

Centro de Investigación y Docencia Económicas



Violaciones de derechos humanos y el ingreso de policías estatales y municipales en  
México

Tesina

que para obtener el título de

LICENCIADA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

PRESENTA

Kenia Godínez Noguera

Director de tesina:

Doctor Mauricio Rivera Celestino

AGUASCALIENTES, AGS.

JUNIO, 2017

## Índice

Introducción.....	3
La policía en México .....	6
Panorama sobre las violaciones de derechos humanos en México .....	9
Estudios sobre violaciones de derechos humanos .....	12
Los costos y beneficios de la represión .....	13
Violaciones de derechos humanos independientes.....	14
Medir y modelar las violaciones de derechos humanos autónomas. Las motivaciones de los policías .....	16
Análisis empírico.....	18
Resultados.....	29
Conclusiones y recomendaciones de política pública .....	31
Referencias .....	37

# Violaciones de derechos humanos y el ingreso de policías estatales y municipales en México

## 1. Introducción

Una persona buscó auxilio en la autoridad y los de la propia autoridad lo volvieron a privar de su libertad. Consideramos que hay un indicio para decir que agentes del Ministerio Público, que policías municipales de Guerrero, reportaron a los captores de Alan para volverlo a entregar a sus secuestradores. Se salvó de ser frito para caer en el fuego.

*Federico Mastrogiovanni, Ni vivos ni muertos*

Alan Cerón Moreno tenía 20 años cuando desapareció en Cuernavaca, Morelos, el día 24 de diciembre de 2011. La información disponible apunta que Alan desapareció a manos de un grupo de criminales con policías municipales entre sus filas. Dos días después de su desaparición, el 26 de diciembre, Alan logró huir de sus secuestradores y comunicarse vía telefónica con su familia desde un Ministerio Público de Guerrero. Durante la llamada, Alan acordó esperar a sus padres en el Ministerio Público. Sin embargo, agentes ministeriales se encargaron de regresar a Alan con sus captores para que éstos, a su vez, lo asesinaran y enterraran en una fosa clandestina de Chilpancingo, Guerrero (Mastrogiovanni, 2014).

En México existen muchos casos emblemáticos de represión estatal<sup>1</sup> como el de Alan. Casos especialmente devastadores para las familias de las víctimas, pero apenas diferentes entre sí cuando se analizan en agregado. Entre enero de 2007 y septiembre de 2016, la CNDH registró un total de 1,143 fosas clandestinas en el territorio nacional con 3,230 cadáveres y/o restos humanos en su interior<sup>2</sup> (ver Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2017). Aunque no hay información sobre cuántas de las personas enterradas en fosas clandestinas comparten la historia de Alan, la evidencia actual sostiene que la violación de derechos humanos en México, específicamente aquéllas relacionadas con la integridad personal, es una práctica sistemática entre las autoridades encargadas de hacer valer la ley como la policía y el ejército (OEA, 2015).

---

<sup>1</sup> En este trabajo se entenderá como represión estatal a aquellas acciones del Estado que involucren “el uso deliberado o amenaza de sanciones físicas en contra de una persona u organización dentro de la jurisdicción del Estado con el fin de imponer un costo en el afectado, así como para disuadir acciones específicas y/o creencias percibidas como desafiantes para el personal estatal, sus prácticas o instituciones” (Davenport, 2007, p. 2).

<sup>2</sup> Las cifras provienen de un muestreo hemerográfico realizado por la misma CNDH.

Aunque existe cierto consenso respecto a que los policías violan derechos humanos regularmente, en México contamos con poca información específica para resolver este problema: ¿Qué tipo de agentes de seguridad pública violan derechos humanos? ¿Qué tipo de derechos se violan? ¿Por qué se violan derechos humanos? ¿Qué motivos tienen los agentes de seguridad pública para asesinar, torturar, acosar o abusar sexualmente de las personas? El objetivo de este trabajo es precisamente responder a esas preguntas. La investigación analiza si el ingreso de los policías estatales y municipales afecta los niveles de violaciones de derechos humanos, específicamente de los derechos relacionados con la integridad personal<sup>3</sup>. De esta forma, este estudio provee información específica sobre estrategias potenciales para mitigar el número de violaciones de derechos humanos y reforzar al estado de derecho en México.

La presente investigación se divide en dos partes. La primera consiste en documentar y sistematizar la información sobre violaciones de derechos humanos perpetradas por policías estatales y policías municipales en México, en el periodo 2010-2015. La razón principal para estudiar a policías municipales y estatales es la carencia de estudios sistemáticos sobre ellos. Mi análisis se centra en seis violaciones en contra de la integridad física de las personas: homicidio, desaparición forzada, tortura, trato cruel inhumano o degradante, acoso y abuso sexual. Con información de las quejas por presuntas violaciones de derechos humanos en contra de policías estatales y municipales en 14 estados de la República para los que hay información disponible: Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, México, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Zacatecas. Este estudio da cuenta de al menos 1,566 quejas ante los organismos autónomos de derechos humanos en los estados por trato cruel, inhumano y degradante; 66 quejas por homicidio extrajudicial; 1,232 quejas por tortura; 43 quejas por violación sexual, y 37 quejas por desaparición forzada en contra de policías estatales y municipales<sup>4</sup>.

La segunda parte consiste en analizar empíricamente la relación entre el salario promedio de los policías y las presuntas violaciones de derechos humanos. Los resultados de esta investigación son relevantes por diferentes razones. La más evidente es que los policías violan derechos humanos cuando su función es proteger a la población y garantizar el imperio de la ley. En el marco de derechos humanos, el abuso policial es un tema especialmente sensible. No sólo porque los policías son servidores públicos, sino

---

<sup>3</sup> A lo largo del trabajo utilizo represión estatal como sinónimo de violaciones de derechos humanos.

<sup>4</sup> Las quejas son por presuntas violaciones de derechos humanos, ver el apartado de análisis empírico.

porque la responsabilidad primordial de la policía es resguardar la seguridad pública. Además, las violaciones de derechos humanos perpetuadas por policías son relevantes porque desencadenan muchos más problemas. En un contexto de impunidad y violencia como el de México, saber que los policías amenazan y atentan contra la seguridad de las personas motiva la desconfianza en ellos. Simultáneamente, la desconfianza en la autoridad ocasiona que la sociedad esté renuente a cooperar con la policía. Esto es, la gente no denuncia delitos, no comunica problemas sociales, y no coopera para resolver problemas, entre otros.

Esta investigación ayuda a comprender la gravedad de la violación de derechos humanos en el país y analiza sistemáticamente la forma en que el salario de los policías afecta los niveles de represión. Ignorar cuán sistemática es la violación de derechos humanos alimenta la pasividad del gobierno para combatirla. Ignorar por qué ocurren las violaciones de derechos humanos opaca el funcionamiento de las políticas de seguridad pública y dificulta e impide trazar estrategias de reforma. De ahí que el primer paso sea ampliar el conocimiento del tema, y comenzar a indagar quiénes reprimen y por qué lo hacen. Las violaciones de derechos humanos son un tema que las personas viven a diario. No todas en carne propia, pero sí a través anécdotas, noticias periódicas y conversaciones cotidianas. Las violaciones de derechos humanos perpetuadas por agentes policiales son un problema severo en nuestro país y analizarlas sistemáticamente es el primer paso para combatir abusos en contra de la integridad física de la ciudadanía.

La organización del documento es la siguiente. En la primera sección describo brevemente las jurisdicciones y principales funciones de las corporaciones policiacas del país, así como anotaciones relevantes de la investigación sobre la situación laboral de los policías mexicanos. En la segunda sección describo los hallazgos de la agenda académica sobre la situación sobre derechos humanos en México. En la tercera sección expongo los principales marcos teóricos que explican por qué se reprime y sus respectivos hallazgos. En la cuarta sección describo la construcción de la base de datos sobre violaciones de derechos humanos, y los resultados del análisis empírico. Los resultados del análisis estadístico sugieren que el salario guarda una relación negativa con los niveles de violaciones de derechos humanos en el caso de los policías municipales, pero no así en el caso de los policías estatales. Por último, desarrollo un apartado de recomendaciones de política pública y conclusiones.

## 2. La policía en México

México mantiene un sistema policial complejo, principalmente porque cada orden de gobierno es competente de la seguridad pública, y no existe una delimitación estricta de las funciones o competencias de cada tipo de autoridad. Dicho esto, la diversidad de corporaciones y la difusión de responsabilidades es un inconveniente para hacer generalizaciones sobre los policías. Sin embargo, con la intención de esclarecer futuras referencias a los tipos de policías, en este apartado explico dos grandes clasificaciones de la policía en México: la división jurisdiccional y la división funcional. Después, presento una síntesis de los principales hallazgos sobre la situación laboral de los policías municipales y estatales en el país. El objetivo de este apartado (y en gran medida de la investigación) es profundizar el conocimiento de los problemas y retos que enfrentan los policías mexicanos, y utilizar ese conocimiento como insumo para la toma de decisiones de política pública.

### *2.1 División jurisdiccional de la policía*

El Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, los Estados y los Municipios del país. Por ello, jurisdiccionalmente, la policía se divide en federal, estatal y municipal. Actualmente, los 32 estados de la República cuentan con un cuerpo de policías estatales, y la Federación mantiene una organización nacional de policías federales que trabajan en todo el territorio nacional. Sin embargo, no todos los municipios del país tienen una organización de policías municipales. De acuerdo con datos del INEGI<sup>5</sup>, 2,352 municipios de la República tienen personal dedicado a funciones de seguridad pública municipal, lo cual representa al 95% de los municipios del país. No obstante, como consecuencia de la coyuntura<sup>6</sup>, varios municipios han cedido la función policial a los estados y/o a la federación. Aunque no hay mucha información al respecto, hay estimaciones que reportan que 17% de los municipios operan bajo un esquema de mando único estatal en el que, primordialmente, la coordinación de funciones de seguridad pública es responsabilidad de la policía estatal (Muedano, 2016a). Incluso, en noviembre de 2014 hubo una propuesta del Gobierno Federal para eliminar totalmente a las corporaciones policiales municipales con el argumento de que son el eslabón más “débil”

---

<sup>5</sup> Específicamente, de los Censos Nacionales de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015.

<sup>6</sup> Me refiero a la ola de violencia en el país, y a la colusión de varias instituciones municipales con miembros del crimen organizado.

dentro de la policía en México (Muedano, 2016a). Como se verá más adelante, esto no es necesariamente cierto. Al menos en términos de quejas en contra de policías por violaciones de derechos humanos, las policías estatales y municipales comparten cifras similares.

## *2.2 División funcional de la policía*

Funcionalmente, la policía en México está dividida en policía preventiva y policía investigadora<sup>7</sup>. La policía preventiva está presente en los tres órdenes de gobierno y generalmente se organiza bajo el auspicio de las Secretarías de Seguridad Pública (federal, estatales y municipales). Su función principal es patrullar, mantener el orden público, prevenir crímenes y violaciones administrativas, y ser el primer contacto y servidor público en atender los crímenes y demás necesidades de la sociedad (Sabet, 2012, p. 12). Generalmente, la policía preventiva incluye a la policía de tránsito, que es responsable de hacer cumplir las leyes de tránsito locales (Reames, 2003; Sabet, 2012). La policía investigadora o policía ministerial, por otra parte, es la encargada de investigar los delitos, y está auspiciada por los ministerios públicos de cada entidad federativa (Procuraduría General de la República, 2017; Reames, 2003; Sabet, 2012).

## *2.3 Estudios sobre policías en México*

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México hay 213,048 policías estatales (INEGI, 2016a) y 177,508 policías municipales (INEGI, 2016b)<sup>8</sup>. A pesar de que ambas corporaciones son un eje central para el funcionamiento del Estado, y representan un número amplio de personal (cerca de 400,000 personas), hay pocos estudios sobre ellos y no existen análisis sistemáticos que de ninguna de las dos corporaciones. Salvo algunas excepciones (e.g. Moloeznik, Shirk, & Garay, 2015), el grueso de los estudios aborda exclusivamente al caso de policías locales (de tránsito o preventivos) de la zona conurbada de la Ciudad de México o Guadalajara. No obstante, los estudios disponibles aportan elementos para comprender características de los policías en el país. A través de encuestas y entrevistas semi-

---

<sup>7</sup> El artículo 21 de la Constitución también establece que las instituciones policiales, en coordinación con los ministerios públicos, son los responsables de cumplir con los objetivos de seguridad pública.

<sup>8</sup> La cifra se refiere al total de personal dedicado a desempeñar funciones de seguridad pública en los municipios de todo el país. La cifra para los policías municipales no incluye las delegaciones del Distrito Federal. Las cifras de los censos recopilan información del año anterior inmediato, por lo que la información de policías municipales y estatales corresponde a los años 2014 y 2015 respectivamente.

estructuradas a policías locales (de tránsito y policía preventiva), estudios de caso describen condiciones laborales adversas al interior de las organizaciones policiacas (Azaola, 2009; Moloeznik, Shirk, & Garay, 2009, 2011; Moloeznik et al., 2015; Negrete & Solís, 2015; Sabet, Murray Watts, & Espinosa Mayagoitia, 2013; Uildriks, 2010).

Primero, los estudios de caso apuntan que no hay reglas claras al interior de las organizaciones para asignar promociones y ascensos (Moloeznik et al., 2009, 2011, 2015; Sabet et al., 2013), y que los agentes no tienen estabilidad laboral, ya sea porque sus contratos son temporales (Moloeznik et al., 2011) o porque hay una rotación constante de los puestos de trabajo, desde los oficiales operativos hasta los mandos medios y altos (Sabet et al., 2013). Segundo, la investigación existente apunta que las jornadas laborales son exhaustivas y “mixtas”, es decir, los policías no tienen una jornada laboral definitiva: los policías pueden trabajar en turnos de 8 por 12, hasta jornadas de 24 por 24, e incluso 72 por 48 horas de trabajo y descanso respectivamente (Moloeznik et al., 2011; Negrete & Solís, 2015). Tercero, existe cierto consenso entre los policías encuestados y entrevistados respecto a que consideran que sus salarios no compensan suficientemente su trabajo. Desde la perspectiva de los policías, los bajos salarios se relacionan con su bajo desempeño y justifican su propensión a corromperse (Azaola, 2009, p. 150). Cuarto, además de los problemas al interior de la organización, estos estudios resaltan que la relación entre ciudadanos y policías incide en el desempeño policial (Donnelly & Shirk, 2009; Moloeznik et al., 2011; Uildriks, 2010). Uildriks (2010), en una encuesta a 1,100 policías de la Ciudad de México, señala que los policías ven a la opinión pública y la actitud de la gente como factores que afectan negativamente su trabajo. En este sentido, los policías encuestados perciben que la gente no comprende cuál es su función y que no la respetan (p. 135). En el mismo estudio, Uildriks encuentra que más del 70% de los policías opinan que las comisiones de derechos humanos entorpecen su trabajo, y los obligan a ser menos eficientes (p. 164). Además, 65% opinan que el apego a los derechos humanos sirve a los intereses de los criminales, y ocasiona que la gente “les tenga menos miedo” (p. 166).

Aunque estos estudios ayudan a entender algunos aspectos de la situación laboral de la policía en México, una de sus limitantes principales es que sus conclusiones se confinan a casos particulares, de forma tal que no existe un análisis sistemático de las organizaciones policiales en los estados y municipios de la República Mexicana. Además, estos trabajos no analizan específicamente cómo la estructura policial o las condiciones internas de la misma afectan las violaciones de derechos humanos cometidas por los



policías municipales y/o estatales. Por último, en general se basan en información que fue “accesible” –entiéndase agencias policiacas que consintieron proporcionar información o agentes individuales que, dadas ciertas características, aceptaron responder a las encuestas–, y por ello es probable que existan sesgos de selección. Entre otras consecuencias, los sesgos de selección en las encuestas o entrevistas pueden ~~distorsionar~~ la situación real de los policías, y ocasionar que los hallazgos no sean válidos para hacer estimaciones representativas para la población. Sin embargo, esbozan una perspectiva más completa sobre la forma en que los policías trabajan y se desempeñan al interior y exterior de las corporaciones policiacas

### **3. Panorama sobre las violaciones de derechos humanos en México**

Quizá atenuada o camuflada por un contexto violento, la represión que ejerce el Estado afecta la vida de las personas en México. Cerca del 60% de los mexicanos de 18 años y más considera que la violación de derechos humanos en México es frecuente<sup>9</sup>, 13% conoce a alguien que haya sido maltratado por el ejército, y 36% conoce a alguna persona que ha sido maltratada por la policía (Schedler, 2014, p. 113). Igualmente, de acuerdo con la CNDH, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, la prensa nacional e internacional, México es un país con grandes carencias en materia de derechos humanos (Amnesty International, 2009, 2012; Open Society Justice Initiative, 2016; Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2017; OEA, 2015; United Nations, 2015; Pérez-Silva, 2013; Villegas, 2016). Específicamente, la investigación académica sobre el caso mexicano resalta tres explicaciones sobre la situación actual de derechos humanos en el país.

La primera es que las violaciones de derechos humanos incrementaron aceleradamente desde que comenzó la “guerra contra las drogas” en diciembre de 2006, cuando el gobierno de Felipe Calderón desplegó de forma masiva a militares y marinos para combatir cárteles de droga y organizaciones criminales (Amnesty International, 2009; Anaya-Muñoz, 2014). Por mencionar un ejemplo, las quejas por presuntos casos de tortura y trato cruel, inhumano o degradante recibidas por la Comisión Nacional de

---

<sup>9</sup> Solamente 28% afirmó que las violaciones de derechos humanos en México eran casos aislados, y 14% no supo o no contestó.

Derechos Humanos (CNDH)<sup>10</sup> pasaron de 392 en 2007 a 1,669 en 2011 (Amnesty International, 2012). Es decir, aumentaron 425% en un periodo de cuatro años.

La segunda es que las violaciones de derechos humanos aumentaron, en principio, porque el entrenamiento y las tácticas que utilizan militares y marinos están previstas –y así fueron utilizadas– para ejercer la máxima fuerza al combatir al “enemigo”, y no para tratar con los problemas de la población en general (Anaya-Muñoz, 2014; Meyer, 2014). De ahí que la atención de los reportes y demás investigaciones se haya dirigido esencialmente a analizar casos y quejas presentadas en contra de autoridades federales (militares, marinos y policías federales).

La tercera es que los actores estatales encargados de aplicar la ley (entre ellos los militares, marinos y policías) siguen violando derechos humanos porque no existen mecanismos que supervisen su trabajo y los obliguen a rendir cuentas sobre sus abusos (Amnesty International, 2009, 2012; Daly, Heinle, & Shrik, 2012; Meyer, 2014; Schedler, 2014). En este sentido, la agenda de derechos humanos hace un gran hincapié en atender la impunidad en el país. En primer lugar, porque la impunidad sirve como refugio a agentes de seguridad que abusan del uso de la fuerza. En segundo lugar, porque desincentiva a los ciudadanos a denunciar las violaciones, ya sea porque no confían en las instituciones encargadas de perseguir dichos delitos o porque temen una doble victimización por parte de los perpetradores<sup>11</sup>.

Por una parte, estos argumentos narran una historia coherente: en los últimos años, la estrategia del gobierno en contra del narcotráfico (a través de las acciones de militares y marinos) ocasionó que se violaran en mayor escala los derechos de las personas. Sin embargo, las explicaciones marginan la responsabilidad del resto del aparato coercitivo estatal en el abuso de la fuerza estatal. Específicamente, no incorporan la responsabilidad de los policías estatales y municipales, quienes constitucionalmente también son competentes de las funciones de seguridad pública, conviven regularmente con la población, y han participado en eventos represivos con y sin guerra contra las drogas. De hecho, hay evidencia para sostener que los policías son las instituciones de seguridad pública que generan más desconfianza entre la gente. De acuerdo con estadísticas

---

<sup>10</sup> La CNDH es un organismo público autónomo del Estado mexicano que, entre otras funciones, se encarga de recibir e investigar las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por autoridades administrativas o servidores públicos federales.

<sup>11</sup> Schedler, 2014, por medio de una encuesta representativa a nivel nacional, encuentra que las denuncias en contra de autoridades se perciben como *arriesgadas*. De acuerdo con la opinión de la gente, pedir ayuda o denunciar abusos implican un riesgo real para el denunciante.

representativas a nivel nacional, 48% de los mexicanos mayores a 18 años desconfían de los policías municipales, 67.7% piensa que son corruptos, y 53.3% opinan que son inefectivos en su trabajo (ver INEGI, 2016). Similarmente, Schedler (2014) encuentra que 67.4% de la gente mayor de 18 años piensa que es algo o muy probable que la policía le fabrique pruebas y acusaciones falsas; 69.4% opina que es algo o muy probable que lo torturen en caso de ser detenidos; y 50% cree que es algo o muy probable que si la policía lo detiene nunca vuelva a ver a su familia (p. 114)<sup>12</sup>. Cabe mencionar que el gobierno federal (en contraste con los hallazgos de la agenda académica) ha responsabilizado, inequívocamente, a los policías de las violaciones de derechos humanos en el país. En especial a los policías municipales. Baste como muestra el caso de la desaparición forzada de 43 estudiantes en Guerrero en 2014<sup>13</sup>. Dos meses después de su desaparición, la Presidencia de la República presentó un plan para “fortalecer el Estado de Derecho”, en donde se proponía, entre otras cosas, (1) expedir una ley contra la infiltración del crimen organizado en las autoridades municipales, y (2) eliminar a las “más de mil 800 policías municipales débiles” para reemplazarlas con 32 policías estatales únicas (Presidencia de la República, 2014).

Un primer grupo de incógnitas es ¿cuál es el sustento para afirmar que las policías municipales son débiles?, ¿cuál es la conexión entre esa supuesta debilidad y las violaciones de derechos humanos?, ¿por qué habría que eliminar a las policías municipales si la evidencia sugiere que los militares y marinos son los que están violando sistemáticamente los derechos humanos en México? ¿Son los militares y marinos los únicos que violan derechos humanos? En marzo de 2016, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó un informe sobre la situación de derechos humanos en el país. El informe enfatiza que el país vive una grave crisis de derechos humanos, generalizada entre las autoridades del país, y especialmente refiere a casos de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura. El mismo día de la publicación, la Secretaría de Gobernación de México (SEGOB) difundió un comunicado de prensa donde afirmaba que en el país no existe ninguna crisis de derechos humanos; que el informe estaba sesgado, y que no reflejaba la situación general del país. Las

---

<sup>12</sup> Específicamente, la encuesta se refiere al comportamiento de los policías durante un caso hipotético de arraigo.

<sup>13</sup> El 26 de septiembre de 2014, tras un enfrentamiento entre estudiantes de la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa y policías municipales de Iguala y Cocula, Guerrero, 43 estudiantes son víctimas de desaparición forzada, y seis personas más son ejecutadas extrajudicialmente (Amnistía Internacional, 2015).

versiones opuestas de la CIDH y la SEGOB revelan que no hay certeza sobre qué tan sistemática es la violación de derechos humanos en México, y aún más importante, no hay claridad sobre quiénes, específicamente, cometen tales violaciones; y mucho menos respecto a por qué lo hacen.

Hasta ahora, el vínculo entre el ejército, la marina y las violaciones de derechos humanos está asociado con las estrategias utilizadas para combatir el crimen organizado y en su falta de formación para convivir con los civiles. Pero, ¿qué pasa con las violaciones de derechos humanos cometidas por policías? Específicamente, ¿qué tan sistemáticas son las violaciones de derechos humanos cometidas por policías municipales y estatales? Si los policías municipales y estatales (en teoría) están capacitados para lidiar con los problemas de los civiles, ¿por qué violan derechos humanos?, ¿qué factores motivan su desapego al estado de derecho? Objetivamente, ¿cuál es la evidencia que sostiene que los policías cometen violaciones de derechos humanos? Las respuestas no son ni remotamente claras y esa es la razón primordial para profundizar en el tema; para analizar con rigor y detalle la represión ejercida por las agencias de seguridad del Estado. Especialmente en el contexto actual, una década después de iniciada la “guerra contra las drogas”, es crucial analizar sistemáticamente la represión ejercida por los policías municipales y estatales. Primero, porque no sabemos lo suficiente al respecto, y eso tiene consecuencias directas en el diseño de las políticas públicas actuales. Es inadmisibles diagnosticar que todas las policías municipales son “débiles” sin evidencia objetiva sobre el uso de la fuerza policial. Segundo, porque los policías son competentes de la seguridad pública, y porque en la práctica son las autoridades más cercanas a la población. Tercero, porque tener información sobre las violaciones de derechos humanos cometidas por policías es un primer mecanismo de rendición de cuentas en relación con el uso de fuerza policial. La información de violaciones de derechos humanos, en última instancia, es un indicador para evaluar el desempeño de los policías y, a mediano y largo plazo, para mejorar el servicio policial.

#### **4. Estudios sobre violaciones de derechos humanos**

En este trabajo se entenderá como represión estatal a aquellas acciones del Estado que involucren “el uso deliberado o amenaza de sanciones físicas en contra de una persona u organización dentro de la jurisdicción del Estado con el fin de imponer un costo en el afectado, así como para disuadir acciones específicas y/o creencias percibidas como desafiantes para el personal estatal, sus prácticas o instituciones” (Davenport, 2007, p. 2).

La represión estatal es un tipo de coerción que está asociada con las transgresiones al debido proceso (faltas a la normatividad del Estado) y con la violación a los derechos a la integridad física y personal (como el derecho a no ser torturado, desaparecido, prisionero político, ejecutado extrajudicialmente o víctima de genocidio) (Ibíd. 2-3).

En este capítulo describiré los principales argumentos y hallazgos de dos bloques de literatura, mismos que ayudan a comprender por qué los agentes de seguridad pública abusan de la fuerza y violan los derechos a la integridad física de las personas. El primer bloque contiene estudios que consideran la represión como una decisión de líderes políticos racionales, quienes eligen reprimir siempre que los beneficios de hacerlo superen a los costos. En este sentido, la decisión de los líderes políticos de ordenar el uso de la represión está moldeada por características del sistema político-económico (e.g. desarrollo económico, tipo de régimen político, estructura de la población, conflicto político). El segundo grupo considera que la represión estatal puede provenir de las decisiones de los líderes políticos, pero también reconoce que los agentes de seguridad tienen incentivos y preferencias propias sobre el uso de la represión y pueden contribuir independientemente al ejercicio de la represión.

#### **4.1 Los costos y beneficios de la represión**

Para este grupo de estudios, reprimir es una decisión racional a cargo de los líderes políticos. La decisión de reprimir es una función de costos y beneficios percibidos por los líderes al escoger una estrategia violenta o no (Gartner & Regan, 1996, p. 275). Siempre que los costos de reprimir no excedan a los beneficios de hacerlo, se ignoran otras alternativas. Implícitamente, este bloque supone que el aparato coercitivo del Estado tiene una estructura vertical y actúa como un ente unitario. De tal forma, los estudios asumen que la élite gobernante tiene información perfecta y pleno control sobre el comportamiento de los cuerpos de seguridad pública (Rivera, 2010). Asimismo, asume que el gobierno se beneficia únicamente del resultado de la represión, no de la represión por sí misma (Gartner & Regan, 1996, p. 276). Con base en este marco analítico, se han identificado diversas características del sistema político y económico que moldean los costos y beneficios de reprimir.

El hallazgo central de este grupo de literatura es que el conflicto político influye positivamente en la represión: los gobiernos suelen reaccionar a la disidencia con violencia; reprimen para contener a la oposición política, la cual representa una amenaza al *statu quo* (Davenport, 2007; Gartner & Regan, 1996; Poe, 2004; Poe, Tate, & Camp

Keith, 1999). Entre más grande sea la amenaza al statu quo, mayores son los costos de no reprimir (Gartner & Regan, 1996, p. 279). Todo lo demás constante, los países en guerra civil o internacional son más propensos a vulnerar los derechos a la integridad física de las personas (Poe et al., 1999).

Segundo, las instituciones democráticas influyen negativamente los niveles de represión. En un régimen democrático –a diferencia de un régimen autoritario–, los líderes políticos desean maximizar el apoyo electoral de la ciudadanía para permanecer en el poder. Suponiendo que los ciudadanos prefieren un gobierno que se apegue al respeto a los derechos humanos, éstos tenderán a castigar con su voto el uso de la represión. En ese caso, reprimir es costoso porque puede arriesgar los escaños de los líderes políticos, por lo que se esperaría que los líderes reprimieran menos (Beer & Mitchell, 2006; Davenport, 1999; Davenport & Armstrong, 2004; Poe & Tate, 1994; Poe et al., 1999). Más específicamente, la evidencia sugiere que la participación electoral y la competencia partidaria son componentes clave de la democracia para reducir los niveles de represión (Beer & Mitchell, 2004).

Por último, otros hallazgos sugieren que la represión en años pasados (Poe & Tate, 1994), el tamaño de la población (Poe & Tate, 1994) y si el régimen es militar (Poe & Tate, 1994; Poe et al., 1999) se asocian positivamente con los niveles de represión. Por otro lado, los estudios existentes sugieren que el desarrollo económico se asocia negativamente con los niveles de represión (Davenport, 1999; Mitchell & McCormick, 1988). Este primer grupo de estudios abrió espacio al análisis sistemático de la violencia estatal y ha abierto las bases del entendimiento actual sobre la represión. Sin embargo, esta literatura tiene algunas limitaciones. Estos estudios parte del supuesto de que las preferencias por reprimir son homogéneas en todo el aparato coercitivo estatal, y asume información completa respecto a las acciones y decisiones (si es que existen) del personal encargado de ejercer la represión (Rivera, 2010, p. 64). No obstante, no especifican quiénes son los agentes de seguridad pública que reprimen ni por qué comparten (o compartirían) las mismas evaluaciones costo-beneficio de la élite política. Además, la literatura asume que la única motivación que el Estado tiene para reprimir es la percepción de amenazas al régimen sin indagar qué otras motivaciones llevarían al mismo resultado.

#### **4.2 Violaciones de derechos humanos independientes**

Puesto que la élite política delega el ejercicio de la represión en los agentes estatales de seguridad pública, no basta analizar las preferencias de los líderes para entender por qué

se reprime. De tal suerte, un segundo bloque de literatura analiza a la represión como una decisión en la que tanto los líderes como los agentes de seguridad tienen preferencias e incentivos distintos para reprimir y moldean los niveles de represión. Para hacerlo, suelen utilizar el modelo agente-principal, el cual establece que entre el principal (quien delega) y el agente (quien implementa) existe asimetría de información, la cual puede aprovecharse por el agente para conseguir intereses propios, especialmente cuando los incentivos del agente y el principal están desalineados. Desde esta perspectiva, aunque los líderes políticos no ordenen el uso de la violencia, los cuerpos de seguridad pública pueden contribuir independientemente a la represión (Bohara, Mitchell, Nepal, & Raheem, 2008; Butler, Gluch, & Mitchell, 2007; Conrad & Moore, 2010; Rivera, 2010). Siendo así, los agentes de seguridad pública pueden buscar beneficios privados de la represión e influir en la elección, el nivel y el tipo de represión (Butler et al., 2007, p. 670). En síntesis, el argumento de este segundo bloque es que los niveles de represión de un gobierno están influidos tanto por los agentes que buscan ganancias propias como por las decisiones estratégicas de los principales en su interacción con la oposición y la ciudadanía (Bohara et al., 2008, p. 2)

La implicación central de esta literatura es que las oportunidades que tengan los agentes para realizar acciones ocultas se asocia positivamente con las aportaciones independientes de los agentes a la represión (e.g. tortura, abuso sexual). Por ejemplo, Butler et al. (2007) encuentran que las mujeres son más vulnerables a ser víctimas de abuso sexual por parte de los oficiales cuando hay un nivel bajo de control/vigilancia sobre las fuerzas de seguridad (fuerzas armadas y policías). Específicamente, evidencian tres mecanismos que influyen en la oportunidad de realizar acciones ocultas, y por ende en la aportación independiente de los oficiales a los niveles de represión. Primero, que el nivel de corrupción en un país (como *proxy* de corrupción en las organizaciones de seguridad estatales) está asociada robustamente con el grado de violencia sexual cometida por soldados y policías. Segundo, que el número de organizaciones a favor de derechos humanos disminuye la probabilidad de violencia sexual: puesto que las organizaciones monitorean el abuso de los oficiales, y de cierta forma compensan las asimetrías que podrían existir entre agentes y principales, los agentes tienen menos oportunidades para ocultar sus acciones a los principales. Tercero, que una compensación monetaria “adecuada” es una herramienta importante para combatir los problemas de corrupción y las acciones ocultas (i.e. abuso sexual) cometidas por los agentes: si los oficiales están bien pagados, tenderán a valorar más sus posiciones, y por lo mismo tendrán menos

incentivos para arriesgar sus trabajos (Butler et al., 2007, p. 674). Así mismo, Bohara et al. (2008) encuentran un efecto positivo de la corrupción en los niveles de tortura, aun controlando por las variables relevantes de literatura previa (e.g. conflicto político, democracia, comercio, población, guerra civil). En este caso, la corrupción es un indicador de la oportunidad y disposición por ocultar acciones. Cuando hay corrupción es más probable que los agentes puedan evitar la rendición de cuentas, y así esconder sus acciones de los principales (Bohara et al., 2008, p. 7).

Independientemente de sus respectivos hallazgos, estos estudios sugieren que estudiar la represión estatal como una decisión exclusiva de los líderes políticos puede ser una sobre-simplificación de un problema más complejo (Butler et al., 2007, p. 679), y por ello debería ser estudiada como un fenómeno separado de la represión ordenada por los líderes políticos, con la finalidad de analizar y aportar implicaciones más fieles a la realidad.

#### **5. Medir y modelar las violaciones de derechos humanos autónomas. Las motivaciones de los policías**

Mientras que una parte de la teoría argumenta que los líderes políticos son quienes determinan los niveles de represión estatal, hay evidencia que sugiere que los agentes de seguridad pública operando de manera independiente de los líderes políticos también pueden influir en la cantidad y tipo de violaciones de derechos humanos. La teoría agente-principal plantea dos conceptos clave que sirven para entender el segundo escenario. Primero, que los agentes pueden tener objetivos diferentes a los principales. Es decir, los intereses de los principales no siempre coinciden con los intereses de los agentes. Segundo, que los principales no tienen información perfecta sobre las acciones de los agentes, y ello puede suponer una ventaja para realizar acciones sin su consentimiento y/o supervisión. Puesto que quienes ejercen los instrumentos de coerción controlan, en última instancia, el tipo y grado de violencia que utilizan, es factible que utilicen su poder para implementar una política de forma diferente a como fue ordenada; incluso formular políticas propias. En este sentido, la asimetría de información entre agente y principal facilita que los agentes satisfagan sus propios intereses. En este caso, como señalan Butler et al. (2007) “ya sea que busque sexo, poder, integración entre compañeros o evadir el ridículo, el agente percibe alguna ganancia personal y ejerce el poder que le es conferido por el estado para lograr esta ganancia” (p. 671).



Partiendo esencialmente del marco teórico sobre la relación agente-principal, asumo que los policías son agentes racionales deciden violar derechos humanos autónomamente<sup>14</sup> con base en su percepción de los costos y beneficios individuales de hacerlo. También, que al igual que los líderes políticos constriñen la decisión de reprimir a las condiciones del sistema político-económico (e.g. democracia, guerra civil, desarrollo económico), la decisión de reprimir de los policías está determinada por el contexto en el que se desenvuelven y por su propia predilección por reprimir<sup>15</sup>. Mi argumento es que los policías, cuando reprimen por cuenta propia (i.e. independientemente de las instrucciones de sus superiores) moldean sus costos y beneficios con base en las condiciones laborales que enfrentan en la organización policial. Dicho esto, esperarí que la remuneración salarial, que es la condición laboral más representativa de cualquier trabajo, afecte la percepción de los costos de reprimir. Específicamente, esperarí que salarios relativamente elevados incidieran en un menor número de violaciones de derechos humanos.

Para los policías, la represión puede representar ganancias adicionales a su salario, poder y/o satisfacción personal. Primordialmente, mi argumento repara en el primer caso. Esto es, los policías tienden a ver a la represión como una fuente extra de dinero. La idea es que, al no compensar “suficientemente” por su trabajo, los principales incentivan que los agentes busquen ganancias monetarias externas por la represión. En México hay una gran cantidad de evidencia, sobre todo anecdótica y de corte periodístico, de casos sobre policías municipales, estatales y federales que mantienen alianzas con el crimen organizado para ejercer violencia y/o desatender sus funciones con la finalidad de permitir a los grupos criminales delinquir (Briseño, 2016; Guzmán, 2016; La Silla Rota, 2016; Muedano, 2016b). Hay evidencia de corporaciones completas trabajando en colisión colusión con el crimen organizado (Angel, 2017; Reyes, 2017). E incluso existen parámetros sobre las recompensas de trabajar con el crimen organizado. Por ejemplo, el Índice de Paz México 2017 estimó que el crimen organizado (en particular las organizaciones dedicadas a tráfico de drogas) ofrecen en promedio 10 veces el salario de

---

<sup>14</sup> En el resto del documento me referiré a las violaciones de derechos humanos autónomas como sinónimo de violaciones de derechos humanos independientes y represión descentralizada. Rivera (2010) define represión descentralizada como las situaciones en las que “la burocracia estatal encargada de garantizar la seguridad pública ejecuta actos represivos de manera autónoma contra la población, violando un conjunto de reglas formales definidas previamente por las distintas ramas del gobierno” (Rivera, 2010, p. 66)

<sup>15</sup> En oposición al primer bloque de literatura, que asume que la represión no es un fin sino un medio para obtener algún resultado, mi tesis asume que la represión podría ser benéfica por sí misma para la persona que la ejerce.

los policías (Canchola, 2017). En este sentido, ser policía es una plataforma para acceder, en muchas ocasiones, a posiciones dentro de grupos delictivos, y/o un recurso de los grupos delictivos para obtener poder. Respecto al resto de los factores, la satisfacción personal por reprimir y por obtener poder, el mecanismo causal es un poco menos claro, pero el argumento detrás es que los policías pueden canalizar su propensión a abusar de la violencia física, o a buscar poder en la violencia, ejerciendo la profesión de policía. Principalmente, porque el trabajo policial asegura el usufructo de poder y armas, y es factible que se utilice como medio para abusar de ellos.

En cualquiera de los casos, entre mayor sea la recompensa salarial por “comportarse conforme a las reglas”<sup>16</sup>, los policías valorarán más su puesto -a pesar de su predisposición a abusar de la fuerza y/o el poder- y, todo lo demás constante, los costos de violar derechos humanos rebasarían a los beneficios. Los costos pueden variar conforme al contexto e individuo. Sin embargo, asumo que el costo por defecto de desobedecer la normatividad de la organización es el despido, y en caso de violaciones graves, como las que analizo en este trabajo, una sanción penal. Con base en este argumento, mi hipótesis es que *el salario de los policías municipales y estatales se asociará negativamente con las violaciones de derechos humanos*.

## **6. Análisis empírico**

Para evaluar empíricamente la relación entre el salario de los policías y la represión, analizo los datos sobre violaciones de derechos humanos cometidas por dos tipos de autoridades, policías estatales y policías municipales, en 14 estados de México. La información sobre violaciones de derechos humanos proviene de solicitudes de información (ver Anexo 1), y los 14 estados analizados son los respondieron a dichas solicitudes: Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Zacatecas (ver Figura 1). Puesto que cada tipo de policía tiene jurisdicciones diferentes, en este estudio se analiza las policías estatales y municipales de manera separada. La muestra sobre policías estatales contiene información sobre las entidades federativas antes mencionadas, excepto para el estado de Hidalgo debido a falta de información sobre la variable dependiente. La unidad de análisis es el estado-año. La muestra sobre policías

---

<sup>16</sup> En esta investigación asumo que los principales se apegan al Estado de Derecho, lo cual no necesariamente es fiel a la realidad. Sin embargo, las violaciones de derechos humanos que contempla la parte empírica de este trabajo sirven principalmente al policía personalmente, por lo que minimiza (al menos teóricamente) la posible participación de los principales en la ejecución de las mismas.

municipales detalla información sobre todos los municipios (1,455) de los 14 estados enunciados. En agregado, los estados representan el 40% de los estados y 59% de los municipios en el país. Ver Cuadro 1.

**Cuadro 1.** Estados y municipios incluidos en la muestra

<i>Ubicación</i>	<i>Estado</i>	<i>Número de municipios en el estado</i>	<i>Proporción de municipios sobre total nacional</i>	<i>Proporción de la población sobre total nacional</i>
Centro	Hidalgo	84	3.4%	2.4%
	México	125	5.1%	13.5%
Noreste	Coahuila	38	1.5%	2.5%
	Durango	39	1.6%	1.5%
	San Luis Potosí	58	2.4%	2.3%
Noroeste	Baja California Sur	5	0.2%	0.6%
	Sonora	72	2.9%	0.5%
Occidente	Guanajuato	46	1.9%	4.9%
	Nayarit	20	0.8%	1.0%
	Zacatecas	58	2.4%	1.3%
Sureste	Chiapas	118	4.8%	4.4%
	Oaxaca	570	23.2%	3.3%
	Quintana Roo	10	0.4%	1.3%
	Veracruz	212	8.6%	6.8%
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>1,455</b>	<b>59.2%</b>	<b>48.1%</b>

**Fuente:** elaboración propia con base en INEGI (2015)

### 6.1 Variables dependientes

La variable represión captura las situaciones en las que “la burocracia estatal encargada de garantizar la seguridad pública ejecuta actos represivos de manera autónoma contra la población, violando un conjunto de reglas formales definidas previamente por las distintas ramas del gobierno” (Rivera, 2010, p. 66). Para el análisis empírico, utilizo la información sobre seis violaciones de derechos humanos que, por su naturaleza, podrían proporcionar a los agentes algún beneficio individual y, por ello, son más proclives a realizarse autónomamente: abuso sexual, acoso sexual, tortura, desaparición forzada, trato cruel, inhumano o degradante y homicidio. En cuanto al acoso sexual y el abuso sexual, es claro que el beneficio recae estrictamente en el individuo, el policía (para un argumento similar, ver Butler et al., 2007). En cuanto al resto de las violaciones (tortura, trato cruel, inhumano o degradante, desaparición forzada y homicidio) la relación es menos clara. Volviendo al argumento principal, el policía siempre tiene el control de cuánta fuerza o qué tipo de violencia infringir sobre las personas. En última instancia, el

policía decide entre capturar a un criminal o presunto delincuente o dejarlo ir a cambio de alguna remuneración económica. Tanto la tortura, la desaparición forzada y el homicidio extrajudicial pueden indicadores apropiados de la carencia individual de los policías de apego al Estado de Derecho. Y por lo mismo, sirven para medir la disposición de los policías a realizar de manera autónoma violaciones de derechos humanos.

Puesto que México carece de bases de datos públicas, centralizadas y sistemáticas sobre violaciones de derechos humanos cometidas por policías estatales y/o municipales, la información de la variable dependiente se construyó con cifras de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos (CEDH) a través de solicitudes de información, cuyos folios pueden consultarse en el Anexo 1. Las CEDH son organismos autónomos que se encargan de recibir quejas cuando una persona estima que sus derechos han sido vulnerados por acciones u omisiones provenientes de una autoridad administrativa o servidor público. En este sentido, existen 32 CEDH que registran las quejas que llegan a sus respectivas oficinas y dan seguimiento a las mismas. Desafortunadamente, las presuntas violaciones de derechos humanos se catalogan de manera distinta, de modo que gran parte del trabajo de esta investigación consistió en concentrar y sistematizar la clasificación de las quejas.

**Cuadro 2.** Presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por policías municipales<sup>a</sup>

<i>Estado</i>	<i>2010</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>	<i>Promedio</i>
Baja California Sur	5	7	2	14	4.7
Chiapas	63	77	72	212	70.7
Coahuila	27	8	18	53	17.7
Durango	71	79	64	214	71.3
Guanajuato	3	13	8	24	8
Hidalgo	0	3	1	4	1.3
México	0	0	0	0	-
Nayarit	4	2	0	6	2
Oaxaca	0	38	40	78	26
Quintana Roo	86	167	96	349	116.3
San Luis Potosí	23	16	14	53	17.7
Sonora	0	2	6	8	2.7
Veracruz	10	0	0	10	3.3
Zacatecas	1	5	8	14	4.7
<i>Total</i>	<i>293</i>	<i>417</i>	<i>329</i>	<i>1,039</i>	<i>346.3</i>
<i>Promedio</i>	<i>20.9</i>	<i>29.8</i>	<i>23.5</i>	<i>74.2</i>	

**Fuente:** elaboración propia con base en solicitudes de información, ver Anexo 1

<sup>a</sup> Considera las siguientes violaciones: abuso sexual, acoso sexual, tortura, desaparición forzada, trato cruel inhumano o degradante y homicidio.

La forma en que se operacionaliza la variable dependiente es una de las mejores aproximaciones disponibles para estudiar las violaciones de derechos humanos en México, al menos a nivel estatal y municipal. A pesar de que existen otros medios que registran las violaciones de derechos humanos cometidas por policías (e.g. reportes de derechos humanos, noticias de periódicos locales), las CEDH son la única fuente de información que no discrimina por tipo de evento. Por ejemplo, Davenport (2007, p.5) señala que tanto los reportes de ONG como los medios de comunicación tienden a cubrir únicamente los eventos con “cierto nivel de significancia” porque, entre otras razones, están constreñidos a un presupuesto y al espacio disponible dentro de los periódicos, reportes, televisión, etc. Por el contrario, las CEDH están diseñadas para recibir todas las quejas que los ciudadanos presenten, independientemente de su importancia relativa o gravedad. Además, las CEDH tienen requisitos similares para registrar y almacenar la información, lo que hace que los datos sean más comparables entre sí.

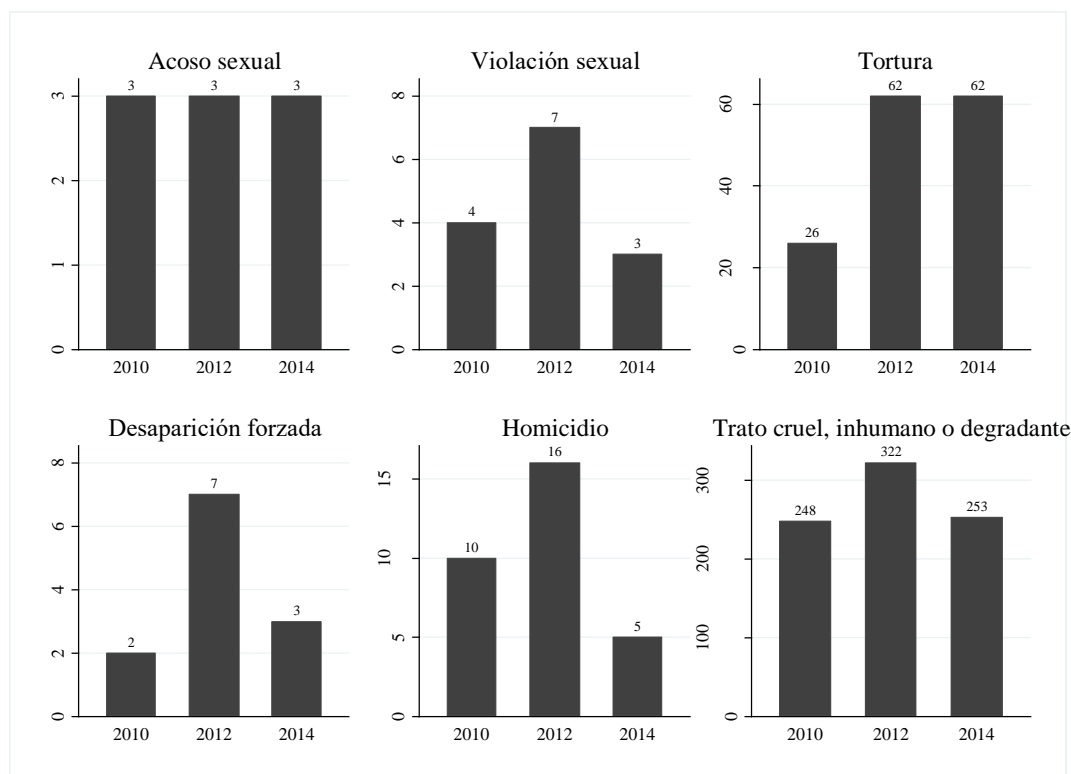
**Cuadro 3.** Presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por policías estatales<sup>a</sup>

<i>Estado</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>Total</i>	<i>Promedio</i>
Baja California Sur	7	13	14	14	12	8	68	11.3
Chiapas	7	11	6	13	11	26	74	12.3
Coahuila	22	10	10	87	72	36	237	39.5
Durango	101	115	91	138	71	70	586	97.7
Guanajuato	19	23	15	17	32	27	133	22.2
Hidalgo	17	27	23	62	7	6	142	23.7
México	0	1	2	1	2	184	190	31.7
Nayarit	6	1	35	12	9	7	70	11.7
Oaxaca	1	8	20	11	16	20	76	12.7
San Luis Potosí	17	23	31	80	68	61	280	46.7
Sonora	0	0	4	18	6	9	37	6.2
Veracruz	0	0	5	10	4	10	29	4.8
Zacatecas	1	0	0	1	0	3	5	.8
<i>Total</i>	<i>198</i>	<i>232</i>	<i>256</i>	<i>464</i>	<i>310</i>	<i>467</i>	<i>1,927</i>	<i>321.2</i>
<i>Promedio</i>	<i>15.2</i>	<i>17.8</i>	<i>19.7</i>	<i>35.7</i>	<i>23.8</i>	<i>35.9</i>	<i>148.2</i>	

**Fuente:** elaboración propia con base en solicitudes de información (ver Anexo 1)

<sup>a</sup> Considera únicamente las violaciones de derechos humanos clasificadas como represión autónoma: abuso sexual, acoso sexual, tortura, desaparición forzada, trato cruel inhumano o degradante y homicidio.

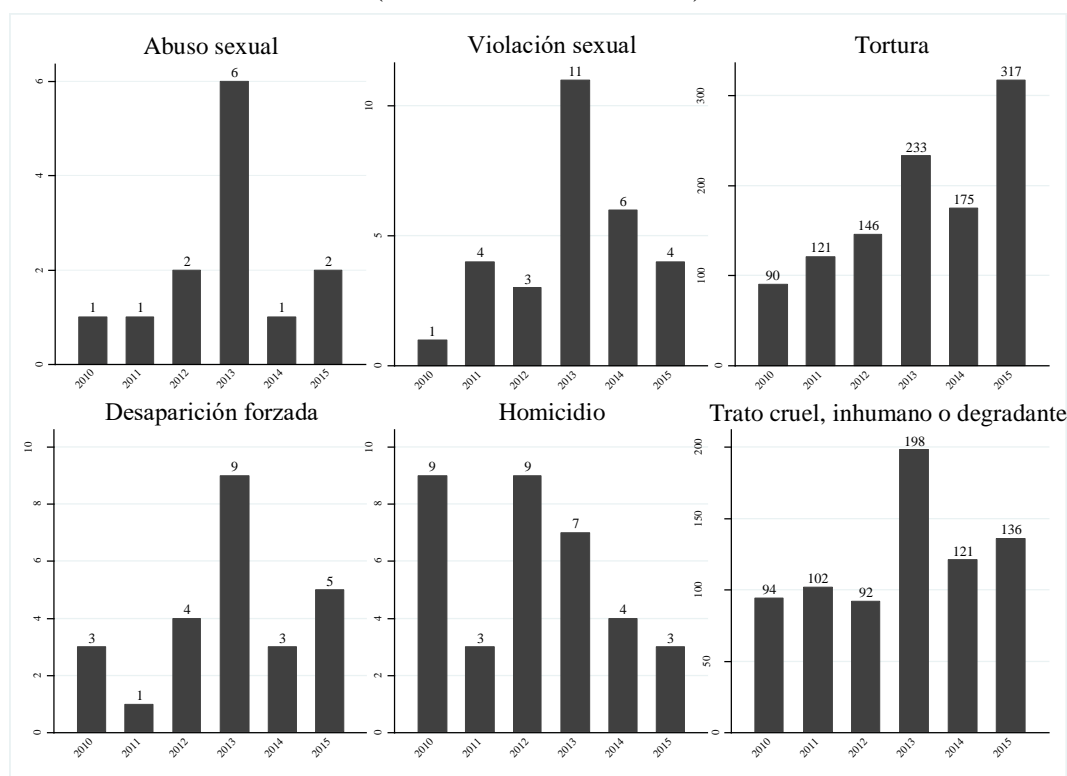
**Figura 1**  
 Presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por *policías municipales*  
 (14 entidades federativas)



**Fuente:** elaboración propia con base en solicitudes de información, ver Anexo 1

Sin embargo, la información de las CEDH tiene algunas limitaciones. La más relevante es que el número de quejas por presuntas violaciones de derechos humanos no necesariamente revela el número de violaciones de derechos humanos. Menos quejas no necesariamente significan menos violaciones de derechos humanos. Primordialmente porque el número de quejas puede estar influenciado por el ambiente en que se denuncia (Beer & Mitchell, 2004). El caso de las CEDH es especialmente sensible a este argumento porque la mayoría de las CEDH reciben quejas únicamente por escrito. Salvo que el agravado esté recluido en un centro preventivo, la queja debe presentarse físicamente dentro de las oficinas de la CEDH o es descartada. Así, naturalmente, el número de quejas está sujeto a la accesibilidad geográfica de las oficinas de la CEDH, a la disponibilidad de tiempo del denunciante, entre otros. Más allá, los tipos de violaciones de derechos humanos que tomo en cuenta son especialmente proclives a no reportarse. Finalmente, conviene subrayar que la base de datos está construida con información de quejas por *presuntas violaciones*, es decir, por las quejas que aún no han sido investigadas ni verificadas por ninguna institución. Dicho esto, el resto del análisis empírico se referirá siempre a presuntas violaciones, aunque no se mencione explícitamente.

**Figura 2**  
Presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por policías estatales  
(13 entidades federativas)



**Fuente:** elaboración propia con base en solicitudes de información (ver Anexo 1)

La variable dependiente, en ambas muestras, es una variable discreta y estrictamente positiva (*count*). En cuanto a las quejas por presuntas violaciones de derechos humanos en contra de los policías municipales, la variable dependiente engloba 1,039 quejas por presuntas violaciones clasificadas como represión autónoma (ver Cuadro 2). Por otra parte, la muestra de los policías estatales engloba 1,927 presuntas violaciones en el periodo 2010-2015 (ver Cuadro 3). Las Figuras 1 y 2 muestran las distribuciones por tipo de violación. Como puede observarse, en ambos casos las violaciones más recurrentes son la tortura y el trato cruel, inhumano y degradante. En el caso de los policías municipales, los estados con más quejas por represión son Quintana Roo, Durango y Chiapas. En el caso de los policías estatales, Durango, San Luis Potosí y Coahuila (ver Cuadros). En promedio, por año, los policías estatales violan 321 derechos humanos clasificados como represión autónoma, y los policías municipales 346. En promedio, por estado, las CEDH reportan 148 violaciones de derechos humanos cometidas por policías estatales y 74 violaciones cometidas por policías municipales.

## ***6.2 Variables independientes***

El dominio temporal de las muestras está condicionado a la disponibilidad de datos sobre la variable explicativa: el salario de los policías. La información sobre el salario de los policías estatales está disponible para el periodo 2010-2015. La muestra sobre policías municipales contempla únicamente los años 2010, 2012 y 2014.

### *- Policías municipales*

La información sobre el salario de los policías municipales proviene de los Censos Nacionales de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, 2013 y 2015 (CNGMD) del INEGI, los cuales registran información del año anterior inmediato. A través de los CNGMD, el INEGI solicita, recopila y sistematiza la información sobre los elementos básicos del ejercicio de la función de seguridad pública y de justicia municipal de las propias agencias policiacas con el objetivo de vincular dicha información con el quehacer gubernamental y el diseño de políticas públicas (INEGI, 2011b). Específicamente, los CNGMD recopilan información sobre los recursos humanos dedicados a las funciones de seguridad pública municipal, entre ellos el salario, los niveles educativos y porcentaje de elementos capacitados al interior de las corporaciones policiacas. El CNGMD es un proyecto bienal que comenzó en 2009. Sin embargo, el CNDGM 2009 fue excluido de la muestra porque la información sobre la variable independiente se operacionaliza de manera distinta a los CNGMD 2011, 2013 y 2015. Hasta ahora, el INEGI es el único organismo que centraliza y sistematiza la información sobre los recursos humanos policiales, tanto a nivel municipal como estatal. Sin embargo, puesto que la información que el INEGI publica proviene de cifras auto-reportadas por las corporaciones policiacas municipales, es factible que haya casos en los que las cifras varíen respecto al número real.

Los policías municipales de la muestra ganan en promedio \$3,682 (con una desviación estándar de \$2,528). Baja California Sur es el estado en que los policías municipales ganan más, con \$8,143 mensuales, casi cuatro veces el salario de sus homólogos en Oaxaca, quienes ganan únicamente \$2,039 mensuales (ver Figura 3).<sup>17</sup> La mayor parte de los policías municipales ganan menos de \$4,000 mensuales. Lo que

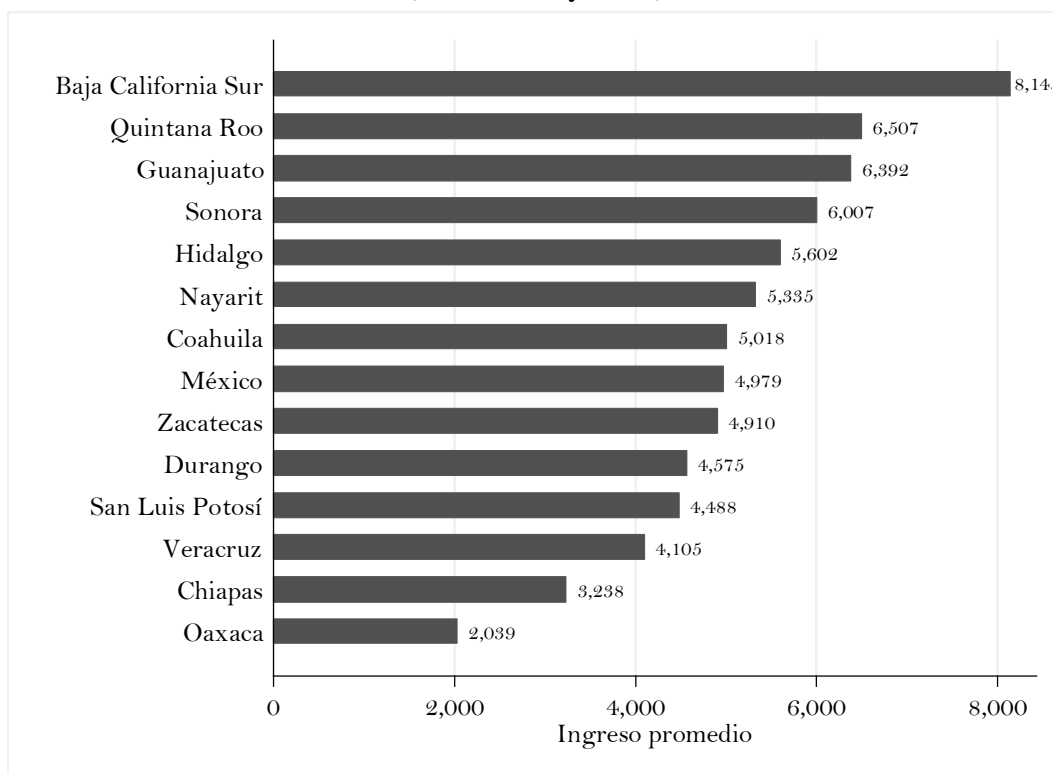
---

<sup>17</sup> Estas cifras provienen del promedio de todos los municipios de sus respectivos estados durante los tres años de la muestra (2010, 2012 y 2014).



actualmente representa menos de dos salarios mínimos mensuales (El Economista, 2017).<sup>18</sup>

**Figura 3**  
Ingreso promedio de *policías municipales* por estado en pesos mexicanos (2010, 2012 y 2014)



**Fuente:** elaboración propia con base en solicitudes de información, ver Anexo 1

#### - *Policías estatales*

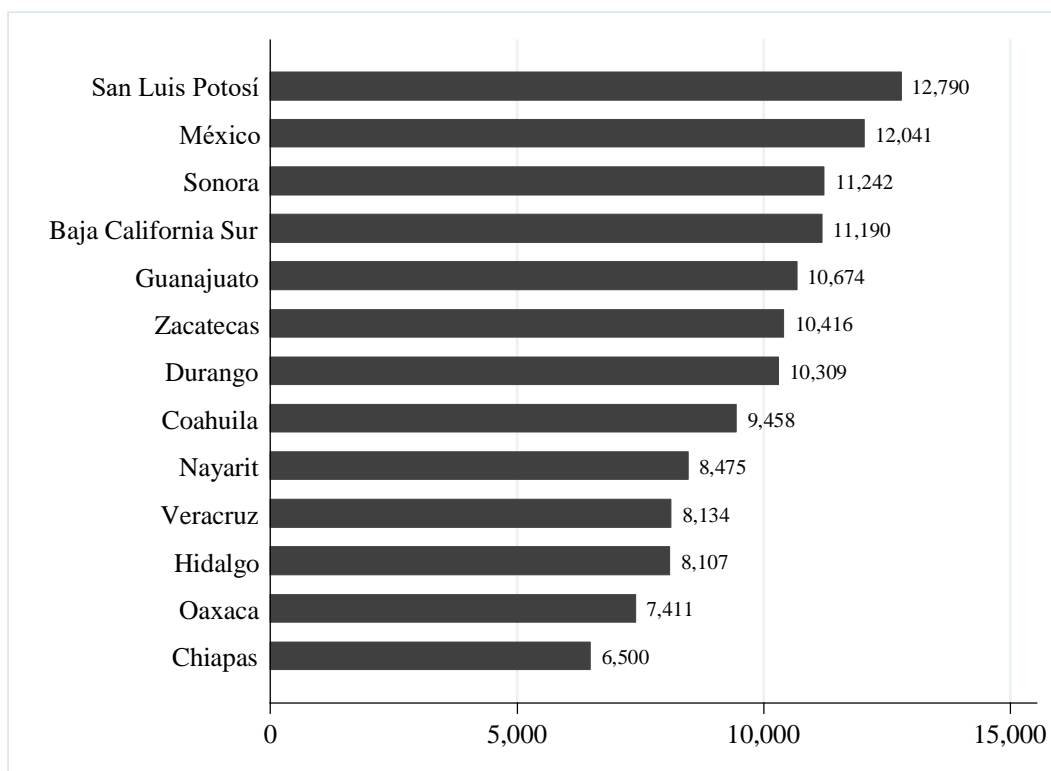
La información sobre el salario de los policías estatales proviene de los Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2010-2016 (CNGSPSPE) del INEGI, los cuales registran información del año anterior inmediato. A diferencia de los censos municipales –que generan información de la administración pública municipal–, los CNGSPSPE generan información sobre la gestión de las administraciones públicas estatales de las 32 entidades federativas. El proceso de generación de datos es el mismo para ambos tipos de Censos, salvo que los censos de las administraciones públicas estatales se llevan a cabo anualmente (INEGI, 2011a).

Los policías estatales ganan, en promedio, \$9,689 lo que equivale a casi cuatro salarios mínimos mensuales y más del doble de lo que ganan en promedio los policías municipales. Los policías estatales de Chiapas son los que ganan menos, con ingresos

<sup>18</sup> El salario mínimo en 2017 es de \$80.04 diarios.

mensuales promedio de \$6,500, cerca de la mitad de lo que ganan los policías estatales en San Luis Potosí, quienes ganan mejor de los 13 estados analizados, con un ingreso mensual de \$12,790 (ver Figura 4).

**Figura 4**  
Ingreso promedio de *policías estatales* por estado en pesos mexicanos  
(2010-2015)



**Fuente:** elaboración propia con base en solicitudes de información. Ver Anexo 1

El Cuadro 4 muestra la comparación de los salarios promedio de policías municipales y estatales. Los salarios mínimos y máximos por tipo de autoridad están resaltados. La última columna ilustra la brecha salarial en porcentaje entre las dos autoridades. En todos los estados los policías estatales ganan más que los policías municipales. Y en gran parte de los casos éstos ganan mucho más: en 11 de los 14 estados, la diferencia en salario es mayor al 50%. Y en la mitad de los casos los policías estatales les duplican el salario a los policías municipales. La brecha salarial más alta es la del estado de Oaxaca: los policías estatales ganan 263% más que los policías municipales.

### 6.3 Variables de control

Además, a la variable de salario, el análisis estadístico incluye un número de variables de control. *CEDH* registra la presencia de al menos una oficina las comisiones estatales de derechos humanos en el municipio, para la muestra de policías municipales. Las oficinas

centrales y regionales de las CEDH sólo tienen presencia en 79 de los 1,455 municipios analizados (apenas el 5.4%). Esperaría que entre más oficinas existieran, más quejas se presentaran. Para el caso de los policías estatales, *CEDH* registra el número total de oficinas dentro del estado.

*LogPob* es el logaritmo natural de la población de cada municipio/estado, y proviene de las proyecciones poblacionales del Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2010). De acuerdo con literatura previa (e.g., Henderson, 1993), esperaría que la población estuviera asociada positivamente con el número de quejas por presuntas violaciones de la variable dependiente puesto que entre más personas existan en el municipio o estado más probable es que alguna de ellas sea víctima de una violación a derechos humanos y la reporte.

**Cuadro 4.** Brecha salarial entre policías estatales y municipales<sup>19</sup>

<i>Estado</i>	<i>Salario promedio policías municipales</i>	<i>Salario promedio policías estatales</i>	<i>Diferencia en pesos</i>	<i>Diferencia en porcentaje</i>
Oaxaca	<b>2,039.24</b>	7,411.31	5,372.07	263%
San Luis Potosí	4,488.12	<b>12,789.83</b>	8,301.71	185%
México	4,979.49	12,040.78	7,061.30	142%
Durango	4,575.27	10,309.37	5,734.10	125%
Zacatecas	4,910.78	10,415.76	5,504.98	112%
Chiapas	3,238.61	<b>6,500.07</b>	3,261.46	101%
Veracruz	4,105.87	8,134.76	4,028.89	98%
Coahuila	5,018.09	9,458.92	4,440.83	88%
Sonora	6,007.21	11,241.68	5,234.47	87%
Guanajuato	6,392.00	10,673.95	4,281.95	67%
Nayarit	5,335.94	8,475.76	3,139.82	59%
Hidalgo	5,602.29	8,107.57	2,505.28	45%
Baja California Sur	<b>8,143.96</b>	11,189.81	3,045.86	37%
Quintana Roo	6,507.82	6,554.33	46.52	1%

**Fuente:** elaboración propia con base en INEGI 2011- 2015

*Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes* captura el número de homicidios por municipio y estado de ocurrencia y año de registro. La tasa se calcula utilizando las proyecciones de población del CONAPO (2010) para los años correspondientes (2010-2015). La literatura al respecto sugiere que hay una relación positiva entre el número de homicidios y el número de violaciones de derechos humanos, por lo que esperaría que, a

<sup>19</sup> Los promedios agrupan, en el caso de los policías municipales, todos los municipios del estado durante los tres años de estudio (2010, 2012 y 2014). En cuanto a los policías estatales, el salario promedio considera los cinco años analizados (2010-2015). Ambos salarios están en pesos mexicanos.

mayor número de homicidios mayor fuera el número de violaciones de derechos humanos.

*Total de policías* registra el número total de personal dedicado a las funciones de seguridad pública en el municipio/estado. Al igual que la variable población, esperaría que entre mayor sea la cantidad de policías, mayor sea la cantidad de violaciones de derechos humanos.

*Represión en tiempo t-1*, con base en literatura previa (Davenport, 1999; Poe & Tate, 1994; Poe et al., 1999) esperaría que la represión en años pasados influyera positivamente en la represión.

*Desarrollo económico* registra el producto interno bruto (PIB) per cápita de cada estado, en el caso de los policías estatales. Para la muestra de policías municipales, registra los ingresos totales de cada municipio como *proxy* del PIB, a falta de datos desagregados a nivel municipal. Esperaría que a mayor desarrollo económico menor fuera el número de violaciones de derechos humanos autónomas para ambos tipos de autoridad (Mitchell & McCormick, 1988).

*Auditor* refleja el número total de auditorías a las finanzas municipales y estatales como *proxy* de la rendición de cuentas en el municipio/estado y en las corporaciones policiacas al interior. Con base en literatura previa, donde la rendición de cuentas es clave para apearse al Estado de Derechos (Amnesty International, 2009, 2012; Daly, Heinle, & Shrik, 2012; Meyer, 2014; Schedler, 2014), esperaría que un mayor número de auditorías se relacionara negativamente con el número de presuntas violaciones de derechos humanos.

**Cuadro 5.** Estadística descriptiva de la muestra sobre policías municipales

<i>Variable</i>	<i>N</i>	<i>Promedio</i>	<i>Desviación estándar</i>	<i>Mín</i>	<i>Máx</i>
CEDH	4,365	0	0	0	1
Capacitación	1,263	.59	.33	0	1
Tasa de homicidios	43659	9.71	21.59	0	403.23
Ingresos municipales (en millones de pesos)	3,949	129	339	1	4,300
Total de policías	4,114	68	192	0	3,279
Población ( <i>log</i> )	4,365	9	2	5	14
Auditor	4,365	4.19	42.66	0	2,162

**Fuente:** elaboración propia.

*Capacitación* recupera el porcentaje de policías municipales y estatales respectivamente, capacitados por algún Instituto de Formación, Capacitación y/o Profesionalización Policial Municipal, Estatal u homólogo. Este indicador no tiene ningún atributo de calidad sobre la capacitación, sin embargo, esperaría que se relacionara negativamente con el nivel de violaciones de derechos humanos. Los Cuadros 5 y 6 sintetizan las estadísticas descriptivas de las variables de control para cada una de las muestras.

**Cuadro 6.** Estadística descriptiva de la muestra sobre policías estatales

<i>Variable</i>	<i>N</i>	<i>Promedio</i>	<i>Desviación estándar</i>	<i>Mín</i>	<i>Máx</i>
PIB estatal per cápita	78	0.0901717	0.0311392	.0433288	.1569811
Tasa de homicidios	78	16.74	12.68	3.93	66.59
Capacitación	77	.51	.28	.005	1
Población ( <i>log</i> )	78	15	1	13	17
Total de policías	78	5,017	5,873	300	20,420
CEDH	78	6	4	1	13
Auditor	73	360	495	1	2,171

**Fuente:** elaboración propia.

## 7. Resultados

Utilizo tres modelos estadísticos para analizar la relación entre el salario de los policías y los niveles de violaciones de derechos humanos en México. El Modelo I estima una regresión *negative binomial* para la información de los policías estatales. Los modelos II-III utilizan la información de los policías municipales para estimar dos regresiones *negative binomial*. Un modelo *negative binomial* (NB) toma en consideración una distribución *Poisson* (en lugar de una distribución normal) y una variable dependiente *count* y “sobre-dispersa” (Hilbe, 2014), por lo que se ajusta a la distribución de la variable dependiente violaciones de derechos humanos.

El Cuadro 7 reporta los resultados de los tres modelos econométricos. Los resultados para la variable de interés varían por tipo de autoridad. En el Modelo I, el ingreso promedio de los policías estatales tiene signo positivo y es significativo al 99%. En contraste, los dos modelos econométricos para los policías municipales (Modelo II y III) tienen signo negativo, y son significativos al 90% (con y sin efectos fijos por estado). Aunque el coeficiente del ingreso de policías estatales no tiene el signo esperado, tampoco

no es significativo. Y, en general, el resto de las variables no son significativas, salvo por la tasa de homicidios (que tiene el signo esperado). Entre otras razones, esto puede deberse a que el modelo se estimó con pocas observaciones (en relación, por ejemplo, al caso de los policías municipales). En cuanto al efecto sustantivo del ingreso de policías municipales sobre las presuntas violaciones de derechos humanos, la predicción de los efectos marginales sugiere que, todo lo demás constante, un ingreso mayor a los \$10,000 puede disminuir, en promedio, una violación de los derechos estudiados por municipio (ver Figura 5), lo cual es relativamente alto si se tiene en cuenta que una parte significativa de los municipios no reportan quejas.

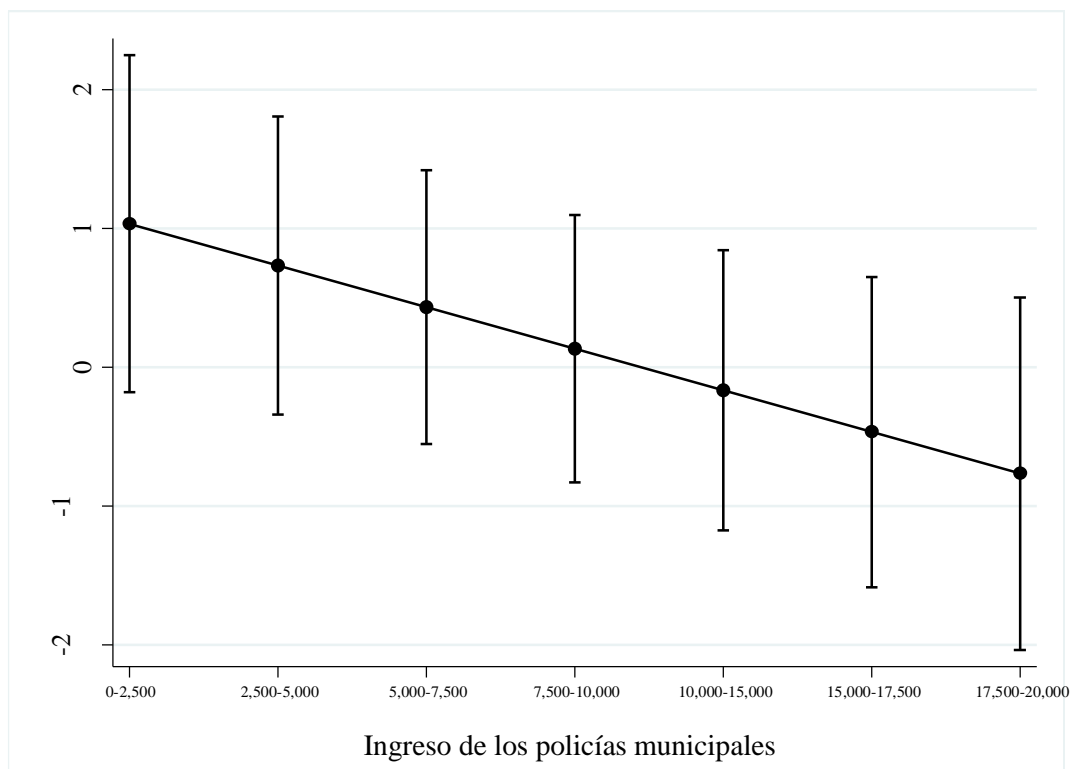
**Cuadro 7. Ingreso de los policías y presuntas violaciones a derechos humanos**

	Modelo I <i>Policías estatales</i> Negative Binomial		Modelo II <i>Policías municipales</i> Negative Binomial		Modelo III <i>Policías municipales</i> Negative Binomial	
Ingreso promedio	(-0.108)	0.181	(0.133)	-0.300*	(-0.106)	-0.224*
Capacitación	(-0.335)	0.258	(0.276)	-0.0266	(-0.255)	-0.113
CEDH	(-1.029)	-0.819	(0.356)	1.678***	(.)	1.027***
Tasa homicidios	(-0.0073)	0.0146*	(0.003)	0.004	(-0.272)	0.00495
Población	(-3.547)	1.315	(0.135)	0.526***	(-0.00308)	0.666***
Auditor	(-0.000192)	0.000339	(0.001)	0.00	(-0.133)	0.00247*
Total policías	(-0.0000911)	0.000163	(0.000)	0.00	(-0.000996)	0.000156
PIB	(-25.49)	12.05	(0.000)	-0.00	(-0.000362)	-0.00
BCS	(.)	0			(-0.000194)	0
Coahuila	(2.273)	3.199			(-0.842)	-0.223
Chiapas	(3.553)	6.062			(-0.788)	0.669
Durango	(4.414)	6.49			(-0.811)	1.256
Guanajuato	(7.296)	-2.204			(-0.816)	-0.878
Hidalgo	-	-			(-1.052)	-2.554*
México	(4.511)	5.75			(-20458.5)	-26.58
Nayarit	(4.602)	-4.371			(-1.383)	-2.360
Oaxaca	(1.747)	-0.135			(-0.83)	-0.0430
Quintana Roo	(6.431)	7.233			(-0.809)	3.036***
San Luis Potosí	(1.119)	1.689			(-0.823)	0.0290
Sonora	(2.735)	-2.482			(-0.953)	-1.735
Veracruz	(.)	0			(-0.961)	-2.539**
Zacatecas	(3.119)	-3.153			(-0.972)	-1.146
<i>N</i>	71		1188		1188	
Errores estándar en paréntesis * p<0.05 ** p<0.01 *** p<0.001						

Respecto a las variables de control en los modelos de policías municipales, las variables población y CEDH son significativas en los cuatro modelos y tienen el efecto esperado. Entre mayor sea la población y el número de oficinas para reportar violaciones

de derechos humanos, el número de quejas es mayor. En cuanto a la capacitación de los policías, los modelos no demuestran una relación significativa entre el número de presuntas violaciones de derechos humanos y el porcentaje de policías capacitados, tanto a nivel municipal como en los estados. La variable de homicidio únicamente es significativa en el caso de los policías estatales y tiene signo positivo.

**Figura 5**  
Predicción de efectos marginales 95% CIs – Modelo II *Policías municipales*



## 8. Conclusiones y recomendaciones de política pública

Este trabajo sustenta un secreto a voces: la violación de derechos humanos en México es un problema real y es sistemático. Tanto los policías municipales como los policías estatales violan derechos humanos regularmente, con y sin indicación de sus superiores. Esta investigación proporciona evidencia objetiva y sistemática sobre los actos criminales perpetrados por policías estatales y municipales, y es pionera en examinar de manera sistemática cómo el salario de los policías afecta los niveles de represión. Los resultados del análisis empírico sugieren que el salario de los policías municipales se relaciona negativamente con el número de quejas por homicidio, desaparición forzada, tortura, trato cruel inhumano o degradante, acoso y abuso sexual. Sin embargo, no hay evidencia

empírica que el salario de los policías estatales afecte el número de violaciones de derechos humanos.

Esta investigación visibiliza varios problemas relacionados con la violación de derechos humanos en México y la situación laboral de los policías municipales. En primer lugar, la parte descriptiva del análisis revela que el salario promedio de los policías es sumamente bajo, sobre todo el de los policías municipales. Segundo, se muestra que el número de violaciones de derechos humanos no difiere sustancialmente entre tipo de autoridad. Específicamente, el número de quejas por homicidio, desaparición forzada, tortura, trato cruel inhumano o degradante, acoso y abuso sexual son similares entre policías municipales y policías estatales.

En esta investigación argumento que la situación laboral de los policías influye en su apego a la ley y el respeto a los derechos humanos. A pesar de que los hallazgos no son robustos para el caso de los policías estatales, esta investigación establece un punto de partida para futuras discusiones académicas y de política pública. Sin embargo, apenas es un fragmento de la evidencia necesaria para hacer políticas públicas que impacten en el desempeño de las organizaciones policiacas. Investigación futura extendiendo el universo de casos y analizando todos los estados del país ayudará a entender de mejor forma la relación entre salario policías y niveles de represión estatal.

#### *Implicaciones y recomendaciones de política pública*

Realizar esta investigación fue especialmente difícil porque la información sobre violaciones de derechos humanos está dispersa en cada una de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos del país. Y, sobre todo, porque cada comisión clasifica de forma diferente las quejas que recibe sobre presuntas violaciones de derechos humanos. En consecuencia, gran parte del tiempo y trabajo de la investigación se invirtió en recopilar y codificar la causa exacta de las quejas reportadas en cada comisión para que las cifras tuvieran comparabilidad entre sí.

La información actual sobre violaciones de derechos humanos acarrea varios inconvenientes para la investigación y para la toma de decisiones en términos de política pública. Entre ellos, el principal es que entorpece las evaluaciones del desempeño de las autoridades en materia de derechos humanos, especialmente de las locales. Como se subrayó antes, el grueso de la investigación sobre el uso y abuso de la fuerza se ha concentrado en las autoridades federales (i.e. militares y marinos) y ha marginado el desempeño de las autoridades locales (estatales y municipales). Una posible causa es



justamente la escasez de información organizada y disponible sobre las autoridades locales. Por ello, la recomendación de política pública central de esta tesis es homologar el registro y clasificación de quejas en todos los organismos estatales competentes.

De igual forma, es indispensable que un organismo (idóneamente la CNDH) se encargue de centralizar las estadísticas de cada Comisión y monitoree la sistematización de los procesos de recepción y clasificación de quejas. A pesar de que cada Comisión Estatal es autónoma, la información que recuperan no es útil a sus usuarios si no homologan las pautas para su registro y clasificación.

Una segunda recomendación, tiene que ver con la información sobre policías en el país. Hace algunos años esta investigación no hubiese sido posible sin la información que genera el INEGI sobre el personal de las corporaciones policiacas estatales y municipales del país. Sin embargo, la información pública disponible sigue siendo limitada para conocer la situación real de los policías. Es necesario que los policías, al igual que el resto de servidores públicos en México, rindan cuentas sobre su trabajo, incluyendo la información sobre condiciones laborales, de reclutamiento y de control. Para hacerlo, el primer paso es definir al interior de las corporaciones áreas especializadas en la explotación de datos. De acuerdo con el INEGI (2016), únicamente 426 de los 2,457 municipios del país afirman contar con un área dedicada a generar información estadística y geográfica en materia de seguridad pública. Normativamente, las políticas públicas deberían alimentarse de este tipo de datos, y desafortunadamente no lo están haciendo. Con la información actual es muy complicado, sino es que imposible, responder preguntas clave para la formulación de políticas públicas relacionadas con la calidad de la capacitación policial, el perfil de los policías, sus relaciones en el trabajo, su interacción con la sociedad, su nivel de apego a la ley y al respeto a derechos humanos, entre otras.

Una tercera recomendación es mejorar las condiciones laborales de los policías municipales y estatales en México. Exigir un buen desempeño de los policías requiere invertir en capital humano al interior de las organizaciones, y garantizar condiciones laborales óptimas para prevenir incentivos perversos al interior y exterior de la organización policial. Los hallazgos de esta investigación sugieren que incrementos sustantivos en el salario de los policías municipales podrían contribuir a reducir de manera significativa los abusos a manos de la policía y en consecuencia fortalecer el estado de derecho en México. Sin embargo, puesto que los hallazgos de la investigación sugieren que el desempeño de los policías varía por tipo de autoridad, es fundamental realizar más investigación al respecto, y profundizar en el conocimiento cualitativo sobre las

condiciones laborales de cada tipo de corporación. Reconocer la importancia de la función policial es un ejercicio que debe comenzar al interior de las corporaciones policíacas.

## Anexos

### Anexo 1

Relación de folios de las solicitudes de información

Estado	Folio
Baja California Sur	00031016
Coahuila	00517616
Chiapas	00079016
Durango	00195616
Guanajuato	00405216
Hidalgo	00125316
México	00112/CODHEM/IP/2016
Nayarit	00067116
Oaxaca	00065116
Quintana Roo	00116116
San Luis Potosí	00208516
Sonora	00485116
Veracruz	00449916
Zacatecas	00278016

### Anexo 2. Correlaciones muestra de policías municipales

	VDDH	Ingreso H promedio	Capacitación	CEDH	Homicidios	Población	Auditoría	Total policías	Ingresos municipales
VDDHH	1.000								
Ingreso promedio	0.123	1.000							
Capacitación	0.045	0.054	1.000						
CEDH	0.193	0.242	0.061	1.000					
Homicidios	0.226	0.289	0.053	0.428	1.000				
Población	0.228	0.459	-0.015	0.440	0.483	1.000			
Auditoría	0.028	0.124	0.026	0.097	0.145	0.168	1.000		
Total policías	0.360	0.370	0.046	0.455	0.714	0.619	0.199	1.000	
Ingresos municipales	0.341	0.404	0.066	0.479	0.734	0.669	0.229	0.943	1.000

### Anexo 3. Tabla de correlaciones muestra de policías estatales

	VDDHH	Ingreso promedio	Capacitación	CEDH	Homicidios	Población	Auditorías	Total policías	PIB estatal
VDDHH	1.000								
Ingreso promedio	0.297	1.000							
Capacitación	0.136	0.227	1.000						

CEDH	0.113	-0.439	-0.323	1.000					
Homicidios	0.122	0.076	0.053	0.175	1.000				
Población	0.080	-0.107	0.004	0.494	0.661	1.000			
Auditorías	0.390	0.230	0.111	0.065	0.572	0.473	1.000		
Total policías	-0.021	-0.171	-0.195	0.527	0.579	0.760	0.341	1.000	
PIB estatal	0.175	0.200	0.090	0.114	0.792	0.823	0.667	0.697	1.000

## Referencias

- Amnesty International. (2009). *New reports of human rights violations by the military*. Recuperado a partir de [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)
- Amnesty International. (2012). *Known abusers, but victims ignored*. <https://doi.org/AMR41/063/2012>
- Amnistía Internacional. (2015). México: La desaparición forzada de los estudiantes de Ayotzinapa. Calendario. Recuperado a partir de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2015/09/mexico-ayotzinapa-student-s-enforced-disappearance-timeline/>
- Anaya-Muñoz, A. (2014). *Violaciones a los derechos humanos en el marco de la estrategia militarizada de lucha contra el narcotráfico en México 2007-2012*. Recuperado a partir de <http://ppd.cide.edu/documents/302668/0/Libro4.pdf>
- Angel, A. (2017). Encuentran fosa en un rancho de Veracruz con 10 mil restos humanos. Recuperado el 21 de mayo de 2017, a partir de <http://www.animalpolitico.com/2017/04/fosa-clandestina-en-rancho-veracruz/>
- Azaola, E. (2009). The weaknesses of public security forces in Mexico City. *Professional Issues in Criminal Justice*, 4, 147–172. Recuperado a partir de <http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-84902068297&partnerID=40&md5=903d4b40b2002358751504651631a394>
- Beer, C., & Mitchell, N. J. (2004). Democracy and Human Rights in the Mexican States: Elections or Social Capital? *International Studies Quarterly*, 48(2), 293–312. <https://doi.org/10.1111/j.0020-8833.2004.00302.x>
- Beer, C., & Mitchell, N. J. (2006). Comparing Nations and States: Human Rights and Democracy in India. *Comparative Political Studies*, 39(8), 996–1018. <https://doi.org/10.1177/0010414005282392>
- Bohara, A. K., Mitchell, N. J., Nepal, M., & Raheem, N. (2008). Human Rights Violations, Corruption, and the Policy of Repression. *Policy Studies Journal*, 36(1), 1–18. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2007.00250.x>
- Briseño, P. (2016). Cae policía de Oaxaca por presunta extorsión y vínculos con crimen organizado. Recuperado el 25 de abril de 2017, a partir de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/09/19/1117735>

- Butler, C. K., Gluch, T., & Mitchell, N. J. (2007). Security Forces and Sexual Violence: A Cross-National Analysis of a Principal Agent Argument. *Journal of Peace Research*, 44(6), 669–687. <https://doi.org/10.1177/0022343307082058>
- Canchola, A. (2017). Dossier. Policías del país, entre “plata o plomo”. *El Universal*. Recuperado a partir de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2017/04/24/dossier-policias-del-pais-entre-plata-o-plomo>
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2017). Informe especial sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México. Recuperado a partir de [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial\\_20170406\\_Resumen.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20170406_Resumen.pdf)
- CONAPO. (2010). Proyecciones de la Población de México 2000-2050. Recuperado a partir de <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones>
- Conrad, C. R., & Moore, W. H. (2010). What Stops the Torture? *American Journal of Political Science*, 54(2), 459–476. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2010.00441.x>
- Daly, C., Heinle, K., & Shrik, D. A. (2012). *Armed with Impunity: Curbing Military Human Rights Abuses in Mexico. Justice in Mexico Project*. Recuperado a partir de [https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2014/09/2012\\_ARMEDWITHIMPUNITY.pdf](https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2014/09/2012_ARMEDWITHIMPUNITY.pdf)
- Davenport, C. (1999). Human Rights and the Democratic Proposition. *Journal of Conflict Resolution*, 43(1), 92–116. <https://doi.org/10.1177/0022002799043001006>
- Davenport, C. (2007). State Repression and Political Order. *Annual Review of Political Science*, 10(1), 1–23. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.101405.143216>
- Davenport, C., & Armstrong, D. A. (2004). Democracy and the Violation of Human Rights: A Statistical Analysis from 1976 to 1996. *American Journal of Political Science*, 48(3), 538–554. <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00086.x>
- Donnelly, R. A., & Shirk, D. A. (2009). *Police and Public Security in Mexico*.
- El Economista. (2017). Salario mínimo será de 80.04 pesos diarios en 2017 | El Economista. Recuperado el 12 de febrero de 2017, a partir de <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/12/19/salario-minimo-sera-7304->

pesos-diarios-2017

- Gartner, S. S., & Regan, P. M. (1996). Threat and Repression: The Non-Linear Relationship between Government and Opposition Violence. *Journal of Peace Research*, 33(3), 273–287. <https://doi.org/10.1177/0022343396033003003>
- Guzmán, A. (2016). Ejército arresta a 8 policías de Cárdenas, Tabasco, por vínculos con el crimen - Proceso. Recuperado el 25 de abril de 2017, a partir de <http://www.proceso.com.mx/465840/detiene-ejercito-a-8-policias-cardenas-tabasco-vinculos-crimen>
- Henderson, C. W. (1993). Population Pressures and Political Repression. *Social Science Quarterly*.
- INEGI. (2011a). Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011. Recuperado el 7 de febrero de 2017, a partir de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2011/>
- INEGI. (2011b). Censo Nacional de Gobierno 2011 Gobiernos Municipales y Delegacionales. *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011. CNGDM*, 36.
- INEGI. (2015). Número de habitantes 2015. Recuperado el 10 de abril de 2017, a partir de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/>
- INEGI. (2016a). Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015. Recuperado a partir de [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825080761.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825080761.pdf)
- INEGI. (2016b). Censo Nacional de gobiernos Municipales y Delegacionales. Resultados 2015. Recuperado a partir de [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_03\\_05.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_03_05.pdf)
- INEGI. (2016c). Encuesta Nacional De Victimización Y Percepción Sobre Seguridad Pública (Envipe) 2016. Recuperado a partir de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/>
- La Silla Rota. (2016). Romperemos vínculo entre policía y crimen: Yunes Linares. Recuperado el 25 de abril de 2017, a partir de

<http://lasillarota.com/estados/romperemos-vinculo-entre-policia-y-crimen-yunes-linares/115076>

Mastrogiovani, F. (2014). *Ni vivos ni muertos. La desaparición forzada en México como estrategia de terror*. Grijalbo.

Meyer, M. (2014). Mexico's Police. Many reforms, little progress. *washington office on latin america*, (May). Recuperado a partir de <http://www.wola.org/sites/default/files/Mexicos Police.pdf>

Mitchell, N. J., & McCormick, J. M. (1988). Economic and Political Explanations of Human Rights Violations. *World Politics*, 40(4), 476–498. <https://doi.org/10.2307/2010315>

Moloeznik, M. P., Shirk, D. A., & Garay, M. E. S. de. (2009). *Justiciabarómetro: Resultados de la encuesta a la policía municipal preventiva de la Zona Metropolitana de Guadalajara*. University of San Diego Trans-Border Institute. Recuperado a partir de [http://www.jurimetria.org/download.php?ruta=descargas/9959a0d70\\_archivo.pdf](http://www.jurimetria.org/download.php?ruta=descargas/9959a0d70_archivo.pdf)

Moloeznik, M. P., Shirk, D. A., & Garay, M. E. S. de. (2011). *Justiciabarómetro: A comprehensive assessment of the Municipal Police of Ciudad Juarez*. Recuperado a partir de [https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2011/09/2011\\_JB-CJ\\_ENG.pdf](https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2011/09/2011_JB-CJ_ENG.pdf)

Moloeznik, M. P., Shirk, D. A., & Garay, M. E. S. de. (2015). *Justiciabarómetro. Diagnóstico integral de la policía municipal de Tijuana*. Recuperado a partir de [https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2015/03/2015\\_JUSTICIABAROMETRO-Tijuana.pdf](https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2015/03/2015_JUSTICIABAROMETRO-Tijuana.pdf)

Muedano, M. (2016a). A seis años, Mando Único opera en 17.5% de municipios. Recuperado el 3 de mayo de 2017, a partir de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2016/01/8/seis-anos-mando-unico-opera-en-175-de-municipios>

Muedano, M. (2016b). En Tamaulipas, vínculo del crimen y gobierno es añejo. Recuperado el 25 de abril de 2017, a partir de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/06/2/en-tamaulipas-vinculo-del-crimen-y-gobierno-es-anejo>



- Negrete, L., & Solís, L. (2015, mayo 21). Reforma policial: cuando el enemigo está adentro. *Animal Político*. Recuperado a partir de <http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2015/05/21/reforma-policial-cuando-el-enemigo-esta-adentro/>
- OEA. (2015). Situación de los Derechos Humanos en México, *II*, 242.
- Open Society Justice Initiative. (2016). *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*. New York: Open Society Foundations. Recuperado a partir de <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/undeniable-atrocities-esp-20160602.pdf>
- Pérez-Silva, C. (2013, septiembre 10). Siguen violaciones a derechos humanos en México, afirma AI. *La Jornada*, p. 18. Ciudad de México. Recuperado a partir de <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/10/politica/018n1pol>
- Poe, S. C. (2004). The Decision to Repress: An Integrative Theoretical Approach to the Research on Human Rights and Repression. En S. C. Carey & S. C. Poe (Eds.), *Understanding human rights violations: new systematic studies*. Ashgate.
- Poe, S. C., & Tate, C. N. (1994). Integrity To Personal Rights of Human Repression Analysis in the 1980s: A Global Analysis. *American Political Science Review*, 88(4), 853–872. Recuperado a partir de <http://www.jstor.org/stable/2082712>
- Poe, S. C., Tate, C. N., & Camp Keith, L. (1999). Repression of the Human Right to Personal Integrity Revisited: A Global Cross-National Study Covering the Years 1976-1993. *International Studies Quarterly*, 43, 291–313.
- Presidencia de la República. (2014). 10 medidas para mejorar el Estado de Derecho. Recuperado a partir de <http://www.gob.mx/presidencia/articulos/10-medidas-para-mejorar-el-estado-de-derecho>
- Procuraduría General de la República. (2017). Ministerio Público de la federación. Recuperado el 6 de mayo de 2017, a partir de [http://archivo.pgr.gob.mx/Combate\\_a\\_la\\_Delincuencia/Ministerio\\_Publico.asp](http://archivo.pgr.gob.mx/Combate_a_la_Delincuencia/Ministerio_Publico.asp)
- Reames, B. (2003). Police Forces in Mexico: A Profile. *UC San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies*. Recuperado a partir de <http://escholarship.org/uc/item/1sq4g254>
- Reyes, L. (2017). La Policía de Zihuatanejo es desarmada. Recuperado el 21 de mayo de 2017, a partir de <http://expansion.mx/nacional/2017/05/16/desarman>

- Rivera, M. (2010). Estudios sobre represión estatal en regímenes democráticos. Teorías, métodos, hallazgos y desafíos. *Política y Gobierno*, XVII, 59–95. Recuperado a partir de <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/187/104>
- Sabet, D. (2012). *Police reform in Mexico: informal politics and the challenge of institutional change*. Stanford University Press. Recuperado a partir de [https://books.google.com.mx/books/about/Police\\_Reform\\_in\\_Mexico.html?id=29sTajXtVy8C&source=kp\\_cover&redir\\_esc=y&hl=es](https://books.google.com.mx/books/about/Police_Reform_in_Mexico.html?id=29sTajXtVy8C&source=kp_cover&redir_esc=y&hl=es)
- Sabet, D., Murray Watts, D., & Espinosa Mayagoitia, J. L. (2013). El problema de la gobernanza municipal: el reto de la reforma policial en los municipios de México. *Foro Internacional*, 53(2), 253–280. Recuperado a partir de <http://www.jstor.org/stable/23608264>
- Schedler, A. (2014). Élités y violencia organizada en México, (April).
- Uildriks, N. (2010). *Mexico's Unrule of Law: Implementing Human Rights in Police and Judicial Reform under Democratization*. Lexington books.
- United Nations. (2015). Mexico's relentless wave of human rights violations. Recuperado el 11 de octubre de 2016, a partir de <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/HCMexicoVisit.aspx>
- Villegas, P. (2016, septiembre 22). “Me quitaron la mitad de mi vida”: el dolor de las mujeres de Atenco, diez años después. *New York Times*. New York. Recuperado a partir de <http://www.nytimes.com/es/2016/09/22/me-quitaron-la-mitad-de-mi-vida-el-dolor-de-las-mujeres-de-atenco-diez-anos-despues/>