Allende o en el reclusorio de Piedras Negras.
3) Hay relaciones de cooperación por omisión entre el crimen organizado y esferas gubernamentales municipales, aunque especialmente en las estatales y las federales. Aquí, entran tanto los gobernadores como las instituciones de seguridad, ya sea la Policía estatal, federal, el Ejército y las procuradurías local y federal.

4) Se pueden intuir relaciones de cooperación por medio de un acuerdo que distribuye el tipo de violencia en las distintas regiones de Coahuila, lo que muestra que la clase política tiene más acuerdos y control de lo esperado en la red: mayor violencia en la zona de la Laguna gobernada por el PAN y en disputa entre los Zetas y el cártel de Sinaloa; menor violencia en Saltillo, por ser la capital de la entidad (hasta el rompimiento del gobierno con los Zetas (Aguayo y Dayán, 2018); violencia expresada solo en extorsiones en la zona carbonífera, y un alto nivel de violencia para mantener el control de la zona norte.

Dado que el Estado no es un ente unitario, sino que está integrado por diferentes instituciones, actores y procesos, es entendible que las instituciones estatales que forman parte de la red de macrocriminalidad en Coahuila tengan distintos roles y tipos de relaciones. Lo cierto es que era más común considerar la inclusión de los entes estatales en términos de sometimiento por la fuerza a nivel municipal. Lo novedoso fue encontrar que, en realidad, dos de los nodos principales de la red son políticos, y logran ser puentes estructurales, por lo que funcionan como administradores de la red, a la par que buena parte de la conectividad entre criminales y empresarios está mediada por ellos.

La idea de captura —como se desarrolló líneas arriba— parte de un supuesto normativo: el Estado tiene por objetivo una idea mínima de bienestar general. Cuando el Estado se aleja de esa idea, cuando estamos frente a la apropiación del poder público para fines privados, se trata de un acto de corrupción, de una captura estatal en particular. Esto supone que siempre hay un ente normativo (el Estado), y un segundo ente que puede ser la misma clase política, una empresa o, en nuestro caso, una red de macrocriminalidad, que lo captura y lo desvía de sus fines.

Desde esta lógica normativa, no hay duda de que la red de macrocriminalidad de Coahuila se apropió del Estado mismo, de su personal, del contenido de ciertas decisiones políticas vinculantes, de sus procesos administrativos y de tareas básicas del propio Estado como hacer funcionar los sistemas de seguridad y justicia. La captura se daría por la red de macrocriminalidad (por la propia clase política que forma parte de esa red), para desviar al Estado de su objetivo principal: procurar un mínimo de bienestar general. En Coahuila lo que tendríamos es una captura de los

objetivos normativos del Estado por una red de macrocriminalidad que incluye a la clase política.

Ahora, ¿estamos frente a uno de disputa por la soberanía? La palabra disputa supondría que hay dos fuerzas que se encuentran en conflicto por el aparato estatal. Un buen ejemplo es un territorio que se encuentra en disputa, ya sea entre una guerrilla y el gobierno, o un grupo paramilitar y el gobierno. Probablemente el ejemplo más cercano en México serían los municipios autodeclarados autónomos (sin querer decir que estos municipios conforman redes de macrocriminalidad, sino disputas por la soberanía estatal), que no reconocen al Estado y tienen sus propias reglas de gobierno. ¿Se observó una disputa semejante entre la red de macrocriminalidad de Coahuila y el gobierno local? ¿Hay dos fuerzas que se disputan el control de un territorio? Depende desde dónde se mire el fenómeno. Si se observa el nivel municipal, en especial en ejemplos como la masacre de Allende y el control del reclusorio de Piedras Negras, no hay duda: hubo una disputa y durante muchos años la ganaron los Zetas, quienes controlaban —por medio de la violencia— esa zona y tenían la capacidad de someter a los gobiernos municipales.

Sin embargo, no sucede lo mismo cuando se ve la red más allá de lo municipal y se suman los actores estatales y federales, donde los nodos políticos juegan un papel relevante. Totalmente contrario a lo esperado, lo que sobresale en el análisis de redes no es un grupo criminal como los Zetas entrando en conflicto con el gobierno para disputar el control territorial, la soberanía de Coahuila. Esto sucede, pero solo a nivel municipal y en espacios específicos como el reclusorio de Piedras Negras. Pero en su interacción más amplia, ya sea a través de posiciones clave como los propios gobernadores o en intermediación de órganos de control como la Promotora para el Desarrollo Minero (Prodemi), son dos nodos centrales en la interconexión de la red, lo que manifiesta un mayor control de la red desde el ámbito político, que desde el criminal o el empresarial, con modificaciones relevantes entre el G1 y el G3.

Las dudas en torno a la existencia de una disputa por la soberanía se generan debido a que la clase política no solo forma parte de la red sino que, al ver los resultados del capítulo anterior, se encuentra que algunos nodos políticos forman parte central de la administración de la red y si ellos son los administradores no se puede hablar de una disputa, pero sí de captura, en los términos mencionados líneas arriba.

Es probable que para estudios futuros el análisis de este tipo de redes de macrocriminalidad lleve a desempolvar y a actualizar conceptos como el neopatrimonialismo, el sultanismo o la cleptocracia, para mirar si son útiles en el análisis de la captura estatal por redes de macrocriminalidad como la sucedida en Coahuila. De hecho, pese a tratarse de una agenda futura de investigación, realizamos un primer ejercicio en el acápite conclusivo. Aunque ¡cuidado! No se está afirmando que todas las redes de macrocriminalidad adopten formas más cercanas a la cleptocracia, neopatrimonialismo o sultanismo. Es solo que en la red de macrocriminalidad de Coahuila no se observa una disputa por la soberanía entre el gobierno y la red, sino una construcción donde el propio gobierno es un controlador y nodo clave en la conformación de la red.

El hecho de que no haya una disputa por la soberanía en la red de macrocriminalidad de Coahuila también lleva a reflexionar sobre la pertinencia analítica de mantener los presupuestos liberales en el análisis tanto de la captura estatal como de la disputa por la soberanía, uno en especial: el Estado tiene cierta autonomía relativa que le permite desmarcarse (más no desentenderse) de los poderes fácticos con los que cohabita. En otras palabras, podemos tratar de analizar la realidad a partir de la división entre Estado, sociedad civil y mercado. Lo que miramos en la red general de macrocriminalidad es que el Estado no se desmarca de dichos poderes, sino que se asocia o, más aún, se difumina con ellos y los utiliza para mantenerse en el poder y para administrarlo.

La forma en la que se empalman la red de macrocriminalidad y el Estado causa un grave problema en la planificación de su desmantelamiento, ya que para poder hacerlo en este tipo de redes es necesario que se actualicen dos condiciones:

1) Que los entes estatales que deben actuar para desmontar la red de macrocriminalidad no estén capturados por dicha red (no olvidemos que en este tipo de redes hay una demanda explícita de impunidad).
2) Que el gobierno en turno acepte que hay redes de macrocriminalidad operando en el país.

Si el gobierno local se encuentra capturado por la red de macrocriminalidad, se esperaría que el gobierno federal inicie el proceso de recuperación del Estado. Si ambos están capturados, habría un grave

problema, pues sería necesario acudir a actores externos que empujen el proceso de descaptura. En el caso de Coahuila, tanto el gobierno local como el federal se caracterizaron por negar la existencia de este tipo de redes o, al menos, por ser completamente omisos. Una posible salida ha sido el papel que ha jugado el gobierno de Estados Unidos y de España en la investigación de la red de macrocriminalidad de Coahuila en particular. Más adelante se abordarán las posibilidades que se abren con procesos de justicia transicional.

Comencemos por observar el problema del párrafo anterior: el primer paso para descapturar al Estado es aceptar que este se encuentra en manos de la red de macrocriminalidad. La negación de este hecho (o el silencio al respecto) es una de las principales simulaciones que caracteriza a la democracia a la mexicana.

Aceptar para "des-capturar": la democracia a la mexicana

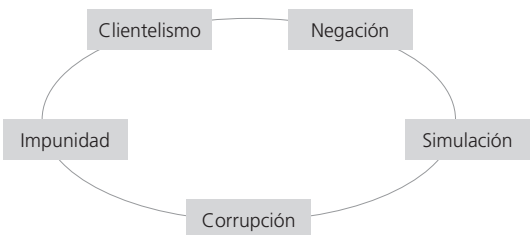
Como se acaba de mencionar, el primer paso para desmontar una red de macrocriminalidad que ha originado procesos de captura estatal y/o de disputa de la soberanía es aceptar que dicha red existe y que esas son sus consecuencias. Aunque esto parece obvio, no lo es. La mayoría de los gobiernos niega estas derrotas: la pérdida de la soberanía del Estado y la captura de parcelas estatales. Como menciona Salcedo y Garay (2016):

> Por obvias razones políticas, los gobiernos de turno y sus autoridades tienden a negar la existencia de redes de macrocriminalidad ni aceptan fácilmente la responsabilidad de enfrentar la complejidad de una red criminal conformada por numerosos criminales, funcionarios públicos y agentes del sector privado. En lo posible, siempre les será preferible a las autoridades de turno, reiterarse en la idea de que el crimen es de baja escala, esporádico y poco complejo (Salcedo y Garay, 2016, p. 24).

La mención de las "obvias razones políticas" no es de menor importancia. "Una macro-red criminal como El Cártel de Sinaloa o los Zetas requiere investigar un elevado número de líderes políticos, funcionarios públicos y agentes del sector privado, a pesar de que las autoridades generen la idea de que bastaría capturar a un número reducido de cri-

minales importantes para desmantelar la red" (Salcedo y Garay, 2016, p. XXXIV). El principal problema es que la democracia en México está diseñada —al menos así ha sido durante el periodo de análisis— justamente para lo contrario. Esta se caracteriza por cinco mecanismos: clientelismo, negación, simulación, corrupción e impunidad (Vázquez, 2016, 2018a, 2018b). El principal objetivo de estos mecanismos es neutralizar las formas de responsabilidad inherentes a la democracia.

Figura 8.1 La democracia a la mexicana



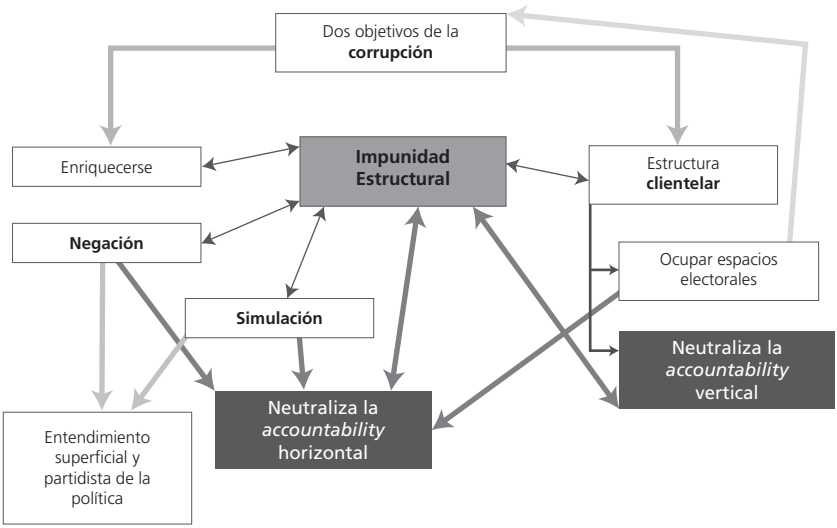
Fuente: Vázquez (2016, 2018a, y 2018b).

Ahora abordaremos este proceso en términos generales. La corrupción tiene dos objetivos: que una parte de la clase política se enriquezca y desviar fondos públicos (nacionales y locales) para apuntalar la estructura clientelar que se activa el día de la elección. Con un sistema de partidos tan fragmentado como el mexicano, la coerción sobre el voto por medio de estructuras clientelares permite ganar elecciones. Ambas situaciones se observan en la red de macrocriminalidad de Coahuila. Por un lado, están los juicios que ya se han seguido en contra de algunos de los miembros del gobierno local por lavado de dinero proveniente del pago de sobornos de los Zetas (Aguayo y Dayán, 2018); y por otro los diferentes actores que se fueron enriqueciendo a lo largo de estos años (PODER, 2017a, 2017b, 2018a y 2018b). Paralelamente, tenemos estructuras clientelares como la operación piramidal entre Prodemi, el otorgamiento de concesiones mineras a empresarios priistas y la movilización de los trabajadores mineros el día de la elección. Un aspecto que no se muestra en la red, pero suele quedar en el aire es que el

dinero pagado por el crimen organizado no solo llegó a las campañas electorales de los gobernadores de Coahuila, sino que incluso alcanzó a la presidencial de 2012. De aquí que se haga tan complicado desmantelar la red, porque alcanza a este tipo de figuras e intereses.

En la medida en que se mantengan los puestos de gobierno por medio de la corrupción, los fondos ilegales de dinero a las campañas y las clientelas, se mantiene también la corrupción, el enriquecimiento ilícito y, lo más importante, la impunidad. No olvidemos que esto es lo que permitió mantener e incrementar la red de macrocriminalidad de Coahuila: noventa años de gobierno ininterrumpido del PRI, y contando.

Figura 8.2. Representación de los mecanismos de la democracia a la mexicana en acción



Fuente: Elaboración propia.

La *negación* y la *simulación* (Vázquez, 2016, 2018a y 2018b) son bien conocidas en la clase política: niegan la existencia de redes de macrocriminalidad que suplen a los gobiernos locales en amplias regiones del país, niegan que las desapariciones o la tortura sean generalizadas, niegan la existencia de poco más de 96 millones de personas en condiciones de pobreza o vulnerabilidad y cambian la forma de medirlos.

Vale la pena preguntarse, ¿por qué la clase política que no forma parte de la red de macrocriminalidad niega la existencia de estas redes o es omisa al respecto? No es el objetivo del libro ni el espacio para hacerlo dar respuesta a esta pregunta, pero podemos lanzar algunas ideas iniciales. En principio, porque la impunidad es estructural e inherente al régimen político mexicano. Parecería que esta impunidad proviene de la construcción del partido hegemónico, donde el presidente saliente sabe que no será investigado por el presidente entrante del mismo partido. Lo que llama la atención es que esta impunidad estructural no se rompió en el proceso de transición a la democracia, en la primera alternancia en el gobierno del año 2000. Sabemos que, en el viejo régimen, la promesa de impunidad era parte de la estabilidad política del régimen. Parece que hoy la impunidad sigue teniendo el mismo papel. Se desarrollará más este punto en el último acápite de este capítulo.

Otro aspecto que debemos considerar para analizar esta negación u omisión es la cultura política de la élite político-económica mexicana. El caso mexicano nos enseña que no es solo un problema de diseño, sino de cultura política, en especial de la clase gobernante. Durante el largo proceso de transición y en estos más de veinte años de democracia, México ha invertido muchísimo tiempo, dinero y reflexión en torno al diseño de las instituciones formales que la constituyen. No obstante, estas instituciones rápidamente son capturadas por intereses particulares, por lo que su actuación cotidiana conlleva el desvío de sus objetivos iniciales. La respuesta suele ser la generación de nuevas instituciones y, más recientemente, de sistemas integrales, que muy pronto también son capturados. Por ende, el problema no parece ser solo de diseño —que ha concluido casi siempre en más burocracia sin resultados—, sino especialmente de cultura política de esa élite que busca, a cualquier costo, neutralizar los mecanismos de *accountability* y mantenerse libre de la transparencia y la rendición de cuentas. De hecho, los mecanismos que conforman la democracia a la mexicana tienen esa finalidad: neutralizar la *accountability* vertical (por medio de la corrupción y el clientelismo), horizontal (por medio de la simulación, la corrupción y la impunidad) y social (a través de la negación y la simulación) inherentes a la democracia (Vázquez, 2016, 2018a, 2018b).

Entre más impere la negación y no haya un reconocimiento del problema, no se puede construir una solución. Si se niega que existen

redes de macrocriminalidad que han capturado al Estado y gobiernan en amplias regiones del país, no habrá una política dedicada al desmantelamiento de dichas redes, sino que aparece la simulación. En las distintas actividades estatales, la simulación toma diferentes formas, pensemos en lo que podría constituir el núcleo de una futura teoría de la simulación gubernamental:

- Una vez que no pueden negar la existencia de un problema social, simulan una solución en coyuntura política. ¿Qué hace la clase política para no resolver un problema? Antes creaba una comisión legislativa, hoy hace una fiscalía especializada, reforma leyes, firma promesas ante notarios, hacen todo para que nada cambie. Uno de los casos de simulación más llamativos en Coahuila lo encontramos en la propuesta de reforma del sistema de seguridad y justicia impulsada por Humberto Moreira por medio de la cual unió la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría de Coahuila y el sistema penitenciario en una sola institución a cargo de Jesús Torres Charles. La reforma era una reacción a la inseguridad en Coahuila, pero en realidad lo que hacía era facilitar el control de esos órganos del Estado por medio de un intermediario vinculado con los Zetas. Simuló una solución al problema de seguridad que, en realidad, apuntaló el control de la red de macrocriminalidad sobre los sistemas de seguridad y justicia.
- Pero la simulación no solo existe en coyunturas determinadas, es una práctica común. Una forma de simulación distinta se puede observar en el diseño ("hecha la ley, hecha la trampa") y en los nombramientos de órganos autónomos con el fin de neutralizar dicha autonomía por medio del nombramiento de personas incondicionales. Simulan autonomía, ganan impunidad. En el caso de Coahuila, de nuevo, el ejemplo de nombramientos simulados que conducen a la impunidad es el de Jesús Torres Charles como fiscal autónomo después de la reforma que buscaba precisamente dotar de independencia política a la fiscalía.[1]

[1] Jesús Torres Charles fue investigado, pero no fue sometido a juicio. Desempeñó algunos otros cargos gubernamentales, el último como consejero jurídico de Coahuila, al que renunció en 2012. Su siguiente aparición pública fue en 2018, cuando se le

- Otra forma distinta de simulación se da en los procesos que integran la actuación cotidiana de alguna entidad, las conocidas instituciones informales que no solo son distintas, sino abiertamente contrarias a los objetivos de las instituciones. El ejemplo más evidente está en el sistema de justicia, tanto en la forma en que operan las procuradurías como los centros penitenciarios. Las primeras fueron creadas para investigar los crímenes y sancionar a los culpables; los segundos, para generar procesos de reinserción social. Ninguna de las dos cumple dichos objetivos. En ambos casos lo que se observa son una serie de procesos informales, de sobornos, que movilizan, detienen o entierran las investigaciones en el caso de las procuradurías; y que permiten que el ejercicio de los derechos de las personas privadas legalmente de la libertad (como recibir visitas, tener mejor alimentación o una celda menos hacinada) se encuentre condicionado al pago de sobornos. Así, las instituciones informales generan que el principal objetivo de las de justicia sea producir ganancias económicas para los propios operadores del sistema. En el caso de Coahuila son algo más que instituciones informales, aquí es donde la captura (entendida como desvío de los objetivos normativos) por medio de la fuerza cobró especial relevancia. No era solo que los sistemas de seguridad y justicia no funcionaran, sino que servían para auxiliar a la red de macrocriminalidad y para violentar de forma grave los derechos humanos de las personas, por medio de asesinatos o desapariciones.

Tenemos un recuento de, al menos, cuatro formas de simulación:

1. Simular la solución de un problema social en una coyuntura política.
2. Simular el diseño de un órgano autónomo.
3. Simular la autonomía de un órgano por medio del nombramiento de un incondicional.

---

fotografió conduciendo un Ferrari Spider rojo. En febrero de 2019, en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, el Servicio de Administración Tributaria lo contrató como administrador central de investigación aduanera. Solo duró dos días en el cargo debido a la polémica suscitada.

4. Simular la actividad cotidiana de un órgano gubernamental desviándose de sus objetivos por medio de instituciones y mecanismos informales.

Estas distintas formas de simulación producen variadas problemáticas y complejidades. Por ejemplo, el ente gubernamental puede estar perfectamente capacitado, pero las formas de simulación 3 y 4 tendrán como consecuencia que dichas capacidades no sean utilizadas de manera adecuada o que aun cuando se recluten servidores públicos valiosos se limite su actuación o, en el peor de los casos, se acoplen a la lógica institucional informal e incluso tengan que abandonar la dependencia.

Por último, mientras que las simulaciones 1, 2 y 3 suponen una lógica de arriba hacia abajo, de la élite gobernante hacia los operadores del aparato estatal, el punto cuatro supone la lógica inversa: el boicot de los operadores a la institución gubernamental con la complacencia o indiferencia de la élite gobernante. Regresemos al ejemplo del sistema de justicia. La impunidad se puede mantener lo mismo porque los miembros de una red de macrocriminalidad dominan las principales posiciones del poder político, como las gubernaturas, la titularidad de la fiscalía o del poder judicial, o porque los mandos medios y bajos tienen capturado al sistema de justicia a fin de obtener ventajas indebidas por medio de sobornos. En ambos casos hay una captura estatal, pero la dinámica es diferente, por lo que la lógica de descaptura del Estado también tendrá que ser distinta. Estas dos formas de captura estatal no son excluyentes, pueden presentarse —como en el caso de México— al mismo tiempo.

Figura 8.3. Esquema de captura que genera impunidad

Fuente: Elaboración propia.

Es importante tener claros estos dos procesos distintos de simulación, porque nos permiten advertir el tipo de cambio necesario en la

lógica institucional a fin de descapturar un órgano estatal para que funcione de acuerdo con los objetivos para los que fue creado:

- El interés y la voluntad política de la élite gobernante para que dicho órgano funcione.
- La ausencia de instituciones informales al interior del órgano estatal que sean abiertamente contrarias al objetivo del órgano.

Si el ente estatal es nuevo, la clave estará en el diseño (formal e informal) y en el proceso de reclutamiento de los operadores. Si dicho órgano ya existe y su actuación cotidiana opera mediante mecanismos informales contrarios a sus objetivos, la solución dependerá de la capacidad de crear incentivos positivos y negativos contrarios a los ya existentes que —en el largo plazo— modifiquen las instituciones informales y la cultura organizacional de ese ente o, en su caso, de la posibilidad de refundar el órgano correspondiente.

Cuadro 8.1. Simulación y acción política: distintas posibilidades de descapturar al Estado

		Instituciones informales contrarias a los objetivos (De abajo hacia arriba)	
		Con instituciones informales	Sin instituciones informales
Voluntad política (De arriba hacia abajo)	Con voluntad política	Es posible generando los incentivos adecuados o refundando la institución.	Aquí está la mayor probabilidad de éxito
	Con indiferencia política	Es complicado, dependerá de la fuerza de las instituciones informales al interior de la organización y de los recursos políticos del poder fáctico capturador.	Es posible, requiere neutralizar los recursos políticos del poder fáctico capturador.
	Con boicot político	Aquí está la menor probabilidad de éxito.	Es posible, pero difícil, pues supondrá tener la fuerza político-social suficiente para neutralizar la red poder fáctico-gobierno.

Fuente: Elaboración propia.

Es por esta situación que podemos encontrar áreas gubernamentales que parecen funcionar paralelamente a áreas capturadas, en disputa de soberanía estatal o solo colapsadas por sus operadores por medio de instituciones informales. De aquí que la mejor forma de estudiar al Estado sea como una serie de entes y de relaciones no siempre coherentes, como vimos en el capítulo primero.

La explicación de la lógica de la democracia a la mexicana en el desmantelamiento de las redes de macrocriminalidad tiene un objetivo: *la no aceptación de la existencia de redes de macrocriminalidad y la ausencia de combate efectivo a las mismas no es (o no solo) un problema técnico, es esencialmente un problema político.* No es que estas redes sean negadas o se mantengan en la impunidad por su complejidad o por la falta de elementos técnicos de los órganos que debieran combatirlas, el problema es que dichos órganos se encuentran capturados por lo que su papel principal es mantener la impunidad estructural, y una estrategia para hacerlo es negar que dichas redes existen.

Todavía la democracia a la mexicana: la impunidad estructural

Recuperemos el último punto del acápite anterior: la impunidad estructural. Entendemos por impunidad, en términos muy amplios, la ausencia de castigo frente a la comisión de actos ilegales (Vázquez, en prensa). Le damos el adjetivo de estructural porque el objetivo final de los cinco procesos que integran la democracia a la mexicana es neutralizar los mecanismos de rendición de cuentas, la *accountability* vertical, la horizontal y la social. En este momento, considerando que se está analizando la captura estatal por redes de macrocriminalidad, nos concentraremos en los mecanismos de *accountability* horizontal o Estado de derecho. Como se ha mencionado en varias ocasiones, la inclusión de entes estatales en la red de macrocriminalidad provoca una demanda explícita de impunidad. La expectativa es que los miembros de la red puedan actuar sin ser sometidos a la justicia.

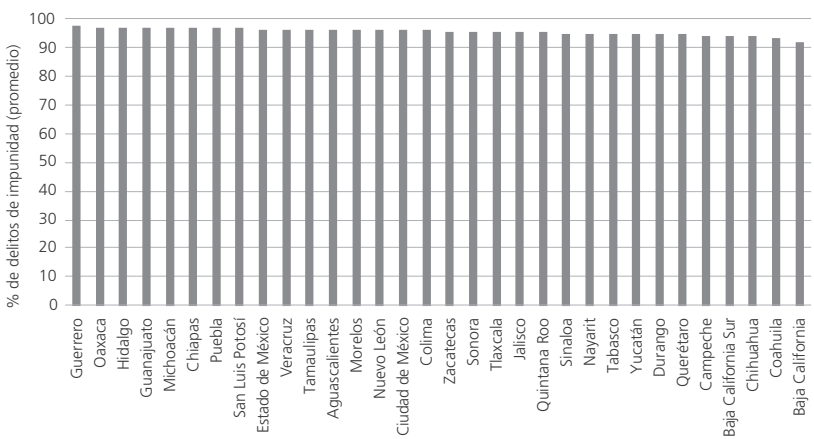
Ya hay recuentos de la forma en que las redes de macrocriminalidad neutralizan los sistemas de justicia, como en el caso de los analizados en Veracruz (Olvera, 2018a y 2018b). La descripción específica para lo sucedido en Coahuila lo encontramos en los capítulos 5 y 6, donde se estudia la interacción de los miembros del crimen organizado con las instituciones de seguridad y justicia a nivel municipal, estatal y federal. Veamos ahora algunas cifras de la impunidad en Coahuila.

Tomamos la Envipe del INEGI. Esta encuesta se ha levantado de 2011 (que da cuenta de 2010) al 2017 (que da cuenta hasta 2016), por lo que

tenemos datos de siete años, de 2010 a 2016. En específico hay una serie de indicadores que nos permiten mirar la impunidad, los centrados en las víctimas del delito (INEGI, 2015). La lógica es la siguiente: una vez que la persona encuestada afirma haber sido víctima del delito, se le hacen una serie de preguntas para saber si existe o no lo siguiente:

1) Realización de la denuncia.
2) La experiencia de la víctima al denunciar, y los daños y costos de la victimización.
3) La apertura de una averiguación previa.
4) Qué sucedió con esa averiguación previa. Este último es el punto más importante para nosotros, ya que es el que permite cuantificar la impunidad. La respuesta incluye las siguientes opciones: Se otorgó el perdón/Está en trámite/Recuperó sus bienes o hubo reparación del daño/Se puso al delincuente a disposición de un juez/No sucedió nada/Sucedió otra cosa/No sabe o no responde[2] (INEGI, 2015, p. 47).

Gráfica 8.1. Impunidad respecto del total de hechos delictivos, promedio 2010-2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la Envipe-INEGI.

El indicador que construimos es la proporción de personas que respondieron: Se otorgó el perdón/Está en trámite/Recuperó sus bienes

[2] Las respuestas "No sabe/No responde" fueron enviadas a valores perdidos.

o hubo reparación del daño/Se puso al delincuente a disposición de un juez; esto respecto a la totalidad de delitos cometidos. Considerando el promedio entre 2010 y 2016, el techo está puesto por Guerrero que obtuvo 97.5% de impunidad en promedio; mientras que el piso es establecido por Baja California con un promedio de 91.9% de impunidad respecto al total de los delitos cometidos. Todas las entidades rebasan 90% de impunidad en promedio en siete años, la distancia entre el primer y el último lugar es de 5.6 puntos porcentuales.

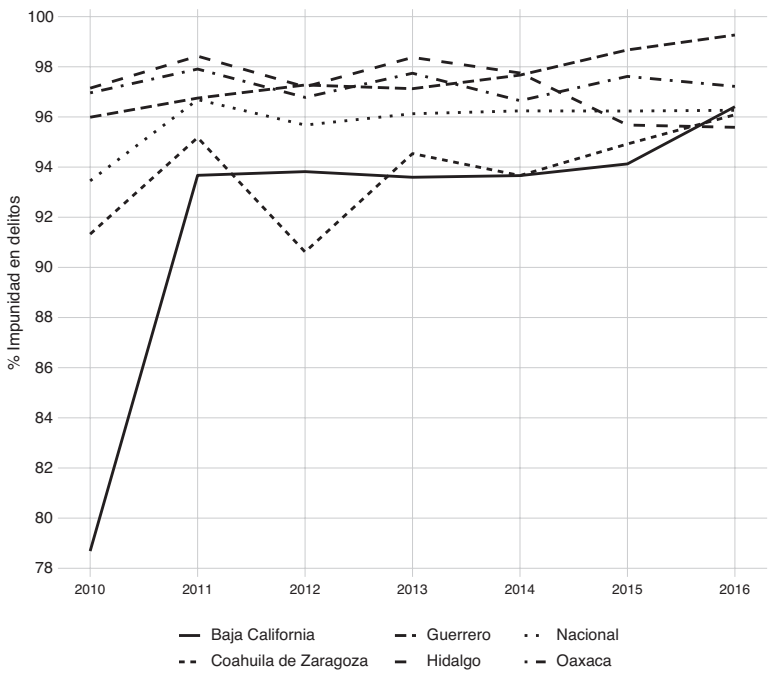
Como se observa en el mapa que refleja los resultados de 2016, todas las entidades federativas se encuentran en un rango superior a 92% de impunidad en los hechos delictivos, es decir, de cada mil delitos, 920 quedan impunes y solo en ochenta sucede algo como: otorgar el perdón, seguir en trámite, recuperar los bienes, lograr la reparación del daño, poner a disposición del juez a un detenido u otra situación. El estado peor ubicado en 2016 es Guerrero con 99.2% de impunidad seguido de Aguascalientes con 98.2%. En el siguiente rango (de 96 a 98% de impunidad) se encuentran la mayoría de las entidades federativas, incluyendo a Coahuila. La mejor posicionada es Baja California Sur con 92.6% de impunidad.

Mapa 8.1. Impunidad respecto del total de hechos delictivos, 2016

Fuente: Elaboración propia con datos de la Envipe-INEGI.

En la gráfica 8.2 se observa lo sucedido a las cinco entidades mejor y peor posicionadas en materia de impunidad medida a partir de la totalidad de los hechos delictivos entre 2010 y 2016.

Gráfica 8.2. Variaciones de la impunidad entre 2010 y 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la Envipe-INEGI.

Lo que se observa en Coahuila es una mejora entre 2011 y 2012, el año de las elecciones. Pero posteriormente un constante crecimiento de la impunidad.

Donde los niveles de captura son endémicos y generalizados —como parece suceder en todo México—, y cuya práctica e impunidad es además un acuerdo político implícito, el combate a la impunidad y, por ende, el desmantelamiento de las redes de macrocriminalidad se torna muy complicado (Vázquez, 2018a). Si las instituciones gubernamentales

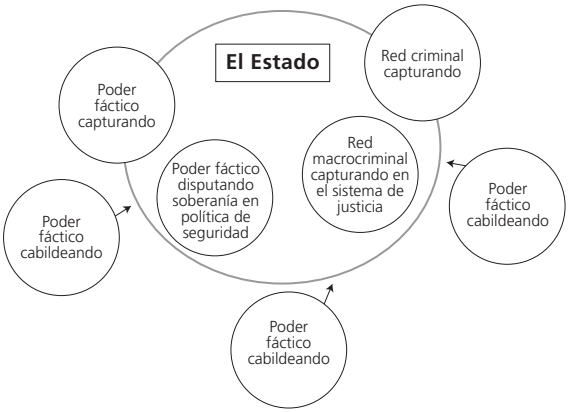
encargadas de combatir las redes de macrocriminalidad se encuentran cooptadas (por las propias redes o por la clase política), la relación entre dichos órganos y la estrategia para desmontar las redes de macrocriminalidad será abiertamente de conflicto o, al menos, de simulación. En el peor de los casos, habrá voluntad estatal expresa de mantener la red de macrocriminalidad y, por ende, acciones y omisiones estatales que conduzcan a la impunidad.

Ahí donde el Estado no está cooptado por los intereses de un poder fáctico (empresarios, narcotráfico o algún otro), o por los intereses de la propia clase política (redes de corrupción para generar procesos de enriquecimiento ilícito), el propio Estado (o partes de él) estará interesado y generará los mecanismos para combatir las redes de macrocriminalidad, en breve: habrá voluntad política.

Articulación e intervención de los poderes fácticos capturadores: análisis del contexto

Una vez que tenemos actores estatales interesados en desmantelar la red de macrocriminalidad y descapturar al Estado, llevando a cabo acciones políticas efectivas de combate a la impunidad, es posible avanzar en los siguientes pasos. El primero es realizar un análisis de contexto (Ansolabehere, Robles, Saavedra, Serrano y Vázquez, 2017). Para ello, antes hay que determinar el tipo de articulación e intervención de los poderes fácticos sobre el Estado. A lo largo del texto identificamos tres tipos, el poder fáctico aislado (una empresa controlando una comunidad), red de poderes fácticos (varias empresas y paramilitares controlando una región) y red de macrocriminalidad (estructuras financieras, políticas y criminales controlando una comunidad o región por medio de acciones legales, de dudosa legalidad e ilegales). Asimismo, analizamos cuatro tipos de intervención de los poderes fácticos sobre los entes estatales: incidencia, captura con diferenciación entre poderes fácticos y estatales, captura con apropiación del Estado y disputa por la soberanía. Todas estas interacciones se pueden dar en un mismo momento sobre diversas arenas de políticas y contra diferentes organismos estatales, como se observa en la figura 8.4.

Figura 8.4. La complejidad de la disputa por el Estado: incidencia, captura y disputa por la soberanía



Fuente: Vázquez (2016, 2018a y 2018b).

Dependiendo de la conformación de los tipos de articulación de los poderes fácticos y de los tipos de intervención sobre el Estado será la estrategia que debe implementarse para recuperar al ente estatal capturado. Para conocer el contexto en el que se encuentra la captura o la disputa por la soberanía, el equipo que busca desarrollar el proceso de incidencia debe formularse las siguientes preguntas:

Preguntas para el análisis de contexto de la red de macrocriminalidad

- ¿Existe un conflicto social (puede ser de derechos humanos o de otro tipo) relacionado con la arena pública capturada?
- ¿Quiénes son los posibles integrantes de una coalición social que impulsa la recuperación estatal? Incluya movimientos sociales, ONG, otros actores de la sociedad civil, defensores de derechos humanos, académicos, intelectuales, periodistas, cualquier otro que considere pertinente.
- ¿Hay instituciones estatales que estarían dispuestas a comenzar la recuperación del Estado? ¿Cuáles?
- ¿Las principales posiciones políticas de su país (si es una red nacional) o de su provincia o entidad federativa (si es una red local) apoyarían, obstaculizarían o serían indiferentes a la recuperación del Estado?
- ¿La coyuntura política es propicia o contraria para arrancar el proceso de recuperación?
- ¿El ente capturado cuenta con instituciones informales (cultura organizacional, prácticas que no están reguladas en derecho y que incluso pueden ser ilegales) que determinan su acción cotidiana y que lo alejan de sus objetivos principales?

Fuente: Elaboración propia.

Las distintas posibilidades de éxito en la recuperación del Estado dependerán de las respuestas de las preguntas anteriores, así como del tipo de captura o disputa por la soberanía, como se observa en el cuadro 8.2.

Cuadro 8.2. Intervención y articulación de los poderes fácticos

		Tipo de articulación del poder fáctico		
		Poder fáctico aislado	Red de poderes fácticos	Red de macrocriminalidad
Intervención del poder fáctico sobre el Estado	Incidencia (cabildeo)	Este es el escenario más sencillo, donde la recuperación es más probable.		
	Captura con diferenciación entre el poder fáctico y el Estado			
	Captura con apropiación del Estado			Este es el escenario más complejo, donde es más difícil la recuperación.
	Disputa de la soberanía			

Fuente: Elaboración propia.

La diferencia no es menor. Por ejemplo, podemos estar frente a la acción de un factor real de poder, una empresa, que simplemente está incidiendo mediante el cabildeo. En este caso, la resistencia a dicho cabildeo y su neutralización es más sencilla, como vimos en el ejemplo de las empresas farmacéuticas. Incluso, si lo que tenemos es la captura de un ente estatal solo por un factor real de poder, alguno de los recursos estatales (regulación, mecanismos impositivos, violencia legítima) bastará para generar una recuperación del Estado. En cambio, esta recuperación será mucho más complicada cuando sea una red de macrocriminalidad la que genera una captura con apropiación del Estado, que es precisamente lo que sucede en Coahuila. Si ese proceso además se da en un marco de boicot político de la élite gobernante, y de la existencia de instituciones informales que sean contrarias a los objetivos del ente capturado, la recuperación del ente estatal se torna casi imposible.

La estrategia política más detallada dependerá de la información empírica del caso concreto. Para determinarla, vale la pena que, durante el levantamiento de la información, el equipo de investigación se realice las preguntas que se mencionan en el siguiente cuadro:

Preguntas complementarias en el análisis de contexto de la red de macrocriminalidad

- *La funcionalidad de la red*: ¿Por qué es efectiva esa red? Es relevante que se pregunten si la red de macrocriminalidad que gobierna cuenta con legitimidad; si ya ha suplido al Estado en funciones básicas, como la seguridad o la impartición de justicia, y si realiza algunas otras funciones estatales como la recaudación fiscal. Los hallazgos en este punto se concatenan con el siguiente.
- ¿Qué tendrían que hacer esas instituciones descapturadas para cumplir la función que desempeñaba la red, con una eficiencia equivalente, al menos, a la que desarrollaban los entes estatales capturados o en disputa de la soberanía, si es que los entes capturadores contaban con legitimidad? Por eso es importante conocer la funcionalidad de la red, para identificar qué es lo que está dejando de hacer o haciendo mal el Estado y, en su caso, suplir la funcionalidad de la red por la actuación estatal esperada.
- Lo anterior se relaciona directamente con esta pregunta: ¿a qué tipo de Estado queremos regresar? No basta con descapturar las instancias estatales, es relevante reconstruir un tipo de Estado cercano al Estado social y democrático de derecho.
- A esto sumamos una última pregunta: ¿cómo podemos impactar en la red para que se colapse el sistema y al reorganizarse regrese la legalidad del Estado al que queremos volver? Es decir, identificar las propiedades de la red y las posibilidades de controlabilidad de la misma. Daremos más espacio a esta discusión cuando lleguemos al acápite de análisis de la estructura de la red y desmantelamiento estratégico.

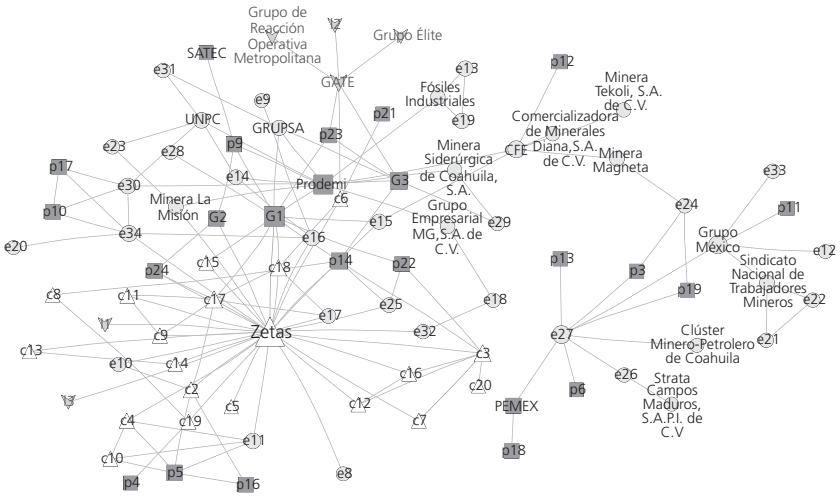
Identificación de la estructura de la red de macrocriminalidad

Una vez que tenemos algunos órganos estatales (no tiene que ser todo el Estado) medianamente autónomos e interesados en el desmantelamiento de las redes de macrocriminalidad y la descaptura del Estado, y un primer análisis del contexto podemos avanzar al siguiente paso: la identificación de la estructura de la red de macrocriminalidad.

Como mencionamos líneas arriba, la forma de integración de dicha red en Coahuila la hace resistente ante perturbaciones. En términos prácticos, si se detuvieran algunos integrantes de la red al azar, dichos nodos podrían ser reemplazados y la estructura de la red no sufriría demasiado.

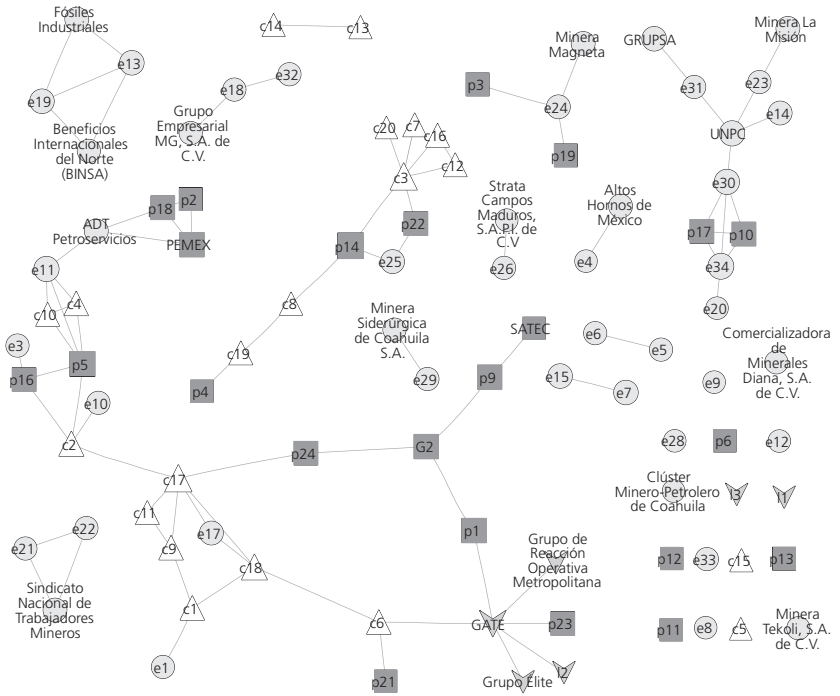
¿Qué se podría hacer para combatir este tipo de redes? Para empezar, identificar los nodos más conectados de la red, ya que son estratégicos. Por ejemplo, este tipo de redes tiene la particularidad de ser muy susceptible a alteraciones dirigidas a estos nodos más conectados.Veamos lo que sucede si son detenidos quince nodos al azar de la totalidad de los que integran la red.

Figura 8.5. Fragmentación de la red con detención de quince nodos al azar



Fuente: Elaboración propia.

Figura 8.6. Fragmentación de la red con detención de los diez nodos más conectados



Fuente: Elaboración propia.

Su forma no cambió demasiado y se mantiene completamente conectada. Tenemos quince detenciones, pero ningún daño a la estructura de la red. Miremos ahora lo que sucede si se detiene a los diez nodos más conectados de la red.

Como se puede apreciar, la ruptura y fragmentación en la segunda red es mucho mayor que en la primera, pese a que se eliminaron 50% menos de nodos. La red resultante se rompe en treinta componentes disconexos, nos queda un componente grande, dos componentes de once integrantes, cuatro componentes de entre tres y cuatro nodos, doce nodos que solo tienen una conexión y dieciséis nodos sueltos. En cambio, en la red donde se detuvieron los quince nodos de manera aleatoria, la red permanece con un solo componente formado por todos los actores de la red.

Otro punto a resaltar de la red fragmentada es que, al romperla, la mayoría de los componentes pequeños están formados por empresarios. Dos puntos centrales, como en casos anteriores, los políticos son los enlaces entre el mundo empresarial y el criminal. Al fragmentar la red, se ataca y quebranta a un sector relevante para la continuidad de la red de macrocriminalidad: las finanzas.

Ahora se verán dos elementos más en esta fragmentación de la red. Se suele afirmar que el aumento de la violencia en México a partir del inicio de la guerra contra el narcotráfico se debió justo a la fragmentación de las bandas del crimen organizado[3] (Asmann, 2019; Hernández, 2017). Independientemente de si esta es o no la razón, considerando que lo que se analiza en este documento son redes de macrocriminalidad que capturan al Estado a nivel estatal, y le disputan la soberanía a nivel municipal, una red fragmentada (más pequeña) tendrá menos capacidad de ambas cosas. Este punto no es de menor importancia; la posibilidad de mantener un Estado autónomo es el paso previo y necesario para diseñar y ejecutar un plan de persecución penal efectivo.

Por otro lado, si a partir de la construcción y análisis de la red se logran identificar los nodos más conectados y los que son puentes estructurales, conectores de dos o más comunidades de una red, no solo se fragmentará a la red, sino que se podrá trabajar con esos nodos a fin de ofrecerles los incentivos necesarios para convertirlos en testigos

[3] Véase a Hernández (2017) y Asmann (2019).

protegidos. Si esto se consigue, además de haber fragmentado la red se tendrá información relevante para desmantelar los componentes que aún se mantienen.

Esto demuestra que conocer las propiedades tanto globales como locales de la red nos permite establecer directrices que pueden incidir de forma directa en el mantenimiento o ruptura de un sistema; en este caso, la conectividad de la red de macrocriminalidad de Coahuila.

Análisis de los recursos políticos de la red de macrocriminalidad y del Estado

En cualquier construcción de propuesta para desmantelar una red de macrocriminalidad y descapturar un ente estatal es importante considerar cuáles son los recursos con los que cuenta el Estado y el tipo de poder fáctico o red de macrocriminalidad que se intenta desmantelar. Los mecanismos mediante los cuales el Estado puede incidir sobre los poderes fácticos y las redes son:

- Regulación (legislativa y administrativa).
- Fiscalización administrativa.
- Mecanismos impositivos (cobro de impuestos).
- Violencia legítima (legislación penal, investigación y sanción).
- Capacidad de infraestructura.
- Capacidad burocrática.

Cuadro 8.3. Recursos políticos para generar incidencia estatal

Recurso político	*Incidencia estatal*
1. Los que provienen de la capacidad económica legal, como la inversión.	• Regulación (legislativa y administrativa). • Mecanismos impositivos (cobro de impuestos).
2. Los que provienen de la capacidad económica ilegal, como el pago de sobornos.	• Fiscalización administrativa. • Violencia legítima (legislación penal, investigación y sanción).
3. Los que provienen de los repertorios modulares y conforman la acción colectiva: marchas, mítines, ocupaciones, huelgas.	• Regulación (legislativa y administrativa).
4. Los que provienen de la violencia: amenazas, desaparición, asesinato.	• Violencia legítima (legislación penal, investigación y sanción).

Fuente: Elaboración propia.

¿Cuáles de ellos se deben utilizar para combatir un poder fáctico o una red de macrocriminalidad? No hay una receta, dependerá del tipo de poder fáctico, de red y, especialmente, de los recursos políticos con los que ese poder fáctico o red cuenten. En el cuadro 8.3 se presentan algunos ejemplos.

Como vimos líneas arriba, cuando se trata de redes complejas de macrocriminalidad, no hay una salida fácil. Como este tipo de redes suponen estructuras financieras, coercitivas, políticas e, incluso en algunas ocasiones, de legitimidad social, el combate también debe ser mucho más diverso. De entrada, supondrá atacar todas esas estructuras (financieras, políticas y criminales), lo que requerirá utilizar varios de los recursos con los que cuenta el Estado con el fin de evitar la resiliencia de dicha red. Como explica Garay:

> Un fortalecimiento en la capacidad operativa del Estado, para detectar, investigar, juzgar, sancionar y hacer cumplir las sanciones, contribuye a una disminución en la comisión de delitos, entre ellos, la corrupción. Pero ello no basta en la medida en que no se eliminen aquellos factores determinantes de la estructura económica, política, social y cultural que auspician la reproducción del delito, y todavía más cuando se trata de la captura del Estado. Algunas conductas delictivas e ilegítimas combinan estructuras políticas, económicas y culturales de la sociedad y, en estos casos, la coerción debe complementarse con profundas modificaciones al interior de dichas estructuras (Garay, 2008, p. 24).

En el ente específico de investigación, el desmantelamiento de redes de macrocriminalidad impacta en asuntos tan básicos como determinar la estructura de una fiscalía. Si se hace por delito —como es actualmente en México—, las redes de macrocriminalidad suelen cometer diversos delitos, lo que fragmenta la investigación. El punto no es fácil de resolver: ¿cómo crear una estructura de fiscalías que sea tan flexible como la red de macrocriminalidad misma?

Otro problema, en el marco de la investigación, que se hizo patente en los informes presentados por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) respecto a los estudiantes desaparecidos de la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa es cómo romper el pacto de silencio que hay en el interior de la red de

macrocriminalidad. Aquí también supone todo un esquema técnico sobre *qué puede ofrecer el Estado que supere los mecanismos de coerción de la propia red y qué procesos pueden garantizar la seguridad de los testigos protegidos*. Como vimos en el capítulo 7, el análisis de redes nos permite identificar tanto los nodos más conectados como aquellos que son puentes estructurales, es decir, nodos que unen dos o más componentes de una red. Sin duda esos nodos tienen información privilegiada del funcionamiento de la red. Con el análisis de redes, sabemos a quiénes es primordial detener, pero sería mucho mejor si, además, los podemos convertir en testigos protegidos, ya que con esa información se pueden desmantelar las redes fragmentadas que queden después de los operativos. ¿Qué se puede ofrecer a esos nodos para que se conviertan en testigos protegidos? La respuesta no es sencilla, dependerá de cada caso, pero un punto de partida es común a todos: la protección de la vida e integridad personal de ellos y de sus familiares.

Una propuesta desde la sociedad civil para combatir la impunidad

Resulta atractivo ejemplificar las posibilidades de construcción de un proceso de desmantelamiento de redes de macrocriminalidad a partir de lo que sucede en estos días en el gobierno recién llegado de Andrés Manuel López Obrador,[4] en un punto específico: ¿hay una propuesta integral de construcción de paz? Y, de ser así, ¿será exitosa? Entramos a la propuesta de construcción de paz porque es en ese marco que debemos pensar el desmantelamiento de las redes: si no se lleva a cabo este proceso en redes como la de Coahuila, no habrá paz.

Entre la fecha de la celebración de las elecciones y la toma de protesta, los miembros del equipo de transición y el propio presidente fueron dando información que nos permite estructurar un plan de construcción de paz integrado por tres pilares y cinco componentes, los cuales no se lograban comunicar de forma adecuada. El primer pilar busca vaciar

[4] Estas líneas se escribieron en febrero del 2019, cuando uno de los principales temas de debate eran los mecanismos de construcción de paz, específicamente la conformación de la Guardia Nacional.

la clientela de jóvenes del crimen organizado por medio del *1*) inicio del ciclo de inversión a nivel local, y *2*) una política social que mantenga a los jóvenes en las escuelas. El segundo pilar está conformado por *3*) la legalización de las drogas blandas y de cupos en las duras, y *4*) la ley de amnistía para narcomenudistas y consumidores. El tercer pilar es *5*) la creación de la Guardia Nacional. Con esta mezcla de legalización, política social y militarización esperan impactar en la espiral de violencia y comenzar a construir paz. Seis meses después de iniciado el gobierno, varios de los componentes de la propuesta no se pusieron en funcionamiento. Más aún, incluso suponiendo que se echara a andar en su totalidad, esta propuesta mantiene omisiones relevantes.

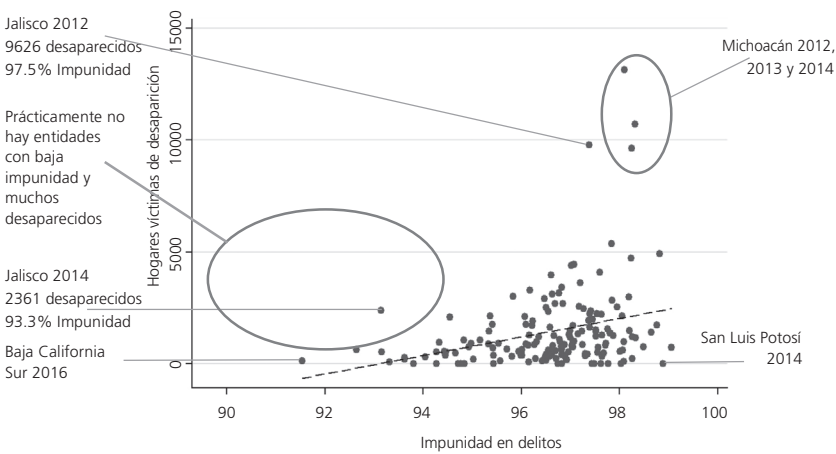
El diagnóstico del gobierno es que la mayoría de las policías locales e incluso las federales han sido capturadas por alguna red de macrocriminalidad. No se trata solo de órganos gubernamentales que son omisos, sino que hacen todo lo necesario para mantener la impunidad (negar los hechos, anular o desviar las investigaciones). No es solo la inacción, es la acción a favor de la impunidad el principal obstáculo para la construcción de un Estado de derecho. Con este diagnóstico se puede confiar únicamente en una parte de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Marina y, aun así, es necesario crear un nuevo órgano militarizado para contener la violencia.

Hubiera sido mejor tener más información y argumentación del gobierno que explicara la necesidad y urgencia de una Guardia Nacional. Aunque se puede entender que no se dijo nada sobre este punto por tratarse de información de seguridad nacional, si se parte de este diagnóstico, la solución tiene una nueva omisión y otro problema. La omisión es que no nos dicen cómo van a desmantelar las redes de macrocriminalidad que operan a nivel local sin contar con la colaboración activa de las corporaciones de seguridad que operan allí.

El problema es que la construcción de paz requiere mucho más que la discusión sobre la militarización de la seguridad pública, supone la construcción local de un Estado de derecho, de una política que combata la impunidad. Como se observa en la gráfica, aquellas entidades federativas que tienen los más bajos niveles de impunidad también tienen el menor nivel de desaparecidos. De hecho, no hay entidades federativas con altos niveles de impunidad y de desaparecidos. En cambio, ahí donde las entidades federativas rebasan 96% de impunidad, también

aumenta el número de personas desaparecidas. Un ejemplo claro de esta relación entre impunidad y desaparición forzada se observa en Jalisco. Esta entidad tuvo 97.5% de impunidad en 2012, y 9626 desaparecidos. Dos años después, su impunidad disminuyó a 93.3%, bajando también su número de desaparecidos a 2361.

Gráfica 8.4. Dispersión de la regresión jerárquico lineal por efectos fijos del total de hogares con víctimas de desaparición (dependiente) y el indicador general de impunidad (independiente), 2012-2016



Fuente: Elaboración propia con datos de Vázquez (en prensa).

La construcción de paz en México requiere la consolidación de un Estado de derecho que conlleve el desmantelamiento de las redes de macrocriminalidad y el reconocimiento de los derechos de las víctimas, para quienes se requiere un proceso integral y participativo de verdad, justicia y reparación. Hay evidencia de que en aquellos países donde se ponen en marcha estos ejercicios, hay mayor probabilidad de consolidar la democracia y de mejorar los sistemas de salud y de justicia (Serrano, 2012; Sikkink, 2011a, 2011b y 2012).

Pese a que México no se encuentra en un proceso de transición de una dictadura a una democracia, el tipo de violaciones a derechos humanos se asemejan más a las de una dictadura. Por ello, es viable pensar en un proceso de justicia transicional con los tres elementos mencio-

nados. En el diagrama se muestra una propuesta que un grupo de académicos y organizaciones de derechos humanos han trabajado para México (AA. VV., 2019). La propuesta integral de justicia transicional incluye dos órganos extraordinarios: una Comisión Nacional de la Verdad que apuntale este derecho, y un Mecanismo Internacional contra la Impunidad dirigido por una persona nombrada por órganos internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de los Derechos Humanos, lo que lo dotará de autonomía. Este tipo de órganos afianzan la justicia.

El componente internacional de este tipo de órganos cobra una importancia inusitada. Considerando que el Estado está conformado por diversas instituciones estatales que pueden tener realaciones conflictivas entre sí, un primer problema que se podría presentar es cuando algunos órganos del Estado están interesados en combatir las redes de macrocriminalidad y otros, en protegerlas. Es precisamente en estos casos en los que se requiere mayor fortaleza y autonomía de los órganos encargados del proceso de descaptura. En situaciones como estas, el análisis de inercias e incentivos que culminen con modificaciones institucionales son relevantes, pero con seguridad su impacto será limitado[5] si no vienen acompañadas de actores autónomos (Gaventa, 1980) que sirvan como contrapeso al Estado. Experiencias como la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos [WOLA], 2015) o el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana para México son ejemplos a considerar (Witte y Duffy, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d, 2018e, 2108f).

[5] Podría considerarse que las acciones relacionadas con monitoreo, reformas institucionales o participación son irrelevantes, en especial cuando estamos frente a expresiones estructurales de la corrupción y esta tiene como principal objetivo cooptar al Estado. No habría que tirar por la borda este tipo de acciones. Por ejemplo, Ashtana (2012) realizó, en dos comunidades de la India, un experimento aplicando dos encuestas a hogares, una antes de desarrollar una intervención consistente en una campaña de formación en materia de derechos humanos, y otra, después de esta. Encontró que antes de la capacitación 51% y 52% de los hogares pagaban sobornos a cambio de recibir servicios relacionados con derechos humanos. En cambio, después de la capacitación, en la comunidad de control el pago bajó a 49%, mientras que en la comunidad donde se llevó a cabo la intervención el pago de sobornos bajo a 41%, siendo estadísticamente significativo con un $p < .01$.

Es relevante remarcar la necesidad de que el planteamiento de la justicia sea, precisamente, híbrido: que haya un acompañamiento y fortalecimiento que va de lo internacional a lo local y viceversa (Ciorciari y Heindel, 2014). De la misma manera que en un Estado cooptado con dificultad se gestará una solución desde lo local, una propuesta que solo parta de lo internacional, pero sin actores locales involucrados tendrá menos capacidad de incidencia. Así lo observa la UNDP en un análisis sobre Bostwana, donde además del ente anticorrupción, el papel de la Fiscalía, así como del *ombusdman* se tornan relevantes (UNDP, 2004, p. 33).

La idea de tener un órgano con estas características en México es algo que se discute en los espacios relacionados con la defensa de los derechos humanos desde hace algunos años. Un ejemplo es el informe emitido por la Open Society (2016). En él se señala que uno de los aspectos clave en cualquier estrategia contra la impunidad es la creación de una entidad de investigación internacional, con sede en México, que tenga el poder de investigar y procesar causas de manera independiente en materia de crímenes atroces y casos de gran corrupción (Open Society, 2016, p. 21). En el informe se señala el siguiente mandato:

- Investigar de manera independiente los crímenes atroces y grandes casos de corrupción, y presentar estos casos ante los tribunales de México.
- Proporcionar asistencia técnica a la Fiscalía y a la policía de investigaciones.
- Desarrollar propuestas de reforma al sector judicial y someterlas a consideración del gobierno de México, el Congreso y el público en general.
- Producir informes públicos sobre la situación de la reforma del sector judicial y el Estado de derecho en México, así como los avances de la justicia penal en materia de desapariciones, torturas y asesinatos.

Órganos con componentes internacionales también se vuelven relevantes en el marco del caso concreto de la red de macrocriminalidad en Coahuila y el reciente gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador. En la medida en que a nivel local hay una red de macrocriminalidad que tiene completamente capturada la entidad, y en el federal se busca mantener un equilibrio político, que es frágil, con jugadores que

aún tienen poder de veto para realizar reformas constitucionales en el Congreso como lo es el PRI, el otorgamiento de esta competencia a órganos no solo autónomos sino también internacionales puede descomprimir la presión sobre el gobierno federal actual.

Estos dos órganos extraordinarios se deben relacionar con las entidades locales, como las fiscalías especializadas, los mecanismos de búsqueda o las comisiones de derechos humanos. En esta relación, el flujo hacia arriba conlleva información y el flujo hacia abajo, construcción de capacidades institucionales. La promesa de largo plazo es consolidar un Estado democrático de derecho.

Figura 8.7. Elementos posibles de un proceso de justicia transicional en México

Fuente: Elaboración propia.

Es lamentable que esta propuesta no fuera bien recibida por el gobierno recién llegado de Andrés Manuel López Obrador. Mientras que la reunión con colectivos de víctimas y organizaciones de derechos humanos se llevó a cabo el 14 de septiembre del 2018 donde se acordaron mesas de diálogo para reflexionar rumbo al proceso de justicia transicional, desde tres semanas antes habían comenzado los acercamientos entre

el presidente electo con los secretarios de la Defensa Nacional —Salvador Cienfuegos— y de Marina —Francisco Soberón—; el miércoles 22 y jueves 23 de agosto de 2018. Además de abordar quiénes serían los sucesores adecuados para esos cargos, las reuniones giraron en torno a la situación de seguridad en la que se encontraba el país (Veledíaz, 2018). La reunión con el secretario de la Defensa Nacional se repitió el lunes 22 de octubre de 2018. Ese mismo día, el presidente electo nombró a José Rafael Ojeda Durán como secretario de Marina y a Luis Cresencio Sandoval como secretario de la Defensa Nacional.

El miércoles 14 de noviembre de 2018, en la misma semana en la que fue declarada inconstitucional la Ley de Seguridad Interior, el presidente electo presentó su Plan Nacional de Seguridad. En el último punto propuso una Guardia Nacional que se hiciera cargo de la seguridad pública, conformada por militares y marinos, y que quedaría en la esfera castrense. Unos días después, el 25 de noviembre, el presidente electo sostuvo una reunión con personal del Ejército, Marina, fuerza aérea, policía militar y guardias presidenciales, más de 32 000 elementos de tropa y familiares integrantes de las fuerzas armadas. Por primera vez en la historia democrática de México un presidente electo tenía una reunión de esta magnitud con todas estas instituciones.

En las semanas siguientes a la toma de protesta del presidente electo el 1 de diciembre de 2018, se comenzó a ver que el partido con el que se negociaba en el Congreso era especialmente el PRI. De hecho, tanto la aprobación de la reforma constitucional —que dio vida a la Guardia Nacional— como la de las leyes necesarias para implementarlas recibieron el apoyo de todos los partidos políticos en el Congreso y de todos los congresos locales.

Un proceso efectivo de justicia transicional tendría como consecuencia hacer evidentes los lazos de buena parte de la clase política en las redes de macrocriminalidad desarrolladas líneas arriba, especialmente de políticos priistas debido tanto a la longevidad de ese partido como al hecho de que en ellos recayó el gobierno inmediato anterior. Asimismo, ese proceso de justicia transicional tendría que exhibir los casos en donde algunos miembros y regimientos militares forman parte de esas redes de macrocriminalidad, a la par que debería dar cuenta de las violaciones a derechos humanos cometidas por los militares y marinos en las funciones que, *de facto*, se les otorgó en materia de política de seguridad.

En breve, buena parte de la clase política —los priistas en particular, así como los militares— serían dos de los grupos más afectados por un proceso de justicia transicional; a la par que esos dos grupos se constituyeron como parte de la coalición gobernante. Esa fue la tensión y la frontera por la que no se llevó a cabo un proceso efectivo de justicia transicional en México.

Lo cierto es que, pese a estos procesos paralelos que se dieron entre agosto y diciembre de 2018 con los colectivos de víctimas y organizaciones de la sociedad civil, por un lado, e integrantes de la Sedena y la Secretaría de Marina, por el otro, en más de una ocasión Andrés Manuel López Obrador se había decantado por la fórmula: "olvido no, pero perdón sí", que repitió en varias reuniones con diferentes colectivos de víctimas. A lo que sumó la idea del "borrón y cuenta nueva", y de no quedar apresado en el pasado.

Lo que hizo el presidente electo por medio de estas fórmulas fue reeditar un viejo pacto de impunidad que proviene del régimen de partido hegemónico instaurado por el PRI. Durante las décadas de gobiernos priistas, una máxima era que el presidente saliente sabía que podía confiar en que el presidente entrante le garantizaría la impunidad. Es de destacar que esta regla no escrita se repitió pese a la transición a la democracia en el año 2000. El presidente de la república que surgió del PAN, Vicente Fox, no logró someter a cuentas a los priistas. En aquel momento se pensó que fue porque el PRI aún era un partido con capacidad de veto debido al número de diputados, senadores y gobernadores que conservaba. Lo mismo sucedió en las elecciones siguientes. La coyuntura de la elección del presidente Felipe Calderón lo llevó a pactar inmediatamente con el PRI; y Enrique Peña Nieto al subir al poder pactó con el PAN para no revisar los excesos cometidos por el gobierno calderonista en el marco de la declaración de la guerra contra el narcotráfico: reedición de pactos de impunidad, como en el antiguo régimen.

Uno de los principales argumentos de la última reedición del pacto de impunidad por Andrés Manuel López Obrador es que se debía dar prioridad a la estabilidad política. Este es otro punto relevante, se considera un hecho que someter al gobierno saliente a la rendición de cuentas y, en su caso, a responsabilidad penal, administrativa o de derechos humanos puede ser una causa de inestabilidad; de la misma forma que

se consideraba que pedirles cuentas a los dictadores podía acarrear el regreso de las dictaduras.

La formación de coaliciones gobernantes (incluso cuando el PRI es uno de los partidos más débiles en este momento), la reedición de pactos de impunidad y su función como instrumento de estabilidad política nos deja claro que el problema está en la manera de ejercer el poder político en México, en que la impunidad es una parte importante del régimen político y que la justicia transicional necesita cambiarlo.

Conclusiones. De la captura estatal a la disputa por la soberanía

El libro no tiene la intención de hablar sobre Coahuila, sino sobre un fenómeno más abstracto que es un problema grave para los países Latinoamericanos: *la captura estatal y la disputa por la soberanía, lo que conlleva la pérdida de una idea mínima de bienestar general en la actuación de los gobiernos.* El presupuesto inicial fue que la ausencia de esta idea mínima de bienestar general se debe a dos posibles opciones: la captura o cooptación estatal o la disputa de la soberanía del Estado, ya sea por un poder fáctico, por una red de poderes fácticos, por una red de macrocriminalidad o por los intereses específicos de la propia clase política. El caso de Coahuila simplemente nos sirvió para mirar cómo se estructuran estas redes de macrocriminalidad, y la forma de capturar al Estado o de disputarle la soberanía.

En los primeros tres capítulos se caracterizó tanto al Estado como a los poderes fácticos. Asimismo, se definió cuándo estamos frente a una red de poderes fácticos y cuándo frente a una red de macrocriminalidad. Cualquiera de estos tres actores (poder fáctico, red de poderes fácticos o redes de macrocriminalidad) pueden interactuar con el Estado de cuatro formas:

- Cabildeo para generar incidencia en una decisión política vinculante (ya sea una política pública, una ley o una sentencia, por mencionar algunos).
- Captura o cooptación en donde estos actores usurpan actividades estatales, pero aún mantienen una diferenciación entre poder fáctico

y Estado (una empresa pagando la campaña o sobornando a un político para que tome determinada decisión).

- Captura o cooptación estatal en donde los poderes fácticos prácticamente sustituyen al Estado (redes de macrocriminalidad).
- La disputa por la soberanía estatal, donde esos actores se apropian y desplazan al Estado mismo.

Cuadro 9.1. Articulaciones e intervenciones de los poderes fácticos sobre el Estado

	Tipo de articulación			
Tipo de intervención	*Poder fáctico*	*Clase política*	*Red de poderes fácticos*	*Red de macrocriminalidad*
Incidencia				
Captura o cooptación, manteniendo diferencia de los órganos.				
Captura o cooptación con sustitución del Estado.				
Disputa por la soberanía con desplazamiento del Estado.				

Fuente: Elaboración propia.

Este marco teórico ha permitido estudiar las interacciones entre el Estado y los poderes fácticos. No solo tiene fines teóricos, pues en la medida en la que sepamos qué tipo de actor es, con qué recursos políticos cuenta y qué interacción establece con el Estado, tendremos mayor posibilidad de pensar una estrategia para recuperar al Estado y reconstruir una idea mínima de bienestar general.

El papel de los sistemas de seguridad y justicia

Del análisis se desprende que la gubernatura del estado y sus instituciones de seguridad y justicia son un centro fundamental de articulación entre los intereses públicos y privados, legales e ilegales. Lo que se observa no es solo la incapacidad del gobierno estatal y del federal para respetar, proteger, garantizar y promover estos derechos; sino —peor aún—, una abierta intervención para violarlos y para mantener la impunidad.

La impunidad estructural es uno de los cinco mecanismos que conforman la democracia a la mexicana (Vázquez, 2016, 2018a y 2018b),

conformado por el clientelismo, la negación, la simulación, la corrupción y la impunidad. Esto ha convertido a México en un Estado donde la *accountability* vertical, horizontal y social se encuentran neutralizadas. Se trata de una democracia sin rendición de cuentas.

Asimismo, en amplias regiones de México operan redes de macrocriminalidad que incluyen a diversos cárteles: los Zetas, como en el caso de Coahuila, pero hay otros en diferentes zonas, como el cártel de Sinaloa, el del Golfo, bandas más pequeñas, pero con control local como sucede en Michoacán y Guerrero, y el cártel Jalisco Nueva Generación que, al momento de escribir estas líneas, es el que se encuentra en expansión. Por lo que en México se observa una diversificación regional de redes de macrocriminalidad que puede tener su propia construcción y lógica.

La ausencia de controles democráticos y la captura o disputa por la soberanía estatal en amplias regiones de México ha tenido como consecuencia el repunte de la violencia y, con él, un alto nivel de violaciones graves a derechos humanos. Si bien México no se encuentra en un proceso de transición de una dictadura a una democracia, los patrones de violaciones generales y masivas de derechos humanos actualizan la aplicación de la justicia transicional para el caso de México. En este marco, hay dos aspectos que son primordiales en la construcción de paz: el desmantelamiento de las redes de macrocriminalidad con el fin de recuperar al Estado controlado por dichas redes, y el reconocimiento de los derechos de las víctimas (verdad, justicia y reparación).

El aporte en los estudios sobre Coahuila

Coahuila tiene una posición geográfica estratégica por su cercanía con Estados Unidos y la conexión de Torreón con Ciudad Juárez (Chihuahua) y Nuevo Laredo (Tamaulipas); además de contar con una zona carbonífera muy importante. Se encuentra en la región norte, que es una de las que tiene el mayor nivel de desarrollo humano (PNUD) y de crecimiento del PIB, aunque este está muy por debajo del de Nuevo León y empatado con el de Tamaulipas. Pese a ello, su economía es más fuerte que las de Baja California, Chihuahua y Sonora. Mantuvo un crecimiento económico constante salvo en 2009. Coahuila está clasificada

como una entidad con baja incidencia de pobreza respecto al resto de los 31 estados.

Con estas condiciones geográficas y económicas, ¿por qué Coahuila no es un caso de éxito, de mayor desarrollo y de combate efectivo a las violaciones de los derechos humanos? Aquí viene la variable política. El PRI ha gobernado en esta entidad de forma ininterrumpida en los últimos noventa años (desde 1929) y, al mismo tiempo, ha tenido mayoría en el Congreso y ha gobernado en 80% de los municipios. La permanencia del PRI en el poder es lo que permitió construir la red de macrocriminalidad que actualmente gobierna Coahuila con dos objetivos principales: incrementar las ganancias de los miembros de la red y perpetuarse en el poder.

En lo que hace a las violaciones a los derechos humanos, Coahuila se encuentra dentro de las cinco entidades que tienen el mayor número de quejas y de averiguaciones previas por desaparición forzada. Sin embargo, en la Encuesta Nacional de Victimización Coahuila ocupa el lugar veinte de las 32 entidades federativas. ¿A qué se debe esta brecha entre las acciones de exigibilidad de los derechos y el reconocimiento de las víctimas? Solo podemos hacer una respuesta hipotética en torno a dos posibilidades. Coahuila conformó rápidamente un movimiento de defensa de derechos que acompañó a las víctimas indirectas de desaparición forzada, por lo que, pese a tener un menor número de desaparecidos, tienen un mayor número de quejas y averiguaciones previas. O, el control territorial por las redes de macrocriminalidad en Coahuila es tal que las víctimas mienten al momento de contestar la Encuesta Nacional de Victimización. Estas dos opciones no son excluyentes, la segunda nos conecta —de nuevo— con la continuidad del PRI por más de noventa años en el gobierno.

En cambio, si observamos el número de homicidios, vemos que la zona norte es de las más afectadas —en especial entre 2007 y 2012—, pero de las entidades que la integran (Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas), Coahuila es la que tiene el menor número de homicidios. ¿A qué se puede deber esto? De nuevo, lo que tenemos es una hipótesis: la causa es el mayor control de la violencia a partir de las características de la red de macrocriminalidad.

La red de macrocriminalidad de Coahuila está conformada por veinte nodos criminales, veintiocho nodos políticos y cincuenta y tres

nodos empresariales. Tanto la red criminal, como la empresarial y la política están conformadas en esencia por lazos positivos, lo que indica un mayor proceso de cooperación entre los actores que constituyen la red. Sucede lo mismo en las redes conformadas por dos grupos: criminales-políticos, empresarios-políticos y empresarios-criminales. Prácticamente no hay vínculos negativos, lo que se observa en la red es cooperación.

Por otro lado, si miramos el porcentaje de nodos involucrados en el componente más grande de la red cuando analizamos la red en pares (criminales-políticos, empresarios-políticos y empresarios-criminales), vimos que el componente más grande pertenece a la red entre empresarios y políticos, a la vez que el porcentaje más alto de nodos sueltos se observa en la interacción entre empresarios y criminales. Estos dos datos nos hablan de la relevancia de los nodos políticos en la red integral. Los políticos forman parte del componente más grande de interacción y para que se conecten los criminales con los empresarios en una red se requiere la intermediación de los políticos.

Lo mismo sucedió al observar la red en su integridad. Los políticos ocupan el espacio central, encabezados por el G1 y la Prodemi, lo que implica el control político y económico mediante las concesiones mineras. En el análisis de la dinámica de la red, la sustitución de los nodos criminales por el grupo de fuerzas policiacas especializadas entre el G1 y el G3 fortalece la idea del control político de la red de macrocriminalidad.

Pero ¡cuidado! Esto no quiere decir que en todas las redes de macrocriminalidad haya un control político de la red, simplemente que en esta, en la de Coahuila, por sus condiciones específicas, parece que hay un mayor control de la estructura política.

En lo que se refiere a las investigaciones que se han realizado sobre lo sucedido en los últimos años en Coahuila, también hay un aporte en la investigación. Los estudios analizados hasta ahora dan cuenta del control que los Zetas tenían sobre la zona, especialmente los relacionados con el norte del estado, la masacre de Allende y el control sobre el reclusorio de Piedras Negras. El aporte es que, al ver la red en su totalidad, nos damos cuenta de que las posiciones políticas tienen más importancia de lo que se había previsto en esos estudios. Esto permite visualizar dos realidades en el mismo territorio: la disputa por la soberanía a nivel municipal y la captura con sustitución del Estado por medio de una red de macrocriminalidad en la entidad federativa.

El desafío de construir al Estado desde lo cotidiano

Haré una confesión. Como se menciona en la introducción, el trabajo siguió una lógica deductiva. Primero se construyó el marco teórico y después se desarrolló el estudio del caso. No se esperaba lo sucedido en la red de macrocriminalidad de Coahuila. Si bien se consideraba que la presencia gubernamental sería importante, todo el tiempo se pensó que la red sería dirigida especialmente por el crimen organizado, por lo que se trataría de una disputa por la soberanía semejante a la que se observa entre el crimen organizado y las autoridades municipales, pero no fue así.

Lo visto en el caso de Coahuila es una asociación entre empresarios, el crimen organizado y la clase política, donde incluso los políticos tienen control sobre la red, y se mantienen actos legales, actos abiertamente ilegales (como las desapariciones forzadas de personas o los asesinatos) y actos de una dudosa legalidad (como el otorgamiento de concesiones mineras y demás permisos a empresas) para mantener el poder político y económico de la región.

Si bien, en el primer capítulo se construyó una idea de Estado que permitía analizar tanto la fragmentación estatal en múltiples actores, como las relaciones de cooperación, indiferencia y conflicto entre ellos, y las tecnologías de gobierno desde una mirada especialmente empírica, el caso de Coahuila nos pone en el límite. Recordemos que se entiende por tecnología de gobierno un "ensamblaje complejo de diversas fuerzas, técnicas e instrumentos que promueven regular las decisiones y acciones de individuos, grupos y organizaciones en relación con criterios autorizados" (Agudo, 2014, p. 18). Considerando que en Coahuila hay asociaciones entre actores estatales y criminales profundamente violentos que cometen violaciones graves a derechos humanos, como el asesinato o la desaparición forzada en marcos de abierta impunidad, incluso aceptando que la estatalidad se construye en la cotidianidad de la aplicación de esas técnicas para generar dominación, la pregunta es si se pueden considerar la masacre, el asesinato y la desaparición como parte de las técnicas propias del andamiaje estatal. ¿Cuáles son los límites de esas fuerzas, técnicas e instrumentos para que podamos seguir hablando de dominación estatal?

Desde la aproximación empírica a la teoría estatal puede entenderse que el Estado esté conformado por diversas dimensiones de poder, dominación y hegemonía como puede ser el corporativo-clientelar, el burocrático, el liberal o el heteronormativo. Pero cuando se trata abiertamente de un poder criminal, ¿es equiparable con el resto de las dimensiones de poder? En otras palabras, ¿el hecho de que Coahuila sea gobernado por una red de macrocriminalidad debe llevar de inmediato a aceptar que esa red es el Estado en esa entidad federativa?

La respuesta a todas las preguntas anteriores es no. De aquí la importancia de mantener los criterios normativos básicos —como una idea mínima de bienestar general— no como punto de partida, sino de llegada.

Considerando el relevante papel de la clase política en la conformación de la red de macrocriminalidad, hubo que regresar —de forma reflexiva— a la construcción del marco teórico. Discutir con más profundidad qué pasa si el Estado es capturado por la propia clase política, desdoblar en dos tipos la captura estatal y pensar las limitaciones del concepto de disputa por la soberanía. Pero esto llevó, especialmente, a tratar de complementar conceptos como la captura estatal y la disputa por la soberanía con algunos propios de la discusión en torno al autoritarismo como el neopatrimonialismo, el sultanismo o la cleptocracia.

Todavía en el marco de los enfoques relacionales para analizar el Estado, el principal problema es que se suele tomar como prototipo de las formaciones estatales al Estado europeo. Este es el error. La guerra, la coerción y la acumulación están en el centro del nacimiento de los Estados, pero no de todos, específicamente del Estado europeo (Tilly, 1990). Lo que siguió a ese nacimiento fue la administración y el monopolio de la violencia (o al menos un intento) (Weber, 2004). Esto tampoco sucedió en todos los Estados ni de África ni de Asia ni de América Latina. De hecho, la centralización, el monopolio de la violencia, las prácticas burocráticas impersonales y la construcción de legitimidad en el Estado actual son más bien limitadas y constantemente impugnadas (Íñiguez de Heredia, 2017, p. 29). Por ejemplo, Estados como los africanos se construyeron desde el esclavismo y la colonización (Íñiguez de Heredia, 2017); a la par que muchas de las prácticas locales, con sus tonos grises entre lo legal y lo ilegal, se estructuran por los campos políticos inherentes a la idea de Estado en esas regiones (Agudo, 2014, p. 12). ¡Vaya!, por lo

visto no hay una sola estructuración de la idea de orden estatal ni el orden estatal europeo se reprodujo en otras regiones del mundo. De aquí que figuras que fueron observadas como antiguas y preburocráticas por Weber en Europa, en realidad pueden tener mucha más cercanía con lo que actualmente sucede en nuestras regiones. Demos una rápida mirada, por ejemplo, al neopatrimonialismo.

Para Weber, la dominación patriarcal es una estructura preburocrática que se caracteriza por "la sumisión en virtud de una devoción rigurosamente personal" (Weber, 2004, p. 753). La cotidianidad y las normas están presentes tanto en la estructura de dominación patriarcal como en la burocrática, la diferencia es que la fuente en el primero es la tradición y el propio señor patriarca, y en el segundo es la racionalidad. De la dominación patriarcal, Weber extrae la forma de dominación patrimonial, que tiene las siguientes características: *1*) se trata de un poder doméstico descentralizado por medio del reparto de tierras y, a veces, del peculio de los hijos o de otras personas dependientes del círculo familiar; *2*) en donde se teje una relación de favores recíprocos con reconocimiento social, y *3*) el soberano organiza el poder político de forma análoga al poder doméstico. En esta relación, por ejemplo, sigue Weber, el señor patriarca dota de protección y ayuda humanitaria en caso de necesidad a la persona dominada. Mientras que el sometido "debe al señor ayuda con todos los medios de que dispone" (Weber, 2004, p. 757).

Cuando se encuentran rasgos de este tipo de construcción de la dominación estatal en los Estados actuales, el error es considerarlos —automáticamente— corruptos y atrasados porque no han logrado llegar al proceso de racionalización burocrática impersonal, y mantienen un régimen sin responsabilidad y sin control. Una mirada más constructiva —como la que se intenta en este texto— invita a identificar las causa por las cuales el Estado tiene estas estructuras de dominación estatal (neopatrimonialismo, captura, disputas por la soberanía), a la par que no pierde de vista que, si bien esta es la forma de dominación estatal existente, eso no la convierte en la forma de dominación deseable; que requerimos un horizonte normativo que permita construir[1] una forma de dominación política más cercana a esa idea mínima de bienestar general.

---

[1] No utilizo la palabra "reconstruir", porque precisamente no tenemos la certeza de que en México haya existido en algún momento un modelo de Estado como el europeo.

En la idea actual de neopatrimonialismo, la principal característica es que la violencia, la riqueza, los derechos y los servicios se distribuyen a través de redes personales de patrocinio, y no de procedimientos racionales y burocratizados (Íñiguez de Heredia, 2017, p. 28). Es decir, en este orden estatal neopatrimonialista los entes gubernamentales tienen capacidad de ejercer violencia y extracción. Lo novedoso es que lo hacen por medio de redes informales y personales, sin que el objetivo de esa violencia y extracción sea construir un orden institucional (como considera Tilly que sucedió en la construcción del Estado europeo), sino obtener una ganancia para sí mismos (Íñiguez de Heredia, 2017, p. 38).

Un aspecto central que aleja la idea del neopatrimonialismo de lo sucedido en Coahuila es el hecho de que se trata de una red de favores recíprocos con reconocimiento social. En efecto, Weber desarrolla este punto cuando mira la construcción del señorío patrimonial como se señaló unas líneas arriba: hay reparto de tierras y ayuda humanitaria a cambio de favores. Por supuesto que esta no es una forma de *accountability* como la esperada en las democracias liberales actuales, pero sí es una forma de control mutuo (Íñiguez de Heredia, 2017, p. 39). Cabe preguntarse qué pasa cuando las redes de macrocriminalidad que capturan o desplazan al Estado vienen acompañadas de una gran violencia que anula la lógica de red clientelar; donde se concentran los beneficios de la red en muy pocas manos. En este caso ¿es posible hablar de neopatrimonialismo en Coahuila? Probablemente en ciertos aspectos sí, como en el reparto de las concesiones mineras para mantener el control tanto sobre la élite económica local, como sobre los mineros. Pero en expresiones como la masacre de Allende, esto se hace imposible.

Como el lector ya se estará dando cuenta, lograr un concepto de dominación estatal más adecuado para observar lo que sucedió en Coahuila es algo que nos tomó largas horas de reflexión tanto al equipo de investigación como a los colegas que amablemente nos dieron horas de su tiempo para conocer y debatir avances de la investigación. No era para menos, con lo que nos encontramos fue con un uso perverso de la estructura de dominación del Estado.

Uno de los conceptos que salieron en la mesa fue el elaborado por Salcedo y Garay (2016) en su análisis de redes de macrocriminalidad: *reconstrucción criminal del Estado*. La idea central de estos autores es que con las redes de macrocriminalidad no solo se desmantela al Estado por

medio de la captura de la red, sino que además se le reconstruye desde la propia red de macrocriminalidad, por lo que ahora tiene una estructura criminal. Sin embargo, este concepto adolece de una revisión más antropológica para saber cómo se encontraban nuestros Estados previo a la captura. Esta ausencia le lleva a cometer el error de presuponer que los Estados latinoamericanos tienen una estructura semejante a la europea.

A partir de la investigación desarrollada por PODER —en específico en lo que hace a la relación entre empresas y gobierno para construir megaproyectos que pasan sobre los derechos de las comunidades indígenas y campesinas— es que también se debatió sobre la idea de *territorios criminales* (muy en línea de la forma en que Gibson (2012) analiza la política subnacional). Lo que perdemos con este concepto es la idea de Estado y a los sujetos. Incluso, suponiendo que pudiéramos asimilar al Estado con un territorio, no solo se trata de un Estado criminal, son redes de macrocriminalidad utilizando al Estado.

Una tercera idea que surgió en el debate fue la del *uso parasitario del Estado.* Aquí el Estado como idea no desaparece, sino que, en la medida que se trata de un uso que se le da al Estado, algún sujeto se mantiene utilizándolo. Al enfatizar que el uso es parasitario, lo que se busca es explicitar que el Estado está haciendo cosas que no tienen nada que ver con una idea mínima de bienestar general.

La idea del uso parasitario del Estado llegó a su fin cuando se puso sobre la mesa que un parásito es siempre un cuerpo externo que se adhiere a uno principal, y no era el caso de nuestras redes de macrocriminalidad. No solo porque la clase política formaba parte de la red, sino porque eran una pieza fundamental al analizarla a nivel de la entidad federativa. Aquí nació la idea de *Estado metastásico.* Se trata de agentes inherentes al propio Estado, pero que producen lógicas distintas, contrarias a la expectativa normativa de una idea mínima de bienestar general. Más aún, como en la metástasis, estos agentes cancerosos son más agresivos, se multiplican de forma más rápida y se apropian y aprovechan una mayor cantidad de recursos que aquellos que no hacen metástasis.

Una de las tareas en los proyectos por venir será seguir construyendo un marco conceptual adecuado para entender lo que sucede actualmente en esta interacción entre crimen organizado, empresarios y políticos, la forma en que capturan al Estado y el tipo de estructura de dominación que construyen. Probablemente también habrá que revisar las po-

sibilidades y límites de conceptos como el sultanismo, la cleptocracia y la kakistocracia.

El desafío de construir al Estado desde lo subnacional

De la misma forma que hay una fragmentación del Estado tanto en los actores que lo integran como en las estructuraciones de la dominación estatal que le dan forma de manera cotidiana; también el Estado está fragmentado por regiones. Las estructuraciones de dominación y los actores serán distintos en Coahuila que en Chiapas, por poner dos ejemplos. A esto debemos sumar que reconocemos —y agregamos a la agenda de investigaciones futuras— el hecho de que en México hay redes de macrocriminalidad regionales, por lo que las estructuras de captura y dominación también son regionales. Nosotros solo analizamos la de Coahuila, en la época de interacción con los Zetas. Pero incluso la red de macrocriminalidad y las estructuras de dominación pueden cambiar en el mismo territorio, aunque en distinto tiempo con una diferente coalición gobernante. Por otro lado, el debate sobre si la clase política puede capturar al Estado nos remite no solo a la clase política nacional con respecto al gobierno federal, sino especialmente en el México del siglo XXI a la captura del Estado en lo local, ya sea en entidades federativas o en municipios.

La fragmentación del Estado por regiones, el control regional de distintas redes de macrocriminalidad a lo largo del país, y la captura estatal en lo local nos llevan al análisis de las lógicas subnacionales. Sin embargo, considerando que el objetivo del libro fue analizar la captura estatal por una red de macrocriminalidad, y reflexionar sobre estrategias para descapturar al Estado, el objetivo de este punto conclusivo es solo hacer evidente la necesidad de considerar los estudios subnacionales (Loza y Méndez, 2016) en investigaciones futuras si hay un interés por analizar lo que sucede en la totalidad del país.

En particular, considerando la captura del Estado en lo local por la propia clase política, cobra relevancia considerar que parte de la problemática fue que el proceso de transición a la democracia no fue homogéneo. Por el contrario, muchas entidades se mantienen como autoritarismos subnacionales (Gibson, 2012).

En estos casos, la idea de autoritarismo cobra un matiz diferente con respecto al concepto tradicional. No es que no existan las instituciones inherentes a una democracia como las elecciones, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial o ciertas organizaciones que dan la idea de *accountability*. El autoritarismo se gesta en la medida en que esas instituciones y procesos son manipulados de forma legal e ilegal para suprimir *de facto* la democracia (Gibson, 2012, p. 13).

De acuerdo con Gibson (2012:16), el principal mecanismo para mantener el control autoritario a nivel subnacional es mantener el conflicto en la arena de lo local. Esto se ha traducido como la parroquialización del poder. De esta manera, se minimiza el número de actores y se conservan las asimetrías de poder existentes entre titulares y oposiciones (Gibson, 2012, p. 151).

Pero esa táctica no basta para conservar el autoritarismo subnacional. También se requiere tener influencia sobre los órganos nacionales, y salvaguardar el monopolio de los vínculos entre lo local y lo nacional. La nacionalización de la influencia da cuenta de estrategias que aseguran el poder nacional para tener injerencia en las decisiones relacionadas con lo local. Mientras que la monopolización de los vínculos nacionales-subnacionales se refiere al control sobre los canales económicos o políticos que conectan estas dos esferas. En la práctica, las tres estrategias se superponen y se refuerzan mutuamente a la par que —siguiendo a Gibson (2012, p. 151)— están vinculados causalmente. A estos elementos Paulina Gutiérrez (2016) sumó un aspecto clave para el caso de México: el aumento de la oposición en los congresos locales y, por ende, la pérdida del control de este poder a manos de los gobernadores.

Siguiendo la lógica propuesta por Gibson, la lógica autoritaria prevalece cuando el alcance del conflicto se mantiene de manera local, ya que a la oposición se le niega el acceso a aliados externos y a recursos. Por ende, la solución estaría relacionada con la nacionalización del conflicto, pues, al hacerlo se multiplica el número de actores, se aumentan las posibilidades de coalición y se incrementan las probabilidades de trasformar al liderazgo autoritario provincial. En otras palabras, la democratización provincial es el resultado de la nacionalización del conflicto subnacional (Gibson, 2012, p. 148-149). A esta estrategia se podría sumar el hallazgo de Gutiérrez (2016), es decir, a medida que el conflicto se nacionalice, se elevarán los éxitos de la oposición en los congresos locales

y los municipios y esto refuerza su capacidad de incidencia y disminuye la fuerza del autoritarismo local.

Esta rápida descripción del autoritarismo subnacional complementa la captura del Estado por la propia clase política y el uso de las organizaciones estatales para el interés de los políticos con el consecuente desvío de la idea mínima de bienestar general. Sin embargo, en su descripción, no da cuenta de la complejidad del autoritarismo subnacional cuando estos se encuentran aliados con empresarios locales y con el crimen organizado para conformar una red de macrocriminalidad. Más que manipular las instituciones democráticas, lo que tenemos es el uso exitoso de la violencia para suprimir a la oposición de diferentes formas, la más extrema, por medio del asesinato o la desaparición.

Mapeo de los poderes fácticos y sus recursos políticos

Una vez que está clara la conformación de una red de macrocriminalidad, lo siguiente que se puede pensar es cómo desmantelarla con el fin de recuperar al Estado, dotarlo de un mínimo de autonomía y acercarlo a una idea mínima de bienestar general. Aquí, la teoría de los poderes fácticos recupera relevancia y practicidad. Uno de los elementos centrales de esta teoría es identificar no solo quién es el poder fáctico que forma parte de la red, sino cuáles son sus recursos políticos. Si se sabe esto último, hay mayor posibilidad de neutralizar al poder fáctico. Por ejemplo, el principal recurso político del crimen organizado analizado en Coahuila es la violencia. El de los empresarios es la riqueza, la capacidad de influencia y la movilización de clientela electoral.

Cuando analizamos las violaciones a los derechos humanos sumamos un tercer actor: las organizaciones de defensa de derechos humanos. ¿Pueden ser equiparables grupos armados como los Zetas con organizaciones como el Centro Diocesano Fray Juan de Larios? ¿Se puede considerar que ambos son poderes fácticos? No, no son equiparables. Si bien se puede considerar que ambos buscan influir en las decisiones gubernamentales, pero unos lo hacen por medio del uso de la violencia, mientras que los otros siguen el repertorio clásico de la movilización social. La diferencia no es menor. En un caso se puede hablar de poderes fácticos que buscan influir, aunque su agenda pretende el bien común: la defensa

de derechos humanos, en especial de las personas desaparecidas. Incluso, si tuvieran éxito y su agenda en efecto fuera recuperada por el gobierno de Coahuila, con dificultad se podría argumentar que hay una captura estatal, que los intereses privados están desplazando el bien común que debería enmarcar las decisiones gubernamentales.

Lo primero a realizar es la *identificación de los actores relevantes* en cada uno de los conflictos a fin de precisar su rol en los mecanismos que derivan en violaciones graves a derechos humanos. Se realiza un mapa de actores oficiales, no oficiales y de víctimas para los casos de la minería y de desapariciones. Se organizan los papeles de los diferentes actores a partir de la identificación de funciones y los recursos que utilizan. De este modo, se construye un mapa de la complejidad de roles desarrollados, de las funciones ejercidas y de los recursos utilizados.

En la matriz que se presenta a continuación se han clasificado los diferentes actores relevados, sus roles, funciones, recursos con que cuentan y las relaciones que pudieron establecerse en este trabajo preliminar.

Este mapeo nos permite identificar dos grupos con diferentes objetivos: los que producen las violaciones a derechos humanos y los que buscan verdad, justicia y reparación por esas violaciones. En el centro de estas intervenciones, como arena y agentes, se encuentran las instituciones públicas que reciben varios tipos de influencias por diversos actores con diferentes recursos.

Este mapeo simple, pero esquemático, permite observar la asimetría de poder entre los recursos de dos actores externos a las instituciones estatales: los grupos criminales y las organizaciones de derechos humanos y de familiares de víctimas. Mientras los primeros tienen capacidad de movilizar recursos de poder, dinero y violencia, los segundos movilizan la palabra como principal recurso. En este contexto, el centro en la influencia lo constituye el gobierno del estado y sus agencias específicas, así como los gobiernos municipales.

En el esquema anterior se observa que tiene más influencia la capacidad de movilización de recursos de poder, violencia y dinero que el de la palabra e, incluso, que el de la rendición de cuentas vertical a través del voto, debido a que el Partido Revolucionario Institucional ha mantenido el control político del estado durante el periodo estudiado.

A continuación, se presenta el mapa de actores, funciones, recursos e influencia en el caso de la actividad minera.

Cuadro 1. Clasificación de actores relacionados con violaciones a derechos humanos

	Rol	*Función*	*Recurso*	*Relaciones*
Zetas	Grupo criminal	Control de territorio	Violencia	Gubernatura
				Gobiernos municipales
		Actividad económica	Dinero	Policías municipales
				PGJ
Policías municipales	Orden público			Alcalde
	Brazos de grupos criminales	Violaciones de derechos humanos	Violencia	Grupos criminales
	Impunidad de grupos criminales	Dejar hacer	Poder	
Gobiernos municipales	Permisividad a los grupos criminales	Dejar hacer	Poder	Grupos criminales
				Policías municipales
Gubernatura	Beneficiarse del grupo criminal	Beneficio privado de recursos del crimen organizado	Poder	Grupos criminales
			Violencia	Gobiernos municipales
				PGJ
	Acceso a la justicia de las familias	Atención de demanda de víctimas	Poder	PGR
				Dependencias públicas
PGJ	Permitir impunidad	Barreras de acceso a la justicia	Poder	Gubernatura
			Violencia	Grupos criminales
Policía estatal	Colaboración con grupo criminal	Control de territorio	Violencia	Grupos criminales
	Impunidad de grupos criminales			
Ejército	Colaboración con grupo criminal	Control de territorio	Violencia	Grupos criminales
	Colaboración con policía municipal y estatal favorable a los Zetas			
Policía federal	Colaboración con grupo criminal	Control de territorio	Violencia	Grupos criminales
Pemex	Producción de energía	Actividad económica con empresas vinculadas a grupos criminales	Dinero	Empresas vinculadas con grupos criminales
				Gobierno estatal
PGR	Impunidad de miembros del grupo criminal	Impunidad	Poder	Grupo criminal
Centro Fray Juan de Larios	Defensa de DH	Denuncia y presión	Palabra	Familiares de víctimas
				Gobierno estatal
				PGJ
				PGR

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 2. Mapa de actores, funciones, recursos e influencia en la actividad minera

	Rol	*Función*	*Recurso*	*Relaciones*
Secretaría de Economía federal	Otorgar concesiones. Inspeccionar funcionamiento	Supervisión (no supervisión)	Poder	Empresas mineras Gobierno del estado
Secretaría de Trabajo federal	Inspección de condiciones laborales	Inspección (no inspección)	Poder	Empresas mineras
CFE	Producción de energía	Compra de carbón para funcionamiento de centrales eléctricas	Dinero	Gobierno del estado Empresas Grupos criminales
Gubernatura	Promoción económica	Intermediación para la venta de carbón	Poder Dinero	CFE
PGJ	Procuración de justicia	Impunidad para empresas mineras	Poder	Empresas Gobierno estatal
Sindicato de trabajadores mineros	Defensa de derechos laborales	Simulación de defensa de trabajadores	Poder	Empresas
Zetas	Explotación minera	Producción y venta	Poder Dinero Violencia	Empresas estatales Empresas privadas
Grupos de familiares de trabajadores	Denuncia de condiciones de trabajo	Presión	Palabra	Empresas Gobierno estatal Gobierno federal

Fuente: Elaboración propia.

A diferencia del mapa de desapariciones, el de actores de la minería es más sencillo, solo consta de ocho actores. Además, en este mapa los principales recursos son el dinero y el poder en comparación con la violencia.

Hay actores que se repiten en uno y otro mapa. La gubernatura como instancia involucrada en actos de recepción indebida de dinero a cambio de favores; y la Procuraduría General de Justicia del Estado como instancia que opera como mecanismo de impunidad ante los delitos que derivan en desapariciones o la vida de los trabajadores mineros.

Un aspecto que no se puede dejar de destacar es que los actores responsables del funcionamiento de la actividad minera son, fundamentalmente, federales. El gobierno estatal cumple una función relevante, pero secundaria en la regulación y supervisión de la actividad minera.

El eslabón más débil en este caso, como en el de las desapariciones, son las víctimas. Ellas no cuentan con recursos semejantes a los de los otros actores, y sus demandas chocan contra las barreras institucionales derivadas de los vínculos entre el poder político, el económico y el criminal.

Finalmente, más allá de las diferencias en ambos casos lo que se observa es la existencia de vínculos no solo locales sino también entre la dimensión local y dependencias del gobierno federal.

Preguntas para iniciar el análisis de una red de macrocriminalidad

El tipo de preguntas que un equipo de investigación con ánimo de descapturar un Estado debe realizarse son:

- ¿Cuál es el área o arena de política pública que está involucrada en la investigación que se quiere realizar? ¿Cuál es la decisión o conjunto de decisiones políticas vinculantes que nos interesa analizar? ¿Qué arena de política se constituye por medio de esas decisiones: salud, medio ambiente, vivienda, seguridad, otra?
- ¿Quiénes son los factores reales de poder que están más interesados en esa arena de política?
- ¿Quién o quiénes buscan capturar al Estado?
- ¿Qué tipo de articulación tienen esos poderes fácticos: es un poder fáctico aislado, es la clase política, es una red de poderes fácticos, es una red de macrocriminalidad?
- ¿Para qué buscan capturar al Estado? ¿Cuáles son los intereses políticos de los poderes fácticos involucrados, cuál es la demanda precisa?
- ¿Cuáles son los recursos políticos que ostentan los distintos factores reales de poder implicados? Recuerde que no es necesario que dichos recursos políticos sean echados a andar, basta con la amenaza de saber que los tienen y que los pueden utilizar.
- ¿Cuáles son las estrategias del poder fáctico en el uso de sus recursos?
- ¿Cuáles son las consecuencias de la aplicación de los recursos y las estrategias?
- ¿Cuáles son las agencias estatales, dependencia, etc. vinculadas con la captura? ¿Qué tipos de agentes estatales pertenecen a esa área o arena y sus características?
- ¿Con qué recursos cuentan esos agentes estatales?

- ¿Cuál es el tipo de intervención que esos agentes estatales tienen con los poderes fácticos: es de incidencia, captura manteniendo la diferencia de los órganos capturador y capturado, captura con sustitución del órgano capturador por el Estado o es una disputa por la soberanía?
- ¿Existe un conflicto social (puede ser de derechos humanos o de otro tipo) relacionado con la arena pública capturada?
- ¿Quiénes son los posibles integrantes de una coalición social que impulse la recuperación estatal (incluya movimientos sociales, ONG, otros actores de la sociedad civil, defensores de derechos humanos, académicos, intelectuales, periodistas, cualquier otro que considere pertinente)? ¿Cuáles son sus recursos políticos?
- ¿Hay grupos políticos, económicos y sociales que tengan intereses contrarios a quienes buscan capturar al Estado?
- En caso afirmativo, ¿con qué recursos políticos cuentan?
- ¿Hay interés en los entes estatales de mantener algún tipo de autonomía, en no ser capturados?
- ¿Hay capacidad en los entes estatales de mantener algún tipo de autonomía, en no ser capturados?
- ¿Hay instituciones estatales que estarían dispuestas a iniciar la recuperación del Estado? ¿Cuáles? ¿Con qué recursos políticos cuentan?
- ¿Las principales posiciones políticas de su país (si es una red nacional) o de su provincia o entidad federativa (si es una red local) apoyarían, obstaculizarían o serían indiferentes a la recuperación del Estado?
- ¿La coyuntura política es propicia o es contraria para arrancar el proceso de recuperación?
- ¿El ente capturado cuenta con instituciones informales que determinan su acción cotidiana y que lo alejan de sus objetivos principales?
- Es relevante que se pregunten si la red de macrocriminalidad que *de facto* gobierna cuenta con legitimidad; si ya ha suplido al Estado en funciones básicas, como la seguridad o la impartición de justicia; y si realiza algunas otras funciones estatales como la recaudación fiscal. Si es así, ¿por qué es efectiva esa red? Los hallazgos en este punto se concatenan con el siguiente.

- ¿Qué tendrían que hacer esas instituciones *descapturadas* para cumplir la función que desempeñaba la red, con una eficiencia equivalente, al menos, a la que desarrollaban los entes estatales capturados o en disputa de la soberanía? Por eso es importante conocer la funcionalidad de la red, para identificar qué es lo que está dejando de hacer o haciendo mal el Estado y, en su caso, suplir la funcionalidad de la red por la actuación estatal esperada.
- Lo anterior se relaciona directamente con esta pregunta: ¿a qué tipo de Estado queremos regresar? No basta con *descapturar* las instancias estatales, es relevante reconstruir un tipo de Estado cercano al Estado social y democrático de derecho.
- Y ¿cómo podemos impactar en la red para que se colapse el sistema y en su reorganización regrese la legalidad al Estado que queremos volver a tener? Es decir, identificar las propiedades de la red y sus posibilidades de controlabilidad.

A partir de todas estas respuestas, se podrá construir la estrategia de recuperación del Estado.

Líneas de investigación para el futuro

A lo largo de la investigación se fueron abriendo preguntas que no logramos responder. En especial, en los espacios de deliberación que realizamos con las personas mencionadas en los agradecimientos, se propició una rica reflexión, algunas respuestas, pero sobre todo muchas preguntas nuevas que nos alejaban de los objetivos del libro. En los siguientes puntos se presentan algunas de estas interrogantes que deberían recuperarse en una próxima investigación:

- La primera es de corte teórico. Uno de los aspectos más interesantes del libro está en la determinación de qué tipo de Estado existe actualmente en México y cuáles son las estructuras de dominación que lo concretizan en lo cotidiano. Ahí vimos que aspectos como captura del Estado, disputa por la soberanía, neopatrimonialismo, sultanismo, cleptocracia, reconstrucción criminal del Estado,

territorios criminales, uso parasitario del Estado o Estado metastásico son algunos conceptos e ideas a partir de los que se puede analizar lo que sucede en México. Pero, sin duda, no se trata de un debate cerrado.

- Cuando la democracia toma forma a la mexicana, la impunidad se torna estructural y la política contra la impunidad es casi inaplicable. ¿Podemos reconstruir a un Estado como el mexicano desde las propias instituciones estatales? ¿Las herramientas propias de la democracia (*accountability* vertical, horizontal y social) son útiles para ello? De aquí nace la apuesta por la justicia transicional con un componente híbrido.
- Una vez que tenemos el mapeo de poderes fácticos, sus recursos políticos y sus interacciones en red; supongamos que todo sale bien, se logra descapturar el sistema de justicia y, con él, desmantelar la red. Sin embargo, es probable que para entonces la violencia ya esté instalada en el territorio y tenga dinámicas propias. ¿Qué tanto la reconstrucción de la autoridad estatal impacta en la construcción de la paz? ¿Es inmediato o se requieren procesos paralelos? La tendencia es trabajar con procesos paralelos que incluyan la reconstrucción del tejido social y comunitario.
- En lo que hace a la construcción de la red, no hay duda de que es muy complicado construir una base de datos que nos permita crear la red en territorios tan violentos como Coahuila. El trabajo de campo pone en peligro la vida del equipo de investigación. Por ello, la mayor parte de la construcción de estas redes se lleva a cabo por medio de fuentes secundarias. Como toda red, la que nosotros construimos para Coahuila tiene un sesgo: la información proviene de dos fuentes: las violaciones graves a derechos humanos y la minería. La red es un reflejo de los sesgos de esas fuentes. A fin de complementar la red, en un trabajo futuro se pueden sumar otras fuentes secundarias como: el análisis del registro público para detectar la relación de nombres y propiedades; o Declaranet para encontrar los nombres y patrimonios de los integrantes de la red, por mencionar un par de ejemplos.
- Algo que apareció en las últimas sesiones de trabajo fue observar con más claridad el papel de los militares en la red. Es de llamar la atención que aparecen pocos militares en ella. En buena medida,

esto se debe a que sus datos no son recuperados por los informes, notas y testimonios utilizados como corpus. La pregunta es, considerando el papel tan activo que ha tenido el Ejército en la lucha contra el narcotráfico, ¿cómo es que ha logrado mantenerse tras bambalinas?

Fuentes de consulta

Bibliográficas

AA. VV. (2019). *Propuesta ciudadana para la construcción de una política sobre verdad, justicia y reparación a las víctimas de la violencia y de las violaciones de derechos humanos*. México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. Recuperado el 26 de septiembre de 2019, de http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-justicia-transcional-2019.pdf

Aguayo, S. (2016). *En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011).* (Documento de trabajo). México: El Colegio de México.

Aguayo, S. y Dayán, J. (2018). *El yugo Zeta. Norte de Coahuila, 2010-2011.* México: El Colegio de México. Seminario sobre Violencia y Paz.

Agudo, A. (2014). El Estado, disgregado y reconstituido. En A. Agudo, y M. Estrada (Coords.). *Formas reales de la dominación del Estado. Perspectivas interdisciplinarias del poder y la política* (pp. 9-51). México: El Colegio de México.

Agudo, A. y Estrada, M. (Coords.). (2014). *Formas reales de la dominación del Estado. Perspectivas interdisciplinarias del poder y la política.* México: El Colegio de México.

Ansolabehere, K., *et al*. (2018). *Panorama sobre los debates teóricos en torno a los poderes fácticos, las redes de macrocriminalidad y la captura estatal. Estudio de caso de Coahuila, análisis del contexto*. (Documento de trabajo). México: Flacso México.

Ansolabehere, K., Robles, R., Saavedra, Y., Serrano, S. y Vázquez, D. (2017). *Violaciones, derechos humanos y contexto: herramientas propuestas para documentar e*

investigar. México: Flacso México/International Bar Association's Human Rights Institute.

Ansolabehere, K., Valdés Ugalde, F. y Vázquez, D. (Coords.). (2015). *Entre el pesimismo y la esperanza: los derechos humanos en América Latina. Metodología para su estudio y medición*. México: Flacso México.

Ashtana, A. N. (2012). Human rights and corruption: Evidence from a natural experiment. *Journal of Human Rights*, *11*(4), 526-53. doi:10.1080/14754835.2012.730913

Baez-Camargo, C. y Ledeneva, A. (2017). Where does informality stop and corruption begin? Informal governance and the public/private crossover in Mexico, Russia and Tanzania. *The Slavonic and East European Review*, *95*(1), pp. 49-75. doi:10.5699/slaveasteurorev2.95.1.0049

Campos, R. (s. f.). *Las alternancias en México. Cronología*. México: Consulta Mitofsky. [Mimeo]. Recuperado de http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/elecciones-mexico/item/download/322_8942295c6acf9b1938943dbb9486b359

Celis, J. de (1963). *Los grupos de presión en las democracias contemporáneas*. Madrid: Tecnos.

Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios. (2017). *Diagnóstico del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED)*. México: Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios.

Ciorciari, J. y Heindel, A. (2014). Hybrid justice: The extraordinary chambers in the courts of Cambodia. *Human Rights Quarterly, 36*(4), 937-947.

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza. (CDHEC). *Informe de actividades y recomendaciones*. México: CDHEC. Recuperado de http://cdhec.org.mx/documentos/recomendaciones.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2011). *Informe especial sobre las condiciones de seguridad e higiene en la zona carbonífera del estado de Coahuila*. México: CNDH.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2006). *Recomendación 26/2006*, México: CNDH.

Corona Esquivel, R., Jordi, T., Benavides Muñoz, M., Piedad Sánchez, N. y Ferrusquía Villafranca, I. (2006). *Geología, estructura y composición de los principales yacimientos de carbón mineral en México*. México: Sociedad Geológica Mexicana.

Cotta, M. (1995). Cap. 8. Los gobiernos. En G. F. Pasquino, S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino y A. Panebianco, *Manual de ciencia política* (pp. 311-359). Madrid: Alianza Editorial.

Dahl, R. (1961). *Who Governs?: Democracy and power in an American city*. New Haven: Yale University Press.

Das, V. y Poole, D. (Eds.). (2004). *Anthropology in the margins of the State*. Santa Fe, Nuevo México y Oxford: School of American Research Press. 352 p.

Degenne, A. y Forsé, M. (1999). *Introducing social networks*. Londres: Sage Publications.

DellaPosta, D. (2016). Network closure and integration in the mid-20th century American mafia. *Social Networks*, *51*, 148-157. doi.org/10.1016/j.socnet.2016.11.005

Drug Enforcement Administration (DEA). (2005). *National Drug Threat Assessment Summary*. Washington, D. C.: National Drug Intelligence Center.

Fazekas, M., Tóth y János I. (2016). From corruption to state capture: A new analytical framework with empirical applications from Hungary. *Political Research Quarterly*, *69*(2), 320-334.

Federación Internacional de Derechos Humanos y Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios. (2016a). *México: asesinatos, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad. Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. París: International Federation for Humans Rigths. Recuperado de http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-coahuila.pdf

Federación Internacional de Derechos Humanos y Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios. (2016b). *Mexico Coahuila: Ongoing crimes against humanity, communication to the International Criminal Court*. París: International Federation for Humans Rigths.

Fisman, R. y Golden, M. (2017). *Corruption. What everyone needs to know.* Oxford: Oxford University Press.

Friedrich, C. (1999). Corruption concepts in historical perspective. En A. J. Heidenheimer, M. Johnston y V. LeVine, *Political corruption. A Handbook* (14-24). New Yersey: Transaction Publishers.

Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (Fundem). (2017). *Posicionamiento de Fuundec-Fundem. Grandes retos de justicia, los avances obtenidos por la lucha de las familias deben mantenerse*. México: Fundem.

Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (Fundem). (2014). *Sexto Informe: Propuesta de modelo de interlocución, entre Fuundec y el Gobierno de Coahuila*. México: Fundem.

Fundar, Centro de Análisis e Investigación (2017). *Las actividades extractivas en México: estado actual. Anuario 2016*, México: Fundar.

Garay, L. y Salcedo, E. (Eds.) (2015). *Drug trafficking, corruption and states. How illicit networks shaped institutions in Colombia, Guatemala and Mexico*. Bloomington, IN: *iUniverse*/Small Wars Journal/El Centro and Vortex Foundation Book.

Garay, L. J., Salcedo-Albarán, E., León-Beltrán, I., y Guerrero, B. (2008). *La captura y reconfiguración del Estado en Colombia*. Colombia: Fundación Método/Fundación Avina/Transparencia por Colombia.

Gaventa, J. (1980). *Power and powerlessness: quiescence and rebellion in an Apalachian Valley*, Chicago: University of Illinois Press.

Gibson, E. (2012). *Boundary Control. Subnational Authoritarianism in Federal Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gómez Flores, F. (2016). Capítulo 7. "Los Zetas", de la violencia irracional a la red organizada de violencia. En E. Salcedo-Albarán y L. Garay-Salamanca (Eds.). *Macro-Criminalidad. Complejidad y resiliencia de las redes criminales* (pp. 79-95). Bloomington: iUniverse.

Grupo Autónomo de Trabajo de Coahuila. (2014). *Sexto Informe del Grupo Autónomo de Trabajo de Coahuila, Saltillo*. México: Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila.

Grupo Autónomo de Trabajo de Coahuila. (2012). *Primer Informe del Grupo Autónomo de Trabajo de Coahuila, Saltillo*. México: Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila.

Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Personas. (2011). *Informe del grupo de trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. Misión México*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

Gurza Lavalle, A. y Zaremberg, G. (2014). Más allá de la representación y del clientelismo: hacia un lenguaje de la intermediación política. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, *59*(221), 19-50.

Gutiérrez, P. (2016). Poder político subnacional: fortalezas de los gobernadores en México, 2001-2012. En N. Loza y I. Méndez (Coord.). *Poderes y democracias. La política subnacional en México* (pp. 71-91). México: Flacso México/Instituto Electoral del Distrito Federal.

Heylighen, F. (2008). Complexity and self-organization. En M. J. Bates y M. N. Maack (Eds.), *Encyclopedia of Library and Information Sciences* (pp. 1-20). Londres: Taylor and Francis Group.

Hincapié, S. (2017). Capacidades socio-estatales para la democracia estatal en contextos de violencia en Colombia y México. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe,* 103, 71-90.

Hincapié, S. (2015). Conflicto social, reformas estatales y crimen organizado: México y Colombia, 1982-2012. En K. Ansolabehere, S. Serrano y D. Vázquez, *Los derechos humanos y la violencia: Estado, instituciones y sociedad civil,* (pp. 3-44). México: Flacso México.

Hincapié, S. (2014). Estados débiles o conceptos fallidos. Por una definición teórica del orden estatal. *Espiral, XXI*(61), 51-83.

Holloway, J. (2002). *Change the world without taking power: The meaning of revolution today*. Londres: Pluto Press.

Holloway, J. (1992). La reforma del Estado: Capital global y Estado nacional. *Revista Perfiles Latinoamericanos, 1*(1), 7-32.

Human Rights Clinic. (2017). *Control… sobre todo el estado de Coahuila. Un análisis de testimonios en juicios contra integrantes de los Zetas en San Antonio, Austin y Del Río, Texas.* Austin: Human Rights Clinic/The University of Texas School of Law.

Íñiguez de Heredia, M. (2017). Legitimacy, violence and extraction in the practice of building states. En *Everyday resistance, peacebuilding and State-making: Insights from 'Africa's World War'* (pp. 25-49) Manchester: Manchester University Press. Recuperado de http://www.jstor.org/stable/j.ctt1wn0rvj.8

Jessop, B. (2016). *The State: Past, present, future*, Cambridge, MA: Polity Press.

Jessop, B. (2010). *State power: A strategic-relational approach*, Cambridge, MA: Polity Press.

Kauffman, S. (1995). *At Home in the Universe. The search for the laws of self-organization and complexity*. Londres: Oxford University Press.

Lanzagorta, I. (2014). Aprehender al Estado en lo empírico. La etnografía como contribución metodológica. En A. Agudo y M. Estrada (Coord.). *Formas reales de la dominación del Estado. Perspectivas interdisciplinarias del poder y la política* (pp. 231-266). México: El Colegio de México.

Lauzán, S. y Toro, C. (2009). *Anti-corrupción: actualizando los desafíos. Informe de la segunda reunión de especialistas en transparencia en América Latina*, Chile: Centro de Derechos Humanos-Universidad de Chile.

Le Clercq, J. y Rodríguez, G. (Coords.) (2018). *La impunidad subnacional en México y sus dimensiones.* México: Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia-Universidad de las Américas Puebla.

Levi, L. (1991). Régimen político. En N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino, *Diccionario de política* (pp. 1362-1366). México: Siglo XXI.

Levine, B. (2006). Actividades legislativas no registradas: la corrupción benigna en la cámara de representantes de Estados Unidos. En A. Azuela, *La corrupción en América. Un continente, muchos frentes* (pp. 127-169). México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM.

Lowi, T. (1996). Políticas públicas, estudios de caso y teoría política. En L. Aguilar Villanueva, *La hechura de las políticas públicas* (pp. 89-117). México: Miguel Ángel Porrúa.

Loza, N. (2016). Intervención del crimen organizado en elecciones locales y calidad de las democracias subnacionales en México, 2001-2012. En N. Loza y I. Méndez (Coord.). *Poderes y democracias. La política subnacional en México* (pp. 303-320). México: Flacso México/Instituto Electoral del Distrito Federal.

Loza, N. y Méndez, I. (Coord.). (2016). *Poderes y democracias. La política subnacional en México*. México: Flacso México/Instituto Electoral del Distrito Federal.

Marx, C. (2015). *Las luchas de clases en Francia de 1848 a 1850*. Madrid: Fundación Federico Engels.

Marx, C. (2003). *El 18 brumario de Luis Bonaparte*. Madrid: Fundación Federico Engels.

Mény, Y. (2003). Política, corrupción y democracia. En M. Carbonell y R. Vázquez, *Poder, derecho y corrupción* (pp. 123-142). México: Instituto Federal Electoral/Instituto Tecnológico Autónomo de México/Siglo XXI.

Meynaud, J. (1972). *Los grupos de presión*. Buenos Aires: Editorial Universitaria.

Migdal, J. (2001). *State in society. Studying how states and societies transform and constitute one another.* Cambridge: Cambridge University Press.

Miliband, R. (1969). *El Estado en la sociedad capitalista*. México: Siglo XXI.

Miller, J. y Page, S. (2007). *Complex adaptative systems. An introduction to computational models of social life*. New Jersey: Princeton University Press.

Mills, W. (1978 [1956]). *La élite del poder.* México: Fondo de Cultura Económica.

Morselli, C. y Boivin, R. (2017). Introduction to the special issue on crime and networks. *Social Networks*, *51* pp. 1-2.

O'Donnell, G. (2015). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre democracia*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

O'Donnell, G. (2005). Democracia y Estado de derecho. *Revista Nexos*. México: Nexos. Recuperado de https://www.nexos.com.mx/?p=11405

Observatorio sobre Desaparición e Impunidad. (2018). *Informe sobre desapariciones de personas en el estado de Coahuila de Zaragoza*. (Documento de trabajo). México.

Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México. (2017). *Datos para informe de Coahuila*. (Documento de trabajo). México.

Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). (2015). *La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Un estudio de investigación de WOLA sobre la experiencia de la CICIG*. Washington, D. C.: WOLA.

Olvera, A. (Coord.). (2018a). *La justicia denegada. Ensayos sobre acceso a la justicia en Veracruz,* Xalapa, Ver., México: Universidad Veracruzana.

Olvera, A. (Coord.). (2018b). *Veracruz en su laberinto. Autoritarismo, crisis de régimen y violencia en el sexenio de Javier Duarte.* México: Universidad Veracruzana, Xalapa.

Open Society Justice Initiative. (2018). *Corrupción que mata, ¿por qué México necesita un mecanismo internacional para combatir la impunidad?* México: Open Society Justice Initiative.

Open Society Justice Initiative. (2016). *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México.* México: Open Society Justice Initiative.

Organización Familia Pasta de Conchos. (2009). *Dime desde allá abajo. V Informe de Pasta de Conchos*. Saltillo: Organización Familia Pasta de Conchos.

Organización Familia Pasta de Conchos (OFPC) y Heinrich Böll Stiftung-México y el Caribe. (2018). *El carbón rojo de Coahuila: aquí acaba el silencio*. México: Heinrich Böll Stiftung-México y el Caribe.

Ortega Galindo, A. (2016). Anexo 5. Desarrollo del expediente de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila sobre el caso Allende. En *En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011),* México: Colegio de México. Recuperado de https://eneldesamparo.colmex.mx/images/documentos/anexo-5.pdf

Panebianco, A. (1996). Cap. 9. Las burocracias públicas. En G. F. Pasquino, S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino y A. Panebianco, *Manual de ciencia política* (pp. 365-412). Madrid: Alianza Editorial.

Peace Brigades International. (2014). *Proyecto México*. México: Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios.

Pérez, A. L. (2017). *Pemex RIP. Vida y asesinato de la principal empresa mexicana*. México: Grijalbo.

Pérez Aguirre, M. y Ortega Galindo, A. [2016]. Anexo 4. La tragedia en la región fronteriza de Coahuila: Allende, los Cinco Manantiales y Piedras Negras. (Documento de trabajo). México. Recuperado de https://eneldesamparo.colmex.mx/images/documentos/anexo-4.pdf

PODER (2018a). *Coahuila research update*. (Documento de trabajo). México: PODER.

PODER (2018b). Chart Muñoz. (Documento de trabajo). México: PODER.

PODER (2017a). *Research update information on Veracruz and Coahuila*. (Documento de trabajo). México: PODER.

PODER (2017b). *Research update information on Coahuila*. (Documento de trabajo). México: PODER.

Poulantzas, N. (1968). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. México: Siglo XXI.

Prada Luna, L. M., Rodríguez Contreras, C. A. y Vélez Gutiérrez, L. F. (2017). *Resultados del proyecto de asistencia a la Subprocuraduría de Personas Desaparecidas en el Estado de Coahuila de Zaragoza*. México. Recuperado de http://www.frayjuandelarios.org/blog/wp-content/uploads/2018/05/COAHUILA-Informe-Final-EnfoqueDH-Dic.-7.pdf

Promotora para el Desarrollo Minero de Coahuila (Prodemi). (2004). Reglamento Interior del Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal denominado Promotora para el Desarrollo Minero de Coahuila, Saltillo. *Periódico Oficial del Estado de Coahuila*.

Rabotnikof, N. (2003). Corrupción política: definiciones técnicas y sentidos sedimentados. En M. Carbonell y R. Vázquez, *Poder, derecho y corrupción* (pp. 45-62). México: Instituto Federal Electoral/ITAM/Siglo XXI.

Reeves Latour, M. y Morselli, C. (2017). Bid-rigging networks and State-corporate crime in the construction industry. *Social Networks*, 51, pp. 158-179.

Ríos Vega, L., Spingo, I. y Zamora Valadez, C. (2018). *Grupo Autónomo de Trabajo en Coahuila: un modelo de interlocución entre familiares de personas desaparecidas, gobierno y sociedad civil*. México: Universidad Autónoma de Coahuila.

Rose-Ackerman, S. y Palifka, B. (2016). *Corruption and government. Causes, consequences and reform*. Nueva York: Cambridge University Press.

Salcedo, E. y Garay, L. (Eds.). (2016). *Macro-criminalidad. Complejidad y resiliencia de las redes criminales*. Bloomington: iUniverse.

Santos, B. de Souza (2008). *Reinventar la democracia, reinventar el Estado.* Madrid: Sequitur.

Santos, B. de Souza (1998). Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos. De la mano de Alicia. Lo social y lo político. En *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad* (pp. 345-367). Bogotá: Siglo Del Hombre/Universidad de Los Andes.

Scott, J. (1991). *Social Network Analysis.* Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Secretaría de Seguridad Pública (SSP). (2010). *Tercer Informe de Labores*. Recuperado de http://www.cns.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/1348120//archivo

Secretaría de Seguridad Pública (SSP). (2009). *Segundo Informe de Labores*.

Secretaría de Seguridad Pública (SSP). (2007). *Primer Informe de Labores*. Recuperado de http://www.denuncia.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/815914//archivo

Serrano, M. (2012). Transitional justice and democratic consolidation. En V. Popovski y M. Serrano (Eds.). *After oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe* (pp. 463-484). Nueva York: United Nations University Press.

Sieder, R. (2017). Legal pluralism and fragmented sovereignties: legality and illegality in Latin America. En *Routledge Handbook of Law and Society in Latin America* (pp. 51-65). Nueva York: Routledge.

Sikkink, K. (2012). Models of accountability and the effectiveness of transitional justice. En V. Popovski y M. Serrano (Eds.). *After oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe* (pp. 19-38). Nueva York: United Nations University Press.

Sikkink, K. (2011a). *The justice cascade. How human rights prosecutions are changuing world politics.* Nueva York: W.W. Norton.

Sikkink, K. (2011b). El efecto disuasivo de los juicios por violaciones de derechos humanos. En *Anuario de Derechos Humanos* (pp. 41-61). Chile: Universidad de Chile.

Skocpol, T. (1985). Bringing the State back in: Strategies of analysis in current research. En T. Skocpol, P. Evans y D. Rueschemeyer, *Bringing the State back in* (pp. 3-43). New York: Cambridge University Press.

Tilly, C. (1990). *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*. Madrid: Alianza Editorial.

Tubaro, P. y Casilli, A. (2010). "An etnographic seduction": How qualitative research and agent-based models can benefit each other. *Bulletin de Méthodologie Sociologique* (pp. 59-74). Nueva York: Sage Journals.

United Nations Development Program (UNDP). (2004). *The impact of corruption on the human rights based approach to development*. Oslo: UNDP.

Vázquez Valencia, D. (en prensa). *Impunidad y violaciones a derechos humanos.* México: Fondo de Cultura Económica.

Vázquez Valencia, D. (2018a). *Corrupción y derechos humanos. ¿Por dónde comenzar la estrategia anticorrupción?* Nueva York: Peter Lang.

Vázquez Valencia, D. (2018b). Mexican style democracy: a framework conducive to human rights violation. En A. Anaya y B. Frey, *México's Human Rights Crisis* (pp. 187-206). Filadelfia: University of Pensylvania Press.

Vázquez Valencia, D. (2016). Democracia, populismo y elitismo. En *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, 3. México: Instituto Nacional Electoral.

Vázquez Valencia, D. (2010). La democracia deliberativa y la confrontación entre poderes fácticos en una decisión gubernamental: modificación al artículo 77 de la Ley de Propiedad Industrial. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, *52*(*210*), 105-131.

Vázquez Valencia, D. (2009). *Democracia y mercado: viejas disputas, ¿nuevas soluciones? Análisis y lecciones del caso argentino (1989-2008).* México: Flacso México.

Vázquez Valencia, D. (2008). Democracia liberal procedimental y movimientos sociales. Temas pendientes en la democracia mexicana luego del conflicto en Oaxaca. En J. Aibar y D. Vázquez (Coord.). *Política y sociedad en México. Entre el desencuentro y la ruptura*, pp. 254-299. México: Flacso México.

Vera, H. (2014). Pie de rey. Soberanía, Estados modernos y el monopolio sobre los medios legítimos de medición. En A. Agudo y M. Estrada (Coord.). *Formas reales de la dominación del Estado. Perspectivas interdisciplinarias del poder y la política* (pp. 55-109). México: El Colegio de México.

Waxenecker, H. (2016). *Honduras: ¿redes indebidas de poder, impunidad y enriquecimiento? Un bosquejo de una realidad compleja,* México: Heinrich Böll Stiftung, México y el Caribe. Recuperado el 27 de marzo del 2018, de https://mx.boell.org/es/2016/08/05/honduras-redes-indebidas-de-poder-impunidad-y-enriquecimiento-0

Weber, M. (2004). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.

Witte, E. y Duffy, C. (2018a). *Modelos de justicia. Manual para el diseño de mecanismos de responsabilización penal para crímenes graves.* Nueva York: Open Society Foundations.

Witte, E. y Duffy, C. (2018b). *Modelos de justicia. Manual para el diseño de mecanismos de responsabilización penal para crímenes graves. Anexo 1: Mecanismos en el continente africano.* Nueva York: Open Society Foundations.

Witte, E. y Duffy, C. (2018c). *Modelos de justicia. Manual para el diseño de mecanismos de responsabilización penal para crímenes graves. Anexo 2: Mecanismos en el continente americano*. Nueva York: Open Society Foundations.

Witte, E. y Duffy, C. (2018d). *Modelos de justicia. Manual para el diseño de mecanismos de responsabilización penal para crímenes graves. Anexo 3: Mecanismos en el continente asiático.* Nueva York: Open Society Foundations.

Witte, E. y Duffy, C. (2018e). *Modelos de justicia. Manual para el diseño de mecanismos de responsabilización penal para crímenes graves. Anexo 4: Mecanismos en Europa*. Nueva York: Open Society Foundations.

Witte, E. y Duffy, C. (2018f). *Modelos de justicia. Manual para el diseño de mecanismos de responsabilización penal para crímenes graves. Anexo 5: Mecanismos en Medio Oriente.* Nueva York: Open Society Foundations.

Zaremberg, G. (2017). *Intermediation and representation in Latin America*. Nueva York: Springer Science+Business Media.

Hemerográficas

Agence France Presse (AFP) (25 de diciembre de 2015). Carrizalillo: mina de oro y cadáveres. *Zócalo*. Recuperado el 20 de enero de 2019, de http://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/carrizalillo-mina-de-oro-y-cadaveres-1451000194

Agence France Presse (AFP). (26 de febrero de 2014). El mapa del narco en México y las zonas de influencia de todos los cárteles. *RT Sepa más*. Recuperado el 22 de julio del 2018, de https://actualidad.rt.com/actualidad/view/120930-mapa-narco-mexico-zonas-influencia-carteles

Agencias. (2016). Aseguran la PGR casa de Humberto Torres Charles. *Zócalo*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/asegura-la-pgr-casa-de-humberto-torres-charles

Anonopshispano.com. (15 de julio de 2016). Ex empleado de Televisa dice que Moreira y Televisa estaban a sueldo de Los Zetas. Recuperado el 22 de agosto de 2018, de https://anonopshispano.com/2016/07/15/moreira-televisa-Zetas-coahuila/

Arellano, R. (25 de julio de 2018). Sentencia de Javier Villarreal, para enero de 2019. *El Siglo de Torreón*. Recuperado el 22 de agosto de 2018, de https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1483426.sentencia-de-javier-villarreal-para-enero-de-2019.html

Aristeguinoticias.com. (3 de diciembre de 2015). Opera a sus anchas el jefe del grupo que extorsiona en municipios de Tierra Caliente. *El Sur. Periódico de Guerrero*. Recuperado el 22 de agosto de 2018, de https://suracapulco.mx/impreso/1/opera-a-sus-anchas-el-jefe-del-grupo-que-extorsiona-en-municipios-de-tierra-caliente/

Asmann, P. (17 de enero de 2019). Continua fragmentación de la criminalidad en México estimula la violencia. Recuperado el 16 de febrero del 2019, de https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/continua-fragmentacion-de-la-criminalidad-en-mexico-estimula-la-violencia/

Bunch J. (2 de diciembre de 2015). Buying horses for Zetas had rewards but could be dangerous. *San Antonio Express News*. Recuperado el 28 de junio de 2018, de https://www.expressnews.com/news/local/article/Buying-horses-for-the-Zetas-had-its-rewards-but-6671185.php

Cedillo, J. (26 de junio de 2019). Gobernador de Coahuila ofrecerá disculpa pública por masacre de Allende. *Proceso.* Recuperado el 4 de julio de 2019, de https://www.proceso.com.mx/589834/gobernador-de-coahuila-ofrecera-disculpa-publica-por-masacre-de-allende

Díaz, G. (5 de julio de 2017). Los "gates", tan temidos como sicarios. *Proceso*. Recuperado el 25 de junio del 2018, de https://www.proceso.com.mx/493730/los-gates-temidos-los-sicarios

El Demócrata. (7 de noviembre de 2015). Noche infernal, sicarios queman un pueblo en Cuatrociénegas. *Noticieros El Demócrata*. Recuperado el 19 de junio de 2018, de https://democratacoahuila.com/2015/11/07/noche-infernal-sicarios-queman-un-pueblo-en-cuatrocienegas/

Fernández, H. (10 de marzo de 2016). *El Universal*. Recuperado el 12 de mayo de 2018, de http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/03/10/arranca-operaciones-fuerza-coahuila-con-3-mil-elementos

Flores, E. (24 de abril de 2019). Mezcala, Guerrero: la maldición de una mina que no trajo progreso, sino violencia. *Proceso.* Recuperado el 20 de mayo de 2019, de https://www.proceso.com.mx/581036/mezcala-guerrero-la-maldicion-de-una-mina-que-no-atrajo-progreso-sino-violencia

Hernández, M. (26 de julio de 2017). Fragmentación de los cárteles, causa del repunte de la violencia en México… pero no la única. Recupe-

rado el 16 de febrero del 2019, de https://www.huffingtonpost.com.mx/2017/07/26/la-fragmentacion-de-los-carteles-explica-repunte-de-violencia-en_a_23047988/

Índigo Staff. (6 de noviembre de 2012). Relacionan a una guardiana con narco; ellos lo niegan. *Reporte Índigo*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.reporteindigo.com/reporte/relacionan-un-guadiana-con-narco-ellos-lo-niegan/

Jáquez, A. (13 de octubre de 2002). El Pemexgate, una novela de no-ficción. *Proceso*. Recuperado de https://www.proceso.com.mx/290512/el-pemexgate-una-novela-de-no-ficcion

Lara, P., Álvarez, C., Vega, A. y Olson, G. (14 de junio 2012). Ganó licitaciones lavador de Zetas; la PGR investiga a Pancho Colorado. *Excelsior*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.excelsior.com.mx/2012/06/14/nacional/841199

Llano, P. de. (25 de julio de 2016). Plomo para el alcalde. El asesinato del regidor Ambrosio Soto recuerda la fuerza del narco en Tierra Caliente, México. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2016/07/25/mexico/1469464712_094675.html

Mellado, M. Á. (2016). Gisela Mota, la joven alcaldesa que prefirió el plomo a la plata. *El Español*. Recuperado de http://www.elespanol.com/mundo/20160104/91990802_0.html

Meza, N. (15 de marzo 2018). Este es el mapa para entender el crimen organizado en México. *Alto nivel. Eleva tu poder de decisión*. Recuperado el 22 de julio del 2018, de https://www.altonivel.com.mx/actualidad/mexico/este-es-el-mapa-para-entender-el-crimen-organizado-en-mexico/

Muñoz, E. (6 de febrero de 2016). No ha sido fácil gobernar Pungarabato: alcalde. *Grupo Fórmula*. [Audio y video]. Recuperado de https://www.radioformula.com.mx/noticias/mexico/20160206/no-ha-sido-facil-gobernar-pungabarato-alcalde-con-enrique-munoz/

Najar, A. (11 de julio de 2017). El nuevo mapa del tráfico de drogas en México. *BBC Mundo*. Recuperado el 22 de julio del 2018, de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40576103

Nexos. (1 de abril de 2006). Financiamiento político ilegal Pemexgate y Amigos de Fox. *Nexos*. Recuperado de https://www.nexos.com.mx/?p=1186316

Paullier, J. (10 de octubre de 2016). México: así ocurrió la brutal y olvidada masacre de Allende, una de las más sangrientas de Los Zetas. *BBC News*

Mundo. Recuperado de www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37614215

Presidente municipal electo del municipio de Mazatepec, Morelos. [Video]. Recuperado el 4 de agosto de 2018, de https://www.youtube.com/watch?v=JPF3PntybtY

Ramos, L. (19 de noviembre de 2016). Ex Alcalde de Allende supo días antes de la agresión de Los Zetas. *La Jornada*. Recuperado el 16 de agosto de 2018, de https://www.jornada.com.mx/2016/11/19/estados/027n1est

Ravelo, R. (6 de agosto de 2011). El paraíso de los contratos chuecos. *Proceso*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/278019/el-paraiso-de-los-contratos-chuecos

Redacción: Condenan a él Guachi, jefe criminal en Saltillo que delató vínculos con PGR. [Redacción]. (26 de julio de 2018). *Vanguardia*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://vanguardia.com.mx/articulo/condenan-el-guacho-jefe-criminal-en-saltillo-que-delato-vinculos-con-pgr

Redacción: Del primer Zeta al "El Z-42". [Redacción]. *Milenio*. (4 de marzo de 2015). Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.milenio.com/policia/del-primer-zeta-a-el-z-42

Redacción: Ejecutan en Coahuila a propietarios de pocitos. [Redacción]. (8 de diciembre de 2012). *Proceso*. Recuperado el 2 de junio de 2018, de https://www.proceso.com.mx/327365/ejecutan-en-coahuila-a-propietario-de-pocitos

Redacción: El Ejército detiene al presunto administrador de los Zetas en Nuevo León. [Redacción]. (13 de abril de 2011). *Expansión, en alianza con CNN*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://expansion.mx/nacional/2011/04/13/el-ejercito-captura-al-presunto-administrador-de-los-Zetas-en-nuevo-leon

Redacción: Ex contador del Cártel del Golfo testifica en EU que envió 12 millones de dólares. [Redacción]. (19 de abril de 2013). *Animal Político*. Recuperado el 16 de agosto de 2018, de https://www.animalpolitico.com/2013/04/envie-12-mdd-a-candidatura-del-pri-en-veracruz-en-2004-contador-cartel-del-golfo/

Redacción: Fallecen dos mineros en derrumbe de mina en Coahuila. [Redacción]. (2 de febrero de 2011). *Proceso*. Recuperado el 22 de junio de 2018, de https://www.proceso.com.mx/262147/fallecen-dos-mineros-en-derrumbe-de-mina-en-coahuila.

Redacción: Ganó licitaciones lavador; la PGR investiga a Pancho Colorado. [Redacción]. (14 de junio de 2012). *El Diario de Coahuila*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/nacional/2012/6/14/gano-licitaciones-lavador;-investiga-pancho-colorado-299486.html

Redacción: Las frases y los temas de las entrevistas de Humberto Moreira. [Redacción]. (26 de octubre de 2012). *Aristegui Noticias*. Recuperado el 22 de junio de 2018, de https://aristeguinoticias.com/2610/mexico/las-frases-y-los-temas-de-las-entrevistas-de-humberto-moreira/

Redacción: Mataron a mi hijo por venganza del Z-40: Humberto Moreira. [Redacción]. (25 de octubre de 2012). *Aristegui Noticias*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de https://aristeguinoticias.com/2510/mexico/mataron-a-mi-hijo-por-venganza-humberto-moreira/

Redacción: Pasta de Conchos: Salazar Sáenz exculpa de la tragedia al Grupo México. [Redacción]. (14 de marzo de 2006). *Proceso*. Recuperado el 22 de junio de 2018, de https://www.proceso.com.mx/215740/pasta-de-conchos-salazar-saenz-exculpa-de-la-tragedia-al-grupo-mexico

Robledo, R. (4 de enero de 2011). Jorge Torres es gobernador interino de Coahuila. *El Universal*, Recuperado de http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/734871.html

Rodríguez García, A. (10 de noviembre de 2012). Los pocitos, negocios de políticos, empresarios… y Zetas. *Proceso*, Recuperado el 13 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/324840/324840-los-pocitos-negocio-de-politicos-empresarios-y-zetas

Rodríguez García, A. (19 de marzo de 2013). El millonario negocio de las minas y su macabro saldo: 159 trabajadores muertos. *Proceso*. Recuperado el 14 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/336653/el-millonario-negocio-de-las-minas-y-su-macabro-saldo-159-trabajadores-muertos

Rodríguez García, A. (10 de noviembre de 2012). Los pocitos, negocio de políticos, empresarios y Zetas. *Proceso*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/324917/324917-los-pocitos-negocio-de-politicos-empresarios-y-Zetas

Vanguardia, ¿Quién es Víctor Zamora? (7 de mayo de 2018). *Vanguardia*. Recuperado el 16 de agosto de 2018, de https://vanguardia.com.mx/articulo/quien-es-victor-zamora

Vanguardia.mx (18 de abril de 2108). El coahuilense 'Mono' Muñoz habría lavado dinero con joyas y relojes de lujo en España: investigación de Telemundo. *Vanguardia.mx*. Recuperado de https://www.vanguardia.com.mx/articulo/el-coahuilense-mono-munoz-lavo-dinero-con-joyas-y-relojes-de-lujo-en-espana1

Veledíaz, J. (30 de agosto de 2018). Fuera de agenda lo que vio AMLO. *El Sol de México.* Recuperado el 22 de junio de 2019, de https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/fuera-de-agenda-lo-que-vio-amlo-1954763.html

WRadio. (20 de julio de 2017). Denuncia amenazas de muerte el alcalde de Pungarabato, Guerrero. Ambrosio Soto Duarte, presidente municipal de esta región, afirma que la población ya está 'hasta la madre' de que polícias los secuestren y extorionen [Podcast]. Recuperado de http://wradio.com.mx/programa/2016/07/20/triple_w/1468970819_911861.html

Bases de datos

Tres bases de datos enviadas por el Observatorio sobre Desapariciones e Impunidad en México de la Flacso México, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la Universidad de Oxford y la Universidad de Minessota.

Páginas de internet

Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ). (2017). *Índice global de impunidad, 2017* [Base de datos]. Recuperado de https://www.udlap.mx/cesij/Default.aspx

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). *Medición de la pobreza* [Bases de datos]. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Recuperado de https://www.inegi.org.mx/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2018). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública* (Envipe). [Base de datos]. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (s. f.). *Enciclopedia de los muncipios y delegaciones de México*. Recuperado de www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM05coahuila/regionalizacion.html

Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED). [Base de datos]. Recuperado de https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped

Transparency International. (2019). *Global Corruption Barometer 2015/16/17* [Base de datos]. Recuperado de www.transparency.org/research/gcb/gcb_2015_16

Entrevistas

Informante 01. (6 de julio de 2018.).
Informante 02. (20 de julio de 2018).
Informante 03. (20 de julio de 2018).
Informante 04. (28 de agosto de 2018).
Informante 05. (21 de enero de 2019).
Informante 06. (23 de enero de 2019).

Juicios

Juicio 01. Adolfo Efrén Tavira Alvarado.
Juicio 02. Idalia Reyes, Bart Gatlin, Shannon Dowel, José Sánchez, Luis de la Cruz, José Luis Rodríguez.
Juicio 03. Sin nombre.
Juicio 04. Sin nombre.
Juicio 05. Mr. Anthony Livingstone.
Juicio 06. Saúl Fernández.
Juicio 07. Saúl Fernández, José M. Sánchez, Gustavo Rodríguez Costilla.
Juicio 08. José Luis Rodríguez.
Juicio 09. Jorge de León Navarro.
Juicio 10. Rodrigo Humberto Uribe Tapia.
Juicio 11. Gustavo Rodríguez Costilla.

Juicio 12. José Luis Rodríguez, Monserrato Sánchez, Alejandro Mascorro, Jason Tims, Orlando Vara, Erick Tarango, Anthony Livingstone, James Beard, Jorge de León Navarro.

Juicio 13. Efrén Aguilar Díaz.

Anexo 1. Fuentes analizadas para hacer la red

Aguayo, S. (2016). *En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)*. (Documento de trabajo). México: El Colegio de México.

Ansolabehere, K., *et al.* (2018). *Panorama sobre los debates teóricos en torno a los poderes fácticos, las redes de macrocriminalidad y la captura estatal. Estudio de caso de Coahuila, análisis del contexto*. (Documento de trabajo). México: Flacso México.

Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios. (2017). *Diagnóstico del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED)*. México: Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2011). *Informe especial sobre las condiciones de seguridad e higiene en la zona carbonífera del estado de Coahuila*. México: CNDH.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2006). *Recomendación 26/2006*. México: CNDH.

Corona Esquivel, R., Jordi, T., Benavides Muñoz, M., Piedad Sánchez, N. y Ferrusquía Villafranca, I. (2006). *Geología, estructura y composición de los principales yacimientos de carbón mineral en México*. México: Sociedad Geológica Mexicana.

Drug Enforcement Administration (DEA). (2005). *National Drug Threat Assessment Summary*. Washington, D. C.: National Drug Intelligence Center.

Federación Internacional de Derechos Humanos y Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios. (2016a). *México: asesinatos, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad. Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacio-*

nal. París: International Federation for Humans Rigths. Recuperado de http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-coahuila.pdf

Federación Internacional de Derechos Humanos y Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios. (2016b). *Mexico Coahuila: Ongoing crimes against humanity, communication to the International Criminal Court*. París: International Federation for Humans Rigths.

Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (Fundem). (2014). *Sexto Informe: Propuesta de modelo de interlocución, entre Fuundec y el Gobierno de Coahuila*. México: Fundem.

Fundar, Centro de Análisis e Investigación. (2017). *Las actividades extractivas en México: estado actual. Anuario 2016*. México: Fundar.

Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Personas. (2011). *Informe del grupo de trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. Misión México*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

Grupo México. (2018). *Equipo Directivo.* México. Recuperado de https://www.gmexico.com/nosotros/equipo_directivo.html

Grupo México. (2018). *Gobierno Corporativo.* México. Recuperado de https://www.gmexico.com/nosotros/gobierno_corporativo.html

Human Rights Clinic. (2017). *Control… sobre todo el estado de Coahuila. Un análisis de testimonios en juicios contra integrantes de los Zetas en San Antonio, Austin y Del Rio, Texas*. Austin: Human Rights Clinic/The University of Texas School of Law.

Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México. (2017). *Datos para informe de Coahuila*. (Documento de trabajo). México.

Observatorio sobre Desaparición e Impunidad. (2018). *Informe sobre desapariciones de personas en el estado de Coahuila de Zaragoza*. (Documento de trabajo). México.

Open Society Justice Initiative. (2016). *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*. México: Open Society Justice Initiative.

Open Society Justice Initiative. (2018). *Corrupción que mata, ¿por qué México necesita un mecanismo internacional para combatir la impunidad?* México: Open Society Justice Initiative.

Organización Familia Pasta de Conchos (OFPC) y Heinrich Böll Stiftung-México y el Caribe. (2018). *El carbón rojo de Coahuila: aquí acaba el silencio*. México: Heinrich Böll Stiftung-México y el Caribe.

Ortega Galindo, A. (2016). Anexo 5. Desarrollo del expediente de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila sobre el caso Allende. En *En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)*. (Documento de trabajo). México: Colegio de México. Recuperado de https://eneldesamparo.colmex.mx/images/documentos/anexo-5.pdf

Peace Brigades International. (2014). *Proyecto México*. México: Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios.

Pérez Aguirre, M. y Ortega Galindo, A. [2016]. Anexo 4. La tragedia en la región fronteriza de Coahuila: Allende, los Cinco Manantiales y Piedras Negras. En *En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)*. (Documento de trabajo). México. Recuperado de https://eneldesamparo.colmex.mx/images/documentos/anexo-4.pdf

PODER. (2017a). *Research update information on Veracruz and Coahuila*. (Documento de trabajo). México: PODER.

PODER. (2017b). *Research update information on Coahuila*. (Documento de trabajo). México: PODER.

PODER. (2018a). *Coahuila research update*. (Documento de trabajo). México: PODER.

PODER. (2018b). *Chart Muñoz*. (Documento de trabajo). México: PODER.

Prada Luna, L. M., Rodríguez Contreras, C. A. y Vélez Gutiérrez, L. F. (2017). *Resultados del proyecto de asistencia a la Subprocuraduría de Personas Desaparecidas en el Estado de Coahuila de Zaragoza*. México. Recuperado de http://www.frayjuandelarios.org/blog/wp-content/uploads/2018/05/COAHUILA-Informe-Final-EnfoqueDH-Dic.-7.pdf

Presentación ppt: *Poderes fácticos de Coahuila*. México: Mimeo.

Ríos Vega, L., Spingo, I. y Zamora Valadez, C. (2018). *Grupo Autónomo de Trabajo en Coahuila: un modelo de interlocución entre familiares de personas desaparecidas, gobierno y sociedad civil*. México: Universidad Autónoma de Coahuila.

Sánchez Valdés, V. M., Pérez Aguirre, M. e Informante 05 González, J. (2018). *Formación y desarrollo de los colectivos de búsqueda de personas desaparecidas en Coahuila: lecciones para el futuro*. (Documento de trabajo del Seminario sobre Violencia y Paz de México). México: El Colegio de México.

Secretaría de Seguridad Pública (SSP). (2007). *Primer Informe de Labores*. Recuperado de http://www.denuncia.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/815914//archivo

Secretaría de Seguridad Pública (SSP). (2009). *Segundo Informe de Labores*.

Secretaría de Seguridad Pública (SSP). (2010). *Tercer Informe de Labores*. Recuperado de http://www.cns.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/1348120//archivo

Hemerográficas

Agencias. (2016). Aseguran la PGR casa de Humberto Torres Charles. *Zócalo*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/asegura-la-pgr-casa-de-humberto-torres-charles

Arellano, R. (25 de julio de 2018). Sentencia de Javier Villarreal, para enero de 2019. *El Siglo de Torreón*. Recuperado el 22 de agosto de 2018, de https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1483426.sentencia-de-javier-villarreal-para-enero-de-2019.html

Bunch J. (2 de diciembre de 2015). Buying horses for Zetas had rewards but could be dangerous. *San Antonio Express News*. Recuperado el 28 de junio de 2018, de https://www.expressnews.com/news/local/article/Buying-horses-for-the-Zetas-had-its-rewards-but-6671185.php.

Díaz, G. (5 de julio de 2017). Los "gates", tan temidos como sicarios. *Proceso*. Recuperado el 25 de junio del 2018, de https://www.proceso.com.mx/493730/los-gates-temidos-los-sicarios

El Demócrata. (7 de noviembre de 2015). Noche infernal, sicarios queman un pueblo en Cuatrociénegas. *Noticieros El Demócrata*. Recuperado el 19 de junio de 2018, de https://democratacoahuila.com/2015/11/07/noche-infernal-sicarios-queman-un-pueblo-en-cuatrocienegas/

Índigo Staff. (6 de noviembre de 2012). Relacionan a una guardiana con narco; ellos lo niegan. *Reporte Índigo*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.reporteindigo.com/reporte/relacionan-un-guadiana-con-narco-ellos-lo-niegan/

Lara, P., Álvarez, C., Vega, A. y Olson, G. (14 de junio 2012). Ganó licitaciones lavador de Zetas; la PGR investiga a Pancho Colorado. *Excelsior*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.excelsior.com.mx/2012/06/14/nacional/841199

Ramos, L. (19 de noviembre de 2016). Ex Alcalde de Allende supo días antes de la agresión de Los Zetas. *La Jornada*. Recuperado el 16 de agosto de 2018, de https://www.jornada.com.mx/2016/11/19/estados/027n1est

Ravelo, R. (6 de agosto de 2011). El paraíso de los contratos chuecos. *Proceso*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/278019/el-paraiso-de-los-contratos-chuecos

Redacción: Condenan a él Guachi, jefe criminal en Saltillo que delató vínculos con PGR. [Redacción]. (26 de julio de 2018). *Vanguardia*. Recuperado el 15 de agosto del 2018, de https://vanguardia.com.mx/articulo/condenan-el-guacho-jefe-criminal-en-saltillo-que-delato-vinculos-con-pgr

Redacción: Del primer Zeta al "El Z-42". [Redacción]. *Milenio*. (4 de marzo de 2015). Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.milenio.com/policia/del-primer-zeta-a-el-z-42

Redacción: Ejecutan en Coahuila a propietarios de pocitos. [Redacción]. (8 de diciembre de 2012). *Proceso*. Recuperado el 2 de junio de 2018, de https://www.proceso.com.mx/327365/ejecutan-en-coahuila-a-propietario-de-pocitos

Redacción: El Ejército detiene al presunto administrador de los Zetas en Nuevo León. [Redacción]. (13 de abril de 2011). *Expansión, en alianza con CNN*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://expansion.mx/nacional/2011/04/13/el-ejercito-captura-al-presunto-administrador-de-los-Zetas-en-nuevo-leon

Redacción: Ex contador del Cártel del Golfo testifica en EU que envió 12 millones de dólares. [Redacción]. (19 de abril de 2013). *Animal Político*. Recuperado el 16 de agosto de 2018, de https://www.animalpolitico.com/2013/04/envie-12-mdd-a-candidatura-del-pri-en-veracruz-en-2004-contador-cartel-del-golfo/

Redacción: Fallecen dos mineros en derrumbe de mina en Coahuila [Redacción]. (2 de febrero de 2011). *Proceso*. Recuperado el 22 de junio de 2018, de https://www.proceso.com.mx/262147/fallecen-dos-mineros-en-derrumbe-de-mina-en-coahuila.

Redacción: Ganó licitaciones lavador; la PGR investiga a Pancho Colorado. [Redacción]. (14 de junio de 2012). *El Diario de Coahuila*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/nacional/2012/6/14/gano-licitaciones-lavador;-investiga-pancho-colorado-299486.html

Redacción: Mataron a mi hijo por venganza del Z-40: Humberto Moreira. [Redacción]. (25 de octubre de 2012). *Aristegui Noticias*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de https://aristeguinoticias.com/2510/mexico/mataron-a-mi-hijo-por-venganza-humberto-moreira/

Redacción: Pasta de Conchos: Salazar Sáenz exculpa de la tragedia al Grupo México. [Redacción]. (14 de marzo de 2006). *Proceso*. Recuperado el 22 de junio de 2018, de https://www.proceso.com.mx/215740/pasta-de-conchos-salazar-saenz-exculpa-de-la-tragedia-al-grupo-mexico

Rodríguez García, A. (10 de noviembre de 2012). Los pocitos, negocios de políticos, empresarios… y Zetas. *Proceso*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/324840/324840-los-pocitos-negocio-de-politicos-empresarios-y-zetas

Rodríguez García, A. (2012, 10 de noviembre). Los pocitos, negocio de políticos, empresarios y Zetas. *Proceso*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/324917/324917-los-pocitos-negocio-de-politicos-empresarios-y-Zetas

Rodríguez García, A. (2013, 19 de marzo). El millonario negocio de las minas y su macabro saldo: 159 trabajadores muertos. *Proceso*. Recuperado el 14 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/336653/el-millonario-negocio-de-las-minas-y-su-macabro-saldo-159-trabajadores-muertos

Vanguardia. (7 de mayo de 2018). ¿Quién es Víctor Zamora? *Vanguardia.mx*. Recuperado el 16 de agosto de 2018, de https://vanguardia.com.mx/articulo/quien-es-victor-zamora

Bases de datos

Tres bases de datos enviadas por el Observatorio sobre Desapariciones e Impunidad en México de la Flacso México, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la Universidad de Oxford y la Universidad de Minessota.

Entrevistas

Informante 01. (6 de julio de 2018.).
Informante 02. (20 de julio de 2018).
Informante 03. (20 de julio de 2018).
Informante 04. (28 de agosto de 2018).
Informante 05. (21 de enero de 2019).

Juicios

Juicio 01. Adolfo Efrén Tavira Alvarado.
Juicio 02. Idalia Reyes, Bart Gatlin, Shannon Dowel, José Sánchez, Luis de la Cruz, José Luis Rodríguez.
Juicio 03. Sin nombre.
Juicio 04. Sin nombre.
Juicio 05. Mr. Anthony Livingstone.
Juicio 06. Saúl Fernández.
Juicio 07. Saúl Fernández, José M. Sánchez, Gustavo Rodríguez Costilla.
Juicio 08. José Luis Rodríguez.
Juicio 09. Jorge de León Navarro.
Juicio 10. Rodrigo Humberto Uribe Tapia.
Juicio 11. Gustavo Rodríguez Costilla.
Juicio 12. José Luis Rodríguez, Monserrato Sánchez, Alejandro Mascorro, Jason Tims, Orlando Vara, Erick Tarango, Anthony Livingstone, James Beard, Jorge de León Navarro.
Juicio 13. Efrén Aguilar Díaz.

Anexo 2. Fuentes utilizadas para la construcción de la red

Ansolabehere, K., *et al*. (2018). *Panorama sobre los debates teóricos en torno a los poderes fácticos, las redes de macrocriminalidad y la captura estatal. Estudio de caso de Coahuila, análisis del contexto*. (Documento de trabajo). México: Flacso México.

Federación Internacional de Derechos Humanos y Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios. (2016b). *Mexico Coahuila: Ongoing crimes against humanity, communication to the International Criminal Court*. París: International Federation for Humans Rigths.

Fundar, Centro de Análisis e Investigación. (2017). *Las actividades extractivas en México: estado actual. Anuario 2016*. México: Fundar.

Grupo México. (2018). *Equipo Directivo*. México. Recuperado de https://www.gmexico.com/nosotros/equipo_directivo.html

Grupo México. (2018). *Gobierno Corporativo*. México. Recuperado de https://www.gmexico.com/nosotros/gobierno_corporativo.html

Human Rights Clinic. (2017). *Control… sobre todo el estado de Coahuila. Un análisis de testimonios en juicios contra integrantes de los Zetas en San Antonio, Austin y Del Rio, Texas*. Austin: Human Rights Clinic/The University of Texas School of Law.

Open Society Justice Initiative. (2018). *Corrupción que mata, ¿por qué México necesita un mecanismo internacional para combatir la impunidad?* México: Open Society Justice Initiative.

Organización Familia Pasta de Conchos (OFPC) y Heinrich Böll Stiftung-México y el Caribe. (2018). *El carbón rojo de Coahuila: aquí acaba el silencio*. México: Heinrich Böll Stiftung-México y el Caribe.

Ortega Galindo, A. (2016). Anexo 5. Desarrollo del expediente de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila sobre el caso Allende. En *En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)*. México: Colegio de México. Recuperado de https://eneldesamparo.colmex.mx/images/documentos/anexo-5.pdf

Pérez, A. L. (2017). *Pemex RIP. Vida y asesinato de la principal empresa mexicana*. México: Grijalbo.

Pérez Aguirre, M. y Ortega Galindo, A. [2016]. Anexo 4. La tragedia en la región fronteriza de Coahuila: Allende, los Cinco Manantiales y Piedras Negras. En *En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)*. (Documento de trabajo). México. Recuperado de https://eneldesamparo.colmex.mx/images/documentos/anexo-4.pdf

Presentación ppt: *Poderes fácticos de Coahuila*. México: Mimeo.

Hemerográficas

Agencias. (2016). Aseguran la PGR casa de Humberto Torres Charles. *Zócalo*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/asegura-la-pgr-casa-de-humberto-torres-charles

Arellano, R. (25 de julio de 2018). Sentencia de Javier Villarreal, para enero de 2019. *El Siglo de Torreón*. Recuperado el 22 de agosto de 2018, de https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1483426.sentencia-de-javier-villarreal-para-enero-de-2019.html

Bunch J. (2 de diciembre de 2015). Buying horses for Zetas had rewards but could be dangerous. *San Antonio Express News*. Recuperado el 28 de junio de 2018, de https://www.expressnews.com/news/local/article/Buying-horses-for-the-Zetas-had-its-rewards-but-6671185.php

Díaz, G. (5 de julio de 2017). Los "gates", tan temidos como sicarios. *Proceso*. Recuperado el 25 de junio del 2018, de https://www.proceso.com.mx/493730/los-gates-temidos-los-sicarios

El Demócrata. (7 de noviembre de 2015). Noche infernal, sicarios queman un pueblo en Cuatrociénegas. *Noticieros El Demócrata*. Recuperado el 19 de

junio de 2018, de https://democratacoahuila.com/2015/11/07/noche-infernal-sicarios-queman-un-pueblo-en-cuatrocienegas/

Índigo Staff. (6 de noviembre de 2012). Relacionan a una guardiana con narco; ellos lo niegan. *Reporte Índigo*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.reporteindigo.com/reporte/relacionan-un-guadiana-con-narco-ellos-lo-niegan/

Lara, P., Álvarez, C., Vega, A. y Olson, G. (14 de junio 2012). Ganó licitaciones lavador de Zetas; la PGR investiga a Pancho Colorado. *Excelsior*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.excelsior.com.mx/2012/06/14/nacional/841199

Paullier, J. (10 de octubre de 2016). México: así ocurrió la brutal y olvidada masacre de Allende, una de las más sangrientas de Los Zetas. *BBC News Mundo*. Recuperado de www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37614215

Ramos, L. (19 de noviembre de 2016). Ex Alcalde de Allende supo días antes de la agresión de Los Zetas. *La Jornada*. Recuperado el 16 de agosto de 2018, de https://www.jornada.com.mx/2016/11/19/estados/027n1est

Ravelo, R. (6 de agosto de 2011). El paraíso de los contratos chuecos. *Proceso*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/278019/el-paraiso-de-los-contratos-chuecos

Redacción: Condenan a él Guachi, jefe criminal en Saltillo que delató vínculos con PGR. [Redacción]. (26 de julio de 2018). *Vanguardia*. Recuperado el 15 de agosto del 2018, de https://vanguardia.com.mx/articulo/condenan-el-guacho-jefe-criminal-en-saltillo-que-delato-vinculos-con-pgr

Redacción: Del primer Zeta al "El Z-42". [Redacción]. *Milenio*. (4 de marzo de 2015). Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://www.milenio.com/policia/del-primer-zeta-a-el-z-42

Redacción: Ejecutan en Coahuila a propietarios de pocitos. [Redacción]. (8 de diciembre de 2012). *Proceso*. Recuperado el 2 de junio de 2018, de https://www.proceso.com.mx/327365/ejecutan-en-coahuila-a-propietario-de-pocitos

Redacción: El Ejército detiene al presunto administrador de los Zetas en Nuevo León. [Redacción]. (13 de abril de 2011). *Expansión, en alianza con CNN*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de https://expansion.mx/nacional/2011/04/13/el-ejercito-captura-al-presunto-administrador-de-los-Zetas-en-nuevo-leon

Redacción: Ex contador del Cártel del Golfo testifica en EU que envió 12 millones de dólares. [Redacción]. (19 de abril de 2013). *Animal Político*. Recuperado el 16 de agosto de 2018, de https://www.animalpolitico.com/2013/04/envie-12-mdd-a-candidatura-del-pri-en-veracruz-en-2004-contador-cartel-del-golfo/

Redacción: Fallecen dos mineros en derrumbe de mina en Coahuila [Redacción]. (2 de febrero de 2011). *Proceso*. Recuperado el 22 de junio de 2018, de https://www.proceso.com.mx/262147/fallecen-dos-mineros-en-derrumbe-de-mina-en-coahuila.

Redacción: Ganó licitaciones lavador; la pgr investiga a Pancho Colorado. [Redacción]. (14 de junio de 2012). *El Diario de Coahuila*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/nacional/2012/6/14/gano-licitaciones-lavador;-investiga-pancho-colorado-299486.html

Redacción: Mataron a mi hijo por venganza del Z-40: Humberto Moreira. [Redacción]. (25 de octubre de 2012). *Aristegui Noticias*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de https://aristeguinoticias.com/2510/mexico/mataron-a-mi-hijo-por-venganza-humberto-moreira/

Redacción: Pasta de Conchos: Salazar Sáenz exculpa de la tragedia al Grupo México. [Redacción]. (14 de marzo de 2006). *Proceso*. Recuperado el 22 de junio de 2018, de https://www.proceso.com.mx/215740/pasta-de-conchos-salazar-saenz-exculpa-de-la-tragedia-al-grupo-mexico

Rodríguez García, A. (10 de noviembre de 2012). Los pocitos, negocios de políticos, empresarios… y Zetas. *Proceso*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/324840/324840-los-pocitos-negocio-de-politicos-empresarios-y-zetas

Rodríguez García, A. (2013, 19 de marzo). El millonario negocio de las minas y su macabro saldo: 159 trabajadores muertos. *Proceso*. Recuperado el 14 de agosto de 2018, de https://www.proceso.com.mx/336653/el-millonario-negocio-de-las-minas-y-su-macabro-saldo-159-trabajadores-muertos

Vanguardia, ¿Quién es Víctor Zamora? (7 de mayo de 2018). *Vanguardia.mx*. Recuperado el 16 de agosto de 2018, de https://vanguardia.com.mx/articulo/quien-es-victor-zamora

Entrevistas

Informante 01. (6 de julio de 2018.).
Informante 02. (20 de julio de 2018).
Informante 03. (20 de julio de 2018).
Informante 04. (28 de agosto de 2018).
Informante 05. (21 de enero de 2019).

Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos, de Luis Daniel Vázquez Valencia, se terminó de imprimir en noviembre de 2019 en los talleres de Gráfica Premier, S.A. de C.V., 5 de Febrero 2309, San Jerónimo Chicahualco, 52170 Metepec, Estado de México. Coordinación de Fomento Editorial: Gisela González Guerra. Cuidado de edición y corrección de estilo: Sonia Zenteno Calderón. Diseño de forros: Cynthia Trigos Suzán. Diseño de interiores y formación electrónica: Flavia Bonasso.
Para su elaboración se usaron tipos *Bembo* y *Frutiger*.

El tiraje consta de 1100 ejemplares.