

VOTAR ENTRE **BALAS**



DEMOCRACIA **VULNERADA:**

El crimen organizado en las elecciones
y la administración pública en México



DEMOCRACIA VULNERADA: EL CRIMEN ORGANIZADO EN LAS ELECCIONES Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

Contenido

Introducción	6
La violencia político-criminal en México, 2018-2023	9
El fenómeno de los ataques del crimen organizado contra autoridades y partidos en México	10
Principales características de los eventos y las víctimas de violencia político-criminal, 2018-2023	11
Eventos de violencia político-criminal	12
Víctimas de violencia político-criminal	15
El papel de la violencia político-criminal en la democracia y administración locales	22
Violencia político-criminal y los procesos electorales en México	23
Elecciones 2018 y 2021	23
Violencia político-criminal y la sustitución de funcionarios de casilla	24
Análisis estadístico sobre la relación entre violencia político-criminal y la sustitución de funcionarios de casilla	25
Violencia político-criminal y la participación electoral	29
Análisis estadístico sobre la relación entre violencia político-criminal y la participación electoral	29
Violencia político-criminal y la administración pública local	33
Análisis estadístico sobre la relación entre violencia político-criminal y seguridad pública	33

Conclusiones	38
Principales hallazgos	38
Implicaciones de política pública	39
Anexo A: Metodología de la base de datos <i>Votar entre Balas</i>	42
Metodología	44
Anexo B: Elecciones municipales 2018 y 2021 incluidas en el análisis de la relación entre violencia político-criminal y procesos electorales en México	50
Anexo C: Descripción de variables	52
Referencias	58



INTRODUCCIÓN

Introducción

A lo largo de casi dos décadas, el crimen organizado ha diversificado e intensificado sus estrategias para incidir en la política local mexicana. Desde 2006, elección tras elección, observamos un número creciente de ataques directos a autoridades electas, personas funcionarias, candidatas y militantes de partidos políticos. **Mientras que en el periodo de 2006 a 2012 se contabilizaron 311 ataques de este tipo con tales grupos de víctimas (Trejo y Ley, 2022), para el periodo 2018-2023 se observan cerca de 836¹ de estos eventos (Data Cívica, 2024) —además de cientos de ataques adicionales dirigidos a integrantes de fuerzas del orden y familiares de funcionarios—.** Es decir, en el transcurso de diez años, casi se triplicó el uso de esta violencia contra actores políticos de alto perfil, cuyos objetivos son diversos: la multiplicación y consolidación de las redes de protección que sustentan al crimen organizado, el debilitamiento del sistema de seguridad y justicia, la ampliación del acceso de los grupos criminales a recursos económicos, la recopilación de información sobre lo que ocurre en los territorios bajo su control, entre otros (Trejo y Ley, 2022).

Diversos estudios académicos han examinado las causas políticas de los ataques del crimen organizado contra autoridades y partidos en México, así como su impacto en la democracia. Sabemos, por ejemplo, que la competencia criminal y el conflicto partidista estimulan el uso de este tipo de violencia (Blume, 2017; Trejo y Ley, 2022). Igualmente, se han identificado los impactos negativos que tales ataques y la violencia más amplia del crimen organizado tuvieron en la participación ciudadana y la oferta de candidaturas durante el periodo 2006-2012 (Cantú y Ley, 2017; Ley, 2018; Ponce, 2016, 2019). Por su parte, diversas investigaciones periodísticas han revelado con mucho mayor detalle la manera en que el crimen organizado ha impuesto sus preferencias políticas, frecuentemente mediante el uso de violencia, colocando a personas candidatas de su elección o removiendo a aquellas que no les son convenientes (Breach, 2017; Ramírez, 2024; Zamora, 2024). Dada la evidencia preliminar sobre la incidencia que el crimen organizado busca tener en los procesos electorales y sus resultados asociados, así como el creciente uso de violencia directa contra los principales protagonistas de las elecciones, resulta fundamental examinar de manera sistemática las afectaciones de tales ataques en el periodo más reciente. **Es urgente empezar a evaluar el saldo que esta violencia ya ha dejado tanto para la institución democrática por excelencia —las elecciones— como para la administración pública misma.** Tal es el propósito de este reporte que atiende un conjunto de preguntas relacionadas.

¹ Esta cifra excluye a fuerzas del orden, instalaciones y familiares —tipos de víctimas que *Votar entre Balas* también captura— con el fin que los datos sean comparables con la metodología de Trejo y Ley (2022).

¿Qué significa la violencia criminal para la organización de las elecciones? ¿Cómo ha afectado el crimen organizado a la decisión del votante para salir a votar y ejercer el derecho ciudadano de expresar sus preferencias electorales? Pasado el proceso electoral, ¿qué ocurre una vez que los grupos criminales han logrado amedrentar al conjunto del aparato de un gobierno municipal? ¿Cuáles han sido las afectaciones de los ataques contra autoridades en el desarrollo y seguridad de los municipios mexicanos?

Para responder a estas preguntas, primero, presentamos la base de datos *Votar entre Balas*² que *Data Cívica* ha construido, en conjunto con el equipo del *Programa de Seguridad de México Evalúa*, sobre los ataques del crimen organizado contra autoridades y partidos políticos en México, durante el periodo 2018–2023. A partir de este conjunto de información, mostramos las principales características y tendencias de la violencia político-criminal. A continuación, analizamos las implicaciones de tales ataques para la democracia, enfocándonos en el papel de las personas funcionarias de casilla y la participación electoral. Tras evaluar la relación entre violencia y elecciones, examinamos el rastro que los ataques del crimen organizado han dejado más allá de los procesos electorales. Nuestro enfoque está en la provisión de seguridad como bien público esencial del Estado.

En términos generales, a partir del análisis de las elecciones 2018 y 2021, encontramos que **aquellos municipios con un mayor número de ataques a personas candidatas y activistas de partidos tienen también un mayor porcentaje de sustituciones de personas funcionarias de casilla el día de la elección**. Asimismo, **los municipios con más ataques contra actores políticos exhiben menores niveles de participación electoral**. Más allá del día de la elección, mediante un análisis del periodo 2018-2022, identificamos también que **los ataques al conjunto de la función pública municipal (regidores, alcaldes, síndicos, gobernadores y diputados locales) están asociados con aumentos en la tasa de homicidio en el año subsecuente**. Por ahora, los datos disponibles no nos permiten ahondar en las implicaciones de los ataques del crimen organizado para la competencia electoral y la provisión de otros bienes públicos, tales como infraestructura local. Sin embargo, la recolección de datos que *Votar entre Balas* continuará realizando en los años subsecuentes, así como la serie de reportajes periodísticos que acompañará a este análisis en etapas posteriores, nos permitirá seguir abonando en tal análisis.

2 Disponible en: <https://votar-entre-balas.datacivica.org/>



LA VIOLENCIA POLÍTICO-CRIMINAL EN MÉXICO, 2018-2023

La violencia político-criminal en México, 2018-2023

Tras el proceso de 2021 en el que se observó un claro aumento de los ataques del crimen organizado contra autoridades y partidos, *Data Cívica* se dio a la tarea de sistematizar tales eventos —amenazas, secuestros, desapariciones, asesinatos—. La recopilación de datos en *Votar entre Balas* inicia en 2018 y hasta la fecha continúa recabando información diariamente. Este estudio tiene una visión amplia del conjunto de actores a través de los cuales los grupos criminales buscan incidir en la política local.

El foco de los datos está en: (1) autoridades electas (de poder ejecutivo y legislativo); (2) personas candidatas, militantes y activistas de partidos políticos; (3) personas funcionarias no electas en el conjunto de la administración pública; (4) fuerzas de seguridad atacadas de manera directa y no en un enfrentamiento; (5) familiares de estos grupos anteriores; (6) personas que previamente ocupaban un puesto o una candidatura y que siguen vinculadas con la esfera política y (7) ataques armados directos a instalaciones gubernamentales o partidistas. De esta manera, la base de datos de *Votar entre Balas* captura **el fenómeno de la “violencia político-criminal”, entendida como el conjunto de ataques que grupos vinculados con el crimen organizado ejercen contra actores políticos, mediante los cuales buscan incidir de manera más amplia en el control de los procesos electorales, las instituciones políticas y los recursos públicos, como proponemos a continuación.**

El **Anexo A** describe la metodología de este ejercicio. En la medida que los datos lo permiten, se busca recopilar información de ataques cuyas características se pueden asociar a la actividad criminal. Reconocemos las limitaciones de la base de datos *Votar entre Balas*, que recae exclusivamente en fuentes periodísticas. En este sentido, está fuera de su alcance realizar una investigación profunda caso por caso. Por ejemplo, solo en el 9.5% de los eventos los medios de comunicación reportan la identidad de los perpetradores. Dada esta limitación, como lo señalamos en el anexo metodológico, tenemos criterios adicionales para guiar nuestra decisión de incorporar cada evento a la base de datos.

La base no puede ni pretende proveer un dato único y verdadero sobre el número de ataques contra actores políticos en el país, particularmente en lo que se refiere al fenómeno de amenazas que suele no salir a la luz en la mayoría de los casos. A pesar de estos retos, **la base de datos de *Votar entre Balas* provee información única y revela tendencias relevantes a reconocer y estudiar**, algunas de las cuales exponemos en este reporte. **Aún más importante, la base de datos, a partir de la cual se deriva este análisis, es pública, accesible y descargable para todas las personas interesadas en este tema.**³ El detalle y transparencia de la base le permite a la persona usuaria

³ La base de datos está disponible en la página de *Votar entre Balas*: <https://votar-entre-balas.datacivica.org/>

dar seguimiento a cada caso y hacer los ajustes necesarios de categorías, según sus necesidades o intereses.

Finalmente, es importante enfatizar que no estamos en la capacidad de hacer ningún tipo de juicio sobre la colusión o nivel de involucramiento entre el crimen organizado y los actores políticos atacados. Los ataques simplemente nos revelan el interés de los grupos criminales por incidir en la política. Nuestro objetivo en este reporte es evaluar, hasta donde es posible, el impacto de tales acciones en la democracia y la administración pública. Lo que de aquí se concluya puede ser un punto de partida para delinear acciones destinadas a prevenir y atender estos delitos.

A continuación presentamos un análisis descriptivo de los ataques del crimen organizado contra actores en la esfera política durante el periodo 2018-2023.⁴ A partir de estos hallazgos se desprende un análisis estadístico de sus repercusiones para la democracia y la administración pública local.

El fenómeno de los ataques del crimen organizado contra autoridades y partidos en México

Desde 2006 se ha observado un claro uso de la violencia del crimen organizado específicamente dirigida contra actores del ámbito político. De manera más precisa, **en el periodo 2006-2012, las víctimas de tal violencia eran principalmente presidentes municipales y personas candidatas para puestos locales** (Trejo y Ley, 2022). Además, **en los primeros años de la “Guerra contra las Drogas”, los decesos de las fuerzas del Estado solían ser el resultado de sus enfrentamientos con las organizaciones criminales**, los ataques directos a las corporaciones policiales eran limitados y en todo caso se dirigían a sus instalaciones de las corporaciones policiales y no a agentes en lo individual. A partir de los análisis disponibles para este periodo inicial, sabemos que los ataques del crimen organizado contra autoridades e integrantes de partidos políticos son más frecuentes en territorios en pugna entre grupos criminales, así como en aquellos donde distintos partidos gobiernan en los diferentes niveles de gobierno —es decir, donde hay fragmentación política—, además de tener mayor probabilidad de ocurrencia en periodos electorales (Ríos 2012; Blume 2017; Trejo y Ley 2022).

En términos generales, estos ataques han dado pie a procesos mucho más profundos de control en los municipios que el crimen organizado busca dominar: amenazas a alcaldes para exigirles su protección informal y un porcentaje de sus presupuestos (La Jornada, 2013; Monroy, 2013; Monreal, 2022; Hernández, 2023), ataques a una diversidad de personas funcionarias en las presidencias municipales para tener acceso

⁴ La base de datos de *Votar entre Balas* incluye información de 2024, pero con el fin de proveer análisis con información completa de cada año, nos concentramos en el periodo 2018-2023.

a más recursos e información más fina (La Jornada, 2013; Monroy, 2013; La Voz de Michoacán, 2020; Álvarez, 2023; Telediario, 2023), asesinatos de personas candidatas para modificar la oferta política en las elecciones e incidir en sus resultados (Lozano, 2013; Traeder, 2023; Rosete, 2024; Morán, 2024). En conjunto, se trata del ejercicio de una violencia selectiva que le permite al crimen organizado: (1) tener control de la esfera política, (2) regenerar arreglos de protección informal de agentes de gobierno que le resultan esenciales para su subsistencia, (3) acceder a más y mayores recursos, (4) regular el acceso al poder e (5) influir en la política pública, entre otras posibilidades. Esto es parte de un fenómeno más amplio de **gobernanza criminal** que algunos estudios académicos refieren como **parte del proceso de transformación del crimen organizado, mediante el cual los grupos criminales se vuelven gobernantes de facto en las comunidades que buscan controlar** (Arias, 2017; Barnes, 2017; Albarracín, 2018; Lessing, 2021, Trejo y Ley, 2022; Trudeau, 2023). Si bien tales regímenes de gobernanza criminal incluyen controles más allá del ámbito político —en lo económico y en lo social— la posibilidad de regular la esfera política es fundamental para que el crimen organizado pueda tener la protección necesaria —desde la estructura del Estado— para operar con impunidad.

Como mostraremos, **en el periodo más reciente 2018-2023, algunas de las características de los ataques del crimen organizado contra el ámbito político han permanecido constantes, mientras que otras se han modificado.** Por un lado, **las víctimas se siguen concentrando entre funcionarios municipales y los ataques suelen dispararse en años electorales.** Por otro lado, **los objetivos de estos ataques se han diversificado sustantivamente, alcanzando a múltiples áreas de la administración pública local — más allá de la presidencia municipal— y con una expansión considerable de ataques contra las policías municipales.** A continuación describimos más sobre la base de datos de *Votar entre Balas* y sus principales características y tendencias a lo largo del periodo de 2018 a 2023.

Principales características de los eventos y las víctimas de violencia político-criminal, 2018-2023

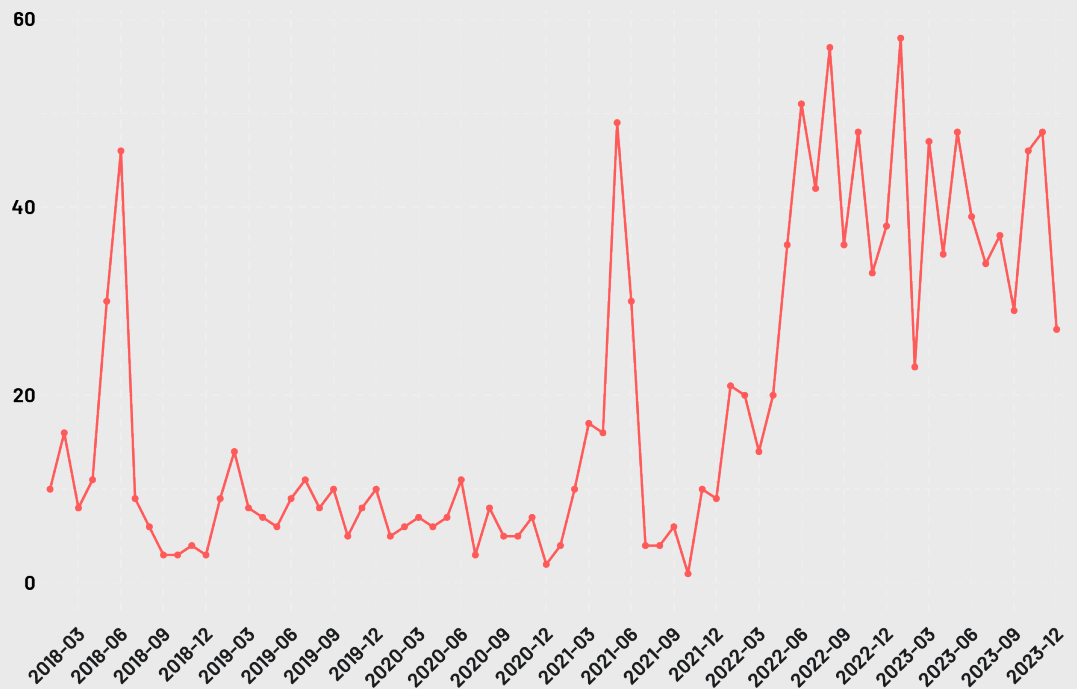
La base de datos de *Votar entre Balas* concentra información tanto de las características de los ataques que el crimen ejerce en contra de actores políticos, como de las víctimas de tales eventos. Es posible obtener información del tipo de ataque, lugar de ocurrencia y los agresores identificados, aunque los medios de comunicación suelen estar limitados en cuanto a la información que puede reportar respecto a este dato. La base también desagrega el sexo, partido, puesto, nivel y/o área de gobierno al que estaba adscrita la persona atacada. Con base en este conjunto de datos, presentamos las principales tendencias identificadas para el periodo 2018-2023 sobre los ataques criminales contra actores políticos mexicanos y su esfera más cercana.

Eventos de violencia político-criminal

Nos enfocamos, primero, en el conjunto de eventos de violencia político-criminal registrados en la base de datos, independientemente de las víctimas de tales ataques.⁵ Al respecto, *Votar entre Balas* recopila información sobre los siguientes seis tipos de eventos: amenaza, atentado, ataque armado, desaparición, secuestro y asesinato.⁶

La Figura 1, refleja una tendencia al alza a lo largo del tiempo, acumulando **un total de 1,373 eventos en el periodo 2018-2023, considerando la totalidad de los distintos tipos de víctimas que incluye la base.** Destaca, además, que **el reporte mediático de este tipo de eventos aumenta alrededor de los meses de las elecciones en años electorales en 2018 y 2021.** En 2022, observamos que los eventos aumentaron en mayo, cerca de las elecciones celebradas en ese año para la renovación de gubernaturas en seis entidades.⁷ Es importante notar que **los eventos de violencia político-criminal ya no disminuyeron sustantivamente después del proceso electoral 2022 y siguieron fluctuando en niveles altos, en comparación con el resto del periodo analizado.**

Figura 1.
Evolución temporal de los eventos de violencia político-criminal, 2018-2023 (frecuencia mensual)



Fuente: Base de datos sobre violencia político-criminal del proyecto *Votar entre balas*.

⁵ En este primer apartado de análisis, se consideran todos los eventos en su conjunto, con la totalidad de los grupos de víctimas que son parte de la base (autoridades electas, personas funcionarias –incluyendo al área de seguridad–, candidatas, integrantes de partido y familiares cercanas de los grupos anteriores, junto con instalaciones), independientemente de que una víctima haya sido parte de dos eventos y que otros más hayan tenido como objetivo instalaciones gubernamentales. Cabe señalar que, cuando en un evento hubo diferentes formas de agresión –por ejemplo, asesinatos y secuestros– contabilizamos dos eventos.

⁶ Ver **Anexo A** para mayor información de la definición de estos ataques.

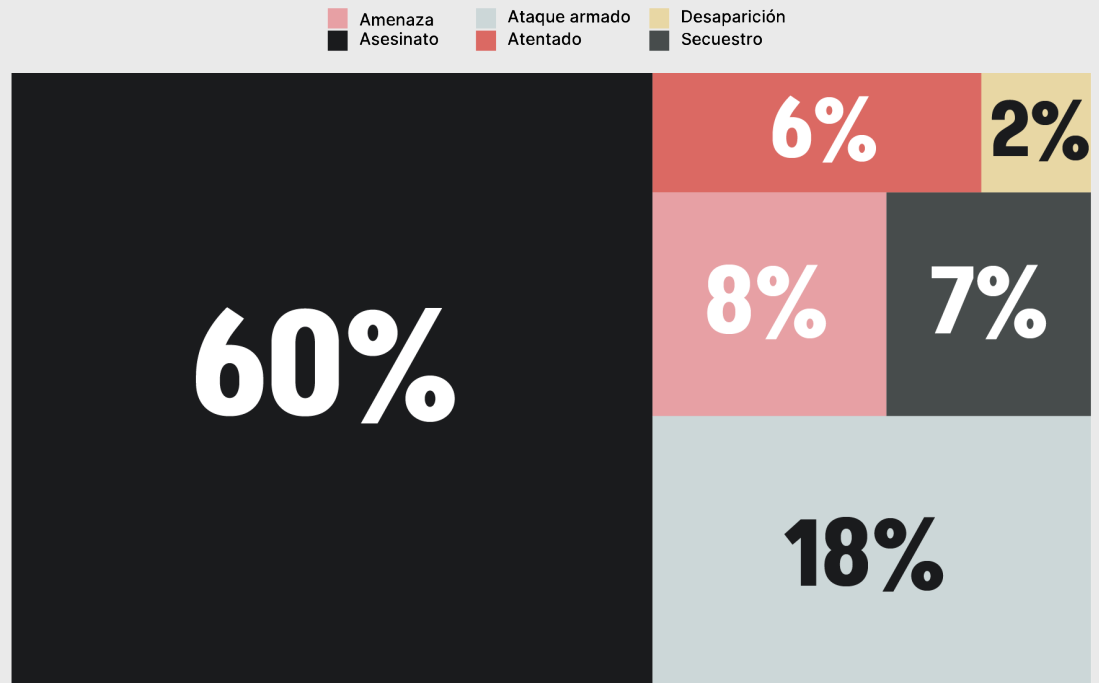
⁷ En 2022 se renovaron las gubernaturas de: Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas.

El aumento de eventos de violencia político-criminal identificado por *Votar entre Balas* en 2018 y 2021 es consistente con trabajos académicos que señalan el interés del crimen organizado por incidir en los procesos electorales locales (Arias, 2006; Arias, 2017; Albarracín, 2018; Trejo y Ley, 2022; Trudeau, 2023). **El uso de violencia contra personas candidatas es una forma de influir en resultados electorales y la consecuente elección de alcaldes que podrían darles acceso tanto a protección informal como a recursos, a la vez que pueden presionar en los próximos nombramientos clave para la actividad criminal –seguridad y justicia– y así debilitarlas simultáneamente.**

En parte, el aumento de violencia en 2022, tras la elección masiva de nuevas autoridades en 2021, responde a tal lucha por la protección gubernamental. Más aún, como estudios pasados muestran, la alternancia en el poder, tanto en estados como municipios, genera nuevos ciclos de violencia (Bejarano 2019; Trejo y Ley 2022). En este caso, en la elección de 2021, 56.5% de los municipios experimentaron alternancia partidista, mientras que en 2022, cuatro de los seis estados que renovaron gubernatura también cambiaron el partido en el poder. En el siguiente año iniciaron los procesos electorales 2023-2024. Como se muestra más adelante, precisamente el crecimiento de ataques en el periodo subsecuente a las elecciones de 2021 y 2022 se concentra en víctimas de la función pública municipal. Es decir, la acumulación de procesos electorales, junto con la alta rotación de autoridades electas y sus respectivos gabinetes, abonaron a un alza de violencia sostenida, conforme los grupos criminales buscan afianzar su influencia en las nuevas administraciones. A ello se añade que, a pesar de estas tendencias, las políticas de seguridad federal y estatal actuales no se han enfocado en el fortalecimiento del nivel local, particularmente en lo que concierne a las fuerzas del orden civil de seguridad municipal.

En lo que respecta al tipo de evento, la Figura 2 muestra la distribución de amenazas, atentados, ataques armados, desapariciones, secuestros y asesinatos registrados por *Votar entre Balas* en el periodo 2018-2023. Se observa que **los asesinatos constituyen el evento más frecuentemente registrado por *Votar entre Balas*, representando el 60% de la totalidad de los ataques capturados en la base.** Le siguen los ataques armados (18%), los cuales, por definición en el proyecto, resultaron en la muerte de alguna de las víctimas. Así, es posible decir que **prácticamente 8 de cada 10 ataques del crimen organizado contra actores políticos son letales.** La Figura 2 revela, al mismo tiempo, la importancia de considerar el conjunto de eventos, ya que **los asesinatos son solo una parte de la lógica de la violencia político-criminal.**

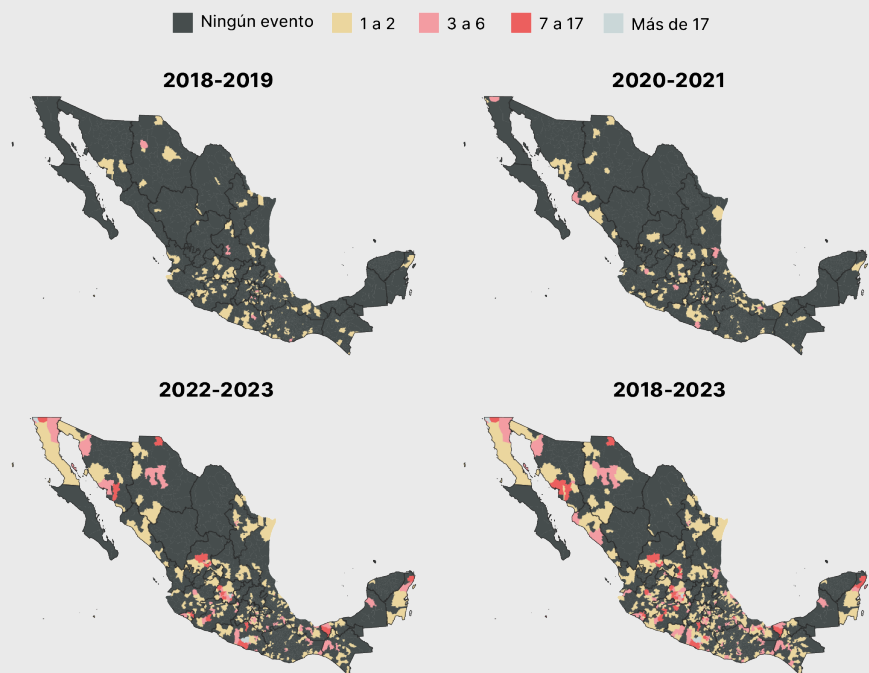
Figura 2.
Tipos de eventos de violencia político-criminal, 2018-2023



Fuente: Base de datos sobre violencia político-criminal del proyecto Votar entre balas.

Finalmente, es relevante conocer la distribución geográfica de los eventos de violencia político-criminal. Al respecto, la Figura 3 segmenta el análisis en tres momentos que resaltan previamente en la Figura 1 —dos ciclos electorales (2018-2019 y 2020-2021) y la tendencia al alza sostenida en 2022-2023—, además del conjunto de años analizados. Dado el interés del crimen organizado en el municipio, como parte de su estrategia para construir controles territoriales localidad por localidad, analizamos la desagregación de eventos a nivel municipal.

Figura 3. Geografía de los eventos de violencia político-criminal



Fuente: Base de datos sobre violencia político-criminal del proyecto Votar entre balas

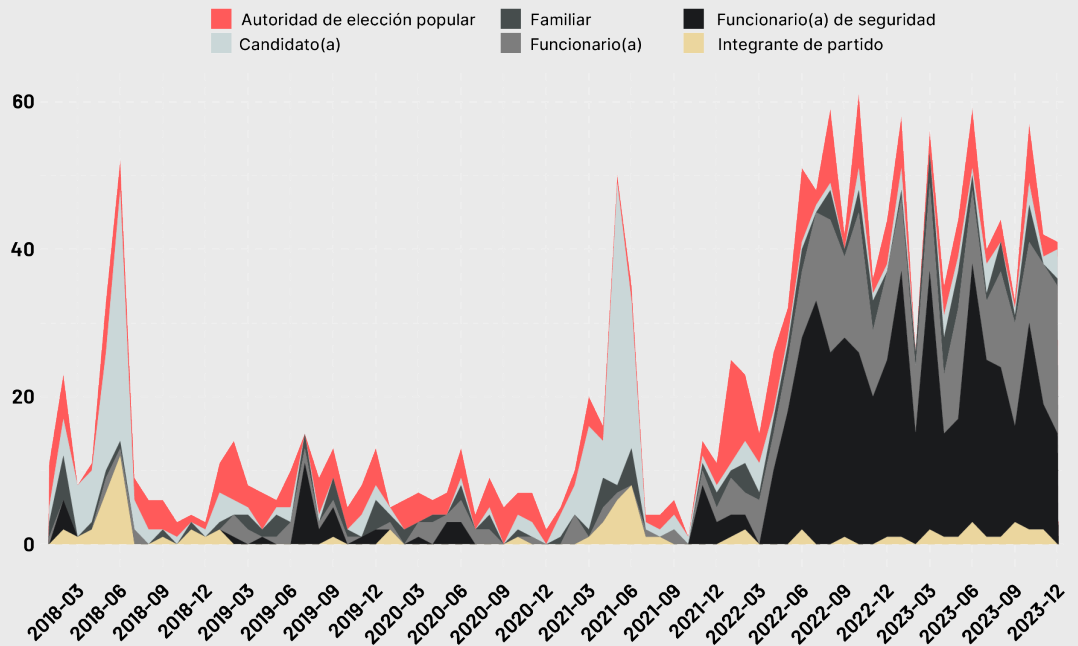
Observamos que en 2018-2019, los eventos de violencia político-criminal se empezaron a concentrar en las regiones del Oeste, Sur y Golfo. En 2020-2021, frente a la elección más grande hasta entonces en el país, los ataques se dispersaron a la zona Centro y Bajío, además de empezar a identificar municipios con una mayor concentración de ataques (en color rosa). Finalmente, en 2022-2023, la violencia político-criminal se extendió a casi todo el país, con Guerrero, Guanajuato, Veracruz, Zacatecas y Baja California ocupando los primeros cinco lugares de mayor frecuencia de estos ataques. **Considerando el conjunto del territorio nacional a lo largo del periodo de datos disponibles en *Votar entre Balas*, solamente Baja California Sur no tiene registro de este tipo de eventos. Más aún, los ataques recogidos en la base ocurrieron en 581 municipios que concentran 75 millones de habitantes. Es decir, 60% de la población mexicana vive en un territorio donde el crimen organizado ha buscado incidir en la esfera política mediante el uso de ataques dirigidos a actores políticos y sus círculos más cercanos.**

Víctimas de violencia político-criminal

En este apartado describimos las principales características de las personas que fueron víctimas de los ataques de violencia político-criminal. Al respecto, la base de *Votar entre Balas* recopila información sobre puesto, nivel de gobierno, partido y sexo.

En primer lugar, examinamos los puestos que ocupaban las víctimas al momento de la agresión (Figura 4). Considerando el periodo completo del estudio (2018-2023), observamos que, **en promedio, cada mes fueron atacadas 11 personas de la esfera política: cuatro funcionarias públicas y siete integrantes de cuerpos de seguridad** —estos últimos recibieron ataques de manera directa, fuera del contexto de enfrentamientos entre grupos criminales y fuerzas del orden—. Consistente con la Figura 1, anteriormente presentada, **las personas candidatas e integrantes de partidos políticos son más violentadas justo durante los meses de campañas y elecciones.** En cambio, fuera del ciclo electoral, quienes sufren más eventos violentos son sobre todo autoridades popularmente electas como alcaldes, síndicos, regidores, entre otros. Sin embargo, después de las elecciones de 2022 y en el transcurso de 2023 los ataques contra personas funcionarias en el área de seguridad, en la administración pública municipal (secretarios municipales, tesoreros, directores de dependencias del gobierno, etc.) y los familiares de todos los grupos anteriores han aumentado considerablemente. Estas dos tendencias más recientes nos hablan, primero, de un proceso de creciente influencia de los grupos criminales en los gobiernos locales y, segundo, de vías adicionales por las que el crimen organizado busca coaccionar a las autoridades, incluso a través de sus círculos familiares más cercanos. **Estas tendencias reafirman la importancia de estudiar la violencia político-criminal más allá de las elecciones y considerar el entrelazamiento de ataques a personas funcionarias, candidatas y sus círculos más cercanos.**

Figura 4.
Víctimas
de violencia
político-criminal
según puesto,
2018-2023



Fuente: Base de datos sobre violencia político-criminal del proyecto Votar entre balas.

Nota: La categoría integrantes de partido incluye a: personas militantes, simpatizantes, dirigentes y colaboradores. A las personas ex-candidatas se incorporan a la categoría de candidato(a), así como a las personas ex-funcionarias se les contabiliza en la categoría de funcionario(a).

Respecto a las personas funcionarias en el área de seguridad, es importante aclarar que no se trata de muertes de policías en enfrentamientos o combates contra el crimen organizado, sino de ataques directos contra integrantes de fuerzas del orden municipal, a veces incluso en sus viviendas y con sus familias presentes (Aristegui Noticias, 2023; Mayen, 2023). Es decir, los ataques de violencia político-criminal representan una búsqueda clara por debilitar y cooptar a las fuerzas del orden y así operar con relativa protección e impunidad. Consistente con esta narrativa, del total de las 69 instalaciones de gobierno atacadas por parte de la delincuencia organizada desde 2018, más de la mitad corresponde a comandancias de policía o instalaciones de seguridad (59%). La interpretación aquí propuesta sobre el crecimiento de ataques resuena con lo referido anteriormente, en el sentido de que tras las elecciones de 2021 y 2022, la renovación de autoridades podría haber estimulado el uso de violencia con el fin de asegurar o expandir redes de protección. Esto se agrava debido a que las políticas de seguridad federal y estatales no han atendido de manera sustantiva el fortalecimiento de instituciones a nivel local. Si a este creciente riesgo de la función policial sumamos que la mayor parte de las policías municipales no cuentan con insumos prioritarios de equipamiento y que trabajan en condiciones laborales precarias (INEGI 2023), **resulta urgente diseñar políticas públicas que efectivamente abonen a su profesionalización y el desarrollo de mayores capacidades de los cuerpos de seguridad municipales.**

Dada la concentración de ataques contra autoridades electas y personas funcionarias, la Figura 5 muestra mayor detalle de este grupo de víctimas. Encontramos que casi **2 de cada 5 víctimas han sido fuerzas del orden**, así como que **un tercio de las víctimas se han concentrado en las presidencias municipales**, entre alcaldías, sindicaturas y regidurías, principalmente. Asimismo, **un quinto de las personas atacadas son del área de elecciones y campañas**, particularmente aquellas que ocupan candidaturas. Finalmente, **si bien otras áreas de gobierno representan una proporción mucho menor de los ataques, estos señalan la importancia de dar seguimiento al uso de la violencia político-criminal,**

debido a sus implicaciones para la administración pública. Los ataques contra autoridades en puestos del poder judicial, que incluyen a fiscalías y ministerios públicos, ponen en riesgo la posibilidad de investigar, resolver y castigar delitos. La violencia contra personas funcionarias en áreas de economía y finanzas —tesorerías, catastros, registro de propiedad, desarrollo social, entre otras— abre la puerta al crimen organizado para capturar recursos públicos, afectar el desarrollo municipal y la provisión de bienes y servicios. Atacar a diputaciones federales y locales habla también de la búsqueda del crimen organizado por obstaculizar el diseño y aprobación de políticas públicas y de normatividad que afecta sus intereses.

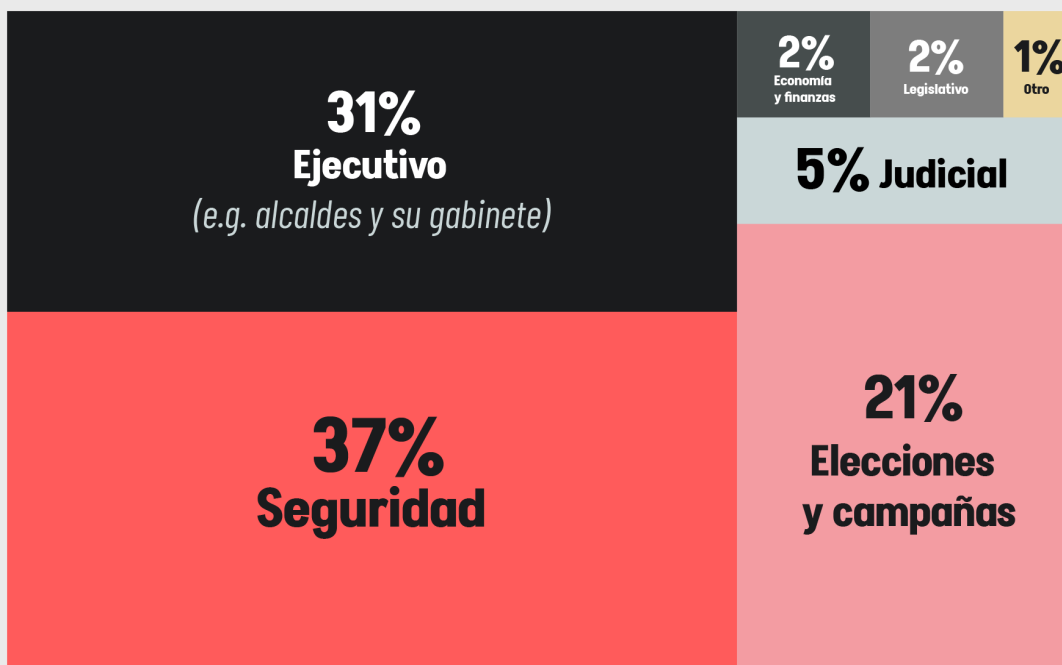


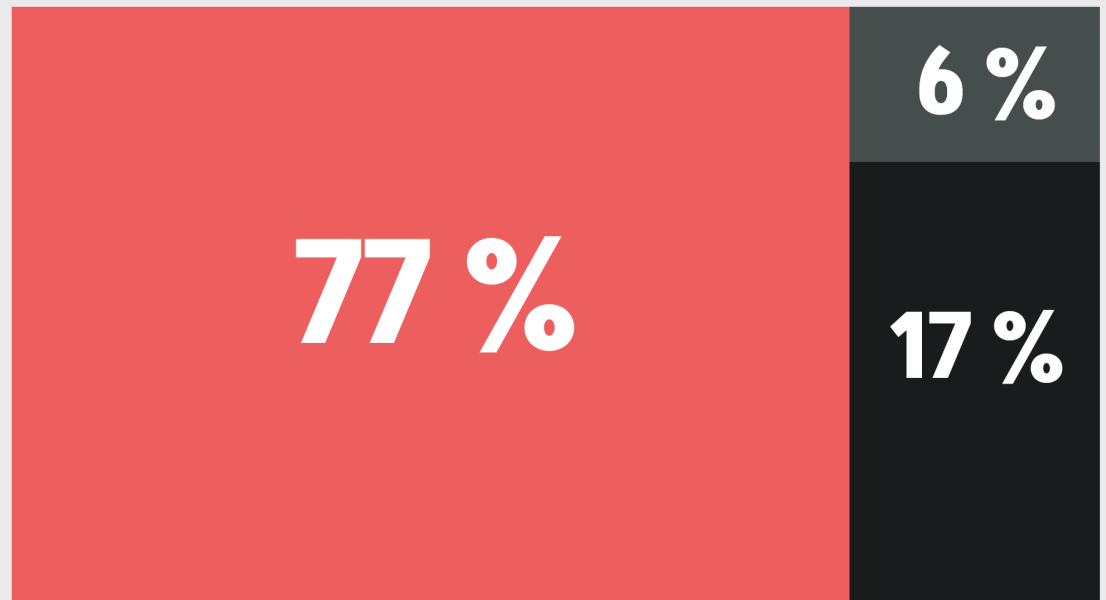
Figura 5. Distribución de autoridades electas y personas funcionarias agradas por área de gobierno, 2018-2023

Fuente: Base de datos sobre violencia político-criminal del proyecto *Votar entre balas*.
 Nota: Se consideran sólo a candidatas o funcionarias, incluyendo el área de seguridad. Se excluye la categoría de familiares y de instalaciones.

Es importante destacar, además, que la mayoría de las víctimas ocuparon o contendieron por cargos a nivel municipal. Como lo muestra la Figura 6, de todas las víctimas candidatas o funcionarias —incluyendo el área de seguridad— registradas en la base de *Votar entre Balas* entre 2018 y 2023, el 77% corresponden a puestos en el ámbito municipal. Este hallazgo reitera que, a pesar de que la estrategia de combate al crimen organizado la encabeza el gobierno federal, **el interés de las organizaciones criminales está en el nivel local** (Trejo y Ley 2022), ya que así es como construyen su controles territoriales: **localidad por localidad, para consecuentemente controlar municipios y regiones enteras.**

■ Estatal ■ Municipal ■ Federal

Figura 6.
Distribución de víctimas de violencia político-criminal por nivel de gobierno, 2018-2023



Fuente: Base de datos sobre violencia político-criminal del proyecto *Votar entre balas*.

Nota: Se consideran sólo a candidatas o funcionarias, incluyendo el área de seguridad. Se excluye la categoría de familiares y de instalaciones.

La Figura 7 muestra la distribución de víctimas de ataques según la afiliación personal partidista o del gobierno en el cual trabajaban al momento de la agresión.⁸ Observamos que un cuarto de las víctimas de ataques se concentran en administraciones morenistas, lo cual es lógico dado que Morena es el partido que más ayuntamientos ganó en las elecciones de 2018 y 2021. Sin embargo, si consideramos que PAN, PRI y PRD han competido como coalición en la mayor parte de los municipios, es este grupo de oposición el que concentra más del 40% de los ataques. Llama la atención el caso del PRD, que a pesar de que alcaldes de afiliación perredista gobernaban de manera individual —sin coalición— el 2% y 3% de los municipios en 2018 y 2021, respectivamente, su porcentaje de víctimas es mucho mayor a los municipios que gobiernan. Posiblemente, esto se debe a que el PRD tiene mayor apoyo de base en estados como Michoacán o Guerrero, donde se ha concentrado un gran número de ataques, como se mostró anteriormente en la Figura 3.

⁸ Como se explica en el Anexo A sobre la metodología de *Votar entre Balas*, en el caso de víctimas en cargos de puestos de elección popular, así como de personas candidatas o activistas de partidos, se consignó el partido político al cual están afiliadas o en el cual militan, según lo indicado por distintas fuentes periodísticas. Para otro tipo de víctimas, tales como funcionarios por designación, se consignó el partido del gobierno en el cual trabajaban al momento del evento, según el criterio anteriormente referido.

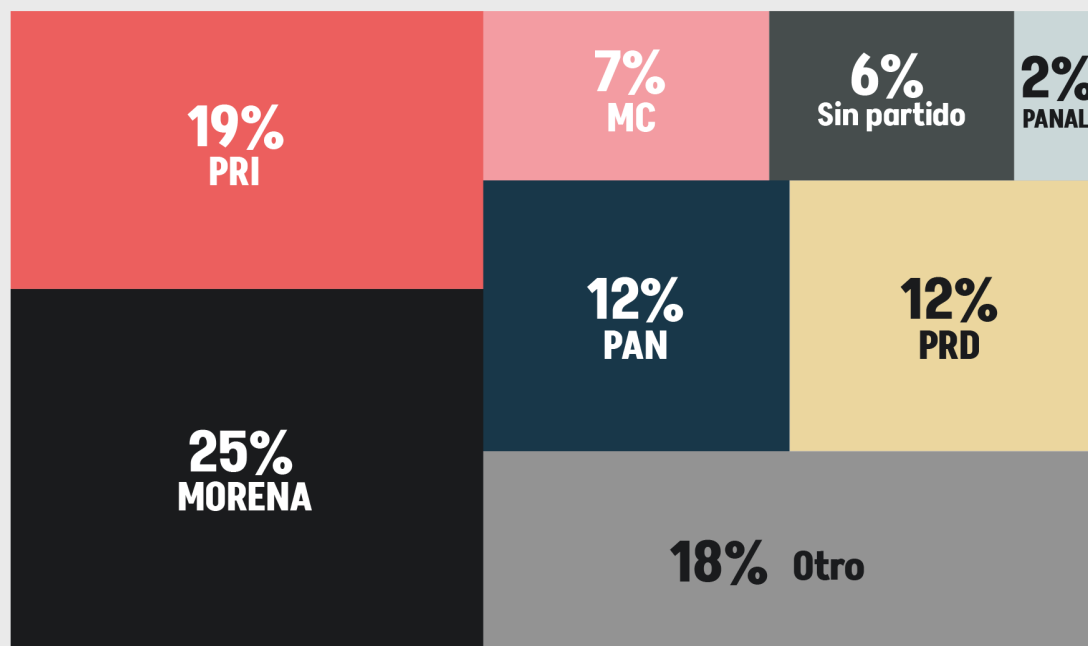


Figura 7. Distribución de víctimas de violencia político-criminal por partido, 2018-2023

Fuente: Base de datos sobre violencia político-criminal del proyecto *Votar entre balas*.

Nota: Se consideran solo a autoridades electas popularmente, personas candidatas, militantes e integrantes de partidos. En otros se incluye el PVEM, PT, PES, Independiente, etc.

Finalmente, en este análisis preliminar de los perfiles de las víctimas referimos a su segmentación por sexo (Figura 8). De acuerdo con la base de *Votar entre Balas*, **dos de cada diez víctimas de violencia político criminal son mujeres**. Sin embargo, **hay diferencias entre los perfiles de mujeres y hombres que sufren este tipo de violencia**. **Las mujeres atacadas están más relacionadas con candidaturas y puestos de elección popular**. El 27% de las mujeres atacadas eran candidatas o excandidatas. El 22% eran autoridades con cargos de elección popular. Eso suma casi la mitad de las mujeres agredidas por el crimen organizado. **Mientras que, entre hombres, más de la mitad eran funcionarios públicos que no contendieron por el cargo (como funcionarios del ayuntamiento y funcionarios de seguridad pública)**. Solo el 14% de los hombres atacados buscaba o había buscado una candidatura y el 18% tenía cargos de elección popular. Estas brechas entre mujeres y hombres se deben a que el ámbito municipal sigue siendo un espacio masculinizado. Por ejemplo, de acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (INEGI, 2023), sólo un tercio de los puestos titulares de las instituciones de la administración pública municipal o de las demarcaciones territoriales son ocupados por mujeres.

Otra diferencia es que del total de mujeres atacadas por el crimen, el 11% de estos casos ocurrió por medio de sus familiares, mientras que entre los hombres este porcentaje es del 7%. Por lo tanto, además de que el perfil de las víctimas mujeres es distinto al de los hombres, también es diferente el tipo de ataques que sufren. **Las mujeres experimentaron más amenazas y muchas de estas ocurrieron por medio de sus lazos familiares**. Diversos estudios han encontrado que entre las mujeres hay mayor incidencia de violencia psicológica y sexual en el ámbito político, en comparación con los hombres. En cambio, los hombres experimentan mayores niveles de violencia física (Bardall, 2011; Hankansson, 2021). Aquí las estructuras de desigualdad de género desempeñan un papel fundamental sobre los impactos y las formas en que se ejerce la violencia político-criminal. Dado que las mujeres se ocupan mayoritariamente de las tareas de cuidado del hogar, no es sorprendente que se ataque en mayor medida a quienes cuidan como una forma de expulsarlas de la política.

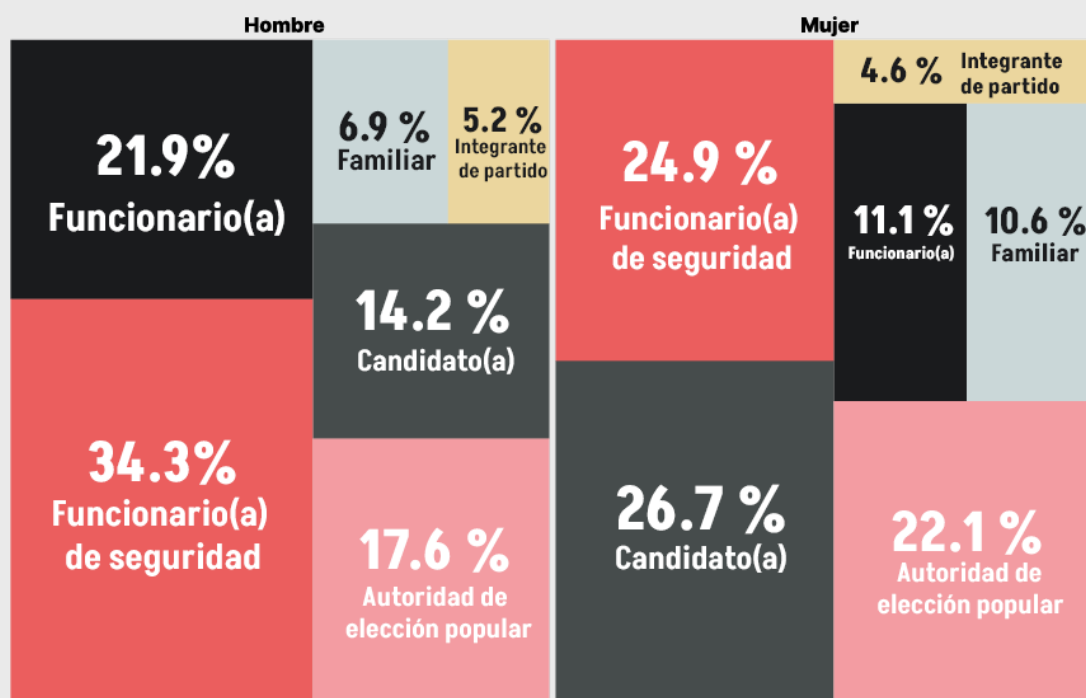
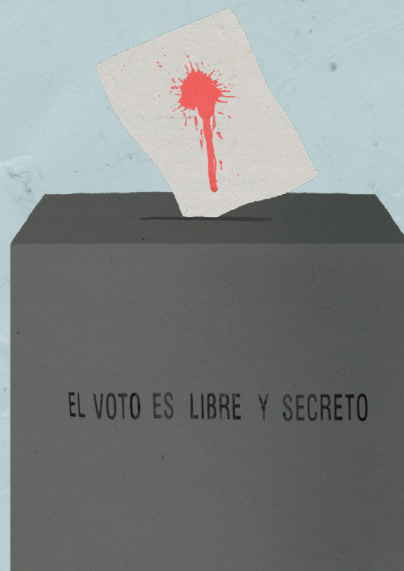


Figura 8. Distribución de víctimas de violencia político-criminal por sexo

Fuente: Base de datos sobre violencia político-criminal del proyecto Votar entre balas.

El análisis de las características de los eventos de violencia político-criminal y de sus víctimas revela elementos importantes a destacar. Primero, hay una mayor incidencia de estos ataques en periodos electorales. Segundo, tras la renovación de la mayoría de las gubernaturas y presidencias municipales en los ciclos electorales 2021 y 2022 se observó un aumento sustantivo de los ataques al conjunto de autoridades electas y personas funcionarias municipales, particularmente en el ámbito de seguridad. Tercero, esta violencia se ha expandido a casi todo el territorio mexicano. Por último, la violencia político-criminal se ejerce de manera diferenciada entre mujeres y hombres que participan en política; se ataca más los núcleos familiares de las mujeres, en comparación con los hombres. **Ante esta realidad, es fundamental preguntarnos de qué manera el crimen organizado está transformando tanto la lógica de la democracia e igualdad, como la provisión de bienes públicos desde la administración pública local.** Si los ciclos electorales incentivan el uso de la violencia contra candidaturas, **¿qué repercusiones tienen estos ataques para otros elementos asociados a la organización y celebración de elecciones? ¿En qué medida la violencia político-criminal modifica los incentivos y comportamiento del electorado?** Asimismo, si más de dos tercios de los ataques se dirigen a personas funcionarias en el ámbito municipal, **¿qué afectaciones tienen estos para el control de la violencia y la provisión de seguridad?** La siguiente parte de nuestro análisis se concentra en responder estas preguntas mediante una serie de modelos estadísticos que revelan que el uso de violencia político-criminal está muy cercanamente relacionada con la reducción de espacios para la participación ciudadana en las elecciones, así como con más y mayores retos para la efectiva provisión de seguridad.



**EL PAPEL DE
LA VIOLENCIA
POLÍTICO-CRIMINAL
EN LA DEMOCRACIA
Y ADMINISTRACIÓN
LOCALES**

El papel de la violencia político-criminal en la democracia y administración locales

Distintos trabajos han documentado la lógica de los ataques del crimen organizado contra actores en la política mexicana (Ríos, 2012; Blume, 2017; Trejo y Ley, 2021, 2022). Se vuelve crucial evaluar, hasta donde sea posible, las huellas que la violencia político-criminal ha dejado en distintas dimensiones políticas, así como sus ramificaciones más amplias. **No se trata solo de registrar el ataque en sí mismo, sino de estudiar lo que implica o representa para otros actores tanto en la política como en el electorado.** Al respecto, consideramos dos momentos o escenarios distintos.

Primero, como claramente lo muestran los gráficos ya presentados, los ciclos electorales abren una oportunidad importante para que el crimen organizado haga uso de violencia para influir en la selección y oferta de personas candidatas, principalmente para afianzar o expandir sus redes de protección (Trejo y Ley, 2021). Sin embargo, **en un proceso electoral, estos ataques son simplemente la cara más visible de la búsqueda del crimen organizado por incidir en la esfera política —apoyando o removiendo candidaturas—, al mismo tiempo que también afecta el proceso de organización de elecciones y moviliza o desmoviliza votantes.** La elección de 2011 en Michoacán es muy reveladora en este sentido. Los principales partidos retiraron más de 50 candidaturas debido a amenazas del crimen organizado (García, 2011). Al mismo tiempo, los grupos criminales dejaron mensajes firmados en la prensa local para advertir al electorado sobre cómo debían votar (Reforma, 2011). Situaciones similares se han replicado en otros estados del país, incluyendo el actual proceso electoral 2024 (Guerrero, 2024; El Financiero, 2024; Ramírez, 2024), en el que tan solo en los primeros tres meses del año más de 20 candidaturas recibieron ataques directos del crimen organizado.

Es en este contexto de violencia político-criminal que las autoridades electorales organizan las elecciones y el electorado decide tanto participar voluntariamente como funcionarios de casilla, como salir a votar y expresar sus preferencias. Al respecto, la evidencia disponible señala que los aumentos en la actividad criminal en un municipio están asociados con disminuciones en el porcentaje de invitaciones que los votantes aceptan para ser funcionarios de casilla el día de la elección (Cantú y Ley, 2017). Si bien el Instituto Nacional Electoral (INE) puede sustituir a aquellas personas inicialmente seleccionadas para ser funcionarias de casilla e invitar a otras más, el hecho es que **la violencia de los grupos criminales hace la organización de elecciones aún más compleja y es fundamental entender mejor tal reto.** Sabemos también que la violencia generalizada y los ataques contra autoridades y candidaturas están asociados con reducciones en participación electoral (Trelles y Carreras, 2012; Ley, 2018; Berens, 2019) y **tras casi dos décadas de ataques acumulados, es relevante conocer la forma en que el electorado los procesa y refleja en su decisión de voto.**

Segundo, como lo revela el aumento de violencia posterior a la renovación de casi la totalidad de las gubernaturas y presidencias municipales en 2021 y 2022, **una vez que toman posesión las nuevas autoridades electas, el crimen organizado igualmente hace uso de violencia contra el conjunto de las administraciones municipales para influir en nombramientos, acceder a recursos económicos e información, capturar**

instituciones de seguridad y justicia, entre otros propósitos. Es en medio de esta violencia selectiva que se diseña e implementa la política de seguridad, desarrollo social y más. Surgen entonces otras preguntas. **¿Qué incentivos y/o capacidades hay para contener la violencia cuando la presidencia municipal, su gabinete y policías han sido directamente atacados por el crimen organizado? ¿Qué tipo de política pública se puede implementar en tales circunstancias?**

El análisis que presentamos en esta sección busca justamente empezar a dar luz a las repercusiones y alcances de los ataques del crimen organizado contra actores políticos, tanto en lo que refiere al ámbito electoral como en la administración pública. A continuación explicamos la lógica y componentes de nuestros modelos estadísticos, junto con los principales hallazgos. Es importante aclarar que **estos análisis solo son un punto de partida para lo mucho que todavía debemos estudiar con mayor precisión. Para ello será necesario desarrollar distintas estrategias de recolección de información y trabajo de campo para obtener más y mejores datos.** Sin embargo, los hallazgos que aquí se presentan ya son en sí mismos reveladores en cuanto a la manera en que la violencia político-criminal ya ha trastocado el corazón de la democracia electoral y la esencia de la administración pública en México.

Violencia político-criminal y los procesos electorales en México

A continuación presentamos la lógica, componentes y hallazgos de nuestro análisis sobre el papel que la violencia político-criminal ha desempeñado en los procesos electorales más recientes en México. Para ello, primero explicamos nuestro enfoque en las elecciones de 2018 y 2021, así como las principales características de dichos comicios. Posteriormente, describimos nuestros análisis estadísticos y los hallazgos correspondientes sobre la sustitución de funcionarios de casilla y participación electoral en relación con la violencia político-criminal.⁹

Elecciones 2018 y 2021

Decidimos enfocarnos en los procesos electorales municipales de 2018 y 2021 por varias razones. Primero, como mencionamos anteriormente, la base de datos de *Votar entre Balas* inicia en el 2018, por lo que no contamos con información sobre ataques de periodos electorales anteriores con la misma metodología. Sin embargo, esto nos da la oportunidad de analizar los dos procesos electorales más grandes hasta antes de 2024.¹⁰

⁹ Las variables utilizadas en el conjunto de los modelos econométricos aquí presentados se describen en el Anexo C.

¹⁰ El Anexo B enlista las elecciones que incluye la base de datos electoral panel a partir de la cual se derivan los análisis de esta sección.

En 2018 se renovó la Presidencia de la República, el Senado, la Cámara de Diputados, junto con 8 gubernaturas, 1,596 ayuntamientos, además de la elección de la jefatura de gobierno y las 16 alcaldías en la Ciudad de México. Por su parte, en 2021, se eligió a las personas integrantes de la Cámara de Diputados, 15 gubernaturas, 1,923 presidencias municipales junto con sus regidurías y sindicaturas. Segundo, si bien se llevaron a cabo elecciones municipales en 2019, 2020 y 2022 en distintos estados, nos enfocamos en 2018 y 2021 puesto que concentran la renovación de la mayoría de los puestos de elección popular de los estados. Tercero, desde hace varias décadas se han ido homologando los calendarios electorales para que la mayoría de los estados tengan elecciones concurrentes entre los tres niveles de gobierno, lo que disminuye costos de la realización de elecciones e incentiva la participación ciudadana. Dado que nuestro siguiente análisis se enfoca en aspectos de participación, los hallazgos que encontramos aquí podrían potenciarse aún más en elecciones no concurrentes, en las que el electorado tiene menores incentivos para salir a votar el día de la elección.

En el caso mexicano hay dos maneras clave para la participación ciudadana: (1) servir como funcionario de casilla para recibir y contar los votos el día de elección o (2) salir a votar y ejercer su derecho de elegir libremente a sus representantes. **En un contexto en el que el crimen organizado claramente busca controlar la esfera política y es evidente el uso de violencia en el ámbito electoral, puede parecer costoso o poco atractivo participar en las elecciones** por cualquiera de estas dos vías. Primero, sabemos que la violencia reduce la confianza en las instituciones y el apoyo a la democracia (Blanco, 2013; Carreras, 2013). Segundo, cuando hay grupos criminales que hacen uso de violencia para intentar definir el resultado de la elección, puede parecer poco eficaz salir a votar o ser parte en general del proceso electoral (Trelles y Carreras, 2012; Ley, 2018; Berens, 2019). Tercero, el crimen organizado puede tener también el interés de desmovilizar a votantes, con el fin de que su preferencia política gane (Vanguardia 2021). Finalmente, el crimen organizado no sólo ejerce violencia antes de las elecciones, sino el mismo día en que estas se celebran (Nolasco, 2021; Dávila, 2021; De la Rosa, 2021; Monroy, 2021), afectando la organización del proceso electoral y elevando así el riesgo percibido de participar en este.

Dado lo anterior, en esta sección **examinamos la manera en que la violencia político-criminal se relaciona con dos fenómenos de participación ciudadana en las elecciones 2018 y 2021: (1) la sustitución de personas funcionarias de casilla el día de la elección y (2) la participación electoral.** A continuación describimos nuestros análisis al respecto.

Violencia político-criminal y la sustitución de funcionarios de casilla

Una de las características particulares de la democracia mexicana es la participación directa de ciudadanos y ciudadanas para recibir y contar votos el día de la elección. A diferencia de otros países, donde esta función recae en partidos políticos o ciertos grupos sociales, el sistema político mexicano busca dar la misma oportunidad a cada votante, mediante un sorteo, de servir como funcionario de casilla. Las personas insaculadas pueden o no aceptar la invitación. Aunque sabemos que la violencia está relacionada con mayores rechazos a tales invitaciones (Cantú y Ley, 2017; González,

2024), aun habiendo aceptado ser funcionario de casilla, todavía queda la posibilidad de que estas personas no se presenten el día de la elección y que una razón para ello sea la violencia político-criminal. Este fue el caso de la elección de 2009 en Aguililla, Michoacán, donde funcionarios de casilla advirtieron que no instalarían la casilla por miedo a la irrupción de grupos criminales que en días previos habían exigido a su comunidad el pago de una cuota (Rea y Guerrero, 2009).

El artículo 274 de la Ley General de Instituciones y de Procedimientos Electorales (LEGIPE) establece el procedimiento para la sustitución de funcionarios de casilla el día de la jornada electoral. La mesa directiva de cada casilla está conformada por un presidente, un secretario y dos escrutadores, además de que se considera a tres personas suplentes. En caso de que alguna de las personas que ocupa estos puestos falte, otra persona propietaria ocupa el cargo de quien no llegó y uno de los suplentes toma el cargo que quedó vacante. Es decir, se recorre el orden de los cargos para suplir a los funcionarios ausentes. Si incluso así, al momento de la apertura de las casillas (8:15 hrs) no se completan los cuatro funcionarios de la mesa directiva, los electores que están al inicio de la fila para votar pueden ocupar los cargos que faltan, respetando el orden de formación y siempre y cuando estén en la lista nominal de la casilla, presenten su credencial de elector y no sean servidores públicos ni tengan un cargo partidista.

Si bien hay criterios establecidos para conformar las mesas directivas e instalar casillas, la violencia político-criminal puede afectar este proceso. **Los ataques contra candidaturas mandan una señal sobre el riesgo aumentado de la elección y la búsqueda del crimen para influir en ella. Más aún, en un caso extremo, el crimen organizado tiene la posibilidad de incidir en la conformación de las mesas, si el conjunto de funcionarios se ausenta, ya sea por amenazas directas o indirectas.** En consecuencia, examinamos la relación entre la violencia político-criminal y la sustitución de personas funcionarias de casilla en las elecciones de 2018 y 2021. **Nuestra hipótesis es que cuanto mayor sea el número de personas candidatas y funcionarias públicas atacadas en un municipio, mayor será el número de sustituciones de funcionarios de casilla.**

Análisis estadístico sobre la relación entre violencia político-criminal y la sustitución de funcionarios de casilla

Para examinar la hipótesis planteada, se hicieron tres solicitudes de información al INE para obtener datos sobre distintas características de la organización de las elecciones de 2018 y 2021, desde la contratación de capacitadores electorales hasta las secciones electorales que usan estrategias diferenciadas (SEDS).¹¹ Adicionalmente, la información sobre lo ocurrido durante las jornadas electorales, incluyendo la sustitución

¹¹ Se realizaron tres solicitudes de información al Instituto Nacional Electoral en la Plataforma Nacional de Transparencia con los siguientes folios : 330031423003483, 330031423003484, 330031423003485.

de funcionarios de casilla el día de las elecciones, se tomó de información publicada en la página del INE.¹² Dado que el conjunto de esta información se provee a nivel casilla y nuestra unidad de análisis es el municipio,¹³ agregamos los datos a nivel municipal. Para el caso que aquí se plantea, para cada una de las elecciones generamos el **porcentaje de funcionarios sustituidos por alguien de la fila el día de la elección a partir del número de funcionarios presentes**, en la totalidad del municipio, para cada una de las dos elecciones analizadas. En promedio, el porcentaje de sustitución considerando ambas elecciones es relativamente bajo (3.9%), lo cual refleja la intención de los votantes de participar en las mesas de casilla y el hecho de que la violencia político-criminal pueda incidir en este proceso nos da señales de alerta que debemos atender. Esta variable es continua, por lo que podemos analizarla mediante modelos lineales a partir de una base de datos municipal panel¹⁴ para los años 2018 y 2021, que empatamos con características adicionales del municipio-año, como lo describimos a continuación.¹⁵

Primero, generamos los respectivos **conteos de personas en la función pública y de personas candidatas y militantes partidistas atacadas**, según la base de *Votar entre Balas* en los seis meses previos a la elección correspondiente.¹⁶ Segundo, estimamos la **tasa de homicidios** por cada 100,000 habitantes en el año anterior a la elección, según las estadísticas de defunciones del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), con el fin de capturar el contexto más amplio de violencia en el que se celebran las elecciones. Tercero, a partir de la solicitud de información realizada, utilizamos la identificación que hace el INE de las secciones en las que, según sus características, implementa estrategias y mecanismos particulares para la capacitación e integración de mesas directivas de casilla, a las cuales llama secciones con estrategias diferencia-

12 La información sobre las Jornadas Electorales 2018 y 2021 se pueden consultar en la siguiente liga: <https://www.ine.mx/transparencia/datos-abiertos/#/archivo/bases-datos-sije-2000-2021>

13 El municipio es la unidad administrativa más pequeña en México y a la cual la base de datos de *Votar entre Balas* se puede desagregar.

14 Un panel de datos recopila información para las mismas unidades en un periodo determinado de tiempo. En este sentido, tenemos dos periodos de tiempo (2018 y 2021) de análisis para un mismo municipio.

15 Construimos una base de datos panel para el conjunto de los municipios mexicanos, pero no en todos los casos pudimos recolectar información completa para todas las variables. Por un lado, no todos los municipios tuvieron elecciones en los mismos periodos 2018 y 2021 como se puede observar en el Anexo B. Por el otro, en algunos casos no tenemos datos completos para todas las variables que consideramos en el análisis de regresión. Por ello, contamos con 3,480 observaciones municipio-año. Combinando los dos periodos de análisis, tenemos un total de 1,898 municipios para la estimación de este primer grupo de modelos.

16 Las elecciones de 2018 fueron el 1 de julio y las del 2021 el 6 de junio. Dado que la base de *Votar entre Balas* inicia en 2018, por consistencia, consideramos los 6 meses antes de cada elección. Así, para 2018 contamos las víctimas de ataques del 1 de enero al 1 de julio de 2018, mientras que para 2021 contamos a las víctimas del 7 de diciembre de 2020 al 6 de junio de 2021. De esta manera tenemos el mismo número de días antes de la celebración de cada elección y capturamos la esencia del periodo de campañas y precampañas.

das (SEDS). Entre dichas características se considera el rubro de seguridad. Al respecto, mediante el trabajo de campo del equipo del INE, se evalúa la necesidad de: conformar brigadas, establecer comunicación continua con el capacitador asistente electoral (CAE) desde su ingreso a un área hasta su retorno, dotar de recursos adicionales para transportación, solicitar permiso y colaboración con autoridades locales para contar con apoyo de unidades de seguridad pública, definir días y horarios únicos para trabajar en la zona. Por tanto, incluimos el **porcentaje de SEDS debido a la inseguridad**¹⁷ con respecto al total de secciones del municipio. Cuarto, estimamos el **porcentaje de margen de victoria en la elección municipal** —la diferencia porcentual de votos entre el primero y segundo lugar— considerando que las elecciones más competidas suelen incentivar la participación ciudadana, al buscar ser parte de un proceso relevante en donde justamente tal participación puede ser determinante. Quinto, consideramos el **índice de rezago social longitudinal** según la estimación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).¹⁸ Finalmente, nuestros modelos econométricos incluyen variables dicotómicas de entidad y de año.¹⁹ Cabe señalar que para la evaluación de la relación entre las variables planteadas y el porcentaje de sustitución de funcionarios, consideramos el nivel de significancia (es decir, la probabilidad de que ese resultado sea producto del azar y no se trate de una relación entre las variables) en los niveles tradicionales: 10%, 5% y 1% que se representan con uno, dos y tres asteriscos, respectivamente, en los indicadores estimados.

La Tabla 1 muestra los factores asociados al porcentaje de funcionarios sustituidos por alguien de la fila el día de la elección, en las elecciones de 2018 y 2021. Con el fin de identificar si la ausencia de funcionarios de casillas responde a ataques en el contexto de la elección o más allá del proceso, se estiman modelos separados para evaluar los efectos de los ataques a políticos directamente vinculados al proceso electoral y de los ataques a autoridades en funciones. Una revisión comparada del Modelo 1 y Modelo 2 muestra que **los ataques a personas candidatas y militantes de partidos tienen una relación positiva con el porcentaje de funcionarios sustituidos por alguien de la fila el día de la elección, mientras que los ataques a personas en la función pública (alcaldías y sus gabinetes) no tienen relación alguna**. Por cada persona candidata o militante de partido atacada, hay un aumento de casi 1% (0.84) en el porcentaje de sustitución.

¹⁷ Secciones en zonas de alta inseguridad pública por pandillerismo, vandalismo, comisión de diversos delitos, presuntas actividades ilícitas, presencia de personas armadas, etc.

¹⁸ Es una medida que proporciona el resumen de los siguientes tipos de carencias sociales de la medición de pobreza realizada por CONEVAL: educación, acceso a servicios de salud, servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda, y activos en el hogar. (https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/IRS_longitudinal.aspx). CONEVAL lo calcula para los periodos 2005, 2010, 2015 y 2020. Para los años faltantes entre 2006 y 2020 se hace interpolación lineal. Entre 2021-2022 se asignaron los valores faltantes con el último valor disponible, es decir 2020.

¹⁹ No consideramos modelos de efectos fijos debido a que tenemos un panel corto de solo dos años. No obstante, al incluir variables dicotómicas por estado, podemos controlar por la heterogeneidad geográfica entre grupos de municipios.

Este fenómeno es también más prevaeciente en secciones estratégicas diferenciadas por inseguridad. Asimismo, en las elecciones con un margen de victoria más amplio —es decir, aquellas menos competidas— es mayor el porcentaje de sustitución. Los municipios con mayor rezago social tienen menor porcentaje de sustitución de funcionarios. Comparado con 2018, **fue en el año 2021 cuando hubo un mayor porcentaje de funcionarios sustituidos por alguien de la fila.**

Tabla 1. Factores asociados al porcentaje de funcionarios sustituidos por alguien de la fila el día de la elección, 2018 y 2021

	MODELO 1	MODELO2
Ataques vs. personas en la función pública (6 meses previos)	1.053 [0.731]	
Ataques vs. personas candidatas y militantes de partidos (6 meses previos)		0.842 [0.279]***
Tasa de homicidios (año previo)	0.002 [0.002]	0.002 [0.002]
% Secciones de estrategias diferenciadas por inseguridad	0.012 [0.005]**	0.012 [0.005]**
% Margen de victoria	0.023 [0.007]***	0.024 [0.007]***
Índice de rezago social longitudinal	-3.205 [0.255]***	-3.145 [0.255]***
Año 2021	0.678 [0.144]***	0.686 [0.144]***
R ²	0.22	0.2222
Observaciones	3,480	3,480
Número de municipios	1,898	1,898

Los errores estándar robustos se muestran entre corchetes.

Para propósitos de esta tabla, se omite la constante y las variables dicotómicas por estado que incluyen estos modelos.

***p<0.01, ** p<0.05, * p<.10

Violencia político-criminal y la participación electoral

Siguiendo la misma lógica del análisis anterior, examinamos ahora la relación entre la violencia político-criminal y la participación electoral. Como hemos referido, estudios anteriores han encontrado que la violencia tiende a deprimir la participación electoral. Dichos análisis, sin embargo, se concentran en el periodo inicial del aumento de la violencia criminal en México, durante la administración de Felipe Calderón. Es relevante conocer si tal efecto prevalece tras años de aumento sustantivo de esta violencia y, específicamente, tras un crecimiento considerable de los ataques dirigidos a actores políticos, como lo muestra la base de datos de *Votar entre Balas*. Al respecto, consideramos que tales ataques, a pesar de su constante presencia a lo largo de casi veinte décadas, son una señal para el electorado sobre la capacidad del crimen organizado para incidir en las elecciones. Así, los votantes toman en cuenta el clima de violencia para analizar el riesgo y valor de su participación. Esperaríamos, por lo tanto, que **cuanto mayor sea el número de personas candidatas y funcionarias atacadas en un municipio, menor será el nivel de participación electoral.**

Análisis estadístico sobre la relación entre violencia político-criminal y la participación electoral

Para este análisis, estimamos el **porcentaje de participación electoral en la elección municipal** al dividir el total de votos de cada una de las elecciones municipales (2018 y 2021) entre la lista nominal del municipio, multiplicado por 100.²⁰ La información para este cálculo proviene del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones, elaborado por el Instituto Nacional Electoral en colaboración con los Órganos Públicos Locales (OPL). Como en el caso anterior, dada la naturaleza continua de esta variable, estimamos modelos panel lineales. Utilizamos también las mismas variables de **personas en la función pública atacadas y personas candidatas y militantes de partido atacadas** en los seis meses previos a la elección. Igualmente, incluimos la **tasa de homicidios del año previo**, el **porcentaje de margen de victoria** y las variables dicotómicas de estado y año. Añadimos variables sociodemográficas del **porcentaje de población mayor a 65 años y de población alfabeta que sabe leer y escribir**, según la información censal de INEGI, considerando que distintos grupos sociales tienen diferentes recursos e incentivos para salir a votar. Finalmente, incorporamos el **porcentaje de participación electoral en la elección previa.**²¹

²⁰ Como en el caso anterior, la base panel recolecta información del conjunto de los municipios mexicanos, pero para fines del análisis estadístico solo se consideran aquellos municipios-años que tuvieron elecciones en 2018 o 2021 y que cuentan con información para las distintas variables consideradas en los modelos estadísticos.

²¹ En 2021, se toma el dato de 2018. En 2018 se toma el dato de la elección previa, que varía entre 2014 (Nayarit) y 2017 (Coahuila).

La Tabla 2 revela que, a diferencia del caso del porcentaje de sustituciones de funcionarios, **la participación electoral responde negativamente tanto a los ataques contra personas funcionarias como a los ataques a personas candidatas**, aunque con magnitud diferenciada. **Por cada persona funcionaria atacada, el porcentaje de participación se reduce en 3 puntos porcentuales, mientras que por cada persona candidata atacada, la reducción es de 1.3%.** Esto sugiere que el electorado toma en cuenta la violencia político-criminal más allá del caso específico de las elecciones para decidir si sale a votar o no. Si bien la tasa de homicidios tiene también una relación negativa con la participación, su significancia estadística es menor o nula, posiblemente porque no es un elemento que caracteriza por completo lo que ocurre con el proceso electoral. Como se esperaba, los municipios con elecciones menos competidas (mayor porcentaje de margen de victoria entre el primero y segundo lugar) exhiben menores niveles de participación. Los municipios con mayor porcentaje de población de la tercera edad tuvieron mayor participación, lo cual resuena con estudios académicos clásicos sobre participación electoral, bajo el argumento de que este grupo tiene mayores recursos políticos —conocimiento y experiencia— para participar en los procesos electorales (Verba et al. 1995). La población alfabeta tiene menor probabilidad de votar, lo cual es consistente con algunos hallazgos sobre la participación en México que encuentran menores niveles de confianza política en este grupo, lo cual reduce a la vez su participación (Salazar y Temkin, 2007). Finalmente, el año 2021 exhibió menores niveles de participación, lo cual es esperable dado que se trataba de una elección intermedia que suele causar menos interés frente a la elección presidencial de 2018.

Tabla 2. Factores asociados a la participación electoral, 2018 y 2021

	MODELO 1	MODELO 2
Ataques vs. personas en la función pública (6 meses previos)	-3.049 [0.992]***	
Ataques vs. personas candidatas y militantes de partidos (6 meses previos)		-1.265 [0.371]***
Tasa de homicidios (año previo)	-0.005 [0.003]*	-0.005 [0.003]
% Margen de victoria	-0.035 [0.009]***	-0.036 [0.009]***
% Población mayor a 65 años	0.387 [0.041]***	0.385 [0.041]***
% Población alfabeta	-0.197 [0.028]***	-0.193 [0.028]***
% Participación electoral en elección previa	0.625 [0.014]***	0.622 [0.014]***
Año 2021	-6.375 [0.208]***	-6.364 [0.208]***
R ²	0.7496	0.7495
Observaciones	3,259	3,259
Número de municipios	1,886	1,886

Los errores estándar robustos se muestran entre corchetes.

Para propósitos de esta tabla, se omite la constante y las variables dicotómicas por estado que incluyen estos modelos.

***p<0.01, ** p<0.05, * p<.10

Es posible decir, entonces, que los resultados respaldan nuestras hipótesis tanto sobre el efecto positivo de la violencia político-criminal en el porcentaje de sustitución de funcionarios de casillas por alguien de la fila el día de la elección, como sobre su efecto negativo en la participación electoral.

Al respecto, **destacan algunos casos específicos que ilustran estos procesos.** Por ejemplo, en **San Pedro Tlaquepaque, Jalisco**, municipio del área metropolitana de Guadalajara, la participación electoral pasó de 54% a 21% entre las elecciones de 2018 y 2021, tras haber acumulado cuatro ataques contra un regidor (2018), un candidato a la presidencia municipal y dos exfuncionarios de cuerpos de seguridad (2021). Fue en 2021 también cuando el porcentaje de sustitución de funcionarios por alguien de la fila el día de la elección fue de 8.6%, por arriba del promedio nacional. De manera similar, en **Ahome, Sinaloa**, la participación cayó de 61% a 47% entre ambas elecciones. Más aún, el porcentaje de sustitución de personas funcionarias de casilla aumentó de 6% a 11%. Fue en 2021 cuando este municipio acumuló cinco víctimas de violencia político-criminal dentro del ámbito electoral, desde amenazas a un candidato, hasta el secuestro de colaboradores de la campaña local. Por su parte, en **Apaseo el Grande, Guanajuato**, la sustitución aumentó del 12% al 19%, mientras que la participación electoral bajó de 50% a 39%, con una acumulación de tres víctimas asesinadas en el proceso electoral 2021, incluyendo a un candidato a una regiduría y colaboradores de campaña. Más allá de estos, entre otros casos, es importante reflexionar con mayor detalle tanto sobre lo que los hallazgos aquí presentados no nos pueden aclarar, como sobre lo que sí nos revelan.

Primero, **no podemos decir con certeza la vía por la cual la violencia político-criminal aumenta las sustituciones de funcionarios el día de la elección.** Es posible que las personas funcionarias se hagan a un lado cuando ven un contexto electoral permeado de violencia claramente dirigida a personas involucradas en la elección. También puede ser que el crimen organizado intimide directamente a funcionarios como parte de una estrategia más amplia para controlar la política y el proceso electoral local.

Segundo, independientemente de los mecanismos subyacentes, **el hecho es que los ataques del crimen a actores en la política disuade a los votantes a participar** —ya sea como funcionarios de casilla o ejerciendo su derecho al voto— revelando así el **enorme riesgo que la violencia político-criminal representa para elementos esenciales para la democracia.** Con un menor número de funcionarios capacitados para contar votos, **se desdibuja el elemento ciudadano que ha abonado a la confianza en los resultados electorales.** Con el desvanecimiento de la participación ciudadana, **el crimen organizado tiene aún más posibilidad de afianzar sus lazos con el aparato estatal y sus integrantes.**

Por último, reconocemos que, **al momento, tenemos información limitada para evaluar con el debido detenimiento y detalle las afectaciones más amplias de la violencia político-criminal en el ámbito electoral.** Por ejemplo, es necesario examinar la forma en que los ataques del crimen contra actores políticos han afectado o no la oferta de candidaturas. **¿Quiénes están dispuestos a postularse y realizar una campaña en condiciones adversas de violencia?** Con base en el análisis del periodo 2007-2012, Ponce (2019) encuentra que los municipios con mayores tasas de homicidios presentan me-

nor número de candidatos, aunque conforme aumenta el número de organizaciones a nivel local, este efecto se modera, posiblemente porque el crimen está dispuesto a financiar candidaturas que le favorecen. Sabemos, además, que mayores niveles de competencia podrían estimular el uso de ataques contra actores políticos, dado que el crimen organizado justamente busca imponer sus preferencias políticas (Trejo y Ley 2022). Así, la relación entre violencia y candidaturas no es tan directa. Estos, entre otros posibles aspectos electorales a estudiar, requieren de mayor acumulación de datos para evaluarlos cuidadosamente. Confiamos en que el trabajo continuo de *Votar entre Balas* facilite tales análisis en el futuro.

Violencia político-criminal y la administración pública local

Una vez pasado el proceso electoral, las nuevas autoridades electas y sus gabinetes continúan siendo un objetivo clave de la violencia político-criminal. **Tal coerción del crimen organizado transforma los incentivos para implementar una política pública efectiva para atender la inseguridad.** Más aún, ante la multiplicación de grupos criminales y las guerras que se desencadenan entre las organizaciones, la búsqueda por capturar más y nuevos recursos también pone en riesgo las finanzas públicas municipales y su aparato burocrático.

Como lo mostró la primera parte de nuestro análisis, la mayoría de las víctimas de la violencia político-criminal se concentran en la administración pública municipal. Más aún, dentro de este grupo, la mayor concentración de ataques está entre integrantes de la policía local, que son directamente atacados fuera de un escenario de enfrentamiento armado o combate. Así, ya sea que los ataques a las autoridades en la presidencia municipal y su policía busquen debilitarlas o cooptarlas, el hecho es que esta violencia reduce la capacidad para contener la inseguridad. Es decir, **los ataques contra autoridades dejan su huella más allá de estos episodios, afectando sus capacidades institucionales.** En este caso, consideramos que **cuanto mayor sea el número de autoridades atacadas en un municipio, mayor será el nivel generalizado de violencia en el año subsecuente.**

Análisis estadístico sobre la relación entre violencia político-criminal y seguridad pública

En esta etapa de análisis nos movemos fuera del calendario electoral y evaluamos el periodo comprendido entre 2018 y 2022. Por un lado, como se ha referido, la base de *Votar entre Balas* comienza en 2018. Por el otro, dado que buscamos identificar los factores asociados con la seguridad local, calculamos la **tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes** con base en las estadísticas de mortalidad de INEGI, las cuales, al momento de este estudio, solo llegan hasta el año 2022. De esta manera, construimos una **base de datos panel con información de todos los municipios mexicanos a lo largo del periodo 2018-2022, con frecuencia anual**, ya que en este segundo análisis no nos estamos enfocando únicamente en periodos electorales. Usamos modelos panel lineales para su análisis.

Empatamos los datos de municipio-año con variables que buscan capturar el entorno criminal, institucional, político y social. Primero, como en los análisis anteriormente presentados, contamos el **número de autoridades locales electas atacadas (regidores, alcaldes, síndicos, gobernadores, diputados locales)**, pero para este caso, contamos además los **ataques contra integrantes de fuerzas de seguridad**. Para ambas mediciones, **el cálculo se hace para el año previo, con el fin de identificar si los ataques pasados (t-1) tienen relación con la tasa de homicidios presente (t)**. Segundo, estimamos también la tasa de homicidios del año previo, dado que la violencia suele tener una inercia y estar relacionada con el tiempo. Tercero, con el fin de capturar las capacidades locales para atender la inseguridad, incluimos el número de **policías preventivos por municipio**,²² según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales de INEGI. Cuarto, como en los análisis anteriores, incluimos el **índice de rezago social longitudinal** de CONEVAL. Finalmente, dado que tanto la coordinación como el conflicto partidista entre niveles de gobierno afecta la implementación de la política de seguridad y contención de la violencia (Durán Martínez, 2017; Trejo y Ley, 2022), consideramos una medida de **yuxtaposición**, que mide el traslape de partidos entre los tres niveles de gobierno.

El Modelo 1 de la Tabla 3 muestra que **la tasa de homicidios municipal presente está positivamente relacionada con los ataques contra personas funcionarias en el año previo**, sin considerar al área de seguridad. **Cada ataque adicional contra funcionarios en el año t-1 está asociado con un aumento de cinco unidades en la tasa de homicidios en el año t**. En contraste, el Modelo 2 evidencia que los ataques contra fuerzas de seguridad no tienen una relación estadísticamente significativa con las tasas de homicidio. **Esto sugiere que cuando el crimen organizado trastoca el corazón de la administración pública —la presidencia municipal— se deteriora la trayectoria de violencia, probablemente porque en estas circunstancias los grupos criminales han podido incidir de manera más amplia en la captura de las instituciones locales**. El crecimiento paralelo de número de policías y tasas de homicidios probablemente responde a la búsqueda de expandir el aparato de seguridad ante el crecimiento de la violencia. En este análisis del periodo más reciente de violencia no observamos una relación estadísticamente significativa entre tasas de homicidio y rezago social o yuxtaposición.

22 La variable se transforma a logaritmo, con el fin de crear una relación lineal.

Tabla 3. Factores asociados a la tasa de homicidios municipal, 2018-2022

	MODELO 1	MODELO 2
Ataques vs. autoridades locales electas (año previo)	5.577 [2.730]**	
Ataques vs. integrantes de fuerzas de seguridad (año previo)		2.639 [3.209]
Tasa de homicidios (año previo)	0.33 [0.012]***	0.331 [0.012]***
Log. Policías preventivos	0.98 [0.439]**	1.006 [0.439]**
Índice de rezago social longitudinal	-0.29 [1.149]	-0.264 [1.149]
Yuxtaposición	0.513 [0.764]	0.52 [0.764]
R ²	0.3198	0.3195
Observaciones	7,286	7,286
Número de municipios	1,915	1,915

Los errores estándar robustos se muestran entre corchetes.

Para propósitos de esta tabla, se omite la constante y las variables dicotómicas por estado que incluyen estos modelos.

***p<0.01, ** p<0.05, * p<.10

El análisis aquí presentado sugiere que la violencia político-criminal sí tiene la capacidad de afectar la trayectoria de la violencia en los municipios. Más aún, **los ataques a las autoridades locales tienen repercusiones en la capacidad de las mismas para proveer seguridad, que es la razón de ser del Estado y su función más elemental.** Al respecto destacamos **tres casos que nos permiten ilustrar más este proceso.**

Primero, está el caso de **Celaya, Guanajuato**, donde uno de sus regidores fue asesinado en el 2018, y posteriormente su tasa de homicidios aumentó en el siguiente año,²³ junto con un crecimiento sustantivo de ataques a integrantes de su policía municipal (26 entre 2019 y 2024). Segundo, en **Atoyac, Veracruz**, el presidente municipal suplente fue secuestrado y posteriormente asesinado a principios de 2019, tras lo cual se observa un aumento sustantivo de la tasa de homicidios en casi 5 veces. Tercero, en **Temósachic, Chihuahua**, desaparecen y asesinan al alcalde en 2020, a lo cual le sigue igualmente un crecimiento de la tasa de homicidios en el siguiente año.²⁴

Por ahora, debido a la limitada disponibilidad de datos, solo analizamos la relación entre ataques y tasa de homicidios. Sin embargo, ante la presencia de un grupo creciente de ataques contra funcionarios en áreas de economía y finanzas, debemos prestar atención a la manera en que tal violencia podría relacionarse también al desarrollo económico municipal y la provisión de bienes públicos. Sabemos que los municipios con mayor recaudación fiscal tienen mayor probabilidad de experimentar este tipo de ataques (Trejo y Ley 2022). La siguiente tarea es examinar sus repercusiones en el desarrollo de obra pública, el desplazamiento de ciertas partidas de gasto, la emisión de permisos o licencias para negocios de algunos tipos de servicio, entre otras posibles ramificaciones económicas de la violencia político-criminal. Los datos para tal análisis, sin embargo, requieren de una labor fina y cuidadosa, tanto mediante información cuantitativa lo suficientemente desagregada, como mediante técnicas de investigación más diversas. Confiamos en continuar esta investigación próximamente con el trabajo continuo de *Votar entre Balas*, además de que estos hallazgos se complementarán con la labor periodística del medio *Animal Político*, que forma parte de este esfuerzo por rastrear las marcas que la violencia político-criminal ha dejado en la democracia y la administración pública de los municipios mexicanos.

²³ En Celaya, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes pasó de 51 en 2018 a 68 en 2019.

²⁴ En Temósachic, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes pasó de 130 en 2018 a 128 en 2020 y 140 en 2021.



CONCLUSIONES



Conclusiones

Votar entre Balas es un proyecto único en su tipo, con información detallada del conjunto de ataques a actores políticos y sus círculos más cercanos desde 2018, cuyas características se pueden asociar a la actividad del crimen organizado. Más aún, se trata de un bien público que pone a disposición de todas las personas interesadas su base de datos y su metodología correspondiente. En este reporte examinamos solo una parte de la enorme riqueza de esta base y analizamos algunos de los fenómenos asociados a los ataques ahí documentados. A continuación resumimos nuestros principales hallazgos, así como las reflexiones y recomendaciones que de estos se derivan.

Principales hallazgos

Con base en la información publicada por *Votar entre Balas*, en este reporte mostramos que **la violencia político-criminal se ha expandido en casi todo el territorio nacional en los últimos seis años, con mayor intensidad durante los ciclos electorales y una tendencia al alza sostenida desde 2022**. Se trata de violencia letal que **afecta principalmente a las autoridades del ámbito municipal y con aun mayor fuerza a las policías locales**. Observamos, además, que **todos los grandes partidos del sistema político mexicano actual han tenido víctimas de los ataques del crimen organizado**. Este último dato representa un reto importante para atender el problema de violencia criminal desde su raíz. Si bien no podemos decir nada sobre la intencionalidad de estos ataques, sabemos que estos incluyen casos tanto de autoridades que se resistieron a la amenazas del crimen organizado, como de aquellas que cedieron a los intereses criminales y formaron parte de redes de protección. **Así, se vuelve difícil construir coaliciones para efectivamente dismantelar tales redes, reformar el sistema de seguridad y buscar verdad y justicia**.

Dadas estas tendencias, en este reporte buscamos examinar las repercusiones y fenómenos asociados a estos ataques. Primero, examinamos la relación entre la violencia política criminal y la participación ciudadana en las elecciones 2018 y 2021. Para ello, analizamos los dos papeles fundamentales que los votantes mexicanos desempeñan el día de la elección: contando votos como funcionarios de casilla y ejerciendo su derecho al voto. Nuestros resultados sugieren que la violencia político-criminal tiene efectos negativos sobre la participación ciudadana en ambas vías. Los ataques contra actores políticos están asociados a mayores sustituciones de funcionarios el día de la elección, así como a menores niveles de participación en las elecciones. De esta manera, **la violencia político-criminal en México tiene afectaciones reales sobre la participación política de las personas, vulnerando así un derecho fundamental de la democracia**. Más aún, con el detrimento de la participación ciudadana en las elecciones, se afianza el vínculo entre crimen y autoridades.

Segundo, el aumento sustantivo en el número de ataques al conjunto de sus autoridades electas y personas funcionarias municipales sugiere que los grupos criminales buscan afianzar o recrear redes informales de protección para ejercer el control sobre la política local. Esto es parte de un fenómeno más amplio de gobernanza criminal,

mediante el cual el crimen organizado busca controlar sus territorios de influencia y convertirse en gobernantes de facto (Arias 2017; Trejo y Ley 2022; Lessing 2022). Por lo tanto, presentamos un análisis de la huella que tal violencia político-criminal deja en la capacidad del Estado para realizar su función esencial de provisión de seguridad. Encontramos que los ataques a personas de la función pública en un año dado están asociados con aumentos en la violencia generalizada en el año subsecuente.

En conjunto, estos hallazgos indican que **el crimen organizado no solo busca incidir en las elecciones, sino también capturar el aparato estatal**. Si bien la violencia político-criminal nos preocupa aún más en época electoral, esta no para tras la celebración de elecciones. Nuestros análisis muestran que **nuestra atención y preocupación por este tipo de ataques deben ir más allá de los procesos electorales**.

Implicaciones de política pública

De cara a la elección más grande de la historia, es urgente dar pasos firmes y contundentes para la debida prevención y atención de la violencia político-criminal. Desafortunadamente, las autoridades permanecen sin ofrecer un plan de protección para las personas candidatas, mucho menos uno de prevención. El reciente protocolo de seguridad para candidatos, emitido por el Instituto Nacional Electoral, no contempla a la gran mayoría de las víctimas: las y los candidatos municipales. Más aún, a lo largo de tres administraciones, la política de seguridad no ha apostado al fortalecimiento de las instituciones locales, sino que ha priorizado a las fuerzas del orden federal.

Por lo anterior, emitimos las siguientes recomendaciones, basadas en los principales hallazgos y resultados del proyecto *Votar entre Balas*.

Desde el gobierno federal y los gobiernos subnacionales, es necesario **desarrollar políticas que abonen al fortalecimiento de las administraciones y policías municipales**, ya que observamos que la violencia político-criminal ocurre sobre todo a ese nivel de gobierno. Dado el pronunciado aumento en los ataques contra policías locales, es particularmente importante considerar **medidas que efectivamente abonen a la profesionalización de las corporaciones municipales**, desde adecuadas condiciones laborales hasta su capacitación y certificación.

Desde las autoridades judiciales, es esencial **dar puntual seguimiento a la investigación y sanción a estos eventos de violencia político-criminal**, cuya resolución puede dar una señal clara del compromiso de proteger a autoridades vulnerables y desmantelar redes de protección existentes.

Desde los partidos políticos, **es fundamental asumir su responsabilidad en el proceso de postulación de candidaturas**, dejando de lado perfiles cuyas trayectorias y vínculos abonan a procesos de violencia, colusión e impunidad.

Desde las autoridades electorales, proponemos considerar la siguiente lista de acciones:

- Elaborar **planes de prevención y protección** para las personas candidatas en las entidades con mayor incidencia conforme a sus propias tendencias: Guerrero, Veracruz, Guanajuato, Oaxaca, Jalisco y Michoacán. Estos deberían incluir, al menos, medidas de protección viables para las personas que se encuentren en riesgo.
- Generar **mapas de riesgo** electoral a nivel nacional, estatal y municipal, para socializarlos con los partidos políticos, instituciones de seguridad y justicia, sociedad civil y actores relevantes, y así mantener la información actualizada y pública.
- Realizar un **monitoreo y seguimiento constante de los incidentes de violencia**, a cargo y en colaboración por parte de las autoridades relevantes, incluyendo al menos a instituciones electorales, de seguridad y justicia, de los tres niveles y órdenes de gobierno,
- **Utilizar los datos para identificar tendencias y objetivos de la violencia político-criminal en el país, más allá de los periodos electorales**, con el fin de elaborar planes para su prevención.
- Desarrollar medidas tanto de comunicación como de seguridad que den **certeza a las y los votantes de las garantías para su participación**.

Los ataques contra personas funcionarias y candidatas son la cara más visible de la gobernanza criminal, pero es solo una dimensión de este fenómeno. Es probable que otros controles económicos y sociales estén en marcha o se produzcan en forma paralela. **Atender las raíces del crecimiento rápido y generalizado de ataques de alto perfil debería ser una prioridad para la próxima administración federal del país.** En este sentido, es necesario realinear los incentivos políticos en medio de una polarización creciente para **diseñar e implementar políticas públicas que efectivamente fortalezcan a las instituciones locales, junto con el desmantelamiento de las redes que han sostenido la rápida evolución de la gobernanza criminal.** Como los resultados aquí presentados muestran, **tanto la democracia, como la razón de ser del Estado y la esencia de la administración pública están en riesgo.**



ANEXOS



Anexo A: Metodología de la base de datos *Votar entre Balas*

Antecedentes

Desde la década de los noventa se registran eventos de violencia criminal en contra de actores políticos. A partir de 2006, tras el inicio de la llamada Guerra contra las Drogas, se registró un aumento sustantivo de los ataques a partir de la confrontación abierta del gobierno federal contra los grupos del crimen organizado (GCOs) (Trejo y Ley 2020, 2022). Un número creciente de especialistas ha examinado la lógica de tales agresiones. Diversas propuestas para su medición y análisis se han enfocado en alcaldes (Ríos 2012) o en asesinatos (Blume 2017) en particular, han expandido la tipología de víctimas y agresiones (Trejo y Ley 2020, 2022), además de considerar distintas formas de vinculación entre crimen y elecciones (Pulido 2018). *Votar entre Balas* surge de la inquietud de ahondar en las consecuencias de estos eventos, sobre los que aún conocemos poco, esperando poder llenar algunos de los vacíos existentes en la materia.

En sus inicios, *Votar entre Balas* refería a la medición de la “violencia criminal-electoral”, entendida como los actos organizados o amenazas por parte de organizaciones criminales ocurridos durante un proceso electoral, *desde la fecha de nominación para un cargo político hasta la fecha de las elecciones*, para intimidar, dañar físicamente, amedrentar, o eliminar a un actor político (Sberna 2011). Este enfoque se debía a que el objetivo inicial era medir los eventos de violencia contra autoridades, personas candidatas y militantes activas de partidos políticos, junto con sus círculos cercanos, en la elección de 2022, iniciando con el periodo de las precampañas y hasta los primeros seis meses posteriores a las tomas de posesión de los nuevos gobiernos locales. Para fines de comparación, sin embargo, se capturaron eventos ocurridos en las elecciones de 2018 a 2021. Por lo tanto, en esta nueva etapa nos referimos a la “violencia político-criminal,” concepto que captura mejor la visión más global que desarrolla *Votar entre Balas* en el conjunto de los ciclos políticos y actores relevantes.

Nuestra propuesta: Violencia político-criminal en México

El cúmulo de datos y la diversidad de ataques que el equipo de investigación identificó en la primera etapa de desarrollo de los procesos de captura, sistematización y análisis dieron pie a un registro mucho más amplio y constante, más allá de los procesos electorales, así como más allá del año 2022. Ante tal realidad, la base de datos de *Votar entre Balas* ofrece una visión amplia de la violencia que ejerce el crimen organizado en el ámbito de la política y la administración pública, más allá de su temporalidad o relación con los procesos electorales en curso. Así, en esta nueva fase del proyecto *Votar entre Balas*, proponemos entender estos eventos como parte de un fenómeno de “violencia político-criminal”, definida como los actos de violencia —letal y no letal— por parte de organizaciones criminales contra autoridades, personas funcionarias, candidatas y/o militantes activas de partidos políticos. Esta visión nos permite entender el conjunto de los eventos de violencia en el ámbito político, con un enfoque centrado en la acción del crimen organizado, independiente de su periodo de ocurrencia, sin descartar que este es un fenómeno que suele aumentar en periodos electorales (Trejo y Ley 2020, 2022). A continuación describimos el proceso de captura y sistematización de los datos sobre eventos de violencia político-criminal.

■ Metodología

1. Periodo: 2018-2024

En 2022, se recopiló información de manera retrospectiva desde 2018. A partir de 2022, se recopila información de manera mensual y se seguirá recopilando a lo largo de 2024. Adicionalmente, en 2024 comienza una nueva etapa del proyecto en colaboración con *México Evalúa* y *Animal Político* para profundizar en los resultados de la base.

2. Enfoque municipal

Dado que el crimen organizado tiene una lógica de operación local, la base de datos detalla información sobre cada evento a nivel del municipio de ocurrencia. Así, si bien la base de datos ofrece información a nivel de evento, esta puede ser transformada por la persona usuaria para agregar el número de eventos relevantes al nivel municipal. Cabe aclarar que se capturan eventos de violencia político-criminal en contra de personas en el ámbito político en todos los niveles de gobierno. En este sentido, la base de datos publicada permite identificar el nivel de gobierno en el cual trabajaba la persona víctima del evento.

3. Perfiles de interés

Ante la evidencia contundente sobre el interés del crimen organizado en incidir en la administración pública mucho más allá de las acciones de los ejecutivos locales (Trejo y Ley 2020, 2022), buscamos capturar información de ataques del crimen organizado contra autoridades en todos los ámbitos y niveles de la administración pública, así como contra miembros de partidos, independientemente de su puesto o jerarquía. Para cada caso, capturamos además características básicas de las víctimas, incluyendo su sexo, partido, puesto, entre otras. Al respecto, cabe aclarar que, en el caso de víctimas en puestos de elección popular, así como de personas candidatas o activistas de partidos, se consignó el partido político al cual están afiliadas o en el cual militan, según lo indicado por distintas fuentes periodísticas. Para otro tipo de víctimas, tales como funcionarios por designación y fuerzas del orden, se consignó el partido del gobierno en el cual trabajaban al momento del evento, según el criterio anteriormente referido.

Si bien la base omite ataques contra miembros de las fuerzas del orden y de seguridad ocurridos como parte de su papel activo en confrontaciones contra el crimen organizado, sí resulta relevante incluir ataques directos contra aquellos en cuerpos policiales y/o secretarías de seguridad que no hayan ocurrido en un contexto de combate o enfrentamiento entre fuerzas del orden y el crimen organizado.

Con el fin de capturar los procesos más amplios de amenaza y vinculación entre crimen y política, también recolectamos información sobre familiares de actores políticos relevantes, según lo definimos en los párrafos anteriores. En este caso, se

consigna el partido al cual está afiliada la autoridad o persona candidata a la cual tales familiares están vinculados.

Más allá de estas decisiones para consignar ciertos perfiles de víctimas y sus distintas características, enfatizamos que el proyecto *Votar entre Balas* permite a la persona usuaria descargar la base, discriminar casos según su interés, ahondar en casos específicos, así como utilizar las variables más relevantes para su propósito.

4. Eventos de violencia político-criminal

Votar entre Balas se concentra en seis tipos de eventos, los cuales definimos, en términos generales, de la siguiente manera:

1. **Amenaza:** expresión o acción que anticipa la intención de dañar a alguien en caso de que la persona amenazada no cumpla con ciertas exigencias o condiciones.
2. **Atentado:** agresión contra la vida o la integridad física, ya sea dirigida a una persona o instalación, y que no resulta en la muerte de personas.
3. **Ataque armado:** agresión contra la vida o la integridad física, ya sea dirigida a una persona o instalación, y que resulta en la muerte de personas.
4. **Desaparición:** la persona desaparece, sin que se tenga noticia de su paradero y cuya existencia llega a ser incierta.
5. **Secuestro:** apoderamiento y retención que se hace de una persona, cuyo paradero posteriormente se conoce.
6. **Asesinato:** privación de la vida.

Si bien la diferencia entre (2) atentado y (3) ataque armado puede ser tenue o fortuita, nos parece relevante hacer su diferenciación como conceptos analíticos separados porque el análisis a nivel evento de la base de datos a partir de estos tipos nos permite identificar casos en los que no hubo víctimas letales, aún sin adentrarse al análisis a nivel de víctima.

5. Fuentes de información y procesos automatizados de recolección

La base de *Votar entre Balas* continúa los esfuerzos de muchos otros ejercicios presentes y pasados, tanto en la academia como en la consultoría, que hacen una recopilación de información a partir de notas de periódico (Atuesta, Pérez Dávila y Lara 2023). Reconocemos, sin embargo, que el uso de fuentes periodísticas tiene limitaciones. Los medios de comunicación suelen cubrir más y mejor los eventos de violencia de gran impacto, dejando de lado aquellos de menor magnitud, además de que los mismos eventos violentos compiten frente a otras noticias y acontecimientos políticos y sociales que los medios deben sopesar en su cobertura.

Adicionalmente, la violencia puede limitar el detalle de la información disponible (Arias 2017; Dorff, Henry y Ley 2022), ya que, en contextos violentos, las mismas personas periodistas deben adaptar sus reportajes ante las presiones que el crimen organizado igualmente ejerce sobre ellas (Del Palacio Montiel 2015; Relly and González de Bustamante 2014; Reyna-Garcia 2017; Ruiz, Rea, and Almazán 2018).

A pesar de estas limitaciones, las notas periodísticas son nuestra mejor fuente de información para adentrarnos al fenómeno de la violencia político-criminal. Se trata de eventos de alto impacto que sí suelen cubrir los medios con relativo detalle, aunque es importante reconocer que dentro de este grupo hay ciertos ataques que llamarán más la atención. Tal es el caso de los asesinatos, particularmente si ocurren a la luz pública, como ha sucedido en el creciente fenómeno de policías asesinados en ataques directos, es decir, fuera de los enfrentamientos.

La captura en la base de datos de los eventos correspondientes a los meses de enero de 2018 a febrero de 2023 se derivó de los siguientes procesos conjuntos de revisión y recopilación de información a partir de notas periodísticas. Primero, realizamos una búsqueda automatizada en Twitter (ahora X), en donde se identificaban noticias que incluían una combinación de las siguientes palabras clave, incluyendo verbo y actor:

Palabras clave para búsqueda de noticias para la base de datos
Votar entre Balas

VERBOS	ACTOR
amenazan	crimen organizado
asesinan	narco
atacan	candidato
matan	candidata
secuestran	político
levantan	política
ejecutan	presidente municipal
renuncia	presidenta municipal
balen	síndico
desaparecen	síndica
	regidor
	regidora
	director obras públicas
	gobernador
	gobernadora
	secretaria
	secretario
	diputado
	diputada
	director policía
	empleado público
	empleada pública
	policía

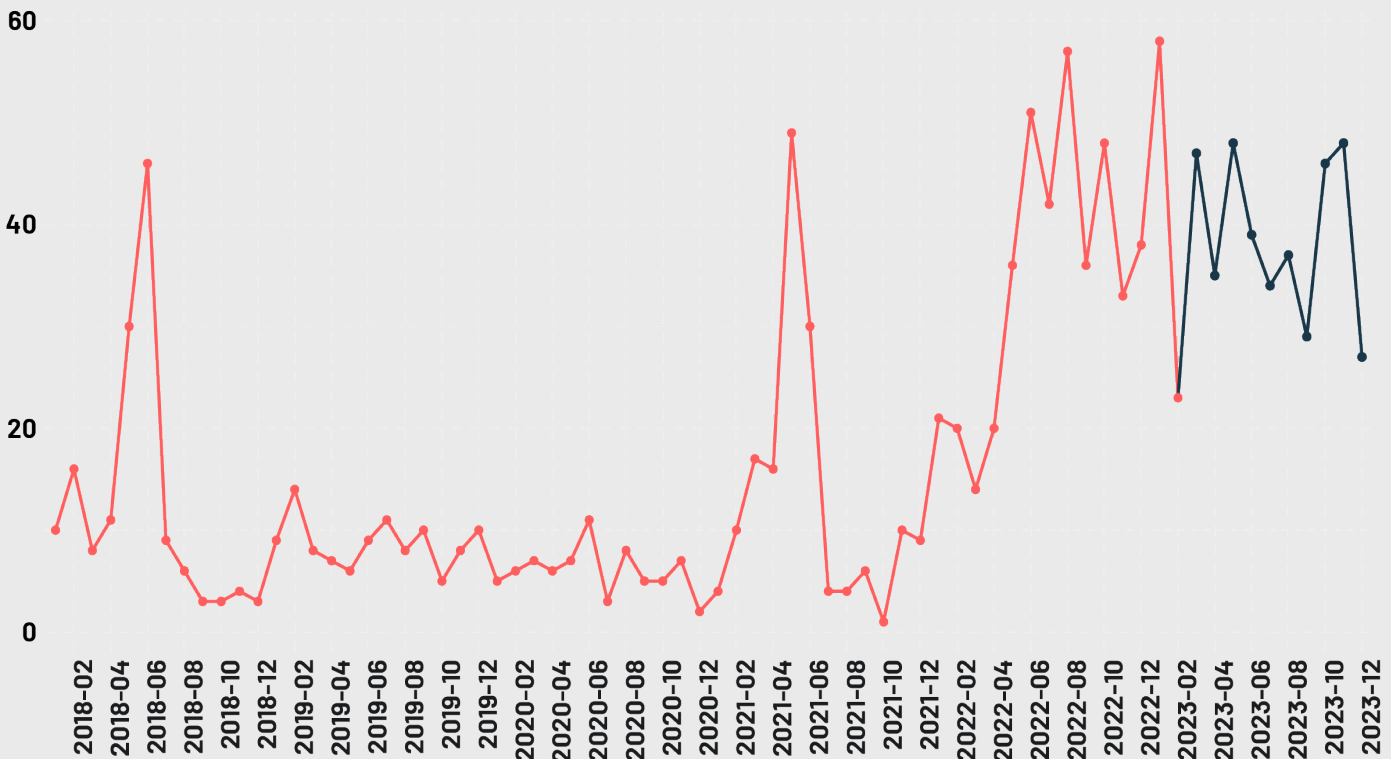
Con base en el listado anterior, se hace una búsqueda haciendo todas las combinaciones posibles entre verbos y actores.

Segundo, se realizaba una lectura y verificación manual de cada nota para capturar solo los casos relevantes para los propósitos de nuestro análisis. En dicha sistematización manual también se aseguraba que cada entrada a la base de datos fuera una nota publicada en al menos dos medios de comunicación confiables para confirmar que había ocurrido el evento.

A partir de 2023, debido a los cambios en el funcionamiento de la red social Twitter, se migró a una búsqueda automatizada de noticias en Google —y ya no en Twitter— utilizando el mismo conjunto de palabras clave. La segunda etapa siguió la misma lógica anterior, con lectura y verificación manual de cada nota para capturar solo los casos relevantes para nuestro análisis.

Dado que la base de datos se alimenta de notas publicadas, no hay un cambio en el tipo de información, sino solo en dónde se busca, por lo que la base de datos mantiene su continuidad. Tal como se observa en la siguiente gráfica, la línea azul muestra las noticias identificadas desde marzo de 2023 en Google, demostrando que la tendencia se mantiene.

Eventos de violencia político-criminal por mes 2018-2023



Fuente: Base de datos sobre violencia político-criminal del proyecto Votar entre balas.

*La línea roja muestra los eventos reportados en noticias en Twitter y la línea azul los eventos reportados en noticias en Google.

6. Agresores y la identificación de violencia del crimen organizado

Para que cada uno de los eventos revisados fuera finalmente registrado en la bases de datos, debieron cumplir con alguno de los siguientes criterios:

1. Agresor identificado y asociado con un grupo criminal.
2. Características de la víctima. Asumimos un móvil relacionado al crimen organizado si la víctima tenía alguna de las siguientes características:
 - a. Tiro de gracia
 - b. Múltiples impactos de bala
 - c. Decapitación y mutilación
 - d. Asesinatos colectivos
 - e. Mensaje junto al cuerpo o escrito en el cuerpo
 - f. Cuando se encuentran cuerpos tirados, torturado, maniatado
3. Medios utilizados para el asesinato o ataque. Para la incorporación de cada caso, adicionalmente revisamos que se hayan presentado ciertas características, tales como el uso de armas de alto calibre, e.g. AK-47, cuernos de chivo, bazucas, 9mm; así como la participación de comandos armados.

Por lo tanto, no se incluyeron aquellos casos en los que no había claridad sobre un vínculo con el crimen organizado, e.g. un conflicto electoral exclusivamente entre partidos.

En el caso de amenazas, estas requieren de una validación más: (a) hubo un efecto directo, e.g. se bajó el candidato de la contienda o (b) hay evidencia de un mensaje claro y público, e.g. una narcomanta, y no solo los dichos del candidato.

Para el caso de desapariciones, estas plantean desafíos considerables, ya que la información recopilada en las notas periodísticas a menudo resulta insuficiente para determinar con certeza si la desaparición fue perpetrada por actores del crimen organizado. Somos conscientes de que esta limitación puede conducir a una subrepresentación del fenómeno. Asimismo, cuando las noticias sugieren indicios de la implicación de un grupo criminal en la sustracción de una persona evidenciada, por ejemplo, por la presencia de armas de alto calibre o comandos armados, optamos por clasificar el evento como un caso de secuestro. Hemos clasificado como desapariciones casos en los cuales se detecta algún indicio de violencia, tales como el hallazgo de personas asesinadas mientras que el paradero del resto de las víctimas de tal evento permanece desconocido, así como casos de vehículos calcinados cuyos pasajeros no son localizados.

A pesar de estas precauciones, fue necesario validar cada una de las entradas en la

base y asegurarnos de que, en efecto, los eventos consignados estén relacionados con el crimen organizado. Otro paso fundamental fue asegurarnos de que cada entrada a la base de datos tuviera al menos dos fuentes consistentes entre sí para confirmar tal evento. En la primera etapa de recolección de datos mediante Twitter, por ejemplo, fue crucial validar casos con fuentes confiables, es decir, mediante notas de periódico y no de un ciudadano de a pie con una referencia general.

Estamos conscientes, sin embargo, de que las distintas formas de violencia —de estado y de género— pueden entrelazarse o que los modos de operación entre agresores igualmente pueden imitarse, haciendo difícil la distinción entre los diferentes tipos de violencia. No obstante, la transparencia tanto de nuestra metodología como de la misma base de datos, le permitirá a las personas usuarias dar el seguimiento necesario a cada caso, segmentar su análisis por tipos de víctimas y tomar las decisiones necesarias para cada estudio particular.

6. Estructura de la base de datos

Se trata de una base de datos de eventos con variables relacionadas a la identidad de las víctimas (e.g. género, partido, puesto, nivel de gobierno), el tipo de ataque (amenaza, atentado, secuestro, desaparición, asesinato), así como el lugar y fecha de ocurrencia, junto con información del grupo agresor, en caso de que la información estuviera disponible.

7. Diccionario de datos

Las variables de la base de datos de *Votar entre Balas* están disponibles en:

<https://drive.google.com/file/d/1YHcD3VnLiXZPv30tSE4udDEjKnV3Mhev/view>

Anexo B: Elecciones municipales 2018 y 2021 incluidas en el análisis de la relación entre violencia político-criminal y procesos electorales en México

Tabla B.1. Calendario electoral

Estado	Total municipios (2023)	Número de municipios en competencia en la elección 2018	Número de municipios en competencia en la elección 2021
Aguascalientes	11	0	11
Baja California	7	0	5
Baja California Sur	5	5	5
Campeche	13	11	13
Coahuila	38	38	38
Colima	10	10	10
Chiapas	124	123	120
Chihuahua	67	67	67
Ciudad de México	16	16	16
Durango	39	0	0
Guanajuato	46	46	46
Guerrero	85	80	81
Hidalgo	84	0	0
Jalisco	125	125	125
Estado de México	125	125	125
Michoacán	113	113	113
Morelos	36	33	36
Nayarit	20	0	20
Nuevo León	51	51	51
Oaxaca	570	147	147
Puebla	217	216	216
Querétaro	18	18	18
Quintana Roo	11	11	11
San Luis Potosí	58	58	58
Sinaloa	18	18	18

Estado	Total municipios (2023)	Número de municipios en competencia en la elección 2018	Número de municipios en competencia en la elección 2021
Sonora	72	71	71
Tabasco	17	17	17
Tamaulipas	43	43	42
Tlaxcala	60	0	58
Veracruz	212	0	208
Yucatán	106	106	106
Zacatecas	58	58	58
TOTAL	2,475	1,606	1,910

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos electorales de Organismos Públicos Locales (OPL) e INEGI (2023).

Anexo C: Descripción de variables

Para el análisis de la relación entre la violencia político-criminal y los procesos electorales, estimamos modelos panel de datos con información de los municipios que tuvieron elecciones en 2018 y 2021. La Tabla C.1 describe las variables que usamos en esta primera etapa de análisis, así como las fuentes de donde las obtuvimos.

Tabla C.1. Variables incorporadas al análisis econométrico sobre elecciones

NOMBRE DE LA VARIABLE	DESCRIPCIÓN DE OPERACIONALIZACIÓN	FUENTE
Variables dependientes		
Porcentaje de personas funcionarias de casilla sustituidas por alguien de la fila el día de la elección	Número de personas funcionarias de casilla sustituidas por alguien de la fila el día de la elección, dividido entre el número de personas funcionarias de casillas presentes el día de la elección.	Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE-INE), público en la página del INE https://www.ine.mx/transparencia/datos-abiertos/#/archivo/bases-datos-sije-2000-2021
Porcentaje de la participación electoral en la elección municipal	Sumatoria de votos (válidos y nulos) dividido entre el número de personas registradas en la lista nominal, multiplicado por 100.	INE https://siceen21.ine.mx/home
Variables independientes		
Año electoral	=1 si el año es 2021	-
Ataques contra personas de la función pública (6 meses previos)	Número de personas funcionarias electas (alcaldes, regidores, síndicos, gobernadores, diputados y senadores) y no electas (funcionarios de distintas áreas del gobierno) atacadas en los seis meses previos a la elección. Para 2018 contamos las víctimas de ataques del 1 de enero al 1 de julio de 2018, mientras que para 2021 contamos a las víctimas del 7 de diciembre de 2020 al 6 de junio de 2021.	Votar entre Balas -Data Cívica
Ataques contra personas candidatas y militantes de partidos (6 meses previos)	Número de personas candidatas (y excandidatas) e integrantes de partido (militantes, simpatizantes, dirigentes y colaboradores de partido) atacadas en los seis meses previos a la elección. Para 2018 contamos las víctimas de ataques del 1 de enero al 1 de julio de 2018, mientras que para 2021 contamos a las víctimas del 7 de diciembre de 2020 al 6 de junio de 2021.	Votar entre Balas -Data Cívica
Tasa de homicidios	Número de homicidios por cada 100 mil habitantes con respecto a la población total de ese municipio.	INEGI, estadísticas de defunciones

NOMBRE DE LA VARIABLE	DESCRIPCIÓN DE OPERACIONALIZACIÓN	FUENTE
Porcentaje de secciones de estrategias diferenciadas por inseguridad	Número de secciones que tienen estrategias diferenciadas (SEDS) debido a la inseguridad, dividido entre el número total de secciones electorales del municipio, multiplicado por 100.	Mediante la solicitud de información al INE con folio 330031423003484
Porcentaje del margen de victoria	Diferencia entre el número de votos válidos del primer lugar y el segundo lugar entre el número total de votos válidos.	INE https://siceen21.ine.mx/home
Índice de rezago social longitudinal	Índice estimado por el CONEVAL en donde utiliza indicadores relacionados con las dimensiones de educación, acceso a los servicios de salud, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda, y bienes del hogar para medir desarrollo social.	CONEVAL
Porcentaje de la población mayor a 65 años	Número de personas mayores a 65 años de edad dividido entre el total de la población del municipio, multiplicado por 100.	INEGI, Censo Nacional
Porcentaje de población alfabeta	Número de personas alfabetas (que saben leer y escribir) dividido entre el total de la población del municipio, multiplicado por 100.	INEGI, Censo Nacional
Porcentaje de participación electoral en la elección previa	Sumatoria de votos (nulos y válidos) dividida entre el número de personas que integran la lista nominal de ese municipio en la elección previa, multiplicada por 100. Para el año del 2021, se utilizó la participación electoral de la elección previa en 2018 para la mayoría de los municipios. En caso de no haber tenido elecciones municipales en 2018, se utilizó la elección previa más cercana.	INE https://siceen21.ine.mx/home

Tabla C.2. Estadística descriptiva de variables incorporadas al análisis econométrico sobre elecciones

VARIABLE	OBS.	MEDIA	DESV. EST.	MÍN.	MÁX.
Porcentaje de personas funcionarias de casilla sustituidas por alguien de la fila el día de la elección	4,922	3.902	5.875	0	100
Porcentaje de la participación electoral en la elección municipal*	3,498	67.545	11.636	13.930	99.044
Ataques contra personas de la función pública (6 meses previos)	4,938	0.010	0.101	0	2
Ataques contra personas candidatas y militantes de partidos (6 meses previos)	4,938	0.040	0.253	0	5
Tasa de homicidios	4,913	20.452	39.141	0	1192.412
Porcentaje de secciones de estrategias diferenciadas por inseguridad	4,921	6.964	19.330	0	100
Porcentaje del margen de victoria	3,495	13.019	12.953	0.009	98.943
Índice de rezago social longitudinal	4,926	1.240	0.538	0	4.519
Porcentaje de la población mayor a 65 años	4,912	10.385	4.209	0.434	32.490
Porcentaje de población alfabeta	4,912	87.793	6.818	45.303	98.718

*Nota: La participación electoral a nivel nacional fue de 62.3% en 2018 y de 52% en 2021. Sin embargo, en este estudio, la unidad de análisis es el municipio y, por lo tanto, el promedio difiere debido a la heterogeneidad entre el conjunto de municipios.

Para el análisis de la relación entre la violencia político-criminal y la seguridad, estimamos modelos panel de datos con información del conjunto de municipios mexicanos, entre 2018 y 2022. La Tabla C.2 describe las variables que usamos en esta segunda etapa de análisis, así como las fuentes de donde las obtuvimos.

Tabla C.3. Variables incorporadas al análisis econométrico sobre seguridad

NOMBRE DE LA VARIABLE	DESCRIPCIÓN DE OPERACIONALIZACIÓN	FUENTE
VARIABLES DEPENDIENTES		
Tasa de homicidios	Número de homicidios por cada 100 mil habitantes con respecto a la población total de ese municipio.	INEGI
VARIABLES INDEPENDIENTES		
Ataques contra autoridades locales electas (año previo)	Número de autoridades locales electas (regidores, alcaldes, síndicos, gobernadores y diputados locales) atacadas en el año previo.	<i>Votar entre Balas</i> -Data Cívica
Ataques contra integrantes de fuerzas del orden (año previo)	Número de integrantes de fuerzas del orden atacadas en el año previo.	<i>Votar entre Balas</i> -Data Cívica
Tasa de homicidios (año previo)	Número de homicidios por cada 100 mil habitantes con respecto a la población total de ese municipio en el año previo.	INEGI
Log. Policias Preventivos	Es el logaritmo del número de policías preventivos activos. Se convirtió en logaritmo dada la alta variación de la distribución entre municipios rurales, semirurales, semiurbanos y urbanos.	INEGI
Índice de rezago social longitudinal	Índice estimado por el CONEVAL que utiliza indicadores relacionados con las dimensiones de educación, acceso a los servicios de salud, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda, y bienes del hogar para medir desarrollo social.	CONEVAL
Yuxtaposición	Es un variable nominal de tres categorías: =1 si los tres niveles de gobierno (federal, estatal, municipal) están gobernados por el mismo partido político el día de la elección; =2 si dos niveles de gobierno están gobernados por el mismo partido político el día de la elección; =3 si todos los niveles de gobierno están gobernados por distintos partidos políticos. En el ámbito municipal, las coaliciones o candidaturas comunes son bastante frecuentes. En dichos casos, si el nombre de la coalición contiene el nombre del partido político que gobierna a nivel federal y/o estatal, se considera como el mismo partido político con el fin de realizar la codificación de la variable de yuxtaposición. Asimismo, si bien existen diferencias entre candidaturas comunes y coaliciones, para este análisis no se diferencia.	OPL/INE

Tabla C.4. Estadística descriptiva de variables incorporadas al análisis econométrico sobre seguridad

VARIABLE	OBS.	MEDIA	DESV. EST.	MÍN.	MÁX.
Tasa de homicidios	12,284	20.313	38.727	0	1192.410
Ataques contra autoridades locales electas (año previo)	9,876	0.013	0.120	0	2
Ataques contra integrantes de fuerzas del orden (año previo)	9,876	0.004	0.093	0	3
Log. Polícías Preventivos	11,280	3.320	1.208	0	8.624
Índice de rezago social longitudinal	12,321	1.229	0.534	0	4.519
Yuxtaposición	10,116	2.171	0.617	1	3



>Lorem ipsum dolor sit
amet, adipiscing elit.
Phasellus cursus et enim
ac sodales. Nam in
urna, sed et gravida
dapibus. Sed and diam
sollicitudin, libero. Duis
eu. Fusilli. Mauris.
Quisque posuere feugiat
ultraconvex. Sed ornare
nisi et velis posuere.
gravidis. eximus, in
efficitur. Curabitur ut
liberamus. Cuius modis eu
dolor.

Lorem ipsum dolor sit
amet, adipiscing elit.
Phasellus cursus et enim
ac sodales. Nam in
urna, sed et gravida
dapibus. Sed and diam
sollicitudin, libero. Duis
eu. Fusilli. Mauris.
Cuius a lorem nec lectus
imperdicit laeuret ut vite
nisi. Aliquam accumsan
erat ut commoda rutibus.
Praesent vitae faucibus
nisi, Nam in urna sed et
gravidis dapibus.

Lorem ipsum dolor sit
amet, adipiscing elit.
Phasellus cursus et enim
ac sodales. Nam in
urna, sed et gravida
dapibus. Sed and diam
sollicitudin, libero. Duis
eu. Fusilli. Mauris.
Curabitur ut libero state.
Cuius modis eu dolor.
Praesent etlibend. In
parititur. Cuius a lorem nec
lectus imperdicit laeuret ut
vite nisi. Aliquam
accumsan erat.

REFERENCIAS

Referencias

- Albarracín, J. (2018). Criminalized electoral politics in Brazilian urban peripheries. *Crime, law and social change*, 69, 553-575.
- Álvarez, X. (2023). Matan a balazos a abogada del Registro Público de la Propiedad en Celaya, Guanajuato. *El Universal*, 9 de noviembre. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/matan-a-balazos-a-abogada-del-registro-publico-de-la-propiedad-en-celaya-guanajuato/>
- Arias, E. D. (2006). The dynamics of criminal governance: networks and social order in Rio de Janeiro. *Journal of Latin American Studies*, 38(2), 293-325.
- Arias, E. D. (2017). *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Aristegui Noticias. (2023). Asesinan a mujer policía frente a su hija en Tijuana. *Aristegui Noticias*, 20 de octubre. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/2010/mexico/asesinan-a-mujer-policia-frente-a-su-hija-en-tijuana/>
- Atuesta, L., Pérez Dávila, S., & Lara, M. (2023). ¿Cómo usar notas periodísticas para entender mejor la violencia criminal en México? *Nexos. Blog Paz y Seguridad*. 31 de octubre. <https://seguridad.nexos.com.mx/como-usar-notas-periodisticas-para-entender-mejor-la-violencia-criminal-en-mexico/>
- Barnes, N. (2017). Criminal politics: An integrated approach to the study of organized crime, politics, and violence. *Perspectives on Politics*, 15(4), 967-987.
- Bardall, G. (2011). Breaking the mold: Understanding Gender and Electoral Violence. *International Foundation for Electoral Systems, Washington, EUA*.
- Bejarano, R. (2021). Competencia electoral y violencia del crimen organizado en México. *Política y gobierno*, 28(1), 1-21.
- Berens, S., & Dallendörfer, M. (2019). Apathy or anger? How crime experience affects individual vote intention in Latin America and the Caribbean. *Political Studies*, 67(4), 1010-1033.
- Blanco, L. R. (2013). The impact of crime on trust in institutions in Mexico. *European Journal of Political Economy*, 32, 38-55.
- Blume, L. R. (2017). The old rules no longer apply: Explaining narco-assassinations of Mexican politicians. *Journal of Politics in Latin America*, 9(1), 59-90.
- Breach, M. (2017). Infiltra el narco gobiernos municipales en Chihuahua. *La Jornada*, 20 de febrero. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2017/02/20/estados/031n1est>
- Cantú, F., & Ley, S. (2017). Poll worker recruitment: Evidence from the Mexican case. *Election Law Journal*, 16(4), 495-510.
- Carreras, M. (2013). The impact of criminal violence on regime legitimacy in Latin America. *Latin American Research Review*, 48(3), 85-107.
- Dávila, P. (2021). En Sinaloa, robo de paquetes electorales ante la ausencia de la seguridad

- federal. *Proceso*, 6 de junio. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2021/6/6/en-sinaloa-robo-de-paquetes-electorales-ante-la-ausencia-de-la-seguridad-federal-265417.html>
- De la Rosa, Y. (2021). Veinte casillas no fueron instaladas por violencia y robo de material: INE. *Forbes*, 6 de junio. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/veinte-casillas-no-fueron-instaladas-por-violencia-y-robo-de-material-ine/>
- Del Palacio Montiel, C. (2015). "Periodismo Impreso, Poderes Y Violencia En Veracruz 2010-2014: Estrategias De Control De La Información." *Comunicación y Sociedad* 24 (24): 19-46.
- Durán-Martínez, A. (2017). *The politics of drug violence: Criminals, cops and politicians in Colombia and Mexico*. Oxford University Press.
- El Financiero (2024). Violencia aqueja elecciones 2024: PAN asegura que candidatos se han bajado por amenazas. *El Financiero*, 19 de febrero de 2024. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/02/19/violencia-aqueja-elecciones-2024-pan-asegura-que-candidatos-se-han-bajado-por-amenazas/#:~:text=El%20dirigente%20nacional%20del%20PAN,la%20contienda%20tras%20recibir%20amenazas.>
- García, A. 2011. Dejan contiendas 51 en Michoacán. *Reforma*, 17 de octubre.
- González, J. (2024). Por violencia, ciudadanos rechazan ser funcionarios de casilla en Chiapas. *Milenio*, 10 de marzo. Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/elecciones/ciudadanos-rechazan-ser-funcionarios-de-casilla-en-chiapas>
- Guerrero, J. (2024). Plantea MC no registrar candidatos en Guerrero por violencia. *Reforma*, 10 de enero de 2024. Disponible en: <https://www.reforma.com/plantea-mc-no-registrar-candidatos-en-guerrero-por-violencia/ar2738520>
- Hakansson, S. (2021). Do women pay a higher price for power? Gender bias in Political Violence in Sweden. *The Journal of Politics*, 83(2), 515-531
- Hernández, A. (2023). Florece el reino de "Los Chapitos" en el Gobierno de AMLO. *Deutsche Well*, 4 de abril de 2023. Disponible en <https://www.dw.com/es/florece-el-reino-de-los-chapitos-en-el-gobierno-de-amlo/a-65359593>
- Hernández, A. (2023). Florece el reino de "Los Chapitos" en el Gobierno de AMLO. *Deutsche Well*, 4 de abril de 2023. Disponible en <https://www.dw.com/es/florece-el-reino-de-los-chapitos-en-el-gobierno-de-amlo/a-65359593>
- INE. (2023). Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones. Disponible en: <https://siceen21.ine.mx/home>
- INEGI. (2023). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2023/doc/cngmd2023_resultados_est_org.pdf
- INEGI. (2023). División territorial. Cuéntame de México. Disponible en: <https://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>
- La Jornada. (2013). Cien de 113 alcaldes michoacanos pagan cuotas a caballeros templarios.

La Jornada, 10 de noviembre. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2013/11/10/estados/024n1est>

La Voz de Michoacán. (2020). Asesinan al Tesorero del Ayuntamiento de Cotija, Roberto Silva Andrade. *La Voz de Michoacán*, 9 de noviembre. Disponible en: <https://www.lavozdemichoacan.com.mx/seguridad/asesinan-al-tesorero-del-ayuntamiento-de-cotija-roberto-silva-andrade/>

Lessing, B. (2021). Conceptualizing criminal governance. *Perspectives on politics*, 19(3), 854-873.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, (2016). Disponible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/07/Despen-LEGIPE-NormalNE.pdf/>

Ley, S. (2018). To vote or not to vote: how criminal violence shapes electoral participation. *Journal of Conflict Resolution*, 62 (9), 1963-1990.

López, I. (2024). Chiapanecos tienen miedo a ser funcionarios de casillas por violencia: Héctor Aguilera. *El Heraldo de Chiapas*, 8 de marzo. Disponible en: <https://www.elheraldodechiapas.com.mx/elecciones-2024/la-gente-no-acepta-ser-funcionario-de-casilla-11560573.html>

Lozano, L. (2013). El crimen organizado tumba nueve candidaturas en Durango. *Proceso*, 11 de junio. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2013/6/11/el-crimen-organizado-tumba-nueve-candidaturas-en-durango-119533.html>

Mayen, B. (2023). Sicarios ejecutaron al jefe de la Policía de Linares, en Nuevo León. *Infobae*, 30 de junio. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2023/06/30/sicarios-ejecutaron-al-jefe-de-la-policia-de-linares-en-nuevo-leon/>

Morán Breña, C. (2024). Las elecciones en México agrandan el cementerio de candidatos. *El País*, 19 de febrero. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/elecciones-mexicanas/2024-02-19/las-elecciones-en-mexico-agrandan-el-cementerio-de-candidatos.html>

Monreal, P. (2024). Michoacán, donde los cárteles mandan. *Proceso*, 30 de noviembre. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2022/11/30/michoacan-donde-los-carteles-mandan-297900.html>

Monroy, J. (2013). Caen extorsionadores de alcaldes de Michoacán. *El Economista*, 5 de diciembre. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/noticia/Caen-extorsionadores-de-alcaldes-de-Michoacan-20131205-0150.html>

Monroy, J. (2021). INE confirma 14 casillas no instaladas por hechos de violencia en Oaxaca y Tlaxcala. *El Economista*, 6 de junio. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/INE-confirma-14-casillas-no-instaladas-por-hechos-de-violencia-20210606-0057.html>

Nolasco, S. (2021). Violencia irrumpe en distintas casillas durante la jornada electoral. *El Economista*, 6 de junio. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Violencia-irrumpe-en-distintas-casillas-durante-jornada-electoral-20210606-0108.html>

Ponce, A. F. (2019). Violence and electoral competition: criminal organizations and municipal candidates in Mexico. *Trends in Organized Crime*, 22, 231-254.

Pulido, A. (2018). "Drug-related violence and party behavior: the case of candidate selection in Mexico." Ph.D Thesis. University of North Texas.

- Ramírez, V. (2024). Frente Amplio descarta competir en Jilotlán, Jalisco, por temor a incursión del crimen. *El Sol de México*, 13 de febrero. Disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/frente-amplio-descarta-competir-en-jilotlan-jalisco-por-temor-a-incursion-del-crimen-11433925.html>
- Rea, D. & Guerrero, J. 2009. "Entre el temor y la decepción." *Reforma*, Julio 6.
- Reglamento de Elecciones. Disponible en: <https://www.ine.mx/reglamento-de-elecciones/>
- Reforma. 2011. Amenazan a votantes. *Reforma*, 13 de noviembre.
- Relly, J. E., & Celeste González de Bustamante (2014). "Silencing Mexico: A Study of Influences on Journalists in the Northern States." *The International Journal of Press/Politics* 19 (1): 108-131.
- Reyna-García, V. H. (2017). State of denial. Crime reporting and political communication in Sonora. En Pansters, W. G., Smith, B. T., & Watt, P. (eds.) *Beyond the Drug War in Mexico: Human Rights, the Public Sphere and Justice*. Abingdon, Oxfordshire, United Kingdom: Routledge.
- Ríos, V. (2012). Tendencias y explicaciones al asesinato de periodistas y alcaldes en México: El crimen organizado y la violencia de alto perfil. En José Antonio Aguilar (ed.) *Las bases sociales del crimen organizado*. Secretaría de Seguridad Pública.
- Rosete, E. (2024). El terror en Maravatío: asesinados dos precandidatos a la alcaldía en menos de 12 horas. *El País*, 27 de febrero. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/elecciones-mexicanas/2024-02-27/el-terror-en-maravatio-asesinados-dos-precandidatos-a-la-alcaldia-en-menos-de-12-horas.html>
- Ruiz, E., Rea, R., & Almazán, A. (eds)(2018). *Romper el Silencio. 22 Gritos Contra la Censura*. Brigada Cultural.
- Salazar Elena, R y B. Temkin Yedwab. (2007). Abstencionismo, escolaridad y confianza en las instituciones. Las elecciones federales de 2003 en México. *Política y Gobierno*, XIV(1), semestre 2007, 5-42
- Sberna, S. (2011). "Electoral Competition and Criminal Violence in Italy (1983–2003)." Presented at the ECPR Joint Session Conference Workshop on Political Institutions and Conflict, St. Gallen, Switzerland.
- Snyder, R., & Durán-Martínez, A. (2009). Does illegality breed violence? Drug trafficking and state-sponsored protection rackets. *Crime, law and social change* 52(3): 253-273.
- Telediario. (2023). Asesinan a funcionario municipal en Tijuana, Baja California. *Telediario*, 3 de febrero. Disponible en: <https://www.telediario.mx/nacional/asesinan-funcionario-municipal-tijuana-baja-california>
- Traeder, V. (2023). Narco se apodera de municipios clave para construir imperios. *Deutsche Welle*, 23 de junio. Disponible en <https://www.dw.com/es/m%C3%A9xico-crimen-organizado-se-apodera-de-municipios-clave-para-construir-narco-imperios/a-66017826>
- Trelles, A., & Carreras, M. (2012). Bullets and votes: Violence and electoral participation in Mexico. *Journal of Politics in Latin America*, 4(2), 89-123.
- Trejo, G., & Ley, S. (2020). *Votes, drugs, and violence: The political logic of criminal wars in Mexico*. New York: Cambridge University Press.

Trejo, G., & Ley, S. (2021). High-profile criminal violence: Why drug cartels murder government officials and party candidates in Mexico. *British Journal of Political Science*, 51(1), 203-229.

Trejo, G., & Ley, S. (2022). *Votos, drogas y violencia. La lógica política de las guerras criminales en México*. México: Editorial Debate.

Trudeau, Jessie. 2022. "How Criminal Governance Undermines Elections." APSA Preprints. doi: 10.33774/apsa-2021-dxcl7-v3.

Vanguardia. (2015). El narco sí votó en Michoacán. *Vanguardia*, 23 de septiembre. Disponible en: <https://vanguardia.com.mx/noticias/nacional/2942566-el-narco-si-voto-en-michoacan-HUVG2942566>

Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Harvard University Press.

Zamora, P. (2024). "Dedazo" del narco detona desbandada de aspirantes en Michoacán. *Proceso*, 11 de marzo. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/elecciones-2024/2024/3/11/dedazo-del-narco-detona-desbandada-de-aspirantes-en-michoacan-325415.html>

Créditos

El reporte *Democracia vulnerada: El crimen organizado en las elecciones y la administración pública en México* es el resultado del trabajo conjunto de los equipos de investigación de *Data Cívica*, el Programa de Seguridad de México Evalúa y Animal Político, en el marco del proyecto *Votar entre Balas*.

Coordinación del Reporte

Sandra Ley

Céline González

Itzel Soto

Analistas de datos

Pamela Benítez

Alicia Franco

Ilustraciones

Brenda Muñoz

Diseño editorial

Diana Cruz

Edición

Itxaro Arteta

Felipe Soto

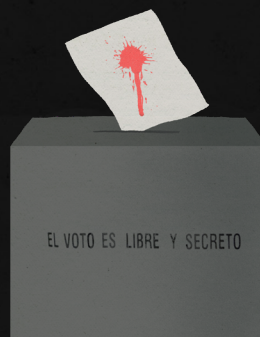
Coordinación de Historias entre Balas

Ernesto Núñez Albarrán

Manu Ureste

Coordinación de Votar entre Balas

Itzel Soto



VOTAR ENTRE **BALAS:**

Entendiendo la violencia
político - criminal en México

Abril de 2024